

Szkoła Policji w Pile
Uniwersytet SWPS

**OKOLICZNOŚCI WYŁĄCZAJĄCE
ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNĄ**

XIV SEMINARIUM PRAWNICZE
z cyklu
„ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA
W SŁUŻBACH MUNDUROWYCH”

PIŁA 2025

Biblioteka Kwartalnika Prawno-Kryminalistycznego

Nr 14

Redakcja:

dr hab. Piotr Józwiak, prof. SWPS

podinsp. Aneta Wróblewska, Szkoła Policji w Pile

Recenzent:

dr hab. Piotr Herbowski, prof. UJD

Skład, korekta i projekt okładki:

Waldemar Hałuja

Materiały z XIV Seminarium Prawniczego z cyklu
„Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”,
październik 2024, organizowanego przez Szkołę Policji w Pile
oraz Katedrę Prawa Publicznego i Teorii Prawa
Uniwersytetu SWPS

ISBN

978-83-68320-03-9

978-83-67446-00-6

Copyright for this edition by Szkoła Policji w Pile
i Wydawnictwo Uniwersytetu SWPS, Piła 2025

Spis treści

Wprowadzenie	5
Recenzja	7
WIESŁAW KOZIELEWICZ	
Stopień społecznej szkodliwości czynu a odpowiedzialność dyscyplinarna	10
BARBARA JANUSZ-POHL	
Raz jeszcze o okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne	21
IRENEUSZ ADAMCZAK	
Wyłączenie odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji	34
RADOSŁAW GIĘTKOWSKI	
Ustanie stosunku służbowego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariusza służby mundurowej	48
PIOTR JÓŹWIAK	
Reguły wyłączania wielości ocen w prawie dyscyplinarnym	55
DAWID KORCZYŃSKI	
Zbieg odpowiedzialności za wykroczenie z odpowiedzialnością dyscyplinarną jako okoliczność wyłączająca jeden z rodzajów odpowiedzialności represyjnej	65
ŁUKASZ CHANDOSZKO	
Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów na tle odpowiedzialności wybranych grup zawodowych	75

PAWEŁ CZARNECKI	
Rozmowa dyscyplinująca przełożonego w służbach mundurowych. Między oportunizmem a legalizmem ścigania dyscyplinarnego	90
PAWEŁ GACEK	
Instrumenty prawne kształtujące status służbowy funkcjonariusza mające wpływ na tok prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, a w konsekwencji na możliwość pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej	109
MICHAŁ GRUDECKI	
Kontratypy pozaustawowe w prawie dyscyplinarnym w służbach mundurowych	133
ADRIAN KACZMAREK	
Kontratyp rozkazu jako instytucja prawa karnego i dyscyplinarnego. Granice i konsekwencje jego właściwego stosowania wobec funkcjonariuszy Policji	148
EUGENIUSZ KREMPEĆ	
Analiza prawnoporównawcza okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy zawartych w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej i ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny	164
ŁUKASZ KRYSIŃSKI	
Moment powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną	179
OLAF WŁODKOWSKI	
Teoretyczne i praktyczne zagadnienia błędu jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji za przewinienie dyscyplinarne (eksponycja wybranych zagadnień)	188
Autorzy	201
Bibliografia	203

Wprowadzenie

XIV Seminarium Prawnicze w Pile, którego pokłosiem jest niniejsza publikacja, poświęcone odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, to potwierdzenie konsekwentnej, długofalowej polityki władz Szkoły Policji w Pile, by systematycznie łączyć aspekty praktyczne funkcjonowania służb mundurowych z refleksją teoretyczną. Seminarium, które miało miejsce w dniach 24-25 października 2024 r. w Pile, zostało tradycyjnie zorganizowane przy współudziale Instytutu Prawa Uniwersytetu SWPS. Przewodnim tematem konferencji były okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną, ujęte dość szeroko: od tradycyjnych ustawowych, jak i pozaustawowych kontratypów, przez błąd i ocenę strony podmiotowej deliktu dyscyplinarnego, reguły wyłączania wielości ocen i kolizję reżimów odpowiedzialności, po granice kontratypu rozkazu, moment powzięcia wiadomości o przewinieniu oraz kwestie prawnego charakteru czynności operacyjno-rozpoznawczych. Tak rozumiane okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną nie mają służyć umniejszaniu czy unikaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej przez funkcjonariuszy służb mundurowych, lecz chronią przed nadmierną penalizacją, a zarazem wzmacniają standardy rzetelności postępowania i zaufanie do porządku dyscyplinarnego, a przez to także do samych formacji mundurowych.

Dorobek seminarium został tradycyjnie utrwalony w tomie pokonferencyjnym, wydanym wspólnie przez Szkołę Policji w Pile i Wydawnictwo Uniwersytetu SWPS, co dobitnie pokazuje, że pilskie seminaria nie kończą się na debacie, lecz stanowią powtarzalny cykl: rozpoznanie problemu – dyskusja – publikacja – wykorzystanie dorobku konferencyjnego w praktyce dyscyplinarnej.

Wśród autorów niniejszej publikacji znaleźli się wybitni znawcy tematyki związanej z odpowiedzialnością dyscyplinarną: SSN Wiesław Koziół, prof. Barbara Janusz-Pohl, prof. Radosław Giętkowski, prof. Ireneusz Adamczak, prof. Michał Grudecki, dr Paweł Czarnecki, dr Dawid Korczyński czy też mgr Adrian Kaczmarek. Nie zabrakło - co trzeba podkreślić z ogromną satysfakcją - także przedstawicieli służb mundurowych, w tym m.in.: mł. insp. dra Pawła Gacka, podkom. dra Łukasza Krysińskiego, kmdr. rez. Eugeniusza Krempecia oraz kom. Łukasza Chandoszko, którzy

w swoich artykułach w znakomity sposób połączyli wiedzę teoretyczną z praktycznymi aspektami spraw dyscyplinarnych.

Seminaria Prawnicze w Pile i wydawane po ich zakończeniu monografie pokonferencyjne są dziś trwałym punktem odniesienia zarówno dla praktyki dyscyplinarnej i orzeczniczej, jak i dla teorii prawa dyscyplinarnego.

Na zakończenie, tradycyjnie, należy podziękować władzom Szkoły Policji, które konsekwentnie, od lat realizują Seminarium Prawnicze, które dziś są jednymi z najdłużej trwających, cyklicznych konferencji prawniczych w Polsce.

Rangę niniejszej publikacji – oprócz udziału wielu wybitnych autorów – wzmacnia także zaangażowanie w jej powstanie redaktora Andrzeja Łabędzkiego z Wydawnictwa Uniwersytetu SWPS oraz recenzenta niniejszej publikacji prof. UJD, dra hab. Piotra Herbowskiego.

Od kilkunastu już lat seminarium były wspierane przez prof. Teresę Gardocką, dyrektora Instytutu Prawa Uniwersytetu SWPS, która brała udział w poszczególnych seminariach jako: członek komitetów naukowych, recenzent czy autor referatów i publikacji pokonferencyjnych. Pani Profesor wzięła udział osobiście także w XIV Seminarium Prawniczym, kończyła pisać swój artykuł, deklarowała w jednym z ostatnich e-maili kierowanym do organizatorów, iż potrzebuje tylko kilku dni na jego ukończenie, co jednak nie nastąpiło z uwagi na nagłą śmierć Pani Profesor. Niech więc niniejsza publikacja będzie również przejawem szacunku dla Jej dokonań naukowych oraz działań w zakresie rozwoju Seminarium Prawniczych w Pile.

*Piotr Józwiak
Aneta Wróblewska*

Recenzja

Książka pt. „Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną” stanowi zbiór opracowań powstałych na kanwie XIV Seminarium Prawniczego z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, które odbyło się w Szkole Policji w Pile w dniach 24-25 października 2024 roku. Tom koncentruje się na analizie tytułowych okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy różnych formacji mundurowych. Na jej zawartość składają się zarówno artykuły przygotowane przez wybitnych przedstawicieli doktryny prawa oraz doświadczonych praktyków – oficerów służb. W moim przekonaniu zapewnia to kompleksowe i wieloaspektowe ujęcie tematu. W efekcie publikacja przedstawia zagadnienie zarówno przez pryzmat teorii i praktyki, łącząc podejście naukowe z perspektywą codziennej służby.

Grono Autorów porusza imponująco szeroki wachlarz zagadnień związanych z tytułowym problemem. Czytelnik znajdzie tu bowiem omówienie kontratypów dyscyplinarnych (zarówno ujętych w przepisach, jak i tzw. pozaustawowych) oraz okoliczności wyłączających winę funkcjonariusza (np. usprawiedliwiony błąd co do bezprawności czynu). Analizowane są również kwestie szczególne, takie jak wpływ rozkazu służbowego na odpowiedzialność podwładnego czy stopień społecznej szkodliwości czynu jako przesłanka odstąpienia od ukarania. Oddzielną uwagę poświęcono zagadnieniom proceduralnym i systemowym, m.in. zjawisku zbiegu postępowania dyscyplinarnego z postępowaniem karnym (np. w sprawie o wykroczenie) czy instytucji przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego oraz powiązanemu z nią momentowi powzięcia wiadomości o czynie. Tak wszechstronny dobór tematów świadczy o dążeniu do całościowego ujęcia problematyki – od fundamentalnych podstaw teoretycznych, przez rozwiązania właściwe poszczególnym służbom, aż po praktyczne aspekty stosowania przepisów na co dzień.

Wspólnym mianownikiem większości tekstów jest podkreślenie, jak istotną rolę pełni prawidłowe określenie i stosowanie okoliczności wyłączających odpowiedzialność dla zapewnienia sprawiedliwości i praworządności w służbach mundurowych. Autorzy wielokrotnie akcentują, że znajomość tych unormowań i ich konsekwentne przestrzeganie stanowi warunek zachowania rzetelności postępowań dyscyplinarnych oraz budowania zaufania do formacji mundurowych. Innymi słowy, publikacja niesie przekaz, że właściwe uregulowanie wyłączeń odpowiedzialności wpływa nie tylko na sytuację

indywidualnego funkcjonariusza, ale przekłada się też na efektywność funkcjonowania służb i ich wizerunek w społeczeństwie.

Charakter recenzowanej publikacji należy określić jako jednocześnie naukowy i praktyczny. Z jednej strony poszczególne rozdziały zawierają pogłębianą analizę dogmatycznoprawną opisywanych instytucji (popartą bogatym orzecnictwem oraz odniesieniami do literatury), z drugiej – autorzy często odwołują się do konkretnych przykładów z praktyki służbowej, własnych doświadczeń oraz obowiązujących procedur wewnętrznych. Taka synergia teorii i praktyki jest dużym atutem opracowania i wynika wprost z międzyśrodowiskowego składu autorów (akademy i praktycy). Można też mówić o swoistego rodzaju interdyscyplinarności w ramach nauk prawnych – prawnicy analizują problem na gruncie różnych gałęzi prawa (karnego, administracyjnego, operacyjnego), a nawet w kontekście porównawczym, co poszerza perspektywę odbiorcy.

Jakość analiz prezentowanych w publikacji jest bardzo wysoka. Teksty zostały przygotowane rzetelnie i cechują się klarownością wywodu oraz trafnością argumentacji. Autorzy wykazali się doskonałą znajomością obowiązujących regulacji prawnych i najnowszego stanu prawnego. Każdy rozdział zawiera liczne odwołania do aktów prawnych i aktualnego orzecnictwa, co czyni tę publikację nie tylko teoretycznie wartościową, ale i przydatną praktycznie. Na uznanie zasługuje również zróżnicowanie Autorów pod względem ich doświadczenia i afiliacji – obok profesorów uniwersyteckich, będących autorytetami w dziedzinie prawa dyscyplinarnego, swoje prace wnieśli m.in. sędziowie Sądu Najwyższego oraz oficerowie z wieloletnim stażem. Ta różnorodność przyczyniła się do tego, że zagadnienia omawiane są z wielu perspektyw, co dodaje publikacji głębi i autentyczności.

Mimo znacznej liczby Autorów i tematycznej rozpiętości tekstów, całość jest zaskakująco spójna i dobrze zredagowana. Wątki poszczególnych rozdziałów wzajemnie się uzupełniają, tworząc przekrojowy obraz instytucji wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej. Redaktorzy naukowcy zadbałi o logiczną strukturę – czytelnik stopniowo przechodzi od kwestii ogólnych do coraz bardziej szczegółowych, co ułatwia zrozumienie powiązań między nimi. Publikacja sprawia wrażenie przemyślanej monografii poświęconej jednemu zagadnieniu, a nie jedynie luźnego zbioru referatów konferencyjnych, co świadczy o dużym wkładzie redakcyjnym w dopracowanie materiału.

Podsumowując, recenzowana książka jest wartościowym i oczekiwanym opracowaniem naukowym o istotnym znaczeniu praktycznym. Spełnia wysokie standardy merytoryczne i edytorskie, dostarczając czytelnikowi wszechstronnej wiedzy na temat problematyki wyłączeń odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wobec powyższego należy jednoznacznie stwierdzić, że publikacja ta powinna zostać opublikowana. Jej wydanie przyniesie wymierne korzyści tak dla teorii prawa dyscyplinarnego, jak i dla doskonalenia praktyki postępowań w służbach mundurowych.

dr hab. Piotr Herbowski, prof. UJD

Częstochowa, 1 października 2025 r.

Stopień społecznej szkodliwości czynu a odpowiedzialność dyscyplinarna

W XIX wieku w wielu krajach przyjęto, że w wypadku niektórych grup zawodowych pełniących ważne z punktu widzenia interesu publicznego role w państwie, np. urzędnicy, nauczyciele, funkcjonariusze Policji, konieczne jest określenie szczególnego trybu ich dyscyplinowania za zachowania uchybiające obowiązkom lub godności wykonywanego zawodu, czy pełnionej służby. W wydanym ponad 120 lat temu dziele profesor Edmund Krzymuski (ur. 1851 - zm. 1928¹), pisał, cyt. „Nie wszystkie postęпки zasługujące na karę kwalifikują się do tego, żeby miały podlegać władzy karzącej państwa. Przeciwnie, niektóre z nich tym się odznaczają, że w dobrze zrozumianym interesie życia społecznego należy poddać je władzy karzącej nie państwa, lecz innych pod jego panowaniem znajdujących się organów. Tu mamy na myśli władzę dyscyplinarną, którą państwo przyznaje niektórym osobom fizycznym (np. rodzicom, opiekunom, nauczycielom, służbodawcom, oficerom) lub korporacjom (np. uniwersytetom, różnym stowarzyszeniom politycznym i towarzyskim). Oprócz tego samo państwo występuje względem niektórych osób nie tylko jako stróż porządku prawnego społeczeństwa, ale także w specjalnym charakterze służbodawcy. W odniesieniu do takich osób (np. urzędników) musi ono mieć władzę dyscyplinarną niezależnie od władzy karzącej, którą sprawuje w obronie porządku.”² Wprowadzona instytucja odpowiedzialności dyscyplinarnej stanowiła swoistą dolegliwość, ponieważ osoby jej podlegające ponosiły ją, niezależnie od odpowiedzialności karnej (jeżeli czyn wypełnia znamiona przestępstwa), za czyny niemające znamion przestępstw, a które uchybiają godności lub regułom wykonywania zawodu lub pełnionej służby. Znajduje to uzasadnienie w społecznej roli danej grupy zawodowej, charakterze zadań oraz związanych z jej działalnością oczekiwaniami i publicznym zaufaniem, jakim jest obdarzona. Podkreśla się, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma również służyć przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić tę grupę zawodową wiarygodności

¹ D. Janicka, Polska myśl prawnokarna XIX-XX wieku, autorzy i ich dzieła, Toruń 2017, s. 126-152.

² E. Krzymuski, Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego, Kraków 1901, s. 5.

w oczach opinii publicznej, co ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o autorytet instytucji użyteczności publicznej. Wskazuje się, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest nakierowana na realizację co najmniej czterech celów. Po pierwsze, służy zapewnieniu przestrzegania szczególnych reguł zachowania przyjętych w danej, prawnie określonej grupie zawodowej i dlatego najczęściej dochodzi do poszerzenia zakresu przedmiotowego ponoszenia odpowiedzialności za czyny, które w prawie pozytywnym nie stanowią czynów karalnych. Po drugie, jeśli prawo określiło cechy osobowościowe członków takiej grupy, najczęściej wykonujących zadania o szczególnej wadze społecznej, to odpowiedzialność dyscyplinarna służy eliminacji, w określonym trybie, z tej grupy osób, które nie spełniły lub przestały spełniać cechy osobowościowe, uznane przez prawo za niezbędne do wykonywania tak istotnych działań publicznych. Po trzecie, odpowiedzialność dyscyplinarna ma służyć ochronie prestiżu organu lub korporacji, do której należą osoby podlegające tej odpowiedzialności, czy też zapewnieniu jakości (fachowości) wykonywanej przez nich funkcji społecznej (zawodu). Po czwarte, może służyć zapewnieniu określonej (organizacyjnej lub personalnej) niezależności jurysdykcyjnej danej instytucji lub korporacji, wyznaczając w prawie szczególne zasady lub tryb postępowania wobec członków tej instytucji lub grupy, przez wyłączenie ich spod ogólnych zasad odnoszących się do ponoszenia odpowiedzialności przez innych obywateli. Oczywiście powyższe przesłanki nie muszą występować kumulatywnie, gdyż każda z nich może samodzielnie stanowić podstawę do określenia odpowiedzialności dyscyplinarnej.³

Trybunał Konstytucyjny, który już wielokrotnie zajmował się kwestią zgodności z Konstytucją RP unormowań określających odpowiedzialność dyscyplinarną z poszczególnych ustaw, konsekwentnie przyjmuje, że w wypadku przewinienia dyscyplinarnego natura takiego czynu jest inna niż czynów będących przedmiotem postępowania karnego, chociaż granice pomiędzy nimi mogą być w niektórych wypadkach nieostre. Czyny, za które ponoszona jest odpowiedzialność dyscyplinarna, mają bowiem różnorodny charakter – od naruszeń dyscypliny pracowniczej, aż do zachowań wypełniających znamiona przestępstw. Dopiero w tym ostatnim wypadku możliwa jest odpowiedzialność karna. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że jeśli chodzi o przewinienia dyscyplinarne (w odróżnieniu od przestępstw określonych w kodeksie karnym, czy przepisach karnych innych ustaw), nie jest możliwa ich precyzyjna typizacja. Przewinienia dyscyplinarne są ustawowo niedookreślone

³ M. Zubik, M. Wiącek, O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika, PS 2007, nr 3, s. 70.

ze względu na obiektywną niemożliwość stworzenia wyczerpującego katalogu zachowań zagrażających należytemu wykonywaniu obowiązków służbowych lub zachowaniu godności zawodu. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest związana z postępowaniem sprzecznym z zasadami deontologii zawodowej, powagą i godnością wykonywanego zawodu, z czynami godzącymi w prestiż zawodu albo uchybiającymi obowiązkom służbowym. Przewinienie dyscyplinarne musi być więc oceniane nie tylko w płaszczyźnie normatywnej, ale także zawodowej, etycznej itd.⁴ We współczesnej doktrynie dominuje pogląd, że przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną nie należą do prawa karnego, mimo iż następstwem popełnienia określonego czynu wyczerpującego znamiona przewinienia dyscyplinarnego, jest wymierzenie kary.⁵ Odpowiedzialność dyscyplinarna jest niewątpliwie jednym z rodzajów odpowiedzialności prawnej, zakorzenionym w sferze prawa represyjnego.⁶ W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego postępowanie dyscyplinarne zaliczane jest do grupy postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji.⁷ W prawie dyscyplinarnym przyjmuje się, iż między przewinieniami dyscyplinarnymi a przestępstwami i wykroczeniami, nie zachodzi stosunek wykluczania. Zatem popełnienie przestępstwa w związku z wykonywaniem określonego zawodu lub pełnieniem służby publicznej, będzie też z reguły stanowiło jednocześnie przewinienie dyscyplinarne. Ukazanie za przestępstwo nie eliminuje możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyn wypełniający znamiona przestępstwa. Z kolei wyrok uniewinniający, wydany w sprawie karnej, nie wyłącza możliwości przypisania funkcjonariuszowi, za czyn objęty postępowaniem karnym, odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdyż nie wyklucza ustalenia, że zachowanie danej osoby np. naruszało zasady etyki zawodowej.

Wspomniany wyżej profesor Edmund Krzymuski za przestępstwo uznawał czyn człowieka, który jest jednocześnie bezprawny, karygodny (zagrożony karą) i zawiniony. Ta proponowana przez niego definicja formalna przestępstwa, różni się od przyjmowanej obecnie definicji materialnej przestępstwa. Ujęcie

⁴ Por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK ZU 2001, nr 6, s. 876-877, W. Koziół, Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialnoprawna i procesowa, Rejent 2006, nr 9, s. 31.

⁵ R. Stefański, Prawo karne materialne część ogólna, Warszawa 2008, s. 26.

⁶ P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego, Warszawa 2013, s. 69.

⁷ Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 7 marca 1994 r., K 7/93, OTK 1994, cz. I, s. 41, z dnia 11 kwietnia 1995 r., K 11/94, OTK 1995, cz. I, s. 137.

formalne przestępstwa koncentruje się na naruszeniu (przekroczeniu) zakazu karnego i bliskie jest semantycznemu znaczeniu słowa „przestępstwo”. Z kolei za treść materialną przestępstwa uznaje się doprowadzenie do sytuacji, w której występuje zagrożenie (niebezpieczeństwo) dla jakiegoś dobra prawnego lub jego naruszenie, co wyraźnie odwołuje się do kontekstu społecznego takiego zachowania.⁸ We współczesnej doktrynie prawa karnego dominuje pogląd, iż przestępstwo ma podwójną naturę, gdyż z jednej strony jest niewątpliwie zdarzeniem o naturze ontologicznej (zachowanie człowieka w czasie i przestrzeni), zaś z drugiej strony ma naturę normatywną (kreowane jest przez przepis ustawy).⁹ Podnosi się przy tym, że tej podwójnej naturze odpowiadają dwa elementy składające się na istotę przestępstwa: element materialny i element formalny.¹⁰ Przez element materialny rozumie się ujemną wartość zachowania człowieka z punktu widzenia przyjętych w społeczeństwie założeń aksjologicznych, określa się ją jako społeczne niebezpieczeństwo czynu. Pojęcie to zostało przejęte przez ustawodawstwo Polski Ludowej z prawa radzieckiego, gdzie stanowiło jedną z podstawowych instytucji prawnokarnych. Kodeks karny RSFR z dnia 24 maja 1922 r. w art. 6 zawarł materialną definicję przestępstwa jako działania lub zaniechania społecznie niebezpiecznego, zagrażającego podstawom radzieckiego ustroju i porządku prawnego.¹¹ W 1950 r. znowelizowano art. 54 k.p.k. z 1928 r. nadając mu brzmienie, cyt. „§ 1. Prokurator może umorzyć śledztwo, jeżeli wniesienie oskarżenia do sądu byłoby niecelowe ze względu na znikome niebezpieczeństwo społeczne czynu. § 2. Po wniesieniu aktu oskarżenia postępowanie może być przez sąd umorzone na wniosek prokuratora z przyczyny, wskazanej w § 1”¹². Po zmianie numeracji k.p.k. z 1928 r., przepis ten został oznaczony jako art. 49.¹³ Dekretem z dnia 21 grudnia 1955 r. znowelizowano m.in. art. 49 k.p.k. z 1928 r., nadając mu brzmienie, cyt. „Jeżeli niebezpieczeństwo społeczne czynu jest znikome, prokurator umarza śledztwo lub dochodzenie; po wniesieniu aktu oskarżenia, postępowanie umarza sąd.”¹⁴ Wyrażony został w tym przepisie obowiązek umorzenia postępowania w razie

⁸ J. Warylewski, Wstęp do nauki prawa karnego, Gdańsk 2002, s. 171.

⁹ A. Zoll, Materialne określenie przestępstwa, Prokuratura i Prawo 1997, z. 2, s. 7.

¹⁰ A. Zoll, Materialne określenie przestępstwa w projekcie kodeksu karnego, w: St. Waltoś (red.), Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka, Kraków 1993, s. 85.

¹¹ M. Filar, W służbie utopii – 73 lata radzieckiego prawa karnego, Toruń 1992, s. 19.

¹² Art. 1 pkt. 9 ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. (Dz.U. z 1950, nr 38, poz. 348).

¹³ Dz.U. z 1950, nr 40 poz. 364.

¹⁴ Dz.U. z 1955, nr 46, poz. 309.

stwierdzenia „znikomego niebezpieczeństwa społecznego czynu”. Pojęcie znikomego stopnia społecznego niebezpieczeństwa zostało zachowane w k.k. z 1969 r. Artykuł 26 § 1 k.k. z 1969 r. głosił: „Nie stanowi przestępstwa czyn, którego społeczne niebezpieczeństwo jest znikome”. W ówczesnej doktrynie podkreślano, że przepis ten rozwija konsekwencje wynikające z materialnego ujęcia przestępstwa. Czyn, mimo że wyczerpuje znamiona określone w ustawie karnej, nie stanowi przestępstwa, gdy stopień społecznego niebezpieczeństwa tego czynu jest znikomy. Minimalne tylko społeczne niebezpieczeństwo nie nadaje jeszcze czynowi zabronionemu charakteru przestępstwa, choćby zasługiwał on na jakieś potępienie, ale już nie w formie represji karnej.¹⁵ W wyroku z dnia 18 grudnia 1973 r., V KRN 478/73, Sąd Najwyższy podkreślił, że społeczne niebezpieczeństwo czynu zabronionego jest elementem koniecznym dla bytu przestępstwa (art. 1 k.k. z 1969 r.), a jeżeli owe społeczne niebezpieczeństwo jest znikome, to wówczas czyn taki nie stanowi – zgodnie z art. 26 § 1 k.k. z 1969 r. – przestępstwa. Przed dokonaniem oceny stopnia społecznego niebezpieczeństwa czynu (w skład którego wchodzi szkodliwość – kategoria obiektywna, oraz stopień winy – kategoria subiektywna), należy dokonać ustaleń faktycznych i oceny prawnej czynu oraz ustalić, czy czyn ten jest zawiniony i czy wypełnia znamiona określonego przestępstwa.¹⁶

W uzasadnieniu do projektu obowiązującego k.k. z 1997 r. przyjęto założenie, iż przestępczość czynu zależy od stopnia jego społecznej szkodliwości (jego karygodności). Karygodne są tylko takie czyny, które osiągnęły wyższy niż znikomy stopień społecznej szkodliwości. W k.k. z 1997 r. ustawodawca odszedł więc od pojęcia „społeczne niebezpieczeństwo czynu”, albowiem, jak wywodziło, było ono obciążone treściami natury ideologicznej i politycznej. Chodziło też o odcięcie się od tych kierunków interpretacyjnych, które łączyły karygodność czynu z dotychczasowym życiem sprawcy, jego opinią, karalnością, nagminnością, czyli okolicznościami, które nie miały związku ani z przedmiotową, ani z podmiotową stroną czynu zabronionego.¹⁷ W art. 115 § 2 k.k. z 1997 r. wymieniono okoliczności, które sąd bierze pod uwagę przy ustalaniu stopnia społecznej szkodliwości czynu. Są one równoważnościowe i żadnej z nich nie można *in abstracto* przyznać dominującej pozycji przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu. Należy je także brać pod uwagę, gdy nie znajdują one

¹⁵ J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski, Kodeks karny. Komentarz. Tom 1, Warszawa 1987, s. 127.

¹⁶ OSNPG 1974, z. 5, poz. 55.

¹⁷ Uzasadnienie do projektu kodeksu karnego - wkładka do zeszytu 3 „Państwa i Prawa” z 1994 r., Warszawa 1994, s. 4.

odzwierciedlenia w znamionach ocenianego czynu zabronionego. Zaliczono do nich: rodzaj i charakter naruszonego lub zagrożonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, iż ocena stopnia społecznej szkodliwości może nastąpić wyłącznie po wcześniejszym stwierdzeniu, że zachowanie sprawcy z punktu widzenia realizacji znamion czynu zabronionego, jak i zawinienia stanowi przestępstwo.¹⁸

W doktrynie niektórzy wskazują, że pojęcie społecznej szkodliwości czynu jest zarezerwowane tylko do czynów wyczerpujących znamiona przestępstw, zaś stosowanie go do innych przejawów bezprawia nie jest dostatecznie uzasadnione.¹⁹ Pojawił się też pogląd, iż wprowadzie przewinienia dyscyplinarne są szkodliwe, ale nie są szkodliwe społecznie, gdyż nie są szkodliwe z punktu widzenia całego społeczeństwa, a tylko węższej grupy społecznej czy danej organizacji.²⁰ Trafnie wskazuje profesor Radosław Giętkowski, iż, cyt. „Opory przed stosowaniem w odniesieniu do przewinień dyscyplinarnych genetycznie związanego z prawem karnym pojęcia społecznej szkodliwości czynu, wyrażają się między innymi w propozycjach zastępowania go innymi określeniami typu „szkodliwości dla interesu służby”, czy „ujemny wpływ na wykonywanie służby lub na godność urzędu.” Zresztą „szkodliwość dla służby” jest też pojęciem prawnym. Wydaje się jednak, że nie jest potrzebne zastępowanie szkodliwości społecznej innymi pojęciami w prawie dyscyplinarnym. Szkodliwość dla służby czy ujemny wpływ na godność urzędu to tak naprawdę tylko szczególne rodzaje szkodliwości społecznej. Nie ma przeszkód ku temu, by na gruncie prawa dyscyplinarnego też mówić o społecznej szkodliwości czynu, tym bardziej, że niektóre przepisy dyscyplinarne używają tego pojęcia. Wystarczy tylko pamiętać, że „społeczna szkodliwość” nie ma dokładnie takiej samej treści w prawie karnym i w prawie dyscyplinarnym. W tym pierwszym ma charakter – jeśli tak można powiedzieć – powszechny, ogólnospołeczny, w drugim zaś jest

¹⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2008 r., III KK 372/08, R-OSNKW 2008, poz. 2650.

¹⁹ T. Bojarski, Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, Państwo i Prawo 2005, nr 3, s. 100 i n.

²⁰ H. Popławski, Kryteria stanowiące podstawy rozgraniczenia przestępstw urzędniczych od wykroczeń dyscyplinarnych, Wojskowy Przegląd Prawniczy 1961, nr 2, s. 212.

wyłącznie oceniana z perspektywy zadań publicznych określonych organizacji. Taka sama jest natomiast istota tej szkodliwości.”²¹

W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1989 r., sygn. akt VI KZP 23/88, OSNKW 1989, nr 3-4, poz. 23, przyjęto, że na gruncie przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. nie jest dopuszczalne umorzenie, na podstawie art. 26 § 1 k.k. w zw. z art. 11 pkt 2 k.p.k. z 1969 r., postępowania dyscyplinarnego z powodu znikomego stopnia społecznego niebezpieczeństwa czynu kwalifikowanego jako przewinienie dyscyplinarne. W uzasadnieniu tej uchwały zaznaczono, iż przewinienia dyscyplinarne z reguły nie zawierają jednocześnie znamion przestępstw, co oznacza, że stopień ich społecznego niebezpieczeństwa jest w takim stopniu niski, że uzasadnia jedynie odpowiedzialność dyscyplinarną związaną ze szczególnymi wymaganiami, jakie ustawa wiąże z zajmowaniem stanowiska sędziego.²² Nie podzielił tego stanowiska Sąd Dyscyplinarny w Warszawie działający na podstawie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r., który w wyroku z dnia 9 stycznia 1995 r., sygn. akt SD 1/94, niepubl., uznał za możliwe zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym instytucji z art. 11 pkt 2 k.p.k. z 1969 r. (będącego odpowiednikiem art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. z 1997 r.), podkreślając, że przekonanie o tym, że każde, nawet najdrobniejsze przewinienie służbowe, skutkuje odpowiedzialnością dyscyplinarną, byłoby nie tylko nierealne, lecz także szkodliwe dla służby i godności urzędu sędziego. Odpowiednikiem społecznego niebezpieczeństwa czynu (obecnie społecznej szkodliwości czynu), w postępowaniu dyscyplinarnym jest ujemny wpływ przewinienia na wykonywaną służbę i (albo) godność urzędu sędziego. Również taki pogląd zaprezentował Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w wyroku z dnia 13 stycznia 2003 r., sygn. akt SNO 52/02.²³ Z kolei Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w wyroku z dnia 17 czerwca 2008 r., sygn. akt SNO 46/08, stwierdzając dopuszczalność zastosowania unormowania określonego w art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. w zw. z art. 128 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych – dalej powoływana jako p.u.s.p., wskazał, że delikt dyscyplinarny zaistnieje tylko wtedy, gdy stanowiący go czyn zawiera określony stopień społecznej szkodliwości właściwy dla danej kategorii przewinień dyscyplinarnych. Jeżeli zatem w tej kategorii czyn ten cechuje się znikomym stopniem

²¹ R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 218.

²² zam. OSNKW 1989, nr 3-4, poz. 23.

²³ zam. OSNSD 2003, nr I, poz. 2.

szkodliwości, nie stanowi on przewinienia dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne w takim wypadku należy więc umorzyć na podstawie art. 17 § 3 k.p.k. w zw. z art. 128 p.u.s.p. Przy ocenie zaś stopnia społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego należy brać pod uwagę elementy zarówno strony przedmiotowej tego czynu, a więc: rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak i jego strony podmiotowej, a to: postać zamiaru, motywacja sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.²⁴ W wyroku z dnia 29 października 2009 r., sygn. akt SNO 79/09, Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zaakcentował, że szkodliwość społeczna przewinienia służbowego niewątpliwie podlega wartościowaniu, a więc w pewnych wypadkach jej stopień może być oceniony jako znikomy. Zgodnie zaś z utrwalonym poglądem orzecznictwa dyscyplinarnego czyn nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego, jeżeli jego społeczna szkodliwość jest znikoma. Określenie stopnia społecznej szkodliwości należy zawsze do sfery ustaleń faktycznych.²⁵ W wyroku z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt SNO 31/11, Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zwrócił uwagę na tzw. szkodliwość korporacyjną, będącą cechą przewinienia służbowego określonego w art. 107 § 1 p.u.s.p., która oznacza szkodliwość społeczną w rozumieniu powszechnego prawa karnego, uzupełnioną elementami szkodliwości mierzonej wobec środowiska zawodowego, w którym sędzia pozostaje, z uwzględnieniem ochrony autorytetu wymiaru sprawiedliwości, wizerunku sądów oraz władzy sądowniczej i poszczególnych sędziów ją sprawujących. Rozmiar tej szkodliwości kształtują także czynniki podmiotowe dotyczące obwinionego, rozmiar szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu oraz rodzaj i znaczenie naruszonych reguł.²⁶ Powszechnie przyjmuje się, iż spośród przepisów części ogólnej k.k. z 1997 r. (rozdziały I-XV k.k.), przy ustalaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i asesorów sądowych, odpowiednie zastosowanie, po myśli art. 128 p.u.s.p., znajdują przepisy art. 1 § 2 k.k., jak i art. 115 k.k.²⁷

Instytucja społecznej szkodliwości czynu stosowana w postępowaniu dyscyplinarnym, pozwala uznać, że nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego

²⁴ zam. OSNSD 2008, poz. 62.

²⁵ zam. OSNSD 2009, poz. 55.

²⁶ zam. OSNSD 2011, poz. 4

²⁷ W. Kozielowicz, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki), w: W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska, red. L. Leszczyński, E. Skrzętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005, s. 455-464.

czyn wypełniający znamiona przewinienia dyscyplinarnego, który ma błahy charakter, którego ujemna wartość społeczna jest minimalna. Wydaje się, że konsekwencje odpowiedzialności dyscyplinarnej powinny być stosowane do czynów, które osiągają pewien pułap społecznej ujemności. Za takim rozumieniem przemawia też powszechnie przyjmowana w doktrynie i orzecznictwie zasada proporcjonalności stosowania sankcji prawnych. Instytucja stopnia społecznej szkodliwości, podobnie jak w prawie karnym, pełni też funkcję swoistego regulatora odpowiedzialności dyscyplinarnej, w sytuacji gdy, jak mówił profesor Władysław Wolter, „typ czynu zabronionego strzela poza cel.” Należy też zauważyć, że stosując konstrukcję stopnia społecznej szkodliwości czynu w postępowaniu dyscyplinarnym, będzie wyłączona odpowiedzialność dyscyplinarna sprawcy, gdy popełniony przez niego czyn, w danym, konkretnym wypadku, w ogóle nie wykazuje cechy społecznej szkodliwości. Jak zauważa dr Ewa Plebanek, w przypadku przewinień dyscyplinarnych nie ma żadnej trudności ze stwierdzeniem, iż u podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej leży materialny element bezprawności, to jest naruszenie reguł postępowania z dobrem oznaczające niedozwolony atak na dobro chronione prawem. Ten właśnie aspekt powinien być w praktyce zdecydowanie bardziej eksponowany, niż w przypadku przestępstw czy wykroczeń, gdyż wobec braku szczegółowego opisu znamion czynu polegającego na postępowaniu sprzecznym z zasadami etyki zawodowej lub godności zawodu, to właśnie takie ustalenie będzie wymagało nieszablonowych i pogłębionych rozważań odnoszących się do konkretnego przypadku.²⁸

Rzecz nie jawi się jako oczywista w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 września 2006 r., II SA/Wa 982/06, LEX nr 265545, stwierdzono, że przewinienie dyscyplinarne, określone w art. 135 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, nie zawiera elementu materialnego w postaci stopnia społecznej szkodliwości czynu wyższego od znikomego. Z kolei w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Po 1078/13, wprost wskazano, że definicja przewinienia dyscyplinarnego zawarta w art. 132 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, jest definicją formalną, która zobowiązuje do przyjęcia popełnienia takiego przewinienia

²⁸ E. Plebanek, Wielowarstwowa struktura przestępstwa, a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych, w: Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla. Tom II, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Tom II, Warszawa 2012, s. 451.

w oderwaniu od materialnego elementu społecznej szkodliwości. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 1598/15, podniesiono, że art. 135g ust 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, nie normuje kwestii oceny stopnia szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby, gdyż kwestię tę ujęto w art. 135j ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, gdzie określono, że przełożony dyscyplinarny może odstąpić od ukarania, jeżeli stopień winy lub stopień szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste policjanta oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej oraz zasad etyki zawodowej. Nie można podzielić tego kierunku orzecznictwa sądów administracyjnych. Niewątpliwie przedmiotem postępowania dyscyplinarnego w Policji jest odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza za określony czyn, który z uwagi na właściwości tego czynu, pozwala na ujemną jego ocenę z perspektywy prawa dyscyplinarnego. Zatem już w punkcie wyjścia czyn, aby mógł zostać zakwalifikowany jako wyczerpujący znamiona przewinienia dyscyplinarnego, musi zawierać ujemną treść społeczną, czyli społeczną szkodliwość. Według profesora Władysława Woltera, czyn jest pewnym kompleksem ruchów fizycznych, czyli działaniem, albo „kierunkową beczynnością,” czyli zaniechaniem. Działanie jako zjawisko realne tłumaczy się samo przez się, zaniechanie zaś czerpie swój sens z braku działania, a więc z czegoś czego nie było. To działanie i zaniechanie staje się przedmiotem ujemnej oceny prawnej, gdy dotyczy chronionych przez prawo interesów społecznych.²⁹

Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego można korzystać z metod wypracowanych w doktrynie prawa karnego. Przykładowo profesor Robert Zawłocki wskazuje, że ustalenie, czy czyn stanowi przestępstwo w sensie art. 1 § 2 k.k., należy przeprowadzić w trzech etapach obejmujących ustalenie:

- 1) czy czyn zabroniony jest w ogóle społecznie szkodliwy;
- 2) jaki jest próg znikomości społecznej szkodliwości tego konkretnego czynu;
- 3) czy w danym wypadku stwierdzona społeczna szkodliwość przekracza przyjętą znikomość (jest większa niż znikoma). Realizacja tego etapu polega właściwie na wskazywaniu konkretnego, ponad subminimalnego, stopnia społecznej szkodliwości.³⁰

²⁹ W. Wolter, *Prawo karne*, Warszawa 1947, s. 94.

³⁰ R. Zawłocki, *Pojęcie i funkcje społecznej szkodliwości czynu w prawie karnym*, Warszawa 2007, s. 144-148.

Na zakończenie można stwierdzić, że orzecznictwo Sądu Najwyższego w zakresie instytucji znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu, na ile to jest możliwe, eliminuje próby dowolnego sposobu wykładni tej instytucji w praktyce sądowej. Opierania decyzji sądów w tym przedmiocie na niejako intuicyjnej ocenie, że określony popełniony czyn formalnie wypełniający znamiona określone przepisem karnym, nie zasługuje na przewidzianą prawem reakcję karnoprawną. Instytucja ta, prawidłowo stosowana, co do zasady, nie upoważnia organów ścigania do zaniechania prowadzenia postępowania przygotowawczego w tzw. sprawach błahych. Stopień społecznej szkodliwości czynu zabronionego należy badać, zgodnie z kryteriami k.k., w każdym przypadku przypisywania osobie konsekwencji karnych, a nie tylko w tych sytuacjach, gdy wydaje się że mamy do czynienia ze znikomym stopniem. Jasną też jest rzeczą, że umorzenie postępowania z powodu znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu, nie jest równoznaczne z uniewinnieniem.³¹

³¹ Por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 1996 r., I KZP 16/96, OSNKW 1996, z. 9-10, poz. 54.

Raz jeszcze o okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne

Jak wskazuje tytuł niniejszego opracowania, po kilku latach postanowiono pochylić się ponownie nad kwestią okoliczności niepozwalających na przypisanie winy policjantowi, który dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego. Zagadnieniu temu poświęcony został już tekst opublikowany w serii „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”.¹ Zawarto w nim teoretycznie zorientowaną analizę art. 132a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji² i wynikających z niej konsekwencji, w kontekście rozważań o tzw. okolicznościach wyłączających winę, a przedstawione w ramach analizy wnioski wzywały ustawodawcę do korekty tej regulacji. Tymczasem pomimo obszernych kilkietapowych zmian w obrębie kwestii modelowych, które, co należy odnotować z satysfakcją, często pokrywają się z wysuwanymi postulatami w ramach cyklicznych seminariów prawniczych organizowanych w Szkole Policji w Pile, art. 132a ustawy o Policji pozostawiono bez interwencji.

Zastanawiając się nad przyczyną tego stanu rzeczy, wskazać można na to, że z jednej strony zarzuty pod adresem dotychczasowego brzmienia art. 132a, zwłaszcza w odniesieniu do regulacji zawartej w punkcie 1, wydają się dość poważne, z drugiej jednak strony wydaje się, że w postępowaniach dyscyplinarnych problematyka winy jest traktowana raczej dość intuicyjnie, a ewentualne okoliczności wyłączające winę *prima facie* zdają się mieć bardzo wąskie znaczenie w dotychczasowym dorobku orzeczniczym. Tymczasem, jak wykaże analiza przedstawiona w niniejszej pracy, wcale tak być nie musi. Przeciwnie powołanie się w ramach taktyki obrony na zaistnienie okoliczności wyłączających winę, których katalog przyjmowany byłby adekwatnie do uznanej za obowiązującą koncepcji (teorii) winy, zdaje się mieć duży potencjał praktyczny. Ma to bowiem

¹ B. Janusz-Pohl, 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, zredagowane przez Wiesław Kozielewicz, Piotr Józwiak, Krzysztof Opaliński, Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, Piła 2015, s. 25-36.

² t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 145.

związek z ustaleniami dotyczącymi ciężaru dowodu i obowiązku dowodzenia powiązanych z nieco rozmytym - z perspektywy dyrektywy ścisłej typizacji czynów karalnych - ujęciem deliktu dyscyplinarnego.

W ramach niniejszego tekstu postawimy tezę co do tego, jaką koncepcję winy należy uznać za obowiązującą na tle wykładni art. 132a, a także wskażemy na katalog możliwych do rozważenia okoliczności wyłączających winę. Odniesiemy się także do tego czy sposób zredagowania art. 132a jest prawidłowy.

Dodać należy, że całość rozważań osadzono na twierdzeniu, iż okoliczności wyłączające winę mogą mieć charakter pozaustawowy, a zatem, że wynikają one niejako z przyjętej koncepcji winy, nie zaś z ich enumeratywnego wskazania przez ustawodawcę. Niezależnie od przyjętego wariantu interpretacyjnego wszystkie okoliczności uniemożliwiające przypisanie sprawcy winy na gruncie ustawy o Policji mają charakter pozaustawowy. Co więcej powinny być one badane po uprzednim stwierdzeniu, iż: zachowanie się policjanta jest czynem bezprawnym i karygodnym (co oznacza, iż cechującym się wymaganym dla jego represji ładunkiem społecznej szkodliwości).

Antycypując dalsze rozważania wskażmy już w tym miejscu, że na gruncie wykładni art. 132a mamy do czynienia z dylematem wynikającym z przyjętej przez ustawodawcę techniki legislacyjnej. A ściślej operowaniem definicjami legalnymi. Przypomnijmy jednocześnie, że art. 132a w punkcie pierwszym odnosi się do kwestii umyślności, zaś w punkcie drugim do kwestii nieumyślności w dwóch wariantach: świadomej nieumyślności i nieświadomej nieumyślności. Analiza, jaką przedstawimy w dalszej części daje asumpt do uznania, że umyślność oraz świadoma nieumyślność – jeśliby odczytywać je na płaszczyźnie językowej treść zawartych definicji legalnych – oparte są na tzw. psychologicznej teorii winy. Natomiast nieświadoma nieumyślność uregulowana została w oparciu o tzw. czystą normatywną teorię winy. Za podstawę uregulowania art. 132a przyjęto zatem różne koncepcje winy, co nie wydaje się wyborem ani spójnym ani racjonalnym. Co więcej, jak będziemy dalej argumentować, przyjęcie psychologicznej teorii winy nie wyklucza przypisania sprawstwa osobie niepo czyt alnej, a więc niepo czyt alność nie jest wprost okolicznością wyłączającą winę, zaś jedyną okolicznością winę wyłączającą jest błąd co do znamienia typu czynu zabronionego (tu błąd co do znamienia deliktu dyscyplinarnego). Konsekwencją tego stanu rzeczy jest w zasadzie *a limine* odrzucenie pozostałych okoliczności wyłączających winę (których potencjalne zaistnienie jawi się jako

realne w tym typie postępowania). Natomiast interpretacja błędu co do zaistnienia znamienia może być niezwykle problematyczna w kontekście braku szczegółowej typizacji deliktów dyscyplinarnych.

Szczegółowiej nakreślając zasygnalizowane problemy rozpoczniemy analizę od wskazania, że zgodnie z art. 132a ustawy o Policji:

„Przewinienie dyscyplinarne jest zawinione wtedy, gdy policjant:

1) ma zamiar jego popełnienia, to jest chce je popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi;

2) nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość taką przewidywał albo mógł i powinien przewidzieć.”.

We wcześniejszych rozważaniach zwróciliśmy uwagę na to, że ustawa o Policji operuje specyficzną techniką legislacyjną, a ściśle definicją legalną dla zdefiniowania „zawinionego przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego”. Analizując aspekty teoretyczne podkreślono także, że zawarta w art. 132a definicja ma charakter równościowy, wykorzystuje ona bowiem zwrot „wtedy, gdy”³. Podkreślono także, iż definicje równościowe – jako z założenia najprecyzyjniejsze – są optymalną formą definiowania pojęć prawnych⁴. Badając treściowo tę definicję zadano także pytanie czy jest ona definicją adekwatną, a więc definicją właściwie zdającą sprawę z tego, kiedy popełnione przez policjanta przewinienie dyscyplinarne jest przewinieniem przezeń zawinionym. Na to pytanie odpowiadano przecząco, wskazując, że definicja sformułowana w punkcie pierwszym art. 132a jest obciążona jawnym błędem nieadekwatności, jest ona definicją zbyt wąsko definiującą to, kiedy popełnione przez policjanta przewinienie dyscyplinarne jest przewinieniem przezeń zawinionym. Zauważono bowiem, że przecież zachowanie policjanta nie może być uznane za zawinione już wtedy, gdy policjant ma zamiar jego popełnienia. Sam zamiar popełnienia przewinienia dyscyplinarnego jest wszak jedynie i tylko warunkiem koniecznym umyślnego popełnienia tego przewinienia, nigdy zaś nie jest on warunkiem wystarczającym do stwierdzenia, iż przewinienie dyscyplinarne

³ Na temat definicji równościowej oraz jej struktury zob. W. Patryas, Elementy logiki dla prawników, Poznań 2002, s. 165 i n.

⁴ Zob. choćby Ł. Pohl, Przyczynki do rozważań o strukturze nieumyślności i sposobie jej opisanie w kodeksie karnym, [w:] J. Giezek, P. Kardas (red.), Obiektywne i subiektywne przypisanie odpowiedzialności karnej, Warszawa 2014, *passim*.

zostało umyślnie popełnione. Tym samym zaapelowano do ustawodawcy o korektę, aby w trybie pilnym usunął nieadekwatność owej definicji i dodał wyrażenie wskazujące na to, że przewinienie dyscyplinarne musi być przez policjanta popełnione.

Oczywiście mniej akuratywny interpretator tekstu prawnego mógłby się zastanawiać czy zmiana ta jest rzeczywiście konieczna i czy rozważanie o zawinięciu czynu bez swoistego „domniemania” jego popełnienia ma w ogóle sens. Interpretatorowi takiemu odpowiedzielibyśmy, że wkroczenie przez ustawodawcę na tor określonej techniki legislacyjnej wywołuje określone, dalekosiężne skutki, a w niektórych przypadkach brak staranności legislacyjnej nie może być sanowany w toku wykładni w ramach jej etapu funkcjonalnego. Przypadek w ramach którego określone brzmienie językowe powoduje związanie interpretatora tekstu prawnego dotyczy konstrukcji określanych definicjami legalnymi. W ramach wcześniejszej analizy zwróciliśmy uwagę na to, iż z teoretycznoprawnego punktu widzenia kwestia przełamania brzmienia definicji legalnej jest bardzo problematyczna, przeczy jej chociażby założenie o racjonalności prawodawcy, który właśnie po to ustanawia definicje legalne, by określony fragment rzeczywistości relewantnej normatywnie zdefiniować⁵. W konsekwencji postulowano zatem by art. 132 a pkt 1 pilnie zmienić i nadać mu następujące brzmienie **przewinienie dyscyplinarne jest przez policjanta zawinione wtedy, gdy policjant popełnił je mając zamiar jego popełnienia, to jest chce je popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi**. Korekta polegałaby więc na dodaniu brakującego określenia „popełnił je”.

Przeprowadziliśmy także próbę odkodowania teoretycznych założeń, określanych jako teorie winy, jakie legły u podstaw ustanowienia określonych treści normatywnych⁶. Zauważono w konsekwencji, że analizowana tu definicja legalna oparta jest na tzw. psychologicznej teorii winy, a więc teorii, w myśl której winą jest stosunek intelektualno - wolicjonalny (intelektualno - psychicznym) sprawcy do popełnionego przezeń czynu. Spostrzeżenie to ma dość doniosłe znaczenie, obnaża bowiem kolejny deficyt analizowanej definicji, tym razem deficyt w obrębie przyjętych założeń teoretycznych, jako że w teorii prawa karnego to właśnie psychologiczna teoria winy została jednoznacznie odrzucona, jako prowadząca do niedających się zaakceptować konsekwencji, m.in. polegających na dopuszczalności przypisania winy osobie niepoczytalnej. Przypomnieć należy także, iż uznając za wiodącą psychologiczną teorię winy (a taka teza zdaje się

⁵ Zob. M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki, Warszawa 2010, s. 342.

⁶ Ł. Pohl, Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2022, s. 280.

uzasadniona na tle art. 132a omawianej ustawy) musimy uznać, niejako w konsekwencji, że problem okoliczności wyłączających winę (w ujęciu psychologicznym) sprowadzałby się wyłącznie do **błędu co do okoliczności stanowiącej znamię przewinienia dyscyplinarnego**, gdyż tylko ten rodzaj błędu skutkuje tym, że o sprawcy tego przewinienia nie można orzec, by dopuścił się go umyślnie. Błąd ten polega na tym, że sprawca nie przewiduje możliwości popełnienia swoim zachowaniem czynu zabronionego danego typu. Nie przewidując zaś tej możliwości z natury rzeczy, nie może on ani chcieć, ani godzić się na popełnienie tego czynu; zresztą – dodajmy – nie może on również chcieć jego niepopelnienia, co oznacza, że nie może go popełnić w sposób świadomie nieumyślny⁷.

Odnosząc te konstatacje do prawa dyscyplinarnego, można zauważyć, że błąd co do okoliczności stanowiącej znamię owego przewinienia jawi się jako szczególnie problematyczny i trudno uchwytne. Jak wiadomo bowiem definicja deliktu dyscyplinarnego jest elastyczna, a ustawodawca nie przewidział wyczerpującej typizacji deliktów dyscyplinarnych. Zgodnie z art. 132. 1. Policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej. Wskazany przepis obejmuje zatem dwa wyjściowe metatypy: naruszenie dyscypliny oraz nieprzestrzeganie zasad etycznych. O ile - przynajmniej wyjściowo - założyć można, że nieprzestrzeganie zasad etyki można skonkretyzować poprzez odwołanie do zbioru zasad etyki, a więc aktu skodyfikowanego, o tyle pojęcie ‘naruszenie dyscypliny’ wymagało objaśnienia.

I tak w art. 132 ust. 2 ustawodawca również posłużył się definicję legalną tego pojęcia w takiej oto postaci: Naruszenie dyscypliny służbowej stanowi czyn policjanta polegający na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Dodatkowo w ust. 3 art. 132 wskazano przykładowy katalog takich naruszeń, które objąć mogą: niedopełnienie obowiązków policjanta wynikających ze złożonego ślubowania, a także przepisów prawa; zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób nieprawidłowy; niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa; **wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło**

⁷ Zob. Ł. Pohl, Błąd co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego w polskim prawie karnym (zagadnienia ogólne), Poznań 2013, s. 151 i n.

spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie; nadużycie zajmowanego stanowiska dla osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej; postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się **do rozluźnienia dyscypliny służbowej** w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej Policji; porzucenie służby; samowolne oddalenie się z rejonu zakwaterowania lub nieusprawiedliwione opuszczenie miejsca pełnienia służby lub niestawienie się w tym miejscu; stawienie się do służby w stanie nietrzeźwości albo po użyciu alkoholu lub po użyciu podobnie działającego środka, pełnienie jej w takim stanie, a także spożywanie alkoholu lub używanie podobnie działającego środka w czasie służby; **umyślne naruszenie dóbr osobistych innego policjanta**; utrata służbowej broni palnej, amunicji lub legitymacji służbowej; utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę innej osobie lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego; ujawnienie informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie.

Na podstawie definicji legalnej naruszenia dyscypliny służby, jak i egzemplifikacji takich naruszeń, uznać możemy, iż z jednej strony źródłem obowiązków, których naruszenie może zostać zakwalifikowane jako delikt dyscyplinarny policjanta stanowią przepisy prawa, tak te powszechnie obowiązujące, jak i te obowiązujące wyłącznie daną grupę zawodową, z drugiej strony źródłem obowiązku jest indywidualny akt stanowiąco-konkretyzujący w postaci polecenia, rozkazu wydanych w zakresie ich kompetencji⁸. Podkreślić należy, że delikt dyscyplinarny polegać może tak na działaniu, jak i zaniechaniu.

W konsekwencji poszczególne delikty mogą stanowić całą mozaikę zachowań, których relewantna bezprawność (zwłaszcza w odniesieniu do poleceń przełożonych) jest progresywna, tj. uzależniona od podjętej *in concreto* decyzji przełożonego. W tym stanie rzeczy wydawałoby się, iż rozpoznanie znamion deliktu dyscyplinarnego *a contrario* błędne ich nierozpoznanie mogłoby stanowić skuteczną taktykę obrony obwinionych w postępowaniach dyscyplinarnych. Kluczowe z perspektywy efektywności takiej taktyki jest jednak ukształtowanie

⁸ O typach deliktów dyscyplinarnych zob. B. Janusz-Pohl, O modelu postępowania dyscyplinarnego w sprawach studenckich”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2013/75, s. 85–97. <https://doi.org/10.14746/rpeis.2013.75.2.7>.

ciężaru dowodu i obowiązku dowodzenia⁹, w takim sensie, iż wskazać musielibyśmy, kto poniesie konsekwencję niewykazania określonej tezy, a także, na kim ciąży procesowy obowiązek jej wykazania. Zapytać musimy zatem ogólnie, na kim ciąży takie obowiązki w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów.

Za punkt wyjścia przyjmijmy, iż w postępowaniu dyscyplinarnym obowiązuje reguła *in dubio pro reo*, a zatem wszystkie niedające usunąć się wątpliwości rozstrzygane są na korzyść obwinionego (arg. ex. art. 135g ust. 2 *in fine*).

Czy zatem w postępowaniu dyscyplinarnym obowiązek udowodnienia tezy leżącej u podstaw stawianych obwinionemu zarzutów spoczywa na rzeczniku dyscyplinarnym? Ze względu na uznanie pełnego spektrum prawa do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym, a więc pełnej legalności obrony pasywnej - ciężar udowodnienia tezy oskarżenia spoczywać powinien na oskarżeniu. Należy zatem zapytać dalej: czy elementy tezy oskarżenia obejmują wyłącznie tzw. znamiona pozytywne czy również istnienie znamion „odwrotnych”, a więc okoliczności niepozwalających na przypisanie winy oraz okoliczności wyłączających bezprawność¹⁰. O ile w postępowaniu karnym zdaje się obowiązywać reguła (niekoniecznie w pełni zasadna), że okoliczności wyłączające przestępność badane są tylko wówczas, gdy zachodzi przypuszczenie ich powstania¹¹, o tyle w postępowaniu dyscyplinarnym lustrzane jej przyjęcie może budzić wątpliwości, choćby ze względu na brak szczegółowej typizacji znamion deliktów. Pozostawmy ten wątek na uboczu rozważań, poprzestańmy jedynie na stwierdzeniu, iż zasadniejsza wydaje się teza, iż w postępowaniu dyscyplinarnym okoliczności wyłączające winę, w tym kwestia istnienia błędu co do znamion deliktu dyscyplinarnego powinna być weryfikowana niejako **przy okazji typizacji znamion danego przewinienia *in concreto*, a więc zasadniczo w każdym postępowaniu**, niezależnie od podniesienia jej przez obwinionego lub jego obrońcę jako taktyka obrony. W dalszej części wywodu powrócimy do tej kwestii odnosząc się do obowiązku dowodzenia ekskulpantów legitymizowanych na gruncie pozostałych teorii winy.

⁹ O ich postrzeganiu zob. B. Janusz-Pohl, Recenzja: Uwagi na marginesie pracy Małgorzaty Żbikowskiej pt. „Ciężar dowodu w polskim procesie karnym, Wolters Kluwer, Prawo w Działaniu, 2023/53, s. 211-226. doi: 10.32041/pwd.5311.

¹⁰ B. Janusz-Pohl, Uwagi o doniosłości koncepcji domniemań relewantnych prawnokarnie, Prawo w Działaniu, 2020/37, <https://pwd.iws.gov.pl/wp-content/uploads/2020/10/Barbara-Janusz-Pohl.pdf>.

¹¹ Ibidem.

Jak zauważyliśmy, przyjęcie psychologicznej teorii winy legitymizuje tylko jeden przypadek wyłączenia winy (omawiany tu błąd co do okoliczności wyłączającej znamię deliktu dyscyplinarnego). Katalog ten znacznie rozszerza się wówczas, gdy przyjmiemy inne koncepcje (które podkreślmy w kontekście wykładni art. 132a pkt 1 – ze względu na przytoczone brzmienie tego przepisu – nie znajdują uzasadnienia i wymagają odrzucenia językowego brzmienia zawartych w art. 132a definicji legalnej). Gdyby zatem uznać za zasadne uznanie innych teorii winy i innych katalogów okoliczności wyłączających winę – stanowiłoby to kolejny argument do zmiany definicji legalnej z art. 132a pkt 1, jednocześnie zmiana wówczas musiałaby wykraczać poza uzupełnienie treści art. 132a pkt o zwrot „popęłnił je”.

W celu uzmysłowienia doniosłość takiej optyki wskażmy, jak przedstawia się spektrum okoliczności wyłączających winę na tle tzw. normatywnych teorii winy (kompleksowej albo czystej), na gruncie których badamy, w jakich sytuacjach zamiar popełnienia przewinienia dyscyplinarnego byłby zamiarem, którego nie można byłoby ujemnie ocenić. Dodajmy, że jednocześnie zamiaru nie możemy ocenić negatywnie wówczas, gdy nie można od człowieka wymagać zachowania zgodnego z prawem. Najczęściej wymienia się tu a) niepoczytalność (nie sposób bowiem od osoby niemogącej kierować swoim zachowaniem się z powodu przemożnego oddziaływania nań czynnika o charakterze patologicznym, np. choroby psychicznej czy innego zakłócenia czynności psychicznych) wymagać zachowania zgodnego z prawem), ponadto b) **usprawiedliwione błędy**: 1) co do okoliczności wyłączającej bezprawność, 2) co do okoliczności wyłączającej winę oraz 3) co do prawnej oceny czynu, następnie c) wyłączającym winę stanie wyższej konieczności, d) wyłączającej winę kolizji obowiązków oraz e) istotnie krępującym wolę sprawcy przymusie psychicznym (*coactus tamen voluit*).¹² Nietrudno zauważyć, że katalog ten jest znacznie szerszy. Czy jest on jednak adekwatny dla specyfiki szczególnego typu odpowiedzialności, jaką jest odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych, a zwłaszcza czy przystaje on do specyfiki deliktów będących podstawą takiej odpowiedzialności.

Otóż, wydaje się, że zaistnienie takich sytuacji, które stanowiłyby okoliczności wyłączające winę, co najmniej wykluczyć nie można, a zatem każda z tych sytuacji może towarzyszyć policjantowi dopuszczającemu się **umyślnie przewinienia dyscyplinarnego**, bowiem – może się zdarzyć, iż w chwili jego popełniania policjant będzie znajdował się w stanie niepoczytalności, dalek może

¹² B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, O okolicznościach... op. cit., s. 25-36.

się zdarzyć, że we wskazanej chwili będzie znajdował się w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że jego zachowanie jest zachowaniem zgodnym z prawem, czy w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że zachowanie to jest zachowaniem podjętym przezeń w warunkach którejś z okoliczności wyłączających winę, np. że jest ono przezeń realizowane w warunkach wyłączającego winę stanu wyższej konieczności, wreszcie nie sposób z góry wyłączyć możliwości popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego w warunkach jego usprawiedliwionej nieświadomości co do tego, że jego zachowanie będące przewinieniem dyscyplinarnym jest czynem prawnie zakazanym.

Zaistnieć może także sytuacja, w której umyślnie przez policjanta popełnione przewinienie dyscyplinarne będzie zachowaniem zrealizowanym przezeń w warunkach wyłączającego winę stanu wyższej konieczności, a więc w sytuacji, gdy będzie on – w drodze popełnianego przewinienia dyscyplinarnego – poświęcał dobro prawnie chronione po to, by uratować inne tego rodzaju dobro, tj. dobro o wartości równej wartości dobra poświęcanego lub dobro o wartości nieznacznie niższej od wartości dobra niszczonego popełnianym przewinieniem dyscyplinarnym. Nie można też wyłączyć możliwości popełnienia umyślnie przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego pod wpływem istotnie krępującego jego wolę przymusu psychicznego pochodzącego od osoby trzeciej, w tym np. od jego przełożonego. Realna jest też sytuacja, w której policjant wykonując jeden z ciążących na nim obowiązków służbowych nie realizuje tym samym innego, równie ważnego obowiązku.

W konsekwencji uznania tego, że katalog okoliczności wyłączających przypisanie winy policjantowi wskazany powyżej jest adekwatny, zaś jego legitymizacja znajduje oparcie jedynie w ramach normatywny koncepcji winy, nie zaś psychologicznej teorii winy, uzasadniony staje się postulat głębokiej zmiany definicji legalnej z art. 132a pkt 1 determinujący odejście od teorii psychologicznych. Co więcej zmiana taka musiałaby wykraczać poza zmianę, którą określmy tutaj minimalną, a więc polegającą na dodaniu brakującego zwrotu „popełnił je”. Odejście od psychologicznej teorii winy wymagałoby bowiem zupełnego reformułowania definicji legalnej, choćby na wzór uregulowania znajdującego się w obecnie obowiązującym kodeksie karnym. Musiałoby to oznaczać, że w ramach takiej postulowanej definicji legalnej definiowalibyśmy samą umyślność (a w dalszej części – punkcie 2 – także nieumyślność), nie zaś umyślne lub nieumyślne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego.

Na tle analizy szerokiego katalogu okoliczności wyłączających winę (podbudowanych odwołaniem się do normatywnych teorii winy) powróćmy do zagadania obowiązku ich dowodzenia. W ramach katalogu takich okoliczności ujęta byłoby kwestia niepoczytalności. Już w pierwszym opracowaniu pisaliśmy o problemach dowodowych pojawiających się na gruncie procesowego stwierdzenia niepoczytalności obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym¹³. Na czołowe miejsce wysuwa się tu problematyka dopuszczalności poddania obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym obserwacji psychiatrycznej. A więc kluczowej czynności dowodowej pozwalającej zbadać poczytalność sprawcy deliktu dyscyplinarnego *tempore delicti*. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami korzystnie przedstawiać się będzie układ faktyczny, w którym ten sam czyn jednocześnie jest przedmiotem postępowania dyscyplinarnego i postępowania karnego (art. 135e ust. 9 ustawy o Policji). Wówczas bowiem materiał dowodowy służący ustaleniu poczytalności sprawcy w postępowaniu karnym może zostać wykorzystany wprost w postępowaniu dyscyplinarnym, bez konieczności powtarzania tej czynności w toku postępowania dyscyplinarnego. Podobne treści zawiera także art. 134i ust. 3 *in fine*¹⁴. Głębsza refleksja nad zagadnieniami ustalenia kwestii poczytalności sprawcy deliktu dyscyplinarnego na gruncie ustawy o Policji prowadzi do wniosku, iż w postępowaniu tym ustawodawca - również ze względu na wymagania co do kwestii tzw. przydatności funkcjonariusza dla służby, a także obowiązek poddawania się właściwym badaniom - przyjmuje wzmocnione domniemanie poczytalności obwinionego *tempore delicti*. Brak możliwości przeprowadzenia procesowej czynności dowodowej, takiej jak np. poddanie obwinionego obserwacji psychiatrycznej, zdaje się wzmacniać tezę, że domniemanie poczytalności obwinionego *tempore delicti* jest mocniejsze niż oparte na regule empirycznej domniemanie poczytalności sprawcy czynu zabronionego w postępowaniu karnym. Oznacza to, że organ dyscyplinarny kwestię poczytalności funkcjonariusza *tempore delicti*, ze względu na brak procesowego upoważnienia do adekwatnej dla przeprowadzenia takiego badania czynności procesowej, nie weryfikuje z urzędu (chyba że w ramach

¹³ B. Janusz-Pohl, Inicjatywa dowodowa – rozważania w kontekście modelu poznania w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów, [w:] W Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych : IX Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, zredagowane przez Barbarę Janusz-Pohl i Beata Różniak-Krzeszewska, 56–71. Biblioteczka Kwartalnika Prawno-Kryminalistycznego. SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, Szkoła Policji w Pile.

¹⁴ W razie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na wniosek sądu, prokuratora lub pokrzywdzonego przelozony dyscyplinarny włącza materiały przekazane przez sąd, prokuratora lub pokrzywdzonego.

gromadzenia materiału dowodowego zgromadzone zostaną dokumenty na taką okoliczność wskazujące). Kwestia niepoczytalności (wraz ze stosowną dokumentacją powstałą poza postępowaniem dyscyplinarnym) może zostać podniesiona w ramach realizowanej przez obwinionego lub jego obrońcę taktyki obrony. Kwestia obowiązku dowodzenia pozostałych okoliczności wyłączających winę legitymizowanych w oparciu o tzw. normatywne teorie winy wydaje się kształtować podobnie, jak w postępowaniu karnym. Organ powinien je weryfikować, także z urzędu jeśli poweźmie przypuszczenie, że któraś z tych okoliczności może być relewantna i concreto. W praktyce oznacza to, że obwiniony i jego obrońca w ramach przyjętej taktyki obrony kwestie te mogą podnosić, składając wnioski dowodowe okoliczności te uprawdopodobniające. Obowiązek wykazania tego, że okoliczności takie nie zachodzą spoczywa jednak na oskarżycielu. Nie może bowiem dojść do przypisania popełnienia określonego deliktu dyscyplinarnego wówczas, gdy wątpliwości co do zaistnienia okoliczności wyłączającej winę nie zostaną definitywne rozstrzygnięte na niekorzyść obwinionego.

W celu pełnego przeanalizowania zagadnienia, przejdźmy do definicji legalnej odnoszącej się do nieumyślnego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Jak anonsowaliśmy, brak spójnych założeń teoretycznych ujawnia się także podczas analizy art. 132a pkt 2, który stanowi, że przewinienie dyscyplinarne jest zawinione wtedy, gdy policjant nie mając zamiaru jego popełnienia popełnia je na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość taką przewidywał albo mógł i powinien przewidzieć. Na „pierwszy rzut oka” definicja ta jest bardziej prawidłowa niż definicja z pkt 1 (której proste odczytanie mogłoby legitymizować karanie policjanta za nieurzeczywistnione zamiary), wskazuje ona bowiem wprost, że warunkiem jej aktualizacji jest „popełnienie”, a więc dokonanie czynu bazowego. Zwróciliśmy uwagę, że definicji tej nie oparto jednolicie ani na założeniach tzw. psychologicznej teorii winy, ani na założeniach tzw. kompleksowej normatywnej teorii winy, co wynika z tego, że popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może nastąpić w sytuacji braku stosunku intelektualno-wolicjonalnego policjanta do popełnionego czynu, a więc w sytuacji, gdy możliwości popełnienia tego przewinienia nie przewidywał, ale mógł i powinien był ją przewidzieć (tzw. nieświadoma nieumyślność)¹⁵. Można zdiagnozować, iż wariant

¹⁵ Zob. Ł. Pohl, Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2022, s. 284.

dotyczący teorii winy na gruncie „nieświadomej nieumyślności” ujęto według zaleceń tzw. czystej teorii normatywnej, a więc teorii, w ramach której przypisanie winy jest możliwe tylko wtedy, gdy sprawcy można postawić zarzut, że dopuścił się czynu w sytuacji, w której mógł tego nie czynić. Adekwatnie zarzutu takiego zatem postawić nie możemy wtedy, gdy nie można od sprawcy wymagać zachowania zgodnego z prawem, a więc wówczas gdy sprawca jest niepoczytalny albo zachodzą usprawiedliwione błędy 1) co do okoliczności wyłączającej bezprawność, 2) co do okoliczności wyłączającej winę oraz 3) co do oceny prawnej czynu, a ponadto wyłączający winę stan wyższej konieczności oraz wyłączająca winę kolizji obowiązków, a nadto istotnie krępującego wolę sprawcy przymusu psychicznego. Zauważmy zatem, że kwestia nieumyślnego popełnienia deliktu dyscyplinarnego – na gruncie aktualnie obowiązującej regulacji (sic!) – legitymizuje szeroki katalog okoliczności wyłączających możliwość przypisania winy. Z oczywistych względów legitymizuje to postulat w zakresie zsynchronizowania pkt 1 i pkt 2 art. 132a ustawy. Otwiera to dalej dyskusję zapoczątkowaną na gruncie analizy poświęconej art. 132a pkt 1 w zakresie obowiązku dowodzenia i ciężaru dowodu odniesionych do okoliczności wyłączających winę.

Argument „ze spójności” nie jawi się jednak jako jednoznaczny, bowiem kwestia tzw. świadomej nieumyślności zasadza się na gruncie tzw. psychologicznej teorii winy, a więc teorii, którą uznaliśmy za referencyjną z legislacyjnego punktu widzenia dla punktu pierwszego art. 132a. Podobnie jak w tym ostatnim przypadku językowa wykładnia punktu 2 w art. 132a jednoznacznie przemawia za oparciem rozważanej winy o założenia tzw. psychologicznej teorii winy. W przepisie tym mówi się, że przewinienie dyscyplinarne jest przez policjanta zawinione wtedy, gdy ten nie mając zamiaru jego popełnienia popełnił je przewidując jego popełnienie. Zaznaczyliśmy wszakże, charakteryzując ten wariant, że w rozpatrywanej tu sytuacji, przewidywaniu temu, w odróżnieniu od przewidywania znamionującego sprawcę umyślnie dopuszczającego się przewinienia dyscyplinarnego, towarzyszy jeszcze przekonanie jego podmiotu, że przewinienia tego nie popełni. Także zatem w odniesieniu do uregulowania świadomej nieumyślności zadaliśmy identyczne pytanie, jak w odniesieniu do umyślności dekodowanej na podstawie art. 132a pkt 1 czy możliwe jest przełamanie znaczenia definicji legalnych z tego powodu, że teoria psychologiczna uznana jest na gruncie nauki za nieadekwatną. Przypomnijmy, że na jej gruncie kwestia okoliczności wyłączających winę ma szczątkowy charakter. We wcześniejszym opracowaniu, mimo wątpliwości związanych ze statusem definicji legalnych

w procesie wykładni tekstu prawnego, opowiedzieliśmy się za potrzebą funkcjonalnej interpretacji, która oznaczałaby odrzucenie teorii psychologicznej, na rzecz teorii normatywnych, a zatem rozszerzonego katalogu okoliczności wyłączających winę. Nie mówiąc już o tym, że jak wskazano wcześniej, takie rozstrzygnięcie pozwalałoby też zachować spójność z drugą częścią analizowanego punktu, a więc fragmentu regulującego nieświadomą nieumyślność, opartego na założeniach normatywnej teorii winy.

Podsumowując zatem wskażmy, że obowiązujący art. 132a ustawy o Policji powinien ulec zmianie. Jak wykazała przeprowadzona analiza obecny jego kształt, uwzględniający szczególnie status definicji legalnych w procesie interpretacji tekstu prawnego, legitymizuje jedynie jeden przypadek wyłączenia umyślności oraz świadomej nieumyślności – błąd co do znamienia deliktu dyscyplinarnego. Jak wskazano, inne potencjalne ekskulpanty mają jednak potencjalne znaczenie dla ukształtowania tego typu odpowiedzialności. Prowadzi to zatem do wniosku, że konieczne jest dążenie do ukształtowania strony podmiotowej w oparciu o teorie normatywne. Jak wynika z przeprowadzonych rozważań korekta art. 135a może być zatem dwuwariantowa, a tym samym objąć może wariant słaby (obejmujący korektę art. 132a pkt 1) oraz wariant mocny. Z metodologicznych względów optujemy za wariantem mocnym. Jego realizacja powinna jednak zakładać całościowe przemyślenie materialnoprawnych regulacji dotyczących postaw odpowiedzialności dyscyplinarnej w ustawie o Policji. Bezrefleksyjne bowiem wprowadzanie lustrzanych odbić uregulowań zawartych w kodeksie karnym jawi się jako niewystarczające, a nawet szkodliwe, gdyż dysfunkcjonalne.

Wyłączenie odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji

Postępowanie dyscyplinarne w Policji, podobnie jak postępowanie karne, czy postępowanie cywilne jest zjawiskiem dynamicznym. W jego przebiegu wyróżnić można poszczególne okresy rozwojowe, stadia procesowe. Charakteryzują się one typowymi dla siebie stosunkami procesowymi i szczegółowymi zadaniami. Oceniając stosunek tych okresów do całości postępowania, stwierdzić trzeba, że każdy z tych okresów jest względnie samodzielny, ponieważ służy albo przygotowaniu następnego albo też kontroli lub realizacji poprzedzającego go okresu. W postępowaniu dyscyplinarnym w Policji suma tych okresów winna zrealizować zasadniczy cel, którym jest ustalenie wszystkich okoliczności sprawy, stopnia zawinienia obwinionego oraz zakresu jego odpowiedzialności, a być może wyłączeniu tej odpowiedzialności.

Rozważania niniejsze, które tym razem dotyczyć mają właśnie wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza Policji, należy poprzedzić stwierdzeniem, że myślowy odpowiednik nazwy odpowiedzialność to pojęcie filozoficzne, teologiczne z dziedziny etyki, które w obiegowym rozumieniu interpretowane jest w ścisłym związku z pojęciem obowiązku. W koncepcjach zatem etycznych nastawionych na regulację współżycia społecznego oba te terminy (odpowiedzialność, obowiązek) ujmowane są 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 jako wyraz autonomii moralnej jednostki wynikających z niej powinności. W tym sensie, należy się zgodzić, że odpowiedzialność można zdefiniować jako kierowanie się w działaniu konsekwencjami własnych czynów, a tym samym przyjmowanie na siebie skutków własnego postępowania. Współcześnie odpowiedzialność stała się jedną z podstawowych kategorii etyki (R. Ingarden, E. Levinas, K. Wojtyła)¹.

Akceptując powyższe propozycje interpretacyjne, nie sposób pominąć, że myślowy odpowiednik tej nazwy występuje także w prawie. Na gruncie prawa

¹ Wielka Encyklopedia PWN, Warszawa 2003, t. 19, s. 351 oraz M. Szymczak (red.) Słownik języka polskiego, Warszawa 1988, t. 1 s. 405 i t. 2, s. 469-470.

odpowiedzialność wypada zdefiniować jako obowiązek ponoszenia przewidzianych przez przepisy prawne konsekwencji zachowania się własnego lub innych osób. W zależności od przyjętego dla niej kryterium można wyróżnić wiele rodzajów odpowiedzialności: odpowiedzialność cywilna (kontraktowa, deliktowa), karna, konstytucyjna i polityczna, prawnomiędzynarodowa państw, naukowa czy odpowiedzialność dyscyplinarna, która jest rodzajem odpowiedzialności ponoszonej między innymi przez funkcjonariusza publicznego².

W tym aspekcie trudno nie dostrzec, że ta właśnie ostatnia odpowiedzialność dyscyplinarna odnosi się do obowiązku funkcjonariusza ponoszenia konsekwencji prawnych za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub przestrzeganiu zasad etyki zawodowej, określonego w art. 132 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.³

W kontekście powyższych uwag oraz wygłoszonego na ostatnim, trzynastym Seminarium Prawniczym referatu pod tytułem: *Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów* przypomnieć należy, że policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną wyłącznie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej (art. 132 pkt 1, 2, 3 u.pol.). Oznacza to, że tylko funkcjonariusz Policji, będący obwinionym, może dobrowolnie poddać się odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nie ma jednak takiego obowiązku. Jego odpowiedzialność dyscyplinarna istnieje. Nie jest wyłączona. Podobnie rzecz się ma, gdy chodzi o 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 zgodą na poddanie się takiej karze funkcjonariusza nie będącego obwinionym, choć w obu tych sytuacjach mamy do czynienia

² Wielka Encyklopedia PWN, t. 19, s. 351 i n.

³ Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990r., tekst jedn. z 2024 r. Dz. U. z 2024 r. poz. 145, 1006, 1089, dalej jako u.pol.

z realizacją odpowiedzialności dyscyplinarnej⁴. 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, aprobatę. Wreszcie zgoda to także formuła wyrażająca czyjeś przyzwolenie, aprobatę: zgadzam się, niech tak będzie, dobrze⁵. 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 przymusu⁶. Jest świadom konieczności ponoszenia konsekwencji swojego postępowania, zachowania, która wynika z wewnętrznego przekonania, posłuszeństwa racjom moralnym (dobro, obowiązek), ale i nakazu prawnego⁷. Odpowiedzialność, o której mowa, to nic innego jak przekonanie, że jest się rzeczywistym sprawcą aktu moralnego i jego skutków⁸. 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 celu⁹.

⁴ 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.

⁵ Zob. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego...*, t. 3, s. 1010.

⁶ 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, samorządny, ochotniczy, bez przymusu, z własnej woli, *Encyklopedia PWN w trzech tomach*, t. 1 A-I, Warszawa 1999.

⁷ 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.

⁸ J. Tischner, [w:] D. von Hildebrand, J. A. Kłoczowski, J. Paściak, J. Tischner, *Wobec wartości*, Poznań, 1982, s. 101.

⁹ *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, winę i ewentualnie ucieczkę od winy, uznanie winy, wreszcie wina drugiego człowieka¹⁰. To przecież dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, która to odpowiedzialność interpretowana być musi w ścisłym związku z pojęciem obowiązku. Odpowiedzialność jest przecież odpowiedzialnością w sytuacji, która jest konkretna, zmienna, często niepowtarzalna. Dlatego też winna być ona weryfikowana w oparciu o zasadę swobodnej oceny dowodów przez przełożonego dyscyplinarnego, rzecznika dyscyplinarnego, a nawet wyższego przełożonego dyscyplinarnego (art. 134 ha ust. 2 u.pol.). Trzeba mieć na uwadze, że wszelkie przekonania organów prowadzących postępowanie dyscyplinarne, które dotyczą późniejszego orzeczenia, w zakresie znamion czynu dyscyplinarnego, jego bezprawności, winy czy kary funkcjonariusza Policji, muszą być bezwzględnie oparte na ich słuszności, prawdziwości, ale nigdy nie na fałszywości. Z tego powodu zdecydowanie odrzucić należy wszelkie przekonanie chwiejne, płytkie, czy narzucone z zewnątrz. Ocena mianowicie materiału dowodowego, a prawidłowo tylko wszystkich przeprowadzonych dowodów, gwarantuje osiągnięcie prawdy, w tym siły i konsekwencji w realizacji odpowiedzialności funkcjonariuszy Policji. W konsekwencji - z uznaniem należy odnieść się do wypowiedzi W.K. Cliforda, angielskiego filozofa, który w swojej „Etyce przekonań” z 1876 r. wyraził pogląd, że przekonania są kwestią etyczną, a dokładnie ujął to tak: „Zawsze, wszędzie i bez względu na osobę niesłusznie jest żywić przekonanie oparte na niedostatecznym świadectwie”. Wg J. Thomsona, filozofa na Uniwersytecie Oksfordzkim, W.K. Clifford i ta zasada stały się symbolem ewidencjalizmu, który oznacza, że powinniśmy wierzyć tylko w to, na co mamy dowody.¹¹

Faktem jest, że funkcjonariuszy Policji obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa i byłoby nie do pogodzenia z podstawowymi zasadami, na których opiera się działanie Policji, aby fakt naruszenia prawa przez funkcjonariusza Policji nie pociągał za sobą skutków w stosunku służbowym. Objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną jest uzasadnione społeczną rolą tej formacji, charakterem powierzonych zadań i kompetencji oraz związanym z działalnością Policji publicznym zaufaniem.

¹⁰ Ibidem, s. 89- 117.

¹¹ Por. J. Thomson, *Filozofia dla zabieganych*, London- Kraków 2024, s. 60-62.

Odpowiedzialność dyscyplinarna ma również służyć przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić policjantów wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza, że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw.¹²

Powyższe rozważania dotyczące pojęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej wymagają pewnego uzupełnienia. A mianowicie, w przepisach ustawy o Policji nie znajdujemy przymiotnika, czym jest odpowiedzialność dyscyplinarna. Pojęcie to jest zatem wysoce niedookreślone. Stąd też akceptować należy pogląd, że charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej może budzić wątpliwości, które są uzasadnione tym bardziej, im więcej jest grup zawodowych jej podlegających, im więcej ustaw ją reguluje i im bardziej są one zróżnicowane.¹³ Trudno też nie dostrzec, że można mówić o prawie dyscyplinarnym jako takim¹⁴, ale jego wewnętrzne zróżnicowanie nakazuje wskazanie wspólnych cech jego poszczególnych części, przesądzających o możliwości przyporządkowania danego zgrupowania regulacji do prawa dyscyplinarnego. Radosław Giętkowski wymienia następujące typowe cechy odpowiedzialności dyscyplinarnej odnoszące się do indywidualnie zakreślonych grup przedmiotów, będących członkami pewnej organizacji publicznej: **1) ma charakter ustawowy, 2) zasadniczo mogą ponosić wyłącznie osoby fizyczne, 3) odnosi się do indywidualnie zakreślonych grup podmiotów, będących członkami pewnej organizacji publicznej, 4) jest ponoszona w związku z funkcjonowaniem tej organizacji, 5) nie obowiązuje w jej obszarze zasada *nullum crimen (delictum) sine lege*, 6) ponosi się ją często za czyny jeszcze obojętne z punktu widzenia prawa karnego.**¹⁵

Gdy do tego wyliczenia dodamy dolegliwość w postaci sankcji dyscyplinarnej¹⁵, to takie ujęcie, przypomnę, które prezentuje Radosław Giętkowski jest ujęciem modelowym, teoretycznym i niektóre regulacje stanowione przez polskiego ustawodawcę, a odnoszące się do odpowiedzialności dyscyplinarnej,

¹² Z materiałów dydaktycznych Dariusza Baj i Dariusza Bober, Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta, Centrum Szkolenia Policji, Legionowo 2013.

¹³ R. Giętkowski, Odpowiedzialność, Gdańsk 2013, s. 23-31.

¹⁴ R. Giętkowski, op. cit. s. 71-72. W. Kozieliwicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy-problematyka materialnoprawna i procesowa, Rejent 2006, nr 9, s.72.

¹⁵ Zob. uwagi P. Józwiaka uznającego odpowiedzialność dyscyplinarną za rodzaj odpowiedzialności represyjnej. P. Józwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki), /W:/ Odpowiedzialność dyscyplinarna w policji. I Seminarium Prawnicze w Pile z cyklu Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych, red. P. Józwiak, W. S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 7. Por. także R. Giętkowski, op. cit. , s. 106, i W. Kozieliwicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy ..., op. cit. 25-26.

mogą poddawać w wątpliwość jego poprawność. Na potrzeby jednak rozważania kwestii związanych z wyłączeniem odpowiedzialności takie założenie jest jak najbardziej właściwe i wystarczające.¹⁶

W kontekście przywołanych wyżej poglądów nie da się jednak zaprzeczyć, że odpowiedzialność dyscyplinarna odnosi się, podobnie jak w prawie karnym, do obowiązku ponoszenia konsekwencji prawnych za popełnienie czynu zabronionego. Tym razem jednak czynu określonego w art. 132 ustawy o Policji, a nie w kodeksie karnym. Jest to podstawowy mechanizm funkcjonowania systemu prawa dyscyplinarnego, który ma na celu zapewnienie sprawiedliwości, w szczególności poprzez: 1) ustalenie, czy czyn, którego popełnienie zarzucono obwinionemu, został popełniony i czy obwiniony jest jego sprawcą, 2) wyjaśnienie przyczyn i okoliczności popełnienia czynu, zarzuconego obwinionemu, 3) zebranie i utrwalenie dowodów w sprawie (art. 134i pkt 5a u.pol.). Kluczowymi elementami odpowiedzialności dyscyplinarnej są: popełnienie czynu zabronionego o określonych znamionach (art. 132 u.pol.), jego bezprawność, wina umyślna bądź nieumyślna (art. 132a u.pol.) oraz kara dyscyplinarna (art. 134 u.pol.). Z tego wynika, że aby czyn mógł być uznany za przewinienie dyscyplinarne, to sprawca musi dokonać tego czynu, a czyn ten musi być uznany za przewinienie dyscyplinarne opisane w obowiązującym prawie dyscyplinarnym. Gdy przełożony dyscyplinarny uzna, że funkcjonariusz Policji jest odpowiedzialny dyscyplinarnie za popełnienie czynu zabronionego, może nałożyć na niego karę dyscyplinarną. Odpowiedzialność dyscyplinarna wymaga, by wymierzana kara za popełnione przewinienie dyscyplinarne była sprawiedliwa (art. 134h u.pol.). Zdarza się jednak niekiedy, że przełożony dyscyplinarny nie wymierzy kary, albowiem w grę wchodzi nadzwyczajne okoliczności, które wyłączają odpowiedzialność dyscyplinarną sprawcy. Po prostu, sprawca nie ponosi odpowiedzialności za swoje działania. Te okoliczności mogą wpłynąć na decyzję sądu w zakresie wymierzenia kary lub ewentualnego jej zastosowania. Podstawowymi elementami czynu uznanego za przestępstwo są bezprawność oraz wina sprawcy. Okoliczności, które wyłączają te elementy, powodują, że mamy do czynienia z czynem zabronionym, jednak sprawcy nie możemy postawić zarzutu popełnienia przestępstwa. Zaliczamy do nich okoliczności wyłączające bezprawność (tzw. kontratypy) oraz okoliczności wyłączające winę. Pojęcie kontratypu wprowadził W. Wolter w związku z teorią tzw. negatywnych

¹⁶ M. Wantoła, Odpowiednie stosowanie okoliczności..., s. 215.

znamion,¹⁷ którą sformułowano w nauce niemieckiej. Pojęcie kontratypu obejmuje określone prawem okoliczności, które z powodu braku szkodliwości lub niecelowości karania uchylają bezprawność podjętych w ich ramach czynów wypełniających ustawowe znamiona czynu zabronionego. Skoro czyn objęty kontratypem nie jest karnie bezprawny, to odpada podstawa do stosowania jakichkolwiek środków przewidzianych przez prawo karne. Inaczej jest przy okolicznościach uchylających winę, np. niepoczytalności, gdyż w takim wypadku nie występuje uchylenie bezprawności, co uzasadnia, w określonych warunkach, stosowanie środków zabezpieczających. Okoliczności wyłączające bezprawność, nazywane także kontratypami, odnoszą się do sytuacji, w których działanie, które w normalnych okolicznościach byłoby uznane za bezprawne, staje się dopuszczalne lub nawet konieczne ze względu na specyficzne okoliczności danego przypadku. Kontratypy mają na celu zrównoważenie konfliktu między różnymi prawami i interesami, pozwalając na pewne odstępstwa od powszechnie obowiązujących norm prawnych. I tak, według art. 144a ustawy o Policji, który dotyczy kontratypu bezprawności, nie popełnia przestępstwa, kto będąc do tego uprawnionym, wykonuje czynności określone w art. 19a ust. 1 i 2, a także kto wykonuje czynności określone w art. 19b ust. 1 ww. ustawy. Przepis art. 19 a ust. 1 u.pol. stanowi bowiem, iż w sprawach o przestępstwa określone w art. 19 ust. 1 czynności operacyjno- rozpoznawcze zmierzające do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa mogą polegać na dokonaniu w sposób niejawni nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, a także przyjęciu lub wręczeniu korzyści majątkowej. Wskazane czynności operacyjno-rozpoznawcze mogą również polegać na złożeniu propozycji nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, a także przyjęcia lub wręczenia korzyści majątkowej (art. 19a ust. 2 u.pol.). Zgodnie natomiast z dyspozycją art. 19b ust. 1 u.pol., w celu udokumentowania przestępstw, o których mowa w art. 19 ust. 1, albo ustalenia tożsamości osób uczestniczących w tych przestępstwach lub przejęcia przedmiotów przestępstwa Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP lub komendant wojewódzki

¹⁷ Zob. W. Wolter, *Nauka o przestępstwie*, Warszawa 1973, s. 163 i n., a także A. Marek, *Kodeks karny, Komentarz*, Warszawa 2010, s. 80- 111, J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski, *Kodeks karny, Komentarz*, Warszawa 1987, s. 94.

Policji może zarządzić niejawne nadzorowanie wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa, jeżeli nie stworzy to zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego.

Powyższe oznacza, że mamy do czynienia z czynem zabronionym, jednak sprawcy nie możemy postawić zarzutu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Istnieją bowiem okoliczności, czyli to, co towarzyszy temu zdarzeniu lub postępowaniu, a co wyłącza bezprawność działania i powoduje, że nie możemy wymierzyć kary. Okoliczności te odnoszą się do sytuacji, w których działanie, które w normalnych okolicznościach byłoby uznane za bezprawne, staje się dopuszczalne lub nawet konieczne, a to ze względu na okoliczności danego przypadku. W takiej sytuacji wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej zasadą jest, że nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, natomiast w toku postępowania przed przełożonym dyscyplinarnym wydaje się wówczas co do zasady orzeczenie uniewinniające.

Oprócz wyżej, szczegółowo przedstawionego kontratypu w postaci legalności czynności operacyjno-rozpoznawczych funkcjonariuszy Policji, który wyłącza bezprawność działania, a tym samym odpowiedzialność dyscyplinarną, należy uwzględnić nadto kontratypy wymienione w treści artykułów 25 k.k. (obrona konieczna), 26 k.k. (wyższa konieczność), 27 k.k. (ryzyko nowatorskie), art. 318 k.k. (rozkaz), art. 319 k.k. (ostateczna potrzeba) albowiem one także uchylają bezprawność za popełnienie czynu odpowiadającego opisowi typu deliktu dyscyplinarnego. Nie można przeoczyć, że istnieją również okoliczności uchylające winę sprawcy czynu, a mianowicie art. 28 k.k. (błąd co do faktu), art. 29 k.k. (błąd usprawiedliwiony), art. 30 k.k. (nieświadomość bezprawności), art. 31 k.k. (niepoczytalność). Oznacza to, że nie poniesie odpowiedzialności dyscyplinarnej między innymi policjant działający w niezawinionym błędzie lub niepoczytalny w chwili czynu, jak również policjant znajdujący się w anormalnej sytuacji motywacyjnej¹⁸.

Nieodzwonne wydaje się przypomnieć, że okoliczności wyłączające bezprawność, nazywane kontratypami, odnoszą się do sytuacji, w których działanie, które w normalnych okolicznościach byłoby uznane za bezprawne, staje się dopuszczalne lub nawet konieczne ze względu na specyficzne okoliczności danego przypadku. Kontratypy mają zatem na celu zrównoważenie

¹⁸ P. Józwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki /W:/ Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, I Seminarium Prawnicze w Pile ..., s. 23 wraz z przywołaną tam literaturą przedmiotu E. Zielińska, A. J. Szwarz, P. Kardas, 2 wyroki WSA Warszawa 04.10.2006r. i Poznań 01.04.2009r.

konfliktu między różnymi prawami i interesami, pozwalając na pewne odstępowanie od powszechnie obowiązujących norm prawnych.

Zgodnie z treścią art. 25 k.k., który dotyczy kontratypu obrony koniecznej, nie popełnia przestępstwa ten, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni, bezprawny zamach na jakiekolwiek dobro chronione prawem.

Kontratyp stanu wyższej konieczności, o którym mowa w art. 26 k.k., odnosi się do sytuacji, w której osoba, chociaż działała w sposób bezprawny, może być zwolniona od odpowiedzialności prawnej ze względu na specyficzne okoliczności, które usprawiedliwiają jej działanie. Jest związany z sytuacją, w której osoba działa pod wpływem natychmiastowego zagrożenia dla siebie lub innych i podejmuje działania, które są konieczne do zapobieżenia temu zagrożeniu. Nie popełnia przestępstwa, ten kto działa w celu uchylenia bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego jakimkolwiek dobru chronionemu prawem, jeżeli niebezpieczeństwa nie można inaczej uniknąć, a dobro poświęcone przedstawia wartość niższą od dobra ratowanego.

Ryzyko nowatorskie (art. 27 k.k.) odnosi się z kolei do sytuacji, gdy osoba podejmuje działania w celu przeprowadzenia eksperymentu poznawczego, medycznego, technicznego lub ekonomicznego, jeżeli spodziewana korzyść ma istotne znaczenie poznawcze, medyczne, gospodarcze, zaś oczekiwanie jej osiągnięcia, celowość oraz sposób przeprowadzenia eksperymentu są zasadne w świetle aktualnego stanu wiedzy.

Rozkaz przełożonego (art. 318 k.k.). Według art. 115 § 18 - rozkazem jest polecenie określonego działania lub zaniechania wydane służbowo żołnierzowi (tu odpowiednio funkcjonariuszowi Policji) przez przełożonego lub uprawnionego żołnierza (tu także odpowiednio funkcjonariusza Policji) starszego stopniem. Przywołany przepis art. 318 k.k., odpowiednio stosowany w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji, wyraźnie stanowi, że funkcjonariusz nie popełnia przewinienia dyscyplinarnego, gdy dopuszcza się czynu zabronionego będącego wykonaniem rozkazu. Będzie jednak odpowiadał za przewinienie będące wykonaniem rozkazu, jeżeli wiedział lub co najmniej godził się na to, iż wykonując rozkaz popełnia delikt dyscyplinarny.

Ostateczna potrzeba (art. 319 k.k.) to specjalny rodzaj kontratypu, z jakim spotykamy się w prawie karnym wojskowym. Tego rodzaju kontratyp jest podobny do stanu wyższej konieczności, gdyż w obu tych sytuacjach chodzi o stan konfliktowy między dwoma dobrami, w których jedno jest poświęcone dla ratowania drugiego. Należy podkreślić, że nie popełnia przestępstwa

(tu odpowiednio przewinienia dyscyplinarnego) żołnierz (tu także funkcjonariusz, gdy w wypadku nieposłuszeństwa lub oporu stosuje środki niezbędne w celu wymuszenia posłuchu dla rozkazu, do którego wydania był uprawniony, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego przeciwdziałania, a posłuchu dla rozkazu nie można osiągnąć w inny sposób¹⁹).

Błąd co do faktu lub błąd co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego (art. 28 k.k.) polega na tym, że osoba popełniająca czyn zabroniony działa w przekonaniu, że jej działanie nie jest niezgodne z prawem, ponieważ błędnie interpretuje okoliczności, które stanowią element przestępstwa. Oczywiście, taki błąd może wpłynąć na ocenę winy i odpowiedzialności karnej sprawcy, gdyż w wielu systemach prawnych konieczna jest wina umyślna lub co najmniej wina nieumyślna w kontekście określonych okoliczności czynu zabronionego.

Dalej, błąd usprawiedliwiony (art. 29 k.k.) oznacza, że nie popełnia przestępstwa ten, kto dopuszcza się czynu zabronionego w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę. W kwestii okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną znacząca też jest nieświadomość bezprawności. Nie popełnia bowiem przestępstwa, kto dopuszcza się czynu zabronionego w usprawiedliwionej nieświadomości jego bezprawności (art. 30 k.k.).

Wreszcie niepoczytalność (art. 31 k.k.), nie popełnia przestępstwa, kto z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem. Jeżeli w czasie popełnienia przestępstwa zdolność rozpoznania znaczenia czynu lub kierowania postępowaniem była w znacznym stopniu ograniczona, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, z wyjątkiem gdy sprawca wprowadził się w stan nietrzeźwości lub odurzenia powodujący wyłączenie lub ograniczenie poczytalności, które przewidywał albo mógł przewidzieć. Niepoczytalność oznacza brak zdolności osoby do rozpoznania znaczenia swojego działania lub kierowania nim w sposób zgodny z prawem w chwili popełnienia czynu zabronionego. Osoba niepoczytalna nie może być i nie jest karana za popełnione przestępstwo, jednak może być umieszczona w szpitalu psychiatrycznym lub innym zakładzie leczniczym w celu leczenia i resocjalizacji. Osoba niepoczytalna nie jest odpowiedzialna karne za swoje działania, ponieważ nie można przypisać jej winy. W przypadku oceny poczytalności sąd korzysta z opinii biegłych psychiatrów i psychologów,

¹⁹ W. Świda, Prawo karne, Warszawa 1978, s. 162 z pozostałą literaturą.

którzy dokładnie oceniają zdolności psychiczne oskarżonego w chwili popełnienia czynu zabronionego.

Nie uchodzi uwadze, że regulacja podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej przez polskiego ustawodawcę jest najczęściej szcątkowa - zazwyczaj brak ustawowego nakazu odpowiedniego stosowania norm prawa karnego materialnego. Wyjątki dotyczą nowszych regulacji, jak art. 112 pkt 2 u.i.l. czy art. 88 pkt 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, a także znowelizowane z końcem 2014 r. unormowania art. 95n ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze oraz art. 74 (1) ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych. Niemniej spojrzenie na ten problem nie tylko z perspektywy funkcjonalnej, ale też w oparciu o analizę normatywną i teoretyczno-dogmatyczną prowadzi do słusznego wniosku, że możliwe jest odpowiednie stosowanie wszystkich przepisów prawa karnego, z wyjątkiem enumeratywnie wyliczonych przepisów nieprzystających do danych uregulowań dyscyplinarnoprawnych²⁰ – pierwszy - i zarazem najprostszy sposób na uzasadnienie odpowiedniego stosowania okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną w postępowaniu dyscyplinarnym w charakterze teoretyczno-dogmatycznym – polega na stosowaniu odpowiednich uregulowań części ogólnej ustawy karnej *per analogiam*. Druga propozycja wiąże się z wynikającym z odesłania do art. 2 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. nakazem trafnej represji karnej (dyscyplinarnej), który jest niemożliwy do zrealizowania bez zastosowania odpowiednich okoliczności uchylających odpowiedzialność.²¹

Przeprowadzone rozważania uprawniają do wyprowadzenia następujących na koniec wniosków: odpowiedzialność to obowiązek ponoszenia przewidzianych przez przepisy prawne konsekwencji zachowania własnego lub innych osób. Rodzajem odpowiedzialności jest odpowiedzialność dyscyplinarna, która odnosi się do obowiązku funkcjonariusza Policji ponoszenia konsekwencji prawnych za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub przestrzeganiu zasad etyki zawodowej, określonego w art. 132 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. Regułą jest, że odpowiedzialność ta istnieje, wypełnia bez reszty postępowanie dyscyplinarne, jest weryfikowana i oceniana w oparciu o zasadę swobodnej

²⁰ M. Wantoła, Odpowiednie stosowanie okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną wobec przewinień dyscyplinarnych ..., s. 219-221, z przywołaną tam literaturą: E. Zielińska, Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej, Warszawa 2001, s. 164, W. Koziół, Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego za wykroczenie [w:] Państwo prawa i prawo karne, s.359-360.

²¹ Ibidem.

oceny dowodów (art. 134 ha ust. 2 u.pol.) przez organy prowadzące postępowanie. Wszelkie ich przekonania, które dotyczą późniejszego orzeczenia, w zakresie znamion czynu dyscyplinarnego, jego bezprawności, winy czy kary funkcjonariusza Policji, muszą być bezwzględnie oparte na ich słuszności, prawdziwości, ale nigdy nie na fałszywości. Zdarzyć się jednak może, że odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji nie będzie istnieć, będzie wyłączona, ponieważ na drodze jej realizacji pojawią się okoliczności, które towarzyszyć będą określönemu zdarzeniu. Czyn wprowadzie będzie wyczerpywał ustawowe znamiona przewinienia dyscyplinarnego, lecz nie będzie czynem bezprawnym. Zniesienie jednak owej bezprawności czynu odpowiadającego ustawowym znamionom i jednocześnie wyłącznie odpowiedzialności może wynikać z treści przepisów prawa. W przypadku odpowiedzialności funkcjonariuszy Policji wynikać to będzie z ustawy o Policji (art. 144a), czy odpowiedniego stosowania materialnego prawa karnego (art. 25, 26, 27 k.k.). Chodzi tu o tzw. kontratypy. Jak wskazuje W. Świda²² nazwa ta ma podkreślić, że stanowią one przeciwstawienie typom czynów karalnych określönnych w ustawie. Nie sposób przeoczyć, że odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Policji będzie wyłączona, jej istnienie będzie wykluczone, gdy wystąpią okoliczności wyłączające winę (art. 28, 29, 30, 31 k.k.). Przedmiotowe okoliczności bowiem dotyczą cech psychiki sprawcy. Powodują, że sprawcy z powodu jego czynu nie można postawić zarzutu. Klasycznym przykładem jest niepoczytalność, która jest wynikiem nienormalnego (patologicznego) stanu psychiki, który określić można metodą psychologiczną czy psychiatryczną, zwaną także metodą biologiczną.²³

W tym stanie rzeczy, trudno nie dostrzec, że ocena, czy określona osoba może być zwolniona od odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie powyższych okoliczności, posiada niebagatelne znaczenie. W przypadku bowiem wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej postępowania nie wszczyna się, odmawia się jego wszczęcia, a wszczęte umarza (art. 135 ust. 1 i 2 u.pol.). Słusznie wskazuje się, że przepis art. 135 ust. 1 u.pol. zawiera katalog przesłanek, których zaistnienie wyłącza dopuszczalność postępowania dyscyplinarnego w Policji. W ich bowiem przypadku przełożony dyscyplinarny nie powinien wszczynać postępowania, a jeżeli zostało już wszczęte - umorzyć je. Przesłanki zawarte we wskazanym przepisie można podzielić na dwie grupy: materialne (brak faktycznej podstawy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w sytuacji,

²²W. Świda, Prawo karne, s. 139.

²³ Ibidem, s. 196-197.

gdy czynności wyjaśniające nie potwierdziły zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego, przedawnienie karalności) i formalne (śmierć policjanta, *res iudicata* - jeżeli w tej samej sprawie zapadło już prawomocne orzeczenie dyscyplinarne - *lis pendens* - toczy się już w tej sprawie postępowanie dyscyplinarne²⁴. Natomiast w toku postępowania przed przełożonym dyscyplinarnym wydaje się co do zasady orzeczenie uniewinniające (art. 135j ust.1 pkt 1 u.pol.), albo umarza się postępowanie (art. 135j ust. 1 pkt 4 u.pol.).Wszystko to obliguje organy prowadzące postępowanie do rzetelnego ustalenia, czy czyn, którego popełnienie zarzucono obwinionemu, został popełniony i czy obwiniony jest jego sprawcą, dalej - wyjaśnienia przyczyn i okoliczności popełnienia czynu, zebrania i utrwalenia dowodów w sprawie (art. 134i pkt 5a u.pol.), a także indywidualnych cech i motywów działania obwinionego, w tym okoliczności wyłączających jego odpowiedzialność. Pierwszym krokiem jest zebranie wszystkich dostępnych dowodów dotyczących sprawy. Rzecznik dyscyplinarne, przełożony dyscyplinarne analizują okoliczności faktyczne, w których doszło do popełnienia czynu zabronionego. Także inne okoliczności, które mogą mieć wpływ na ocenę działania obwinionego. Analizują także, czy określona osoba spełnia kryteria okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną. Oceniają, czy osoba działała świadomie i celowo, czy też popełniła błąd, który mógłby wpłynąć na jej winę. Brane są pod uwagę indywidualne cechy oskarżonego, takie jak: wiek, dojrzałość, motywy działania, historia życia. Po dokładnej analizie wszystkich okoliczności, podejmowana jest decyzja, czy określona osoba może być zwolniona od odpowiedzialności dyscyplinarnej. Na podstawie przeprowadzonej analizy i oceny, przełożony dyscyplinarne wydaje orzeczenie (art. 135j ust. 1, 2 u.pol.), które może być zaskarżone w toku postępowania (art. 135k ust. 1 u.pol.). Jeżeli tak się stanie, to postępowanie dyscyplinarne toczyć się będzie w postępowaniu odwoławczym przed wyższym przełożonym dyscyplinarnym. W postępowaniu tym rozpoznanie sprawy następować będzie na podstawie stanu faktycznego ustalonego w postępowaniu dyscyplinarnym (art. 135 l ust. 1 u.pol.). Wyższy przełożony dyscyplinarne może między innymi zaskarżone orzeczenie utrzymać w mocy, uchylić w całości albo w części i tym samym uniewinnić obwinionego, względnie umorzyć postępowanie dyscyplinarne pierwszej instancji, może też uchylić zaskarżone orzeczenie i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia (art. 135n ust. 4 pkt 1, 2, 3 u.pol.). To oznacza, że odpowiedzialność

²⁴ Z. Gądzik [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Komentarz, Ustawa o Policji, 2015, s. 687.

dyscyplinarna może być wyłączona dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Ona może trwać i dłużej, jeżeli zważy się, że od orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 138u.pol.), który to sąd może skargę oddalić lub uwzględnić w całości lub w części, a w pozostałym zakresie oddalić. W sytuacji uwzględnienia skargi policjanta w całości, wydaje się, że jego odpowiedzialność będzie wyłączona.

Przedmiotowy zakres stosowania wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest determinowany przede wszystkim przez znaczenie użytego w przepisie wyrażenia normatywnego „orzeczenia i postanowienia kończące postępowanie dyscyplinarne”. Szczególne znaczenie ma używanie nazwy „kończące postępowanie”. Przykładowo, problematyka orzeczeń w procesie karnym, w tym postanowień kończących postępowanie jest dość obszerna, a zarazem skomplikowana. Wśród ogółu problemów, które wiążą się z tego rodzaju decyzjami, wyróżniają się zwłaszcza zagadnienia formy, podstaw wydawania tych orzeczeń, podmiotowe uprawnionych do ich wydawania, procesowej drogi wydawania takich postanowień, środków procesowej kontroli, a także procesowych konsekwencji.²⁵

Reasumując powyższe rozważania, powtórzyć należy, że omawiana odpowiedzialność dyscyplinarna to obowiązek funkcjonariusza Policji ponoszenia konsekwencji prawnych za popełnienie przez niego przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub przestrzeganiu zasad etyki zawodowej, określonego w art. 132 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. Odpowiedzialność ta jednak może ulec wyłączeniu, czego konsekwencją będzie unieruchomienie, zatrzymanie postępowania dyscyplinarnego. Stanie się tak, gdy wystąpią okoliczności wyłączające bezprawność (kontratypy), czy okoliczności wyłączające winę, funkcjonujące w materialnym prawie karnym, które to prawo w tym przypadku będzie odpowiednio stosowane. Oczywistym jest, że w takiej sytuacji nie będzie podstaw do postawienia funkcjonariuszowi zarzutu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

²⁵ I. Adamczak, Postanowienia kończące postępowanie sądowe przed rozprawą główną, Poznań 1981, s. 41-49, Procesowe konsekwencje postanowień kończących postępowanie sądowe przed rozprawą główną, Poznań 1982, s. 141-149, Z. Gostyński, Zawieszenie postępowania karnego, Warszawa 1994, s. 67 z przywołaną literaturą.

Ustanie stosunku służbowego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariusza służby mundurowej

Wszystkie przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną w służbach mundurowych zostały skonstruowane w ten sposób, że odpowiedzialności tej podlegają (ponoszą ją) funkcjonariusze wspomnianych służb – policjanci, strażnicy graniczni, strażacy, żołnierze itd. Jeśli ktoś utraci zatem status funkcjonariusza, nie może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny, których dopuścił się, mając taki status¹. Wynika to ze ściśle organizacyjnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej. Gdy ustaje więc danej osoby z określoną organizacją, z przynależnością do której łączy się podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej (w naszym przypadku taką organizacją jest służba mundurowa), przestaje istnieć okoliczność uzasadniająca tę odpowiedzialność.

W sytuacji, gdy ustał stosunek służbowy funkcjonariusza po popełnieniu przez niego przewinienia dyscyplinarnego, nie można wobec niego wszcząć postępowania dyscyplinarnego, a jeśli zostało ono wszczęte, powinno być umorzone na podstawie negatywnej przesłanki procesowej generalnie w postaci „obwiniony przestał podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu”, ewentualnie „nie podlega orzecznictwu dyscyplinarnemu”². Związek tej przesłanki z ustaniem stosunku służbowego powszechnie jest przyjęty w literaturze

¹ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 66; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 98; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 250.

² Przesłankę taką przewidują: art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 636), dalej jako u.Pol.; art. 136bv ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 914), dalej jako u.SG; art. 252a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1869 z późn. Zm.), dalej jako u.SW; art. 275 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 615 z późn. zm.), dalej jako u.KAS, w zw. z art. 17 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 460), dalej jako k.p.k.; art. 234a ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 34 z późn. zm.), dalej jako u.SOP; art. 128 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 607), dalej jako u.SM; § 12 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2020 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania

i orzecznictwie³, a niekiedy na ten związek wskazuje sam ustawodawca, regulując przywrócenie do służby funkcjonariusza, wobec którego w dniu jego zwolnienia ze służby postępowanie dyscyplinarne zostało umorzone na podstawie wspomnianej przesłanki.⁴

Jedyny wyjątek w przedstawionej kwestii przewiduje art. 124d ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁵, dalej jako u.PSP, zgodnie z którym „w razie rozwiązania stosunku służbowego w toku postępowania dyscyplinarnego, postępowanie toczy się nadal”. Regulacja ta niewątpliwie ma przeciwdziałać unikaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Sprawca przewinienia dyscyplinarnego może przecież próbować uchylić się od tej odpowiedzialności, np. dobrowolnie zwalniając się ze służby⁶. Gdyby w PSP nie

postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (Dz.U. poz. 1230), dalej jako rozp.AW; art. 404 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (tekst jedn. Dz.U. z 2025 poz. 825 z późn. zm.), dalej jako u.o.o. Jeśli przepisy dyscyplinarne nie przewidują wymienionej przesłanki, postępowanie dyscyplinarne powinno być umorzone w związku z tym, że stało się bezprzedmiotowe – taka przesłanka występuje w art. 129 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn. Dz.U. z 2025 poz. 712), dalej jako u.CBA, i w art. 133 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 694), dalej jako u.SKWiSWW; w przypadku zaś funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego postępowanie powinno być umorzone na podstawie § 18 ust. 1 pkt 2 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), dalej jako rozp.ABW, który to przepis mówi o nieponoszeniu przez sprawcę odpowiedzialności dyscyplinarnej.

³ Zob. M. Nowikowska, Art. 135ja [w:] Ustawa o Policji. Komentarz, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2021, s. 714; P. Łabuz, M. Michalski, Art. 135ja [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, M. Nowak, M. Romanowski, A. Sadło-Nowak, W. Zubrzycki, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022, s. 862; E. Krempeć, [w:] Obrona Ojczyzny. Komentarz, red. H. Królikowski, Warszawa 2023, s. 803; M. Rogalski, Odpowiedzialność dyscyplinarna, [w:] Zatrudnienie administracyjnoprawne, red. K.W. Baran, P. Szustakiewicz, E. Ura (System prawa pracy, red. K.W. Baran, t. XII), Warszawa 2023, s. 1056; F. Radoniewicz, Art. 404, [w:] Ustawa o obronie Ojczyzny. Komentarz, red. M. Karpiuk, J. Kurek-Sobieraj, Warszawa 2025, s. 572; wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 czerwca 2021 r., II SA/Ke 467/21, LEX nr 3208915; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 marca 2023 r., III SA/Gl 54/23, LEX nr 3513835.

⁴ Zob. art. 135ja ust. 4 u.Pol., art. 136bk ust. 5 u.SG, art. 252a ust. 4 u.SW, art. 234a ust. 4 u.SOP.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1443 z późn. zm.

⁶ Odnotować trzeba, że podobną funkcję pełni unormowanie z art. 45 ust. 3a u.SG, zgodnie z którym w przypadku wszczęcia lub prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariusza, który pisemnie zgłosił wystąpienie ze służby, zwolnienie ze służby następuje w terminie dwukrotnie dłuższym niż w sytuacji, gdy postępowanie dyscyplinarne się nie toczy, aczkolwiek unormowanie to nie daje gwarancji, że sprawca nie uniknie odpowiedzialności, jeśli postępowanie dyscyplinarne będzie się przedłużać.

obowiązywał wspomniany przepis, taki były strażak, po upływie terminu przedawnienia karalności przewinienia mógłby powrócić do służby, nie ponosząc żadnych konsekwencji dyscyplinarnych, także wtedy, gdy dopuścił się czynu wymagającego reakcji dyscyplinarnej uniemożliwiającej taki powrót. Duże znaczenie ma tutaj to, że terminy przedawnienia karalności przewinień dyscyplinarnych funkcjonariuszy służb mundurowych są stosunkowo krótkie⁷. W przypadku strażaków ich odpowiedzialność dyscyplinarna co do zasady ustaje, jeżeli od czasu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego upłynął rok, a jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie dyscyplinarne, odpowiedzialność dyscyplinarna ustaje z upływem 2 lat od popełnienia czynu (art. 119 ust. 1 u.PSP). Tymczasem orzeczenie kary wydalenia ze służby blokuje strażakowi powrót do służby przez okres 5 lat od jej wykonania (art. 124i ust. 1a pkt 3 u.PSP – jest to okres potrzebny do zatarcia ukarania tą karą).

Niekoniecznie jednak były strażak musiałby się starać o powrót do służby w PSP. Mógłby zabiegać o przyjęcie do innych służb mundurowych. Uniknięcie odpowiedzialności dyscyplinarnej w PSP ułatwiłoby mu spełnienie wymaganej do przyjęcia do prawie wszystkich takich służb przesłanki posiadania nieposzlakowanej opinii lub wykazywania się nieskazitelną postawą moralną. W tym przypadku nie musiałby nawet czekać na upływ terminu przedawnienia karalności popełnionego przez siebie przewinienia dyscyplinarnego. Gdyby zaś po wstąpieniu do kolejnej służby mundurowej wyszło na jaw, że w PSP dopuścił się czynu o znamionach przewinienia, nie można byłoby go pociągnąć do odpowiedzialności dyscyplinarnej za ten czyn w nowej służbie, bo w chwili jego popełnienia nie był funkcjonariuszem tej służby, a w konsekwencji nie podlegał w niej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nieobowiązywanie reguły, że postępowanie dyscyplinarne w sprawie strażaka toczy się także po rozwiązaniu jego stosunku służbowego, miałoby więc negatywne konsekwencje nie tylko dla samej PSP, ale i potencjalnie dla innych służb mundurowych.

Omawiany przepis ma też jednak swoje mankamenty. Postępowanie dyscyplinarne w stosunku do byłego strażaka może się toczyć tylko pod warunkiem, że rozwiązanie stosunku służbowego nastąpiło w toku tego postępowania. Jeśli przewinienie dyscyplinarne strażaka zostanie ujawnione już po rozwiązaniu jego stosunku służbowego, postępowania dyscyplinarnego wszcząć nie można. Z drugiej strony mało jest prawdopodobne, by strażak podejmował kroki zmierzające

⁷ Por. P. Józwiak, O niektórych okolicznościach wyłączających możliwość ukarania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, red. W. Koziół, P. Józwiak, Piła 2019, s. 41.

do zwolnienia się ze służby, zanim jego przełożony dyscyplinarny poweźmie wiadomość o możliwym przewinieniu dyscyplinarnym i zareaguje na nią, polecając rzecznikowi dyscyplinarnemu złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, po uprzednim przeprowadzeniu przez niego czynności sprawdzających (zob. art. 124 ust. 1 u.PSP). Sprawca przewinienia może przecież zakładać, że wiadomość o tym przewinieniu nie dotrze do przełożonego lub że przełożony nie będzie wyciągał konsekwencji dyscyplinarnych. Poza tym żądanie zwolnienia ze służby nie musi być zrealizowane w trybie natychmiastowym – ustawodawca wyznacza na to termin do 3 miesięcy (art. 43 ust. 2 pkt 5 u.PSP). Trzeba również zauważyć, że jeżeli już dojdzie do ukarania dyscyplinarnego byłego strażaka, nie zawsze będzie ono racjonalne. Chodzi o przypadki, gdy ukarany nie zamierza powrócić do służby w PSP ani związać się z inną służbą mundurową. Wtedy orzeczona kara będzie dolegliwością jedynie symboliczną.

Analizowany przepis był też poddawany krytyce z innych powodów. S. Maj uznał go za niewykonalny w praktyce, uzasadniając swoje stanowisko tym, że nie można zmusić byłego strażaka do uczestnictwa w postępowaniu dyscyplinarnym ani nie ma możliwości wykonania wobec niego kary⁸. O ile ma rację autor, pisząc, że nie można zmusić byłego strażaka do stawieństwa, o tyle trudno się zgodzić z tym, że takie niestawieństwo czyni niemożliwym prowadzenie i zakończenie postępowania dyscyplinarnego. W u.PSP mamy bowiem przepis art. 124b ust. 4, który stanowi, że nieusprawiedliwione niestawieństwo obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy. Nietrafny jest również drugi argument S. Maja, dotyczący niemożności wykonania kary. Owszem, nie da się bezpośrednio wykonać kary wydalenia ze służby wobec strażaka, który już nie pełni służby w PSP, ale skutki orzeczenia takiej kary są realne przez zamknięcie (przynajmniej na pewien czas) byłemu strażakowi drogi powrotu do służby⁹. Bezpośrednio można natomiast wykonać karę upomnienia, nagany, a zwłaszcza obniżenia stopnia.

⁸ Zob. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne...*, s. 188. Podobnie K. Kwapisz-Krygiel, *Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 330; P. Pilś, *Państwowa Straż Pożarna*, [w:] *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, red. W. Maciejko, P. Szustakiewicz, Warszawa 2016, s. 107 (autor uzależnia merytoryczne zakończenie postępowania dyscyplinarnego od chęci uczestnictwa w nim obwinionego).

⁹ Por. P. Józwiak, *O niektórych okolicznościach...*, s. 41, przyp. 101 (autor zwraca ponadto uwagę na to, że kara orzeczona wobec osoby, która przestała być funkcjonariuszem służby mundurowej, może pełnić rolę tzw. sankcji rozsianej, której istota sprowadza się do dezaprobaty, jaka może spotkać ukaranego).

Regulację z art. 124d u.PSP należy zatem ocenić jako pożądaną i celową jest polecenie ustawodawcy rozważenia wprowadzenia podobnych rozwiązań w innych służbach mundurowych¹⁰, uzupełnionych ogólną regulacją, że nieusprawiedliwione niestawienie obwinionego lub jego obrońcy w toku postępowania dyscyplinarnego nie stanowi przeszkody do wydania orzeczenia, jeżeli pozostałe zebrane dowody dają do tego podstawę. Warto przy tym zwrócić uwagę na to, że we wspomnianych służbach, inaczej niż w PSP, przełożony dyscyplinarny sam wszczyna postępowanie dyscyplinarne, jeśli poweźmie wiadomość o uzasadnionym przypuszczeniu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, a jego pierwszym etapem jest postępowanie dowodowe prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego, co istotnie ogranicza możliwość zwolnienia się ze służby sprawcy przewinienia, zanim w jego sprawie zostanie wszczęte postępowanie dyscyplinarne.

Zwolnienie ze służby nie jest jedyną sytuacją, w której dochodzi do ustania stosunku służbowego. Inną taką typową sytuacją jest śmierć funkcjonariusza. Oczywiście jest, że nie można pośmiertnie ukarać funkcjonariusza karą dyscyplinarną, bo nie ma już wtedy podmiotu, który podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej¹¹. Dlatego przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną we wszystkich służbach mundurowych nakazują umorzyć postępowanie dyscyplinarne, jeśli w jego trakcie obwiniony zmarł¹². Trochę inne rozwiązanie spotykamy w wielu ustawach dotyczących innych grup zawodowych, zwłaszcza członków samorządów zawodowych. Na gruncie tych ustaw przyjmuje się, że jeśli dojdzie do śmierci obwinionego przed ukończeniem postępowania dyscyplinarnego, jego bliscy mogą zażądać dalszego prowadzenia postępowania¹³. Uznaje się, że możliwe jest wówczas tylko wydanie orzeczenia

¹⁰ Por. ibidem, s. 41.

¹¹ Por. ibidem, s. 37.

¹² Zob. art. 135ja ust. 1 pkt 4 u.pol., art. 136bv ust. 1 pkt 4 u.SG, art. 124n u.PSP w zw. z art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k., art. 121 ust. 1 pkt 3 u.CBA, art. 125 ust. 1 pkt 3 u.SKWiSW, art. 252a ust. 1 pkt 3 u.SW, art. 275 u.KAS w zw. z art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k., art. 234a ust. 1 pkt 4 u.SOP, art. 128 ust. 1 pkt 4 u.SM, § 18 ust. 1 pkt 3 rozp.ABW, § 12 ust. 1 pkt 4 rozp.AW, art. 404 ust. 1 pkt 4 u.o.o.

¹³ Zob. art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 154 z późn. zm.), art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 688 z późn. zm.), art. 76 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 2117; trzeba jednak zaznaczyć, że śmierć obwinionego doradcy podatkowego skutkuje obligatoryjnym zawieszeniem postępowania na okres 12 miesięcy), art. 50 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 551 z późn. zm.), art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 749), art. 26 ust. 3 ustawy z dnia

uniewinniającego albo umarzającego postępowanie¹⁴. Bliscy mogą w ten sposób doprowadzić do oczyszczenia imienia zmarłego, jeśli zarzut popełnienia przez niego za życia przewinienia dyscyplinarnego był obiektywnie niesłuszny.

Analogicznych regulacji nie spotkamy w aktach normatywnych poświęconych funkcjonariuszom służb mundurowych. Co prawda dopuszczają one prowadzenie postępowania dyscyplinarnego po śmierci funkcjonariusza, ale ta możliwość ograniczona jest wyłącznie do przypadku wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem¹⁵. Bliscy nie mają natomiast prawnych środków do tego, by spowodować przywrócenie dobrego imienia funkcjonariuszowi służby mundurowej, którego sprawa dyscyplinarna nie zakończyła się przed jego śmiercią. W moim przekonaniu zasadne byłoby przyznanie im takiego uprawnienia – na wzór regulacji prawnych

8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1026), art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 628), art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1213 z późn. zm.), art. 105 ust. 5 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o medycynie laboratoryjnej (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 2125 z późn. zm.). Wyjątkowo prawo do zgłoszenia właściwego wniosku przez osobę najbliższą ustanawiają rozporządzenia wykonawcze do ustaw dyscyplinarnych, z tym że wedle ich regulacji śmierć obwinionego obligatoryjnie skutkuje umorzeniem postępowania dyscyplinarnego, a wniosek osoby najbliższej powoduje utratę mocy postanowienia o umorzeniu – zob. § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych (Dz.U. nr 145, poz. 1628), § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i przebiegu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych zatrudnionych w jednostkach naukowych Polskiej Akademii Nauk (Dz.U. nr 179, poz. 1207), § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 października 2010 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego dotyczącego pracowników naukowych

i badawczo-technicznych zatrudnionych w instytutach badawczych (Dz.U. nr 197, poz. 1312). Regulację analogiczną do przewidzianej w wymienionych rozporządzeniach zawiera ponadto art. 85j ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 986 z późn. zm.).

¹⁴ Zob. A. Bojańczyk, Kontynuacja postępowania dyscyplinarnego po śmierci osoby obwinionego na wniosek osoby najbliższej, [w:] W trosce o rodzinę. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Wandy Stojanowskiej, red. M. Kosek, J. Słyk, Warszawa 2008, s. 40–41; W. Kozielowicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2023, s. 345. Wyjątkowo przesądza o tym sam ustawodawca – zob. art. 85j ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, art. 45 ust. 3 zd. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych i art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty.

¹⁵ Zob. art. 135r ust. 2 u.pol., art. 137c ust. 2 u.SG, art. 124k ust. 4 u.PSP, art. 137 ust. 2 u.CBA, art. 141 ust. 2 u.SKWiSW, art. 261 ust. 2 u.SW, art. 275 u.KAS w zw. z art. 542 § 2 k.p.k., art. 242 ust. 2 u.SOP, § 58 pkt 3 rozp.ABW, § 50 rozp.AW, art. 418 ust. 2 u.o.o.

obowiązujących poza służbami mundurowymi, ale z wyraźnym zastrzeżeniem, że postępowanie dyscyplinarne po śmierci obwinionego może się toczyć wyłącznie na jego korzyść i z udziałem pełnomocnika ustanowionego przez osobę, która złożyła wniosek o kontynuację postępowania¹⁶.

Podsumowując, powszechnym rozwiązaniem w służbach mundurowych jest wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej w razie wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza. Wskazane byłoby jednak ustanowienie w odniesieniu do funkcjonariuszy wszystkich służb mundurowych zasady, że postępowanie dyscyplinarne dalej się toczy, jeśli w jego trakcie doszło do rozwiązania stosunku służbowego obwinionego, jak również wtedy, gdy po jego wszczęciu obwiniony zmarł, a kontynuacji postępowania zażądają jego bliscy.

¹⁶ Por. A. Bojańczyk, *Kontynuacja postępowania...*, s. 44.

Reguły wyłączania wielości ocen w prawie dyscyplinarnym

Zagadnienie reguł wyłączania wielości ocen w prawie dyscyplinarnym nie było dotychczas przedmiotem jakichkolwiek rozważań w piśmiennictwie prawniczym. Tymczasem ma ono istotne znaczenie praktyczne, gdyż w toku postępowań dyscyplinarnych często pojawia się problem, czy jedno i to samo zachowanie może być kwalifikowane zarówno jako naruszenie dyscypliny służbowej, jak i naruszenie zasad etyki zawodowej, a jeśli tak, to czy należy traktować je jako jeden delikt dyscyplinarny, czy też dwa lub więcej przewinień dyscyplinarnych. Zagadnienie to nie ma charakteru wyłącznie teoretycznego, ale przede wszystkim praktycznego, gdyż multiplikowanie jednego zachowania mogłoby prowadzić do nadmiernej represyjności sankcji, zwłaszcza, gdy za jedno zachowanie się obwinionego konieczne byłoby wymierzenie dwóch lub więcej kar dyscyplinarnych. W szeroko rozumianym prawie karnym reguły wyłączania wielości ocen są powszechnie traktowane jako okoliczności umożliwiające reedukację nadmiernej represyjności sankcji. Przyjmuje się, iż są one jedną z reguł interpretacyjnych wyłączających wielość ocen prawnych. W ten sposób nazywa się w doktrynie prawa karnego zasady (reguły), których stosowanie eliminuje kumulatywną kwalifikację prawną zachowania się sprawcy czynu zabronionego pod groźbą kary¹.

Zagadnienie reguł wyłączania wielości ocen wiąże się bezpośrednio z problemem zbiegu przepisów dyscyplinarnych, a więc sytuacji, gdy sprawca jednym czynem (zachowaniem) równocześnie wypełnia znamiona dwóch lub więcej deliktów dyscyplinarnych. Podobnie, jak ma to miejsce w prawie karnym, prawie wykroczeń czy też prawie karnym skarbowym, na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej można mówić o jedności deliktu dyscyplinarnego². W polskim piśmiennictwie prawniczym wskazuje się, iż nie ma jednej ogólnosystemowej zasady w obrębie całej karnistyki, a nawet i całego prawa karnego *sensu largo*, która głosiłaby, iż „ten sam czyn może stanowić tylko jeden czyn zabroniony pod groźbą kary”. Trudno byłoby bowiem znaleźć jedną, ogólną zasadę wprowadzającą zakaz multiplikacji czynów zabronionych pod groźbą

¹ Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Poznań 2019, s. 250.

² R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 259.

kary poprzez multiplikację ocen. Są jedynie odrębne regulacje statuujące taki zakaz. Dwie z nich są wprost wyrażone we właściwych ustawach³. Jedna uregulowana w art. 11 § 1 k.k. głosi, że „ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo”, a druga zaś umieszczona w art. 6 § 1 k.k.s. stanowi, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo skarbowe albo tylko jedno wykroczenie skarbowe”. Pierwsza z nich obowiązuje w prawie karnym powszechnym, a druga (w zasadzie identyczna) w prawie karnym skarbowym⁴. Przyjmuje się, iż zasada ta funkcjonuje również na płaszczyźnie prawa wykroczeń, i to pomimo braku przepisu, który wprost by ją wyrażał, tak jak ma to miejsce w kodeksie karnym i kodeksie karnym skarbowym⁵. Wydaje się, iż również w prawie dyscyplinarnym – a już na pewno w tych postępowaniach, w których przewiduje się odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu karnego – obowiązuje zasada głosząca, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny”. W postępowaniach dyscyplinarnych, w których na mocy właściwych uregulowań stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu karnego, w tym zwłaszcza rozdziały od I do III, ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny. Nikt nie kwestionuje bowiem tego, iż art. 11 k.k. może znaleźć odpowiednie zastosowanie w sprawach dyscyplinarnych. Jeszcze dalej, skądinąd chyba słusznie, idzie R. Giętkowski, którego zdaniem we wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych, chociażby poprzez *per analogiam* do art. 11 k.k., funkcjonuje zasada, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny (przewinienie dyscyplinarne)”⁶. Pogląd ten znajduje swoje potwierdzenie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. W jedynym z orzeczeń WSA w Białymstoku przyjął, iż: „*Skoro za popełnienie kilku przewinień dyscyplinarnych można wymierzyć jedną karę dyscyplinarną, odpowiednio surowszą,*

³ Por. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383), dalej k.k. oraz ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 633), dalej k.k.s.

⁴ L. Wilk, J. Zagrodnik, Prawo karne skarbowe, Warszawa 2009, s. 105; postanowienie SN z 8.04.2009 r., IV KK 407/08, LEX nr 503265; uchwała SN(7) z 24.01.2013 r., I KZP 19/12, OSNKW 2013, nr 2, poz. 13.

⁵ Jej obowiązywanie w prawie wykroczeń wyprowadza się z treści art. 9 § 1 k.w. Tak A. Marek, Prawo wykroczeń (materiałne i procesowe), Warszawa 2012, s. 66; T. Grzegorzczak, [w:] T. Grzegorzczak (red.), Kodeks wykroczeń. Komentarz, Warszawa 2013, s. 62-63. Dla pełnej jasności obrazu wskazać należy, iż zgodnie z treścią art. 9 § 1 k.w. jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów. W artykule tym wprost wyrażoną konstrukcją tzw. eliminacyjnego zbiegu przepisów będącą szczególną dyrektywą interpretacyjną służącą do rozwiązywania zbiegu przepisów.

⁶ R. Giętkowski, Odpowiedzialność..., s. 259.

zduplikowanie zarzutów może doprowadzić do sztucznego i niedopuszczalnego zaostżenia kary (...) Jeden czyn może stanowić tylko jedno przewinienie dyscyplinarne, którego kwalifikacja może być łączna”⁷. W orzeczeniu tym WSA potwierdził więc to, co wydaje się być intuicyjne, także, gdy chodzi o przepisy dyscyplinarne w Policji, które nie przewidują możliwości odpowiedniego stosowania art. 11 k.k.⁸ Można więc przyjąć - podobnie jak to miało miejsce na płaszczyźnie całej odpowiedzialności karnej *sensu largo* – iż nie ma jednej ogólnosystemowej zasady, która głosiłaby, iż ten sam czyn (to samo zachowanie) może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny. Tego rodzaju zasady mogą natomiast funkcjonować na płaszczyźnie poszczególnych ustaw zawierających przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną. Przyjęcie koncepcji prawnej jedności deliktu dyscyplinarnego może wynikać albo wprost z przepisu dyscyplinarnego głoszącego, iż „ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny”, albo z możliwości odpowiedniego stosowania w sprawach dyscyplinarnych art. 11 k.k., albo ze stosowania tego artykułu *per analogiam*. Największe kontrowersje mogą dotyczyć tego ostatniego rozwiązania, gdyż stosowanie analogii w prawie represyjnym – co do zasady – jest zabronione. Skoro więc ustawodawca nie przewidział wprost konkretnego rozwiązania głoszącego prawną jedność deliktu dyscyplinarnego lub też nie wskazał na możliwość odpowiedniego stosowania art. 11 k.k., to nie można wykluczyć tego, iż nie chciał on, aby na gruncie danego rodzaju odpowiedzialności tego rodzaju zasada funkcjonowała. Z drugiej jednak strony nie można tracić z pola widzenia tego, iż analogia w prawie represyjnym jest zabroniona, ale tylko wtedy, gdy dotyczy regulacji na niekorzyść sprawcy (oskarżonego czy obwinionego). Przyjmuje się natomiast, iż nie ma przeszkód, aby stosować analogię na korzyść sprawcy określonego czynu zabronionego⁹. Tymczasem nie powinno być większych wątpliwości co do tego, iż zasada głosząca, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jedno przewinienie dyscyplinarne” jest rozwiązaniem korzystnym dla obwinionego, gdyż redukuje nadmierną represyjność sankcji w sytuacji, gdy jeden czyn wypełnia znamiona wielu przewinień dyscyplinarnych, np. stanowiąc jednocześnie naruszenie dyscypliny służbowej oraz nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej¹⁰.

⁷ Wyrok WSA w Białymstoku z 9.06.2020 r., II SA/Bk 354/20, LEX nr 3018595.

⁸ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 636), dalej u.pol.

⁹ Por. o tym H. Rajzman, *Analogia in bonam partem i zasada legalizmu w prawie karnym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1966, Vol. XIII, 2, Sectio G, s. 41-71.

¹⁰ Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz. Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3), dalej ZEZP.

Co prawda w ustawie o Policji nie przewidziano możliwości odpowiedniego stosowania art. 11 k.k., ale wydaje się, iż obowiązywanie zasady, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny” można wyprowadzić nie tylko ze stosowania art. 11 k.k. *per analogiam*, ale również z art.134g u.pol., z którego wynika, iż za popełnione przewinienie dyscyplinarne można wymierzyć tylko jedną karę dyscyplinarną (ust. 1), a za popełnienie kilku przewinień dyscyplinarnych można wymierzyć jedną karę dyscyplinarną, odpowiednio surowszą (ust. 2). Treść tych regulacji daje powód do stwierdzenia, iż na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji funkcjonuje zasada głosząca jedność deliktu dyscyplinarnego.

Dla pełnej jasności obrazu przytoczmy jednak zarzuty, jakie sformułował rzecznik dyscyplinarny Policji wobec obwinionego policjanta w sprawie, którą zajmował się WSA w przywołanym powyżej orzeczeniu. Po pierwsze, rzecznik dyscyplinarny zarzucił obwinionemu policjantowi, iż: *„Będąc funkcjonariuszem Policji, pełniąc służbę jako dzielnicowy Rewiru Dzielnicowych Wydziału Prewencji Komisariatu Policji II w B., będąc zobowiązanym do przestrzegania dyscypliny służbowej, obowiązku tego nie dopełnił w ten sposób, że wprowadził w błąd mł. insp. A. M. - Komendanta Komisariatu Policji II w B. przez to, że przedłożył zaświadczenie lekarskie potwierdzające jego chorobę serii (...) od dnia (...) marca 2019 r. do dnia (...) kwietnia 2019 r., celem usprawiedliwienia nieobecności w służbie, podczas gdy będąc na zwolnieniu lekarskim, w dniach (...) marca 2019 r., przebywał na zagranicznym wyjeździe wypoczynkowym w P. we Francji, co spowodowało szkodę w służbie, polegającą na konieczności angażowania innego funkcjonariusza w osobie mł. asp. K. S. do wykonywania czynności w jego zastępstwie, czym popełnił przewinienie dyscyplinarne polegające na naruszeniu dyscypliny służbowej w zakresie wprowadzenia w błąd przełożonego, tj. o czyn z art. 132 ust. 3 pkt 4 u.P.”*. Drugi ze sformułowanych zarzutów dotyczył zaś tego, iż obwiniony policjant: *„Będąc funkcjonariuszem Policji, pełniąc służbę jako dzielnicowy Rewiru Dzielnicowych Wydziału Prewencji Komisariatu Policji II w B., będąc zobowiązanym do przestrzegania zasad etyki zawodowej, obowiązku tego nie dopełnił, w ten sposób, że wprowadził w błąd mł. insp. A. M. - Komendanta Komisariatu Policji II w B. przez to, że przedłożył zaświadczenie lekarskie potwierdzające jego chorobę serii (...) od dnia (...) marca 2019 r. do dnia (...) kwietnia 2019 r., celem usprawiedliwienia nieobecności w służbie, podczas gdy będąc na zwolnieniu lekarskim w dniach (...) marca 2019 r., przebywał na zagranicznym wyjeździe wypoczynkowym*

w P. we Francji, przez co w swoim działaniu nie kierował się zasadami współżycia społecznego, jego działania nie były przykładem praworządności, czym popełnił przewinienie dyscyplinarne polegające na nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej, tj. o czyn z art. 132 ust. 1 u.P. w zw. z § 2 «Zasad etyki zawodowej policjanta» stanowiących załącznik do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r., w sprawie «Zasad etyki zawodowej policjanta» (dalej: «Zasady etyki»)).

Z przytoczonych powyżej, w wymiarze *in extenso*, zarzutów wynika, iż rzecznik dyscyplinarny podzielił jeden czyn, polegający jednocześnie na naruszeniu dyscypliny służbowej oraz naruszeniu zasad etyki, na dwa odrębne zarzuty (dwa odrębne przewinienia dyscyplinarne). Rozstrzygając przedmiotową sprawę WSA w Białymstoku wskazał jednak, iż: „Zgodzić się również należy z obrońcą, co do niedopuszczalnego powielania zarzutów dotyczących tego samego czynu sprawczego. Jeden czyn może stanowić bowiem tylko jedno przewinienie dyscyplinarne, którego kwalifikacja może być łączna. Nie jest dopuszczalne multiplikowanie zarzutów dotyczących tego samego zachowania sprawczego, co - jak się wydaje - przyznaje sam organ II instancji na str. 9 zażalonego orzeczenia. Nie ma przy tym znaczenia, ani to jaki cel przyświecał rzecznikowi dyscyplinarnemu przy formułowaniu odrębnych zarzutów dotyczących tego samego czynu, ani też to, że wymierzono obwinionemu sankcję łączną za "popełnione delikty". Po pierwsze bowiem samo posłużenie się przez KWP liczbą mnogą, wskazuje, że rozstrzygał dwa przewinienia dyscyplinarne, podczas gdy w rzeczywistości oba zarzuty dotyczyły jednego i tego samego zachowania skarżącego. Po drugie zaś, skoro zgodnie z art. 134g ust. 2 u.P. za popełnienie kilku przewinień dyscyplinarnych można wymierzyć jedną karę dyscyplinarną, odpowiednio surowszą, zduplikowanie zarzutów mogło doprowadzić do sztucznego i niedopuszczalnego zaostrzenia kary”.

Pogląd ten, biorąc pod uwagę, przytoczoną powyżej argumentację należy w pełni zaakceptować. W świetle powyższego *de lege lata* należy przyjąć, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji obowiązuje reguła nakazująca przyjąć, iż: „ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny”. *De lege ferenda*, wychodząc jednak naprzeciw oczekiwaniom praktyków, należy postulować, aby ustawodawca wprowadził przepis, na wzór art. 11 k.k., z którego jednoznacznie będzie wynikało, iż ten sam czyn może stanowić tylko jeden delikt dyscyplinarny, a w przypadku, gdy wypełnia on znamiona kilku deliktów dyscyplinarnych, wymierza się jedną karę dyscyplinarną (np. jako 134 g ust. 1a u.pol.).

Dokonane powyżej wprowadzenie było konieczne, aby móc przejść do szczegółowych rozważań dotyczących głównego tytułowego problemu. Na wskazany powyżej problem należy spojrzeć także z jeszcze jednej perspektywy - reguł wyłączania wielości ocen i możliwości ich zastosowania w prawie dyscyplinarnym. Zaprezentowane powyżej rozważania dotyczące prawnej jedności przewinienia dyscyplinarnego odnosiły się bowiem do rzeczywistego zbiegu przepisów, od którego należy odróżnić zbieg pozorny (pomijalny), który ma miejsce wtedy, gdy czyn sprawcy wyczerpuje na pierwszy rzut oka znamiona określone w dwóch lub więcej przepisach ustawy, ale na podstawie zastosowanych reguł wykładni prawa ostatecznie właściwa będzie kwalifikacja tego czynu tylko z jednego przepisu¹¹.

Tezą niniejszego artykułu jest stwierdzenie, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej, w tym zwłaszcza policjantów, znajdują zastosowanie reguły wyłączania wielości ocen. W omawianej przez WSA w Białymstoku sytuacji można mówić bowiem o zbiegu przepisów danej ustawy, do którego powinny znaleźć zastosowanie te reguły. Dość powszechnie przyjmuje się, iż w przypadku zbiegu przepisów na płaszczyźnie tego samego reżimu odpowiedzialności mogą znaleźć zastosowanie reguły wyłączania wielości ocen. Dzieje się tak na płaszczyźnie zbiegu przepisów kodeksu karnego (art. 11 k.k.)¹², kodeksu karnego skarbowego (art. 7 k.k.s.)¹³, kodeksu wykroczeń (art. 9 k.w.)¹⁴, a nawet odpowiedzialności dyscyplinarnej lekarzy¹⁵. Nikt bowiem nie kwestionuje tego, że na gruncie tych reżimów odpowiedzialności karnej (tzw. odpowiedzialność karna *sensu largo*) warunkiem wstępnym przyjęcia rzeczywistego zbiegu przepisów jest ustalenie, iż nie mamy do czynienia ze zbiegiem pozornym, nazywanym też często pomijalnym, który ma miejsce wtedy, gdy przy wykorzystaniu reguł wyłączania wielości ocen można wyeliminować rzekomą wielość ocen prawnych danego zachowania. Zazwyczaj reguły te nie są ustanawiane przez ustawodawcę, choć nie ma żadnych przeszkód, aby określić obowiązek ich przestrzegania w odpowiednich regulacjach. Zasadniczo jednak przyjmuje się, że reguły te działają niezależnie od obowiązującego aktualnie

¹¹ A. Marek, Prawo..., s. 71.

¹² L. Wilk, J. Zagrodnik, Prawo..., s. 103-104.

¹³ A. Marek, Prawo..., s. 71-72.

¹⁴ Por. T. Grzegorzczak, [w:] T. Grzegorzczak, Kodeks wykroczeń..., s. 63.

¹⁵ Por. P. Józwiak, Odpowiednie stosowanie pozaustawowych instytucji materialnego prawa karnego w sprawach dotyczących odpowiedzialności zawodowej lekarzy, [w:] T. Gardocka, D. Jagiełło (red.), Nowe medyczne prawo karne, Warszawa 2021, s. 232-235.

prawa¹⁶. Nie ma bowiem potrzeby ich ustanawiania, ponieważ obowiązują one, czerpiąc swój sens z rozważań logicznych oraz metalogicznych, a nie dlatego, że są nakazane ustawą¹⁷.

Nie ma więc żadnych przeszkód, aby uznać, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji, egzekwowanej – co oczywiste - na podstawie tej samej ustawy, możliwie jest stosowanie reguł wyłączania wielości ocen w sytuacji, gdy na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, iż sprawca jednym czynem wypełnia znamiona kilku deliktów dyscyplinarnych, opisanych w dwóch lub więcej przepisach tej ustawy (np. naruszenie tym samym czynem dyscypliny służbowej i zasad etyki zawodowej policjanta).

Dość powszechnie przyjmuje się istnienie trzech następujących reguł wyłączania wielości, tj. zasady specjalności, zasady subsydiarności oraz zasady pochłaniania. Wszystkie one znajdują zastosowanie na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonującej w Policji.

Jeśli chodzi o **zasadę subsydiarności** (*lex primaria derogat legi subsidiariae*), to znajduje ona zastosowanie w ramach takiej pary przepisów określających typy czynów zabronionych, w której jeden z nich jest przepisem prymarnym (głównym), a drugi przepisem subsydiarnym (posiłkowym). Konsekwencją jej zastosowania jest to, że przepis subsydiarny może się znaleźć w kwalifikacji prawnej zachowania się sprawcy tylko wtedy, gdy sprawca ten zachowaniem tym nie wypełni zarazem znamion typu czynu zabronionego określonego w przepisie prymarnym. W grę może więc wchodzić tzw. subsydiarność ustawowa (art. 231 § 4 k.k.) i tzw. subsydiarność milcząca.

Jeżeli więc funkcjonariusz Policji odstąpił od wymierzenia mandatu i przyjął za to czekoladę, to czyn taki może być uznany za delikt dyscyplinarny, choć niekoniecznie musi być przestępstwem (np. z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości). Od strony formalnej jego zachowanie wypełnia znamiona deliktu dyscyplinarnego w postaci naruszenia art. 132 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 231 § 4 k.k. a także art. 132 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 228 k.k. W świetle powyższego przyjąć należy, iż w takiej sytuacji należałoby obwinionemu policjantowi przypisać wyłącznie art. 132 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 228 k.k. z uwagi na zasadę subsydiarności¹⁸.

¹⁶ A. Spotowski, Pomijalny (pozorny) zbieg przepisów ustawy i przestępstw, Warszawa 1976, s. 9.

¹⁷ W. Wolter, Reguły wyłączania wielości ocen w prawie karnym, Warszawa 1961, s. 8-9.

¹⁸ Z art. 231 § 4 k.k. wynika bowiem, iż nie stosuje się art. 231 § 2 k.k., jeżeli czyn wyczerpuje znamiona czynu zabronionego określonego w art. 228 k.k. Wydaje się, iż reguła ta powinna znaleźć zastosowanie nie tylko na płaszczyźnie odpowiedzialności karnej sensu stricto, ale również

Subsydiarność może też wynikać ze wzajemnej relacji merytorycznej, w jakiej pozostają określone przepisy. Występuje wówczas, gdy zastosowanie jednego przepisu „milcząco”, w związku ze specyfiką zdefiniowanej w nim normy sankcjonowanej, zakłada pominięcie w kwalifikacji prawnej innych przepisów, których znamiona czyn również wyczerpuje. Taki przypadek określa się w literaturze jako subsydiarność milcząca, pozaustawową¹⁹. Ma ona zastosowanie do form stadialnych popełnionego czynu, a także do przypadków przepisów definiujących typy czynów zabronionych polegających na narażeniu dobra prawnego na bezpośrednie niebezpieczeństwo i naruszeniu tego dobra. Innymi słowy jeżeli obwiniony policjant dopuścił się usiłowania jakiegoś deliktu dyscyplinarnego, a następnie dokonania, to takiemu policjantowi należy przypisać tylko jeden - odpowiedzialność za dokonanie, z tym wszakże zastrzeżeniem, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów istnieją poważne wątpliwości, co do tego, czy usiłowanie popełnienia deliktu dyscyplinarnego jest w ogóle karalne²⁰.

Zasada pochłaniania (*lex consumens legi consumptae*) przy zbiegu przepisów to reguła, która mówi, że w sytuacji, gdy do danej sytuacji można zastosować jednocześnie dwa przepisy, jeden z nich (tzw. przepis pochłaniający) „pochłania” drugi (tzw. przepis pochłonięty). W praktyce oznacza to, że przepis szczególny nie ma zastosowania, jeśli przepis ogólny reguluje tę samą kwestię w sposób wystarczający. Przykładowo: opisany w art. 132 ust. 3 pkt 14 u.pol. czyn polegający na naruszeniu dyscypliny służbowej w postaci zakazu ujawnienia informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę w służbie (dyscyplina służbowa), stanowi jednocześnie naruszenie § 13 zasad etyki zawodowej, która nakazuje policjantowi zachować dyskrecję w odniesieniu do informacji mogących zaszkodzić społecznie pojętemu dobru służby lub dobremu imieniu osób uczestniczących w czynnościach podejmowanych przez policjanta (zasady etyki). Jednakże z uwagi na zasadę subsydiarności policjantowi należy przypisać wyłącznie naruszenie art. 132 ust. 3 pkt 14 u.pol., gdyż naruszenie przez policjanta nakazu dyskrecji w odniesieniu do informacji mogących zaszkodzić

na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, zwłaszcza wtedy, gdy czyn wypełniający znamiona przestępstwa stanowił jednocześnie przewinienie dyscyplinarne.

¹⁹ W. Wróbel, A. Zoll, Polskie prawo karne, Kraków 2010, s. 296.

²⁰ Por o tym P. Józwiak, Odpowiednie stosowanie w sprawach dyscyplinarnych policjantów instytucji wykształconych w powszechnym prawie karnym, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych, Piła 2017, s. s. 34-36.

społecznie pojętemu dobru służby lub dobremu imieniu osób uczestniczących w czynnościach podejmowanych przez policjanta (zasady etyki) niejako zawiera się w tym pierwszym czynie. Każde spowodowanie szkody w służbie zawiera w sobie szkodzenie społecznie pojętemu dobru służby.

Reguła specjalności (*lex specialis derogat legi generali*), to zasada prawna, która polega na tym, że w przypadku zbiegu przepisów ogólnych i szczególnych, zastosowanie ma przepis szczególny. W praktyce oznacza to, że przepis szczególny, który odnosi się do konkretnej sytuacji lub problemu, ma pierwszeństwo przed przepisem ogólnym, który może regulować tę samą sprawę w sposób bardziej ogólny. Na przykład, jeśli w prawie dyscyplinarnym istnieje ogólna norma dotycząca naruszenia zasad etyki (np. § 1²¹ i § 2²²), a także szczegółowe przepisy²³, to w sytuacji dotyczącej wprowadzenia w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie, zastosowanie ma norma szczególna dotycząca tego konkretnego deliktu dyscyplinarnego. Innymi słowy taki policjant powinien odpowiadać jedynie za naruszenie dyscypliny służbowej, o którym mowa w art. 132 ust. 3 pkt 5 u.pol., który to przepis jest przepisem szczególnym w odniesieniu do art. 132 ust. 1 u.pol. w zw. z § 1 lub 2 ZEJP.

Z powyższego jednoznacznie widać, iż na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów znajdują zastosowanie reguły wyłączania wielości ocen. W dalszej zaś kolejności należy odpowiedzieć na pytanie, co z tego wynika i po co je w ogóle stosować. Wydaje się, iż wykorzystanie w sprawach dyscyplinarnych policjantów reguł wyłączania wielości ocen może rodzić wiele pozytywnych skutków i uprościć postępowanie dyscyplinarne. Przemawiają za tym przede wszystkim dwa argumenty. Po pierwsze, skoro niedopuszczalne jest powielanie zarzutów dotyczących tego samego czynu, to wykorzystanie tych reguł może być jednym ze sposobów łagodzenia nadmiernej represyjności sankcji, w sytuacji, gdy mogłoby dojść do ich zbiegu z tytułu tego samego czynu. Tylko kara współmierna do winy, do stopnia bezprawności jest karą sprawiedliwą, a przecież o wymierzenie takiej kary musi chodzić

²¹ Zgodnie z § 1 ust. 1 ZEJP: „Zasady etyki zawodowej policjanta wynikają z ogólnych wartości i norm moralnych uwzględniających specyfikę zawodu policjanta”.

²² W myśl § 2 ZEJP: „W sytuacjach nieuregulowanych przepisami prawa lub nieujętych w niniejszych zasadach etyki zawodowej policjant powinien kierować się zasadami współżycia społecznego i postępować tak, aby jego działania mogły być przykładem praworządności i prowadziły do pogłębiania społecznego zaufania do Policji”.

²³ Zgodnie z art. 132 ust. 3 pkt 5 u.pol. naruszeniem dyscypliny służbowej jest wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie.

w postępowaniu dyscyplinarnym. Po drugie, w niektórych sytuacjach przyjęcie pozornego (pomijalnego) zbiegu przepisów ustawy wiąże się z koniecznością zapewnienia racjonalnego funkcjonowania systemu prawa dyscyplinarnego. Gdyby w pewnych sytuacjach nie pomijano przy kwalifikacji prawnej czynu faktu zachodzenia zbiegu przepisów, to następowałaby niekiedy podwójna ocena bądź też pewne przepisy traciłyby samodzielny byt. Pracę organów dyscyplinarnych musiałaby cechować formalistyczna drobiazgowość²⁴.

Okoliczności te potęgują jedynie przekonanie o prawdziwości tezy zawartej w niniejszym artykule, iż w sprawach dyscyplinarnych policjantów funkcjonuje nie tylko kumulatywny zbieg przepisów, ale również i reguły wyłączania wielości ocen. Innymi słowy przed ustaleniem kumulatywnej kwalifikacji prawnej zarzucanego lub przypisanego obwinionemu policjantowi, właściwy organ dyscyplinarny powinien rozważyć, czy w danej sprawie może znaleźć zastosowania któraś z reguł wyłączania wielości ocen. Jeśli tak jest, należy zastosować właściwą zasadę. W przypadku braku możliwości wykorzystania którejkolwiek z tych reguł należy przyjąć kumulatywną kwalifikację czynu przypisanego lub zarzucanego obwinionemu.

²⁴ A. Spotowski, *Pomijalny...*, s. 56.

Zbieg odpowiedzialności za wykroczenie z odpowiedzialnością dyscyplinarną jako okoliczność wyłączająca jeden z rodzajów odpowiedzialności represyjnej

Przedmiot referatu stanowi zagadnienie ukarania w jednym ze zbiegających się reżimów odpowiedzialności jako okoliczności wyłączającej ukaranie w drugim reżimie odpowiedzialności. Chodzi o sytuację, gdy w odniesieniu do jednego zachowania:

- odpowiedzialność za wykroczenie wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną
- lub odpowiedzialność dyscyplinarna wyłącza odpowiedzialność za wykroczenie.

W referacie zwracam uwagę na kwestie różnicy pomiędzy wyłączeniem odpowiedzialności a odstąpieniem od ukarania, które stanowią odmienne instytucje prawne, pomimo podobnych skutków faktycznych, co może prowadzić do traktowania ich jako tożsamyh instytucji prawnych. Zagadnienie to uwidacznia się w praktyce organów administracyjnych i sądów administracyjnych, które często wyłączenie odpowiedzialności traktują jako tożsame z odstąpieniem od nałożenia kary. W tym aspekcie widoczne są różnice pomiędzy prawem karnym *sensu stricto* a odpowiedzialnością należącą do prawa represyjnego w szerokim konstytucyjnym rozumieniu.

Na pierwszej konferencji dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, która odbyła się w Pile w dniu 5 października 2010 r.¹, wzajemny stosunek odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej przedstawiony został przeze mnie w oparciu o to, czy określone zachowanie funkcjonariusza służby mundurowej stanowi:

- po pierwsze, wyłącznie przewinienie dyscyplinarne i nie wyczerpuje jednocześnie znamion przestępstwa lub wykroczenia;
- po drugie, jednocześnie przewinienie dyscyplinarne i wykroczenie,
- po trzecie, wyłączenie wykroczenie i nie stanowi jednocześnie przewinienia dyscyplinarnego.

¹ D. Korczyński, Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną lub za wykroczenie, [w:] P. Józwiak, W. St. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji, Szkoła Policji w Pile, Piła 2011, s. 57-80.

Wówczas odnosiłem się do zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością **zarówno za przestępstwa, jak i wykroczenia**. W tym referacie natomiast zawężam zakres rozważań do zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej **z odpowiedzialnością wyłącznie za wykroczenia**, z uwagi na szczególne uregulowanie takiego zbiegu w ustawach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej w poszczególnych służbach mundurowych, jak i w samym kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Na IV konferencji dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, która odbyła się w Pile w dniu 7 listopada 2013 r. i w całości została poświęcona zagadnieniu zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, prof. A. Korzeniewska-Lasota, analizując relacje pomiędzy odpowiedzialnością dyscyplinarną a odpowiedzialnością wykroczeniową wskazała, że można je zasadniczo sprowadzić do trzech modelowych relacji: zawierania, krzyżowania i wykluczania².

Prof. A. Korzeniewska-Lasota wskazywała, że dominująca jest relacja zawierania, która występuje w 8 na 12 analizowanych służb. W przypadku tej relacji, „popołnienie przez funkcjonariusza czynu wypełniającego znamiona wykroczenia jest podstawą wszczęcia postępowania dyscyplinarnego”³.

W przypadku relacji krzyżowania⁴, funkcjonariusze ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną nie za wszystkie wykroczenia, ale tylko za takie, które jednocześnie stanowią przewinienia dyscyplinarne⁵.

Relacja wykluczenia, na którą wskazywała prof. A. Korzeniewska-Lasota w roku 2013 miała miejsce w przypadku odpowiedzialności żołnierzy i wynikała z art. 16 ust. 1 nieobowiązującej już ustawy o dyscyplinie wojskowej⁶. Ustawa

² A. Korzeniewska-Lasota, Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością za wykroczenia w służbach mundurowych, [w:] B. Wróblewski, P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z innego rodzaju odpowiedzialnością o charakterze represyjnym w służbach mundurowych, Szkoła Policji w Pile, Piła 2014, s. 74, 83.

³ Ibidem, s. 76.

⁴ Ibidem, s. 78: uregulowanej w trzech służbach mundurowych: Policji, Służbie Więziennej i Służbie Celnej.

⁵ Ibidem, s. 78.

⁶ Stanowił on, że „odpowiedzialność dyscyplinarną ponosi żołnierz, który popełnia przewinienie dyscyplinarne.” Natomiast pojęcie przewinienia dyscyplinarnego zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 4 u.d.w., który stanowił, że przewinieniem dyscyplinarnym jest „naruszenie dyscypliny wojskowej, w wyniku działania lub zaniechania działania, które nie jest przestępstwem lub wykroczeniem albo przestępstwem skarbowym lub wykroczeniem skarbowym.” Taka definicja pojęcia przewinienia dyscyplinarnego prowadziła do wniosku, że „podstawy odpowiedzialności

ta została zastąpiona przez ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, w której kwestia zbiegu odpowiedzialności została uregulowana w art. 351, w sposób podobny jak w przypadku innych służb mundurowych i także w tym przypadku mamy obecnie do czynienia z relacją krzyżowania się odpowiedzialności dyscyplinarnej i za wykroczenie.

Analizując kwestię zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej i odpowiedzialności za przestępstwo lub wykroczenie, należy zwrócić uwagę na kwestię zasady *ne bis in idem* w jej aspekcie zewnętrznym, tj. w odniesieniu do zbiegu różnych reżimów odpowiedzialności.

Zagadnienie to było przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r. K 36/00, który badając zgodność art. 132 u.p. w brzmieniu „Policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykroczenia - niezależnie od odpowiedzialności karnej” uznał, że jest on zgodny z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych – a zatem przepisem statuującym zasadę *ne bis in idem* oraz nie jest niezgodny z art. 2 i art. 5 Konstytucji. W tym zakresie należy zwrócić uwagę, że zasada *ne bis in idem*, co prawda nie została wprost wskazana w Konstytucji RP, jednak wywodzi się ją z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i wiążących Polskę umów międzynarodowych. Nie ma najmniejszych wątpliwości, że ma ona charakter konstytucyjny i konwencyjny.

Także w wyroku z 2 września 2008 r., K 35/06, TK badając zgodność art. 132 ust. 4 u.p. który ustanawia odpowiedzialność dyscyplinarną policjanta, niezależnie od odpowiedzialności karnej, nie dopatrywał się jego niezgodności z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. TK wskazał, że „istnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta - niezależnie od jego odpowiedzialności karnej - jest wprawdzie znaczną dolegliwością z uwagi na możliwość orzeczenia dodatkowych sankcji wobec policjanta, którym nie podlegają osoby znajdujące się poza służbą w Policji. Nie dochodzi jednak do naruszenia zasady, że ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo. (...) Egzekwowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów niezależnie od odpowiedzialności karnej i karnoskarbowej prowadzić może w pewnych sytuacjach do ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (w tym wolności, dostępu do służby

dyscyplinarnej i za wykroczenie nie pozostają ze sobą w zbiegu”. Stan ten się zmienił, bowiem ustawa o dyscyplinie wojskowej została zastąpiona przez ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

publicznej i wykonywania zawodu). Nie można jednak twierdzić, że stanowi to nadmierną i nieproporcjonalną ingerencję w sferę wolności policjanta.”⁷

Zatem obecnie nie ma żadnych wątpliwości co do tego, że zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej i odpowiedzialności za przestępstwo lub wykroczenie nie narusza zasady *ne bis in idem*. Zatem ponoszenie jednej i drugiej odpowiedzialności za to samo zachowanie jest dopuszczalne. Należy w tym zakresie podkreślić, że nie narusza zasady *ne bis in idem* zewnętrzny zbieg odpowiedzialności. Zasada ta natomiast obowiązuje na gruncie samej odpowiedzialności dyscyplinarnej, co oznacza, że nie można funkcjonariusza służby mundurowej pociągnąć dwukrotnie do odpowiedzialności za to samo przewinienie dyscyplinarne.

Jednak kwestia zbiegu różnych reżimów odpowiedzialności nie powinna ograniczać się wyłącznie do oceny pod kątem tego, czy nie narusza ona zasady *ne bis in idem*. Zbieg taki powinien być analizowany **również pod kątem zasady proporcjonalności**. Ocenie powinno podlegać to, czy nałożenia dwóch kar w pewnych sytuacjach nie będzie stanowiło **nadmiernej kumulacji sankcji**.

Wynika to z tego, że w zakresie dotyczącym zbiegu odpowiedzialności mamy do czynienia z dwoma aspektami tego zagadnienia: zasadą *ne bis in idem* oraz zagadnieniem kumulacji sankcji - wskazał na to Trybunał Konstytucyjny m.in. w wyrokach z dnia 29 kwietnia 1998 r., K 17/97⁸ oraz z dnia 4 września 2007 r., P 43/06⁹, analizując zbieg sankcji podatkowej z sankcją karną. W przywołanych orzeczeniach Trybunał wskazał, że „kumulowanie odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności karnoskarbowej stanowi wyraz braku proporcjonalności i nadmiernego fiskalizmu. Wykracza poza granice niezbędne dla zapewnienia ponoszenia ciężaru opodatkowania”¹⁰. Taka kumulacja odpowiedzialności została zakwestionowana nie z uwagi na naruszenie zasady *ne bis in idem*, lecz z uwagi na naruszenie zasady proporcjonalności (nadmierną dolegliwość). Co jednocześnie bardzo istotne, w przypadku kumulacji sankcji, nie zostały uznane za sprzeczne z Konstytucją RP oceniane odrębnie (pojedynczo) przepisy przewidujące te sankcje, ale mechanizm prawny, które tworzą one łącznie. Oczywiście należy zdawać sobie sprawę, że powyższy pogląd został wyrażony na gruncie zbiegu odpowiedzialności karnej skarbowej i podatkowej, a nie dyscyplinarnej, to jednak dotyczy on zagadnienia wspólnego

⁷ Wyrok TK z 2.09.2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120.

⁸ Wyrok TK z dnia 29 kwietnia 1998 r., K 17/97, OTK 1998, nr 3, poz. 30.

⁹ Wyrok TK z dnia 4 września 2007 r., P 43/06, OTK-A 2007, nr 8, poz. 95.

¹⁰ Wyrok TK z dnia 4 września 2007 r., P 43/06, OTK-A 2007, nr 8, poz. 95.

dla całej odpowiedzialności represyjnej, które stanowi konstytucyjna zasada proporcjonalności w przypadku zbiegu różnych reżimów odpowiedzialności.

Wracając zatem do zbiegu odpowiedzialności za wykroczenie i odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak już wskazano, zbieg taki nie narusza zasady *ne bis in idem*. Taką kumulację odpowiedzialności należy jednak rozpatrywać w kategoriach zasady proporcjonalności - tego, czy nie prowadzi ona do nadmiernie dolegliwej kumulacji sankcji, w szczególności w przypadku zachowań o mniejszym stopniu społecznej szkodliwości. I w przypadku tego drugiego aspektu - nadmiernej kumulacji sankcji - należy zwrócić uwagę, że w przypadku zbiegu odpowiedzialności **za przestępstwo** i odpowiedzialności **dyscyplinarnej**, co do zasady nie będziemy mieli do czynienia z nadmierną kumulacją, co wynika z istoty czynów opisanych jako przestępstwa - ich ciężaru gatunkowego. Natomiast w przypadku wykroczeń, których ciężar gatunkowy, z samej definicji jest mniejszy, podwójne karanie - dyscyplinarne i karne już może być nieproporcjonalne.

Z tej perspektywy na uwagę zasługują przewidziane w poszczególnych ustawach regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną, mechanizmy wyłączające jeden rodzaj odpowiedzialności w przypadku poniesienia innego rodzaju odpowiedzialności.

I tak - art. 132 ust. 4a ustawy o Policji stanowi, że „w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona **wykroczenia, w przypadku mniejszej wagi** lub **ukarania grzywną**, przełożony dyscyplinarny **może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć.**”

Tożsama regulacja dotyczy funkcjonariuszy Straży Granicznej. Art. 134a ust. 2 ustawy o Straży Granicznej stanowi, że „w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia lub wykroczenia skarbowego, **w przypadku czynu mniejszej wagi** lub **ukarania grzywną** przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte postępowanie umorzyć.”

Zbliżone, jednak nie identyczne rozwiązanie, przewiduje art. 230 ust. 5 ustawy o Służbie Więziennej, który stanowi, że „w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia lub wykroczenia skarbowego, **za które obwiniony został ukarany**, przełożony dyscyplinarny może odstąpić od wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć.”

Jeszcze inne rozwiązanie, wynikające zapewne ze specyfiki wykonywanych czynności, przewidziano w przypadku funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej. Art. 116 ust 2 ustawy o PSP stanowi, że „za czyn stanowiący wykroczenie, popełniony w wyniku wykonania polecenia służbowego, strażak ponosi odpowiedzialność tylko dyscyplinarną, chyba że wykonując polecenie służbowe umyślnie popełnia wykroczenie.”

Inne, od wcześniej omówionych rozwiązań, przewidują przepisy dotyczące funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Art. 148 ustawy o ABW i AW stanowi, że „o popełnieniu przez funkcjonariusza wykroczenia, w tym także o odmowie przyjęcia mandatu karnego lub nieuiszczeniu w terminie grzywny nałożonej w drodze mandatu zaocznego, właściwy organ zawiadamia Szefa Agencji, w której funkcjonariusz pełni służbę. W stosunku do funkcjonariuszy ABW i AW, w zakresie postępowania w sprawach o wykroczenia, uprawnienia Policji wynikające z przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przysługują Szefowi właściwej Agencji lub upoważnionym przez niego funkcjonariuszom.” Art. 149 rzeczonej ustawy stanowi, że „Sąd rejonowy może odmówić wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć i sprawę przekazać Szefowi ABW albo Szefowi AW z wnioskiem o wymierzenie kary dyscyplinarnej, jeżeli uzna to za wystarczającą reakcję **na wykroczenie.**”

Tożsame rozwiązanie zostało zawarte w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego¹¹.

Wspólną cechą przywołanych rozwiązań jest to, że dotyczą one czynów wyczerpujących znamiona wykroczeń lub wykroczeń skarbowych, a nie przestępstw lub przestępstw skarbowych. Dotyczą zatem czynów o mniejszym ciężarze gatunkowym.

¹¹ Art. 119 ww. ustawy stanowi, że „o popełnieniu przez funkcjonariusza wykroczenia, w tym także o odmowie przyjęcia mandatu karnego lub nieuiszczeniu w terminie grzywny nałożonej w drodze mandatu zaocznego, właściwy organ zawiadamia odpowiednio Szefa SKW albo Szefa SWW. W stosunku do funkcjonariuszy SKW i SWW, w zakresie postępowania w sprawach o wykroczenia, uprawnienia Policji wynikające z przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124) przysługują odpowiednio Szefowi SKW i Szefowi SWW lub upoważnionym przez nich funkcjonariuszom.”. Art. 120 ustawy stanowi, że „Sąd rejonowy może odmówić wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć i sprawę przekazać Szefowi SKW albo Szefowi SWW z wnioskiem o wymierzenie kary dyscyplinarnej, jeżeli uzna to za wystarczającą reakcję na wykroczenie.”

W przypadku funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Więziennej przewidziano fakultatywność zaniechania ukarania, co przejawia się w sformułowaniu, że przełożony dyscyplinarny **może** nie wszczynać postępowania lub **może** odstąpić od wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć. Zatem zaniechanie ukarania nie jest obligatoryjne i zależy od decyzji organu dyscyplinarnego. Natomiast obligatoryjne wyłączenie odpowiedzialności za wykroczenie popełnione nieumyślnie przewidziano w przypadku funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej. Przepis ten jednoznacznie stanowi, że strażak ponosi tylko odpowiedzialność dyscyplinarną za czyn stanowiący nieumyślne wykroczenie, popełniony w wyniku wykonania polecenia służbowego.

Pomiędzy rozwiązaniem przewidzianym w ustawie o Policji oraz Straży Granicznej a rozwiązaniem przewidzianym w ustawie o Służbie Więziennej jest to, że ustawa o Policji i Straży Granicznej, nie wymaga dla zaniechania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, by doszło do uprzedniego ukarania grzywną za wykroczenie. Przepisy pozwalają zaniechać ukarania zarówno w przypadku czynów mniejszej wagi, jak i w przypadku ukarania grzywną. Zatem, jeżeli czyn wyczerpujący znamiona wykroczenia jest mniejszej wagi, ale nie doszło do ukarania grzywną za wykroczenie, to organ dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego. Zatem w pewnych okolicznościach może dojść do tego, że za czyn mniejszej wagi funkcjonariusz nie poniesie ani odpowiedzialności dyscyplinarnej, ani odpowiedzialności za wykroczenie. Natomiast w przypadku funkcjonariuszy **Służby Więziennej** warunkiem nie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub jego umorzenia jest to, by przewinienie dyscyplinarne było **mniejszej wagi**, a obwiniony **został ukarany** za nie jako za wykroczenie. Zatem przesłanką zaniechania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jest uprzednia karalność za wykroczenie. W tym przypadku nie ma mowy o całkowitym zaniechaniu ukarania, ale o możliwości rezygnacji z kary dyscyplinarnej, pod warunkiem ukarania za wykroczenie.

W przypadku omawianych mechanizmów istotne jest to, że przewidują one definitywną możliwość wyłączenia jednego rodzaju odpowiedzialności.

W przypadku wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej, może to nastąpić zarówno przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego – poprzez rezygnację z jego wszczęcia, jak również już po jego wszczęciu – poprzez umorzenie postępowania dyscyplinarnego.

Tym samym przepisy przewidują przesłanki wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną w przypadku czynów o mniejszym ciężarze gatunkowym stanowiących wykroczenia.

Natomiast w przypadku funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, a także w przypadku funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, następuje wyłączenie odpowiedzialności za wykroczenia na rzecz odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Tym samym w przypadku zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością za wykroczenie mamy do czynienia z różnymi rozwiązaniami wyłączającymi jeden z reżimów odpowiedzialności na rzecz jednokrotnego ukarania sprawcy będącego funkcjonariuszem. Rozwiązanie takie zapobiega nadmiernej kumulacji sankcji w odniesieniu do zachowań o mniejszym ciężarze gatunkowym. W przypadku niektórych formacji następuje wyłączenie odpowiedzialności za wykroczenie na rzecz odpowiedzialności dyscyplinarnej, w przypadku innych dochodzi do wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej na rzecz odpowiedzialności wykroczeniowej.

Jednocześnie należy wyraźnie zauważyć, że w przypadku przywołanych rozwiązań mamy do czynienia z wyłączeniem jednego rodzaju odpowiedzialności, a nie z odstąpieniem od nałożenia kary. Wyłączenie odpowiedzialności należy wyraźnie odróżnić od odstąpienia od nałożenia kary, w przypadku którego konieczne jest ustalenie popełnienia deliktu, a następnie dopiero odstąpienie od nałożenia samej kary. Zatem odstąpienie od nałożenia kary może nastąpić jedynie po wszczęciu postępowania, bowiem wymaga ustalenia popełnienia deliktu dyscyplinarnego i w następstwie ustalenia jego popełnienia odstąpienia jedynie od nałożenia kary. Tym samym rozwiązanie, które obecnie funkcjonuje – polegające na definitywnym wyłączeniu odpowiedzialności za delikt dyscyplinarny¹² jest rozwiązaniem właściwszym, gdyż pozwala w ogóle zaniechać prowadzenia postępowania dyscyplinarnego w przypadku ukarania za wykroczenie, gdy jest to w sposób oczywisty niecelowe.

W omawianym zakresie należy także zwrócić uwagę na regulację zawartą w art. 61 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, stanowiącego, że „można odmówić wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć, także wtedy, jeżeli: wobec sprawcy zastosowano środek oddziaływania w postaci pouczenia, zwrócenia uwagi lub ostrzeżenia albo **środek przewidziany**

¹² W przypadku ukarania za wykroczenie lub gdy czyn ma charakter mniejszej wagi.

w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej, a środek ten jest wystarczającą reakcją na wykroczenie.” Odmowa wszczęcia lub umorzenie postępowania w sprawie o wykroczenie, która następuje w formie postanowienia, ma charakter definitywny¹³.

W zakresie, w jakim „podwójną” karalność omawiamy w kontekście okoliczności wyłączających odpowiedzialność, uzasadnione jest zwrócenie uwagi na rozwiązanie, które funkcjonuje w przypadku odpowiedzialności za delikty administracyjne w przewozach drogowych. W ustawie Prawo o ruchu drogowym przewidziano odpowiedzialność administracyjną za delikty administracyjne zagrożone karami pieniężnymi. Mogą one sięgać kwoty 15 000 zł w przypadku jednego naruszenia dotyczącego poruszania się pojazdem nienormatywnym, czyli takim, którego wymiary lub masa przekraczają dopuszczalne wartości. W art. 140aa ust. 5, 6 i 7 ustawy Prawo o ruchu drogowym wskazano, że „nie wszczyna się postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej wobec podmiotu wykonującego przejazd oraz inne czynności związane z przejazdem drogowym pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast w przypadku stwierdzenia przejazdu po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych należących do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia organ kontroli powiadamia właściwy terytorialnie ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli organ Żandarmerii Wojskowej, a ten organ Żandarmerii Wojskowej występuje do dowódcy jednostki wojskowej organizującej przejazd drogowy lub do jego przełożonego z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, na zasadach określonych w ustawie o obronie Ojczyzny.”

Powyższe stanowi jednoznaczny przykład wyłączenia jednej odpowiedzialności (administracyjno-karnej) na rzecz odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Podsumowanie

W przypadku zbiegu odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością za wykroczenie, mamy do czynienia z fakultatywnym lub obligatoryjnym mechanizmami wyłączenia jednej odpowiedzialności na rzecz drugiej. W przypadku odpowiedzialności funkcjonariuszy służb mundurowych nie ma jednolitego rozwiązania w tym zakresie.

¹³ O czym należy wspomnieć z uwagi na art. 61 § 3, który dotyczy innej, niż omawiana przesłanki umorzenia postępowania.

W przypadku niektórych służb mundurowych dochodzi do wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej w przypadku poniesienia odpowiedzialności za wykroczenie, w innych natomiast przypadkach wyłączona jest odpowiedzialność za wykroczenie na rzecz odpowiedzialności dyscyplinarnej. Regulacje w tym zakresie zawarte są w ustawach regulujących odpowiedzialność poszczególnych służb mundurowych.

Jednocześnie, w kodeksie postępowania o wykroczenia znajduje się art. 61 § 1 pkt 2 stanowiący, że można odmówić wszczęcia postępowania o wykroczenie, a wszczęte umorzyć, jeżeli wobec sprawcy zastosowano środek przewidziany w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Poszczególne rozwiązania są wyrazem oportunizmu i racjonalizacji ściągania czynów mających mniejszy ciężar gatunkowy. Rozwiązania takie należy rozpatrywać nie w kategoriach zasady *ne bis in idem* (bo ta nie ma zastosowania w przypadku takiego zewnętrznego zbiegu odpowiedzialności), ale należy je rozpatrywać w kontekście zasady proporcjonalności i zapobiegania nadmiernej kumulacji sankcji. Ta perspektywa powinna stanowić również ważną dyrektywę w procesie stosowania sankcji przez organy dyscyplinarne.

Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów na tle odpowiedzialności wybranych grup zawodowych

Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów zawarta została w art. 132 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹ (dalej u.pol.), zgodnie z którym policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej. Natomiast naruszenie dyscypliny służbowej stanowi czyn policjanta polegający na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Naruszeniem dyscypliny służbowej jest w szczególności:

- 1) niedopełnienie obowiązków policjanta wynikających ze złożonego ślubowania, a także przepisów prawa;
- 2) odmowa wykonania lub niewykonanie rozkazu lub polecenia, z zastrzeżeniem przypadku gdyby wiązało się to z popełnieniem przestępstwa;
- 3) zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób nieprawidłowy;
- 4) niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa;
- 5) wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie;
- 6) nadużycie zajmowanego stanowiska dla osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej;
- 7) postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej Policji;
- 8) porzucenie służby;
- 9) samowolne oddalenie się z rejonu zakwaterowania lub nieusprawiedliwione opuszczenie miejsca pełnienia służby lub niestawienie się w tym miejscu;

¹ Dz.U. z 1990 r. nr 30, poz. 179.

- 10) stawienie się do służby w stanie nietrzeźwości albo po użyciu alkoholu lub po użyciu podobnie działającego środka, pełnienie jej w takim stanie, a także spożywanie alkoholu lub używanie podobnie działającego środka w czasie służby;
- 11) umyślne naruszenie dóbr osobistych innego policjanta;
- 12) utrata służbowej broni palnej, amunicji lub legitymacji służbowej;
- 13) utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę innej osobie lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego;
- 14) ujawnienie informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie.

Choć wymienione w ustawie o Policji przykłady naruszenia dyscypliny służbowej stanowią katalog otwarty, nie przysparzają większych problemów interpretacyjnych. Zupełnie inaczej jest w przypadku nakazu respektowania zasad etyki zawodowej. Nie ulega wątpliwości, że etyczne wykonywanie danego zawodu może się wiązać z obowiązkiem przestrzegania określonych norm moralnych, do których nie musi stosować się zwykły obywatel.

Szczegółowy opis zasad etyki zawodowej policjanta przedstawia załącznik do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2003 r.²

Jest to o zbiór 24 zasad, które wynikają z ogólnych norm moralnych oraz wartości uwzględniających specyfikę zawodu³. Należy tutaj zaznaczyć, że aż 8 odnosi się wprost do przełożonych. Zasady te opisują ogólnie zachowania etyczne policjanta i odnoszą się do trzech sfer. Pierwsza dotyczy ludzi jako ogółu. Kolejna część odnosi się do relacji policjanta z przełożonym. Ostatnia część to zasady stosowane na poziomie zachowań międzyludzkich⁴. Opisują bardzo ogólnie zachowania etyczne policjanta. Zawarto w nich wiele klauzuli generalnych, które mogą budzić problemy interpretacyjne. Wydaje się, że był to celowy zabieg. Warto nadmienić, że policjant jest zobowiązany dochować obowiązków wynikających z roty ślubowania na podstawie art. 58 ust. 1 u.pol. Przed podjęciem służby policjant składa ślubowanie według następującej roty: *Ja, obywatel*

² Załącznik do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. określające zasady etyki zawodowej policjanta (Dz. Urz. KGP 2004 nr 1 poz. 3).

³ E. Bielecka, Etyka zawodowa policjanta – wybrane zagadnienia; „Security, Economy & Law” Nr 3/2019 (XXIV), s. 17.

⁴ Ibidem, s. 18.

Rzeczypospolitej Polskiej, świadom podejmowanych obowiązków policjanta, ślubuję: służyć wiernie Narodowi, chronić ustanowiony Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej porządek prawny, strzec bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli, nawet z narażeniem życia. Wykonując powierzone mi zadania, ślubuję pilnie przestrzegać prawa, dochować wierności konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, przestrzegać dyscypliny służbowej oraz wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych. Ślubuję strzec tajemnic związanych ze służbą, honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać zasad etyki zawodowej. Obowiązek przestrzegania roty ślubowania został ujęty w art. 27 u.p.o.

Najczęściej występującymi zachowaniami nieetycznymi pojawiającymi się w środowisku policjantów są:

- odstępowanie od czynności służbowych;
- przyjmowanie korzyści majątkowych;
- mobbing;
- molestowanie;
- molestowanie seksualne;
- współpraca ze środowiskami przestępczymi.

W dobie informatyzacji pojawiły się nowe zachowania, np.:

- tworzenie postów i filmów godzący w wizerunek Policji;
- zamieszczanie komentarzy w Internecie;
- rozsyłanie memów lub informacji godzących w wizerunek formacji,
- wykorzystanie umundurowania służbowego w prywatnych mediach społecznościowych;
- reklamowanie w mediach społecznościowych produktów i usług.

Należy podkreślić, że Internet nie daje anonimowości i dość łatwo można ustalić, kto jest autorem tych treści.

„Zasady etyki zawodowej policjanta”, stanowią szczególny przypadek ogólnych norm etycznych, który uwzględnia specyfikę zawodu. Zatem wynika z tego, że podstawy do pociągnięcia funkcjonariusza Policji do odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie zasad etyki zawodowej występują tylko wtedy, kiedy istnieje funkcjonalny związek popełnienia czynu o charakterze deliktu etycznego z wykonywaniem zawodu⁵. Pomimo to zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy Policji obowiązują nie tylko w czasie wykonywania przez nich

⁵ Ibidem, s. 22.

czynności służbowych, ale również w życiu prywatnym, poza służbą. Przewinienie dyscyplinarne jednak musi mieć związek ze służbą albo wykonywanymi czynnościami służbowymi⁶. Podobny pogląd wyraził również Sebastian Maj⁷. Teza ta budzi kontrowersje wśród osób zajmujących się problematyką postępowań dyscyplinarnych policjantów. Zatem postaram się udowodnić jej prawdziwość, porównując, jak kształtuje się odpowiedzialność dyscyplinarna u innych grup zawodowych.

Należy zwrócić uwagę na to, że funkcjonariusz może dopuścić się przewinienia dyscyplinarnego, które polega na naruszeniu zasad etyki zawodowej również w czasie wolnym od służby bądź też nie wykonując czynności służbowych. Wystarczy, że będzie miał świadomość, a przynajmniej możliwość przewidzenia, że jego czyny czy też jego postępowanie nie są postrzegane wyłącznie jako zachowanie „zwykłej” osoby, ale jako postępowanie reprezentanta funkcjonariusza Policji. Jego zachowania muszą mieć związek ze służbą. Najczęściej będzie to miało miejsce przy wyrażaniu poglądów w imieniu innych funkcjonariuszy; przy powoływaniu się na wpływy albo posiadane w związku ze swoim zawodem uprawnienia; w przypadku pozasłużbowego oficjalnego występowania jako funkcjonariusz Policji. Przeważnie będzie to miało miejsce, gdy naruszenie zasad etyki nastąpi np. w czasie powrotu do miejsca zamieszkania lub podczas podróży do miejsca pełnienia służby w umundurowaniu służbowym lub po okazaniu legitymacji.

A contrario, jeżeli zachowanie funkcjonariusza Policji w miejscu pełnienia służby jest tylko i wyłącznie emanacją jego sfery życia prywatnego, wtedy nie można uznać, że narusza on etykę zawodową, w związku z czym nie będzie on podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej⁸. Z tym poglądem nie można się zgodzić, ponieważ policjantowi będącemu na służbie łatwo wykazać związek jego zachowania ze służbą, co przesądzi o istnieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Przyjrzyjmy się przepisom odnoszącym się do odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów, która zawarta została w art. 307 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁹ (dalej p.s.w.n), zgodnie z którym student podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie przepisów obowiązujących w uczelni oraz za czyn uchybiający godności studenta. Poza tym

⁶ E. Bielecka, Etyka zawodowa policjanta – wybrane zagadnienia; „Security, Economy & Law” nr 3/2019 (XXIV), s. 22.

⁷ S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych, Warszawa 2008, s. 36.

⁸ E. Bielecka, Etyka zawodowa... op. cit., s. 23.

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1571.

za ten sam czyn student nie może być ukarany jednocześnie przez rektora i komisję dyscyplinarną. Oznacza to, że odpowiedzialność dyscyplinarna studentów powstaje za czyny naruszające przepisy obowiązujące na uczelni, ale także za czyny, które uchybiają godności studenta. W tym pierwszym przypadku, aby pociągnąć studenta do odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy wskazać konkretny przepis (przepisy), z którego odtwarzamy normę prawną naruszoną przez studenta na uczelni. Do przepisów obowiązujących na uczelni należy zaliczyć komentowaną ustawę oraz statut i regulamin, wydane na podstawie ustawy oraz inne akty wewnętrzne wydane przez organy uczelni, np. regulamin pobytu studentów na uczelni, regulamin pobytu w akademiku, regulamin bibliotek, a także innego rodzaju: uchwały senatu, zarządzenia rektora, kanclerza czy dziekanów¹⁰.

Znacznie trudniejsze do ustalenia jest na czym polega uchybienie godności studenta. Wydaje się, że w tym przypadku należy stworzyć wzorzec studenta, który uwzględnia oczekiwania ze strony społeczeństwa oraz braci studenckiej. Zachowania odbiegające od tego wzorca należy uznać za uchybienia godności¹¹. Uchybieniem godności studenta może być naruszenie norm obyczajowych, zwyczajowych oraz naruszenie przepisów prawa. Istotne jest to, że uchybienie godności studenta nie musi nastąpić na terenie uczelni lub w związku z działalnością studencką. Jednak nie każde przestępstwo jest traktowane jako uchybienie jego godności. Jeżeli przestępstwo jest popełnione w sferze czysto prywatnej, niepublicznie, w sytuacji gdy nie wpływa na dobre imię uczelni, a pokrzywdzonym nie jest członek społeczności akademickiej, nie powinno być traktowane jako uchybienie godności studenta¹². Zatem nie każde przestępstwo będzie stanowiło przewinienie dyscyplinarne. Należy jednak wziąć pod uwagę, że występują pewne kategorie przestępstw, których popełnienie nawet w sferze czysto prywatnej może stanowić uchybienie godności studenta, ponieważ będzie wpływać na dobre imię uczelni. Są to poważne przestępstwa, takie jak: zabójstwo, zgwałcenie, handel narkotykami¹³. Same wskazanie, że student dopuścił się czynu, którym uchybił swojej godności nie wystarczy. W takim przypadku, stawiając zarzuty studentowi, należy wskazać jako podstawę odpowiedzialności art. 307 ust. 1 p.s.w.n oraz określić, w jaki sposób student uchybił swojej godności. W przypadku grupy, jaką są studenci musimy jednoznacznie stwierdzić,

¹⁰ R. Giętkowski. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów. Omówienie, przepisy, wzory pism, Kraków-Legionowo 2021, s. 24.

¹¹ Ibidem, s. 25.

¹² Ibidem, s. 25.

¹³ Ibidem, s. 25.

że ponoszą oni odpowiedzialność dyscyplinarną za swoje czyny popełnione poza uczelnią.

Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych zostały zawarte w art. 107 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁴ (dalej p.u.s.p), zgodnie z którą sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za:

- 1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;
- 1a) odmowę wykonywania wymiaru sprawiedliwości;
- 2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości;
- 3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- 5) uchybienie godności urzędu.

Poza tym sędzia odpowiada dyscyplinarnie nawet za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie uchybił obowiązkowi zajmowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu sędziego. Problem stanowi brak ustawowej definicji pojęcia uchybienia godności urzędu. W literaturze i judykaturze wskazuje się natomiast przykładowe zachowania, które stanowią przewinienie dyscyplinarne. Najogólniej można przyjąć, że godne zachowanie sędziego to takie, które nie wykracza poza powszechnie przyjęte zgodne z prawem i ogólnie akceptowane zasady etyczne¹⁵. Istotne jest to, że w pojęciu „uchybieniu godności urzędu” mieszczą się także czyny popełnione przez sędziego poza jego służbą¹⁶. Zatem sędzia jest zobowiązany postępować godnie w trakcie wykonywania obowiązków oraz poza służbą. Uchybienie godności urzędu stanowi nie tylko naganne zachowanie w miejscu publicznym, ale także takie, które ma miejsce wewnątrz środowiska sędziowskiego¹⁷. Chodzi o to, żeby występowały tzw. podwójne standardy. Po przeanalizowaniu tych przepisów dochodzimy do wniosku, że osoby odpowiedzialne za sprawowanie

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 334.

¹⁵ A. Górski. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, Warszawa 2013, s. 552.

¹⁶ S. Maj. Postępowanie... op. cit., s. 36.

¹⁷ A. Górski. Prawo... op. cit., s. 553.

wymiaru sprawiedliwości są zobowiązane wykazywać się nienaganną postawą również poza pracą.

Interesująco prezentuje się odpowiedzialność żołnierzy, która ujęta jest w art. 348 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹⁸ (dalej u.o.O.), zgodnie z którym żołnierz odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny wojskowej. Na podstawie art. 353 u.o.O. wszyscy żołnierze zobowiązani są do przestrzegania dyscypliny służbowej. Naruszenie dyscypliny wojskowej stanowi czyn żołnierza polegający na zachowaniu godzącym w dobre imię lub interes Sił Zbrojnych, zawinionym przekroczeniu uprawnień albo niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym z rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Naruszeniem dyscypliny wojskowej jest w szczególności:

- 1) zachowanie nielicujące z godnością i postawą żołnierza;
- 2) niedopełnienie obowiązków żołnierza wynikających ze złożonej przysięgi wojskowej, a także z przepisów prawa, regulaminów wojskowych i zasad etyki wojskowej;
- 3) odmowa wykonania lub niewykonanie rozkazu lub polecenia;
- 4) zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób nieprawidłowy;
- 5) niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa;
- 6) świadome wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego żołnierza, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować
- 7) szkodę w służbie, żołnierzowi lub innej osobie;
- 8) nadużycie zajmowanego stanowiska dla osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej;
- 9) postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej wśród podległych mu żołnierzy;
- 10) samowolne oddalenie się z rejonu zakwaterowania, jeśli pełni służbę w systemie skoszarowanym lub nieusprawiedliwione opuszczenie miejsca pełnienia służby lub niestawienie się w tym miejscu;
- 11) stawienie się do służby w stanie nietrzeźwości albo po użyciu alkoholu, środków odurzających, substancji psychotropowych lub innych podobnie działających substancji lub środków, pełnienie jej w takim stanie, a także

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 248.

- spożywanie alkoholu, środków odurzających, substancji psychotropowych lub innych podobnie działających substancji lub środków w czasie służby;
- 12) umyślne naruszenie dóbr osobistych innego żołnierza, a także innej osoby;
 - 13) utrata służbowej broni palnej, amunicji lub środków bojowych;
 - 14) utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę innej osobie lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego;
 - 15) ujawnienie informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę w służbie.

Obecna ustawa nie definiuje pojęcia dyscypliny służbowej, jednak w poprzednio obowiązującym akcie prawnym w art. 3 pkt 1 zawarto definicję dyscypliny wojskowej, która polega na przestrzeganiu przez żołnierza przepisów prawa dotyczących służby wojskowej i innych przepisów prawa przewidujących odpowiedzialność dyscyplinarną na zasadach i w trybie określonych w ustawie oraz wykonywaniu rozkazów i decyzji wydanych w sprawach służbowych. Definicja ta dalej pozostaje aktualna, choć nie ma charakteru legalnego¹⁹. Należy zwrócić uwagę na to, że odpowiedzialność na podstawie tych przepisów ponoszą wyłącznie żołnierze, czyli osoby pełniące czynną służbę wojskową²⁰.

Art. 353 ust. 2 pkt 2 u.o.O. przewiduje, że niedopełnienie obowiązków żołnierza wynikające z nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej jest naruszeniem dyscypliny wojskowej i stanowi podstawę do pociągnięcia sprawy przewinienia do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Szczegółowy opis zasad etyki wojskowej przedstawia załącznik do obwieszczenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie ogłoszenia „Kodeksu Honorowego Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego”²¹. Zasady etyki zawodowej żołnierza zostały podzielone na części, które noszą tytuły: Godność i honor żołnierza zawodowego, Żołnierz zawodowy w służbie, Żołnierz zawodowy w sytuacjach bojowych, Żołnierz zawodowy poza służbą, Postępowanie w sprawach honorowych, Postanowienia końcowe.

¹⁹ H. Królikowski, *Obrona Ojczyzny. Komentarz*. Warszawa 2023, s. 680.

²⁰ *Ibidem*, s. 680.

²¹ Załącznik do obwieszczenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie ogłoszenia „Kodeksu Honorowego Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego” (Dz. Urz. MON 2008 nr 5 poz. 55).

Możemy zauważyć, że w większości wymienione wyżej przypadki dotyczą sytuacji związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych. Jednak w tej formacji zauważono, że brak wyraźnego rozdzielenia przypadków związanych ze służbą oraz sytuacji, które mogą wydarzyć się poza służbą, może stanowić problem do pociągnięcia odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierza za nieprzestrzeganie zasad etyki. W „Kodeksie Honorowym Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego” wymieniono enumeratywnie przypadki, w których żołnierz jest obowiązany przestrzegać zasad etyki zawodowej poza służbą:

1. W środowisku społecznym prezentuje najwyższe wartości moralne i obyczajowe. Jest wzorem kultury osobistej i dobrego wychowania.
2. Dąży do umiejętnego łączenia potrzeb służby z troską o dobro swojej rodziny.
3. Odnosi się z szacunkiem i zrozumieniem do obowiązków i potrzeb rodzinnych swoich podwładnych i kolegów.
4. Dąży do integracji swojego środowiska zawodowego, a w kontaktach towarzyskich prezentuje postawę otwartości.
5. Nie jest obojętny wobec negatywnych postaw i poczyną. Udziela pomocy potrzebującym i występuje w obronie pokrzywdzonych.
6. Nie podejmuje działalności, która naruszałaby jego dobre imię i dobre imię Sił Zbrojnych RP.

Takie ujęcie zasad etyki żołnierza nie budzi wątpliwości interpretacyjnych, jak to ma miejsce w sytuacji nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej policjantów.

W art. 349 u.o.O. przedstawiona została odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów wojskowych oraz prokuratorów do spraw wojskowych będących żołnierzami zawodowymi, którzy ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za przewinienia dyscyplinarne na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o ustroju sądów wojskowych. Na podstawie art. 37 Prawo o ustroju sądów wojskowych²² za wykroczenia oraz za przewinienia dyscyplinarne sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną przed sądami dyscyplinarnymi. Przewinieniem dyscyplinarnym w rozumieniu ustawy jest naruszenie obowiązków sędziego, w tym:

- 1) oczywista i rażąca obraza przepisów prawa;
- 1a) odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości;

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 2250.

- 2) działanie lub zaniechanie mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości;
- 3) działanie kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- 5) uchybienie godności urzędu;
- 6) naruszenie dyscypliny wojskowej oraz zasad honoru i godności żołnierskiej.

Sędzia sądów wojskowych odpowiada dyscyplinarnie także za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie uchybił obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym stanowiska sędziego. Możemy zauważyć, że sędziowie sądów wojskowych odpowiadają dyscyplinarnie za uchybienie godności urzędu. W pojęciu tym, jak już wcześniej wskazano mieszczą się czyny popełnione poza służbą sędziego.

Natomiast prokuratorzy do spraw wojskowych będący żołnierzami zawodowymi ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za przewinienia dyscyplinarne na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze²³ (dalej pr. prok.). Zgodnie z art. 137 § 1 pr. prok. prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za:

- 1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;
- 2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury;
- 3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora;
- 5) uchybienie godności urzędu.

Na podstawie art. 137 § 3 pr. prok. prokurator, analogicznie, jak to ma miejsce w przypadku sędziów, odpowiada dyscyplinarnie także za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli uchybił obowiązkom lub godności

²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 390.

piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu prokuratora.

Również w tym przypadku nie mamy wątpliwości, że prokuratorzy odpowiadają za swoje przewinienia dyscyplinarne popełnione poza służbą, a nawet przed objęciem stanowiska.

Na podstawie art. 350 ust. 1 u.o.O. przewiduje, że odpowiedzialność dyscyplinarna na podstawie tej ustawy nie wyłącza odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienia dyscyplinarne polegające na naruszeniu przepisów o wykonywaniu specjalności zawodowej - żołnierzy, których przynależność do samorządów zawodowych jest obowiązkowa. W Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania obowiązków na niektórych stanowiskach służbowych jest wymagane posiadanie przez żołnierzy prawa do wykonywania określonego rodzaju pracy. Dotyczy to zawodu radcy prawnego, lekarza, lekarza dentysty, lekarza weterynarii, farmaceuty, psychologa, pielęgniarki. Żołnierze wykonują powyższe zawody w ramach pełnienia czynnej służby wojskowej. Z mocy prawa zobowiązani są do członkostwa w samorządzie zawodowym, którego określone organy sprawują również funkcje dyscyplinarne w zakresie wskazanym w przepisach regulujących wykonywanie tych zawodów. Przepis ten przewiduje odpowiedzialność dyscyplinarną na wymienionych stanowiskach w sytuacji popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w związku z wykonywaniem zawodu na służbie oraz odpowiedzialności przewidzianej na podstawie poszczególnych ustaw, jeśli przepis prawa przewiduje taką odpowiedzialność.

Zgodnie z art. 350 ust. 2 u.o.O. naruszenie przepisów obowiązujących w uczelni oraz za czyny uchybiające godności studenta lub doktoranta - żołnierzy, którzy odbywają studia lub studia doktoranckie w uczelni wojskowej; natomiast art. 350 ust. 3 u.o.O. przewiduje odpowiedzialność dyscyplinarną za postępowanie uchybiające obowiązkom nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczycielskiego - żołnierzy będących nauczycielami akademickimi. Po raz kolejny możemy zauważyć konsekwencję ustawodawcy, który przewiduje w przypadku żołnierzy odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny uchybiające godności, a zatem popełnione poza służbą.

Po przeanalizowaniu przykładowych przepisów dotyczących tych grup zawodowych przyjrzyjmy się jeszcze raz, jak została sformułowana odpowiedzialność policjantów. Na podstawie art. 132 u.pol. *Policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej.*

Takiego pojęcia jak uchybienie godności urzędu policjanta nie znajdziemy w obowiązujących przepisach. Pojawiają się liczne głosy, że policjanci, jako grupa zawodowa, która podlega szczególnemu rodzajowi odpowiedzialności dyscyplinarnej odpowiada również za czyny popełnione poza służbą bez względu na to, czy miało to miejsce w związku ze służbą, czy też nie. Jest to pogląd poniekąd słuszny, lecz nie można się z nim zgodzić z obowiązującym stanem prawnym. Policjant może dopuścić się przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu zasad etyki zawodowej tylko w sytuacji, gdy czyn policjanta został popełniony w służbie lub poza służbą, ale w związku ze służbą. Widzimy wyraźnie konsekwencję ustawodawcy. W sytuacji, gdy ma taki zamiar, to kształtuje odpowiedzialność w sposób niebudzący wątpliwości. Tego nie możemy wyrazić w przypadku ustawy o Policji. Odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów z tytułu nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej nie możemy traktować w sposób rozszerzający. W tym miejscu warto przypomnieć art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z tą zasadą wszystkie organy władzy publicznej powinny działać na podstawie prawa i w jego granicach. Prawo powinno zatem nie tylko stanowić legitymację do działania, ale również być źródłem nakazów i zakazów wyznaczających ramy prawne owego działania. Kompetencji do działania organów nie można domniemywać, tworzą ją przepisy o różnym charakterze (przepisy materialne, proceduralne, ustrojowe)²⁴. Celem tej zasady jest przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem. Działania organów poza granicami prawa oraz bez podstawy prawnej albo z naruszeniem granic prawa są nielegalne i mogą rodzić odpowiedzialność konstytucyjną i karną osób te działania podejmujących, a także odpowiedzialność odszkodowawczą państwa²⁵. Zasada ta została wyrażona również w art. 6 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą *organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa*. Zatem, zgodnie z przytoczonymi przepisami, administracja może czynić tylko to, do czego wyraźnie upoważnia ją prawo i to w formach i trybie prawem przewidzianych.

Należy również pamiętać o zasadach obowiązujących w trakcie postępowania dyscyplinarnego. Jedną z nich jest zasada obiektywizmu ujęta w art. 135g

²⁴ P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II. Warszawa 2023, s. 47.

²⁵ Ibidem, s. 47.

ust 1 u.pol., na podstawie której przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny są obowiązani badać oraz uwzględniać okoliczności przemawiające zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść obwinionego. Zasada obiektywizmu adresowana jest do organów postępowania dyscyplinarnego, tj. przełożonego dyscyplinarnego oraz rzecznika dyscyplinarnego. Wynika z tego, że to na tych organach będzie ciążyć obowiązek wykazania, że dany czyn popełniony poza służbą naruszył zasady etyki zawodowej, np. przez wykazanie, że wpis policjanta dokonany na portalu społecznościowym stanowi przewinienie dyscyplinarne. Będzie to miało miejsce wtedy, gdy policjant ma zamieszczone tam zdjęcia w umundurowaniu służbowym lub elementów, które będą kojarzyć go z tą formacją. Problemy stanowić mogą osoby pełniące wysokie funkcje w Policji i powszechnie znane i utożsamiane z tą formacją, np. Komendant Główny Policji, komendant wojewódzki Policji, czy też rzecznik prasowy Komendanta Głównego Policji, które są osobami powszechnie znanymi. Oprócz tego kłopoty interpretacyjne mogą przysporzyć policjanci pełniący służbę w małych miejscowościach, znani w lokalnej społeczności. Dobrze rozwiązanie podsuwają nam przepisy dotyczące ochrony danych osobowych. Wydawać by się mogło, że konkretnego policjanta można uznać za osobę powiązaną z tą formacją, biorąc pod uwagę zasób wiedzy przeciętnego człowieka²⁶.

Zasada obiektywizmu ma mocne korzenie w prawie karnym. W art. 235 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny,²⁷ możemy przeczytać: *Kto, przez tworzenie fałszywych dowodów lub inne podstępne zabiegi, kieruje przeciwko określonej osobie ściganie o przestępstwo, w tym i przestępstwo skarbowe, wykroczenie, wykroczenie skarbowe lub przewinienie dyscyplinarne albo w toku postępowania zabiegi takie przedsięwzię, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.* Dla realizacji znamion tego przestępstwa wystarczające jest utworzenie jednego fałszywego dowodu lub podjęcie się tylko jednego podstępnego zabiegu, o ile ich konsekwencją stanie się skierowanie ścigania przeciwko określonej osobie albo też przedsięwzięcie jednego z „takich zabiegów” w toku postępowania dyscyplinarnego²⁸. Dowody to wszystkie środki, za pomocą których możliwe jest ustalenie podstawy rozstrzygnięcia w procesie karnym, ale również w postępowaniu dyscyplinarnym. Dowody

²⁶ S. Hoc, Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych, Warszawa 2014, s.5.

²⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 17.

²⁸ J. Majewski, Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2024, s. 1166.

falszywe to dowody nieprawdziwe pod względem obiektywnym oraz pod względem subiektywnym²⁹. „Inne podstępne zabiegi”, w tym polegające na tworzeniu fałszywych dowodów. Chodzi o czynności prowadzące do wytworzenia nieprawdziwych środków dowodowych umożliwiających przeprowadzenie dowodów bezpośrednich lub pośrednich³⁰. Natomiast art. 236 k.k. przewiduje odpowiedzialność za zatajenie dowodów niewinności osoby podejrzanej. Zgodnie z art. 236 § 1 k.k., kto zataja dowody niewinności osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa, w tym i przestępstwa skarbowego, wykroczenia, wykroczenia skarbowego lub przewinienia dyscyplinarnego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Przez znamię „dowód niewinności” należy interpretować każdy dowód, który w danym układzie procesowym, gdyby był znany sądowi doprowadziłby do uniewinnienia sprawcy³¹. Dowodami niewinności są takie dowody, które prowadzą do wykazania przesłanek wymienionych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego³² (czynu nie popełniono, brak danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego, ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa, czyli zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo okoliczność wyłączająca winę). „Zatajenie” oznacza, że chodzi o utrzymywanie czegoś w tajemnicy.

Kolejna zasada obowiązująca w postępowaniu administracyjnym to zasada *in dubio pro reo*, która została ujęta w art. 42 ust. 3 Konstytucji RP³³ oraz art. 135g ust. 2 u.pol. Obwinionego uważa się za niewinnego dopóki nie zostanie mu udowodniona wina stwierdzona prawomocnym orzeczeniem. Niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść obwinionego. Zasada ta ma zastosowanie zarówno do wątpliwości faktycznych, jak i prawnych. Zgodnie z tą zasadą niejednoznaczne przepisy prawa nie mogą być interpretowane na niekorzyść strony. Zasada ta może być stosowana w ostateczności. Korzystamy z niej w sytuacji, gdy pomimo zastosowania różnych metod wykładni przepisów nadal pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej. Powinniśmy jej użyć, jeżeli w dalszym ciągu możliwe są co najmniej dwa równie uprawnione sposoby rozumienia normy prawnej. Wtedy organ stosując tę zasadę winien wybrać jeden ze sposobów wykładni normy – ten, który jest najbardziej korzystny dla strony.

²⁹ V. Konarska-Wrzosek, Kodeks karny. Komentarz, wyd. IV, Warszawa 2023, s. 1227.

³⁰ J. Majewski, Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2024, s. 1166.

³¹ Ibidem, s. 1169.

³² Dz.U. z 2025 r. poz. 46.

³³ Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

Reasumując policjanci ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej podczas służby oraz w swoim czasie wolnym. Jednak w tym drugim przypadku, żeby zaistniała odpowiedzialność dyscyplinarna, czyn musi mieć związek ze służbą. Nie oznacza to, że policjanci pozostają bezkarni za swoje czyny popełnione poza służbą. Nie mogą jedynie ponieść odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidzianej przez ustawę o Policji. Przełożony w sprawach osobowych może skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 41 ust. 2 pkt 5 u.pol., który przewiduje fakultatywne zwolnienie ze służby policjanta w przypadku, gdy wymaga tego ważny interes służby.

Rozmowa dyscyplinująca przełożonego w służbach mundurowych. Między oportunizmem a legalizmem ścigania dyscyplinarnego

Wstęp

Niezalenie od systemu konstytucyjnego czy ustroju politycznego służby mundurowe są przedmiotem zainteresowania, a wręcz oczkiem w głowie przedstawicieli każdego ośrodka władzy politycznej. Nic w tym dziwnego, gdyż w przypadku właśnie tej kategorii funkcjonariuszy publicznych można dostrzec szereg kwestii kluczowych z perspektywy pojedynczego obywatela, jak też całego społeczeństwa. Służby mundurowe, sprawując powierzone im przez ustawodawcę zadania, ingerują w szereg konstytucyjnych praw i wolności na czele z prawem do prywatności, nietykalności osobistej, tajemnicy korespondencji czy własności. Z tych także powodów stanowią niezwykle cenny materiał do badań naukowych

Pobieżny rzut oka na tytuł niniejszego opracowania wskazuje, że przedmiotem rozważań będzie zespół przepisów regulujących kwestię rozmowy dyscyplinującej, jako jednego z narzędzi umożliwiających zapewnienie sprawnego nadzoru służbowego przez przełożonych funkcjonariuszy zawodów określanych jako służby mundurowe. Wyłącznie jednak takie ujęcie zagadnienia byłoby formalnie zgodne z tematyką monografii, ale jednocześnie w sposób upraszczający odnosiłoby się do zagadnienia, jakim jest rozmowa dyscyplinująca. Tymczasem cenne byłoby zweryfikowanie tezy, czy wskazana instytucja jest skutecznym środkiem realizacji celów i funkcji postępowania dyscyplinarnego w służbach mundurowych. Tytułowe dyscyplinowanie należy odnosić nie tyle jako doprecyzowanie rodzaju formy reakcji przełożonego dyscyplinarnego za przewinienie dyscyplinarne (delikt dyscyplinarny), ale ową dyscyplinę należy rozumieć także szerzej, jako kluczowy warunek skutecznego funkcjonowania służb mundurowych, ale nawet wręcz ich tradycyjny wyznacznik.

Przedmiotem artykułu jest dokonanie analizy dogmatycznej rozmowy dyscyplinującej stanowiącej jedną z formy nadzoru służbowego przełożonego dyscyplinarnego. Rozpoczynając rozważania od zagadnień terminologicznych

wyznaczających zakres pola badawczego zostaną poniżej przedstawione rozważania na temat modelu postępowania w służbach mundurowych na przykładzie funkcjonariuszy Policji. Istotą analizy są jednak w głównej mierze przesłanki rozmowy dyscyplinującej przełożonego oraz procedura jej przeprowadzania w odniesieniu do wybranych służb mundurowych. W tekście jednak nie ograniczono się jedynie do syntetycznego opisu instytucji z wykorzystaniem metody formalno-dogmatycznej (analiza piśmiennictwa i nielicznego orzecznictwa w omawianej sferze), lecz rozważania te wzbogacono o kontekst empiryczny w postaci prezentacji danych statystycznych oraz analizy rozmów autora z rzecznikami dyscyplinarnymi i przełożonymi w służbach mundurowych. Autor stawia tezę, że niezwykle lapidarne przesłanki tego środka dyscyplinarnego przekazują w ręce przełożonych dyscyplinarnych dyskrecjonalną władzę w odniesieniu do funkcjonariusza, a kontrola prawidłowości zastosowania rozmowy dyscyplinującej jest w dużej mierze iluzoryczna.

1. Charakterystyka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych w prawie polskim

Bez wątpienia istotnym wyznacznikiem polskiego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest jego rozproszone otoczenie normatywne statuujące ten rodzaj odpowiedzialności represyjnej¹. Trudno zresztą w ogóle ustalić liczbę obowiązujących aktów normatywnych regulujących problematykę odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale szacować należy, że jest przynajmniej sto takich aktów, spośród których połowę stanowią ustawy, a pozostałą część rozporządzenia i różnego rodzaju zarządzenia. Co roku liczba ta się zmienia, z uwagi na zmiany ustawodawcze część z regulacji zostanie transponowana z aktów wykonawczych do ustaw.

Nie wdając się w pogłębioną analizę należy przyjąć, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest szczególnym (*sui generis*) rodzajem odpowiedzialności represyjnej skutkującą wymierzaniem sankcji w sferze osobistej osoby, która jej podlega. Odpowiedzialność dyscyplinarna wykazująca cechy odpowiedzialności karnej (terminologia, odpowiednie stosowanie przepisów k.k. i k.p.k., wielostopniowa konstrukcja deliktu dyscyplinarnego z koniecznością przypisania winy),

¹ Zob. R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013, s. 23-31 czy P. Czarnecki, Model postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie prawa, [w:], Postępowanie karne a inne postępowania represyjne, red. P. Czarnecki, wyd. C.H, Warszawa 2016, s. 253-264.

administracyjnej (tradycja historyczna i swoiste władztwo zakładowe), pracowniczej (podległość między pracownikiem a pracodawcą) czy służbowej (ponoszenie konsekwencji immanentnie związanych z pełnieniem określonej funkcji czy urzędu). W doktrynie w żadnej mierze nie neguje się cech odpowiedzialności związanych z określoną dziedziną prawa, co najwyżej poszczególni autorzy akcentują przede wszystkim różną intensywność wyznaczników tych rodzajów odpowiedzialności prawnej.

W regulacjach prawnych, ale też piśmiennictwie określającym status funkcjonariuszy służb mundurowych podkreślane jest znaczenie zasady hierarchicznego podporządkowania, roli odpowiedzialności dyscyplinarnej i sprawnego postępowania dyscyplinarnego, a także zapewnienia poufności w celu skutecznego realizowania zadań powierzonych przez ustawodawcę określonej formacji mundurowej. Katalog wskazanych służb jest zresztą od dawna przedmiotem kontrowersji i próżno żywić nadzieję, aby kiedykolwiek przedstawiciele doktryny znaleźli konsensus w tej mierze. O uznaniu danej grupy zawodowej za służbę mundurową przesądzać może bowiem zarówno otoczenie normatywne, etos zawodowy, status funkcjonariusza, tradycja legislacyjna, jak też subiektywne odczucia reprezentanta nauki. Niezwykle ciekawy sposób klasyfikacji formacji mundurowych zaproponowała B. Baran-Wesołowska, która w oparciu o kryteria podmiotowo-zawodowe w doktrynie umiejscawia odpowiedzialność w służbach mundurowych (określaną jak odpowiedzialność w służbach zmilitaryzowanych) w strukturze odpowiedzialności niepracowniczej o cechach odpowiedzialności służbowej. Co więcej w tym ujęciu odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych formacji policyjnych powinna być odróżniania od funkcjonariuszy formacji mundurowych innych niż policyjne niepodlegających ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (strażacy, funkcjonariusze Krajowej Administracji Skarbowej, żołnierze, funkcjonariusze służby więziennej)². W doktrynie wymieniano funkcjonariuszy 10 służb: Policji, Straży Granicznej, Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu, ABW, Centralnego Biura Antykorupcyjnych, żołnierzy zawodowych, Służby Wywiadu Wojskowego i Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Więziennej i Służby Celno-Skarbowej³. Niektóre z tych służb zresztą zostały zastąpione innymi.

² B. Baran, *Postępowanie dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 28-29

³ W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 1. Autorzy zwracają uwagę, że regulacje dotyczące statusu żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych określa się jako przepisami

Nie zmienia to faktu, że niezależnie od akademickich sporów na potrzeby opracowania należy przyjąć, że będą to regulacje dotyczące Policji, Żandarmerii Wojskowej, Centralnego Biura Antykonspiracyjnego, Straży Granicznej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Ochrony Państwa, Straży Marszałkowskiej i Służby Wywiadu i Kontrwywiadu Wojskowego, Krajowej Administracji Skarbowej. Z uwagi na fakt, że najbardziej pogłębiona analiza w doktrynie i orzecznictwie występuje w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, to ta formacja będzie w głównej mierze przedmiotem analizy, a pozostałe regulacje zostaną wskazane jedynie w aspekcie porównawczym. Każda z wymienionych służb realizuje własne zadania, aczkolwiek nie we wszystkich pragmatykach służbowych zamieszczono instytucję rozmowy dyscyplinującej. Rozmowę dyscyplinującą przewidują bowiem: art. 134aa ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 915 z późn. zm.); art. 256 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 615 z późn. zm.), art. 352 ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 248 z późn. zm.) oraz art. 209 ust. 3-4 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 34).

Zaprezentowane ujęcie może wydać się kontrowersyjne, aczkolwiek jego zaletą jest ujęcie wspólnych desygnatów analizowanego pojęcia tak dla jurystycznego specjalisty, jak też osób niemających wykształcenia prawniczego. W takim właśnie przypadku intuicyjne rozumienie pojęcia jest spójne z definicjami wypracowanymi przez przedstawicieli środowiska naukowego. Założeniem analizy będą w głównej mierze przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁴, a jedynie w ilustracyjnym tonie zostaną porównane z regulacjami z analogicznych pragmatyk służbowych. Przyczyną wyboru takiej metody analizy jest fakt, że właśnie przepisy ustawy obowiązującej funkcjonariuszy Policji były wzorem dla innych pragmatyk, a co więcej były przedmiotem zainteresowania przedstawicieli doktryny, jak też orzecznictwa sądów administracyjnych. Pozwoli to uwypuklić najważniejsze cechy rozmowy dyscyplinującej i innych regulacji prawa dyscyplinarnego powiązanych z tą instytucją.

W odniesieniu do służb mundurowych (policyjnych, zmilitaryzowanych, państwowych) sprawa jest jeszcze bardziej skomplikowana z uwagi na odmienny charakter funkcjonariusza i sposobu nawiązania przez niego stosunku pracy czy

pragmatyczne, natomiast akty normatywne określające stosunek służbowy ustawami pragmatycznymi lub pragmatykami służbowymi.

⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 145 z późn. zm. (dalej u.pol.).

mianowania, a co więcej w ramach tej samej służby występują odmienne kategorie funkcjonariuszy, co niekiedy nawet wymusza odmienną procedurę odpowiedzialności, nawet przy tożsamej konstrukcji przewinienia dyscyplinarnego w tej samej pragmatyce służbowej. Model postępowania dyscyplinarnego służb mundurowych, szczególnie w odniesieniu do Policji zmieniał się na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat i mimo różnic między profesjami dobrze słyszalny jest głos o unifikację jednej procedury dyscyplinarnej „nie ma przeszkód, aby powstał akt prawny z jednolitym formalnym prawem dyscyplinarnym”⁵.

W piśmiennictwie w odniesieniu do funkcjonariuszy ABW podkreślany jest szczególny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, gdzie zwraca się uwagę, aby konstruując ramy normatywne tworzyły one model, który ma być sprawnym i skutecznym instrumentem wzmacniającym praworządność w działaniu służb”⁶ W odniesieniu do policjantów wskazuje, że podległość dyscyplinarna jest uzasadniona „społeczną rolą tej formacji, charakterem powierzonych zadań i kompetencji oraz związanym z działalnością Policji publicznym zaufaniem. Odpowiedzialność dyscyplinarna ma również służyć przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić policjantów wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza, że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw”⁷. W doktrynie w odniesieniu do odpowiedzialności w różnych służbach mundurowych zwraca się uwagę, że niejednolity charakter tych regulacji, różne sankcje dyscyplinarne za podobne przewinienia, otwarty katalog przewinienia i brak spójnego modelu odpowiedzialności powoduje „liczne problemy w interpretacji przepisów dotyczących ich odpowiedzialności dyscyplinarnej”⁸.

⁵ S. Maj, Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych, [w:] Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. II Seminarium prawnicze w Pile z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2012, s. 42.

⁶ D. Pożaroszczuk, Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy służb specjalnych w świetle koncepcji rzetelnego procesu na przykładzie reżimu dyscyplinarnego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Białostockie Studia Prawnicze 2017, nr 1, s. 46.

⁷ D. Baj, D. Bober, Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta, Centrum Szkolenia Policji, Legionowo 2013, s. 6.

⁸ M. Rogalski, Wybrane zagadnienia odpowiedzialności funkcjonariuszy służb, [w:], R.A. Stefański (red.), Srebrna księga jubileuszowa upamiętniająca XXV-lecie Wydziału Prawa i Administracji. *Salus publica suprema lex* (s. 467-475). Uczelnia Łazarskiego. Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2022, s. 468 i s. 475.

Nie można zapominać, że samo postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych jest postępowaniem objętym minimalnymi gwarancjami wynikającymi ze standardu rzetelnego procesu wypracowanego na gruncie art. 42 i art. 45 Konstytucji RP⁹, a również standardu, do którego mają zastosowania gwarancje wynikające z art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁰. W przypadku podmiotów ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną stosować należy gwarancje przewidziane w rozdziale II Konstytucji RP „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Trybunał Konstytucyjny wskazał zresztą w odniesieniu do policjantów, że „bliskość odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej, wynikająca z ich represyjnego charakteru, nie oznacza ich tożsamości (...) objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji oraz związane z działalnością policji publiczne zaufanie.”¹¹.

Także w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że „postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariusza Policji ma charakter postępowania represyjnego”¹², czy też z dyskusyjną tezą, że: „odesłanie do stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów k.p.k., jest fragmentaryczne i nie obejmuje zasad procesu karnego”,¹³ czy WSA w Gdańsku, który wskazał, że: „objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji zaufanie społeczne”¹⁴. Wszystkie te stwierdzenia podkreślają wyjątkowy charakter omawianego zagadnienia.

⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Zob. wyliczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w wyroku TK z 2 września 2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120. Zob. także P. Józwiak, Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów [w:] Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. I Seminarium prawnicze w Pile cykl: „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, red. P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, Piła 2011, s. 14 i n.

¹⁰ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.). Zob. P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego, C.H. Beck, Warszawa 2013, *passim*.

¹¹ Wyrok TK z 8.10.2002 r., K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63.

¹² Wyrok WSA w Poznaniu z 22.01.2009 r., IV SA/Po 428/08, LEX nr 538295.

¹³ Wyrok WSA w Białymstoku z 10.04.2018 r., II SA/Bk 29/18, LEX nr 2479747.

¹⁴ Wyrok NSA z 6.12.2023 r., III OSK 3070/21, LEX nr 3659710 czy podobnie Wyrok WSA w Gdańsku z 11.04.2024 r., III SA/Gd 76/24, LEX nr 3713410.

2. Rola przełożonego dyscyplinarnego

W postępowaniach dyscyplinarnych powszechnie spotykana jest zasada, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest niezależna od innych rodzajów odpowiedzialności. W służbach mundurowych przyjęto zasadę, że czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej.

Mimo wielu różnorodności proceduralnych w przypadku służb mundurowych można wyróżnić następujące etapy postępowania dyscyplinarnego. Nadzór nad postępowaniem dyscyplinarnym w służbach mundurowych sprawują organy jednoosobowe – przełożeni dyscyplinarni. Definicję przełożonego dyscyplinarnego określa art. 133 w powiązaniu z art. 32 u.pol. Przełożonym dyscyplinarnym jest przełożony: Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, Komendant BSWP, Komendant CBZC, Dyrektor CLKP, komendanci wojewódzcy Policji albo Komendant Stołeczny Policji i komendanci powiatowi (miejscy, rejonowi) Policji oraz Komendant-Rektor Akademii Policji w Szczytnie i komendanci szkół policyjnych. Władzę dyscyplinarną posiada również policjant, któremu tymczasowo powierzono pełnienie obowiązków na określonym stanowisku służbowym.

Przełożony dyscyplinarny w służbach mundurowych posiada szerokie uprawnienia władcze w zakresie inicjowania, jak też zakończenia postępowania dyscyplinarnego. Jednoosobowe władztwo dyscyplinarne lepiej niż kolegialny sąd dyscyplinarny odpowiada specyfice służby mundurowej. Rolę przełożonego widać szczególnie w odniesieniu do ustawowych przejawów oportunistycznego rozumianego jako zasady wyłączającej dopuszczalność wszczęcia lub nakazu zakończenia wszczętego postępowania wyjaśniającego w sytuacji, gdy przepisy rangi ustawowej zezwalają na odstąpienie od ścigania dyscyplinarnego. Przykładowo w myśl art. 132 ust. 4 u.pol., w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia, w przypadku mniejszej wagi lub ukarania grzywną, przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć. Podobnie zgodnie z art. 135fa. u.pol. przełożony dyscyplinarny może wydać orzeczenie bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego, jeżeli okoliczności popełnionego czynu i wina policjanta nie budzą wątpliwości oraz nie

zachodzi potrzeba wymierzenia kary dyscyplinarnej surowszej niż nagana. Przełożony swoje obowiązki w postępowaniu dyscyplinarnym wykonuje najczęściej w ramach nadzoru służbowego¹⁵ realizowanego przy ocenie pracy podległych funkcjonariuszy.

Warto również zwrócić uwagę na charakter art. 40 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, który stanowi, że policjanta można zwolnić ze służby w przypadkach: (...popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie, przy czym jak wskazał TK, decyzja przełożonego dyscyplinarnego „ma charakter fakultatywny i pozostawione zostało tzw. uznaniu administracyjnemu. Decyzja podejmowana przez przełożonego powinna uwzględniać zarówno interes społeczny, jak i słuszny interes skarżącego”¹⁶. Przełożony dyscyplinarny musi ocenić materiał dowodowy, a jego decyzja jest przedmiotem kontroli instancyjnej przez organ dyscyplinarny wyższego rzędu oraz organ sądowy z możliwością uchylenia lub stwierdzenia nieważności danej decyzji, jeśli naruszono przepisy przy jej wydaniu.

Obserwowana praktyka i wypowiedzi rzeczników dyscyplinarnych poza przysłowiowym protokołem prowadzą do wniosku, że przełożony mając ponadto wpływ na wybór rzecznika dyscyplinarnego może także stosować pozaprocesowe mechanizmy oportunistyczne przejawiające się w największym skrócie w zwlekaniu z przeprowadzeniem określonego działania lub też zupełnie unikaniu jego przeprowadzenia wskazując, lapidarnie (często ustami rzecznika prasowego), że konieczne jest podjęcie dalszych ustaleń lub też stwierdzeniem, że zebrany materiał już na tym etapie nie uprawdopodobnia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

3. Model postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariusza Policji a procedura rozmowy dyscyplinującej

Przypomnieć należy, że przełożony dyscyplinarny zgodnie z art. 134i u.pol., jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przewinienia dyscyplinarnego wszczyna postępowanie dyscyplinarne w drodze postanowienia doręczanemu obwinionemu: z własnej inicjatywy, na wniosek

¹⁵ Zob. szczegółowo zarządzenie nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 99 z późn. zm.).

¹⁶ Wyrok TK z 2 września 2008 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120.

bezpośredniego przełożonego policjanta, na polecenie wyższego przełożonego, na żądanie sądu lub prokuratora czy wskutek złożenia sprzeciwu od rozmowy dyscyplinarnej. Może również wszcząć postępowanie dyscyplinarne na wniosek innego zainteresowanego organu, instytucji lub pokrzywdzonego. Samo postępowanie dyscyplinarne oraz czynności wyjaśniające prowadzi rzecznik dyscyplinarny. Rzecznik dyscyplinarny zbiera materiał dowodowy i podejmuje czynności niezbędne do wyjaśnienia sprawy. W szczególności przesłuchuje świadków, obwinionego i pokrzywdzonego, przeprowadza oględziny, konfrontacje, okazania oraz dokonuje odtworzenia przebiegu stanowiących przedmiot rozpoznania zdarzeń lub ich fragmentów. Z czynności tych sporządza protokoły (art. 135e ust. 1 u.pol.) Rzecznik dyscyplinarny, po zapoznaniu obwinionego z aktami postępowania dyscyplinarnego, wydaje postanowienie o zakończeniu czynności dowodowych oraz w terminie 7 dni od dnia zakończenia czynności dowodowych sporządza sprawozdanie i przedstawia wnioski dotyczące uniewinnienia, odstąpienia od ukarania lub wymierzenia kary albo umorzenia postępowania. Przełożony dyscyplinarny po otrzymaniu sprawozdania od rzecznika wydaje orzeczenie o: 1) uniewinnieniu, jeżeli przeprowadzone postępowanie nie potwierdziło zarzutów stawianych obwinionemu, albo uznaniu winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, i o wymierzeniu kary dyscyplinarnej, albo uznaniu winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, i o odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej, albo umorzeniu postępowania (art. 135j u.pol.). Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne, bowiem od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji obwinionemu przysługuje odwołanie do wyższego przełożonego dyscyplinarnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia orzeczenia. (art. 135 k ust.1). Jeśli orzeczenie jest prawomocne (art. 135o u.pol.), to wówczas od orzeczenia i postanowienia kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Skarga jest rozpoznawana przed wojewódzkim sądem administracyjnym, a od niej przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁷. Kompetencję związaną z wykonaniem orzeczenia, jego zatarciem, czy wznowieniem postępowania również powierzono przełożonemu dyscyplinarnemu.

¹⁷ Należy mieć na uwadze, że rola sądu administracyjnego ogranicza się w głównej mierze do kontroli stosowania przepisów prawa. Dowodem tego jest stwierdzenie NSA, który słusznie uznał, że: „Kontrolując orzeczenie dyscyplinarne, wojewódzki sąd administracyjny nie dokonuje ustaleń faktycznych, a jedynie weryfikuje zgodność zaskarżonego orzeczenia z przepisami prawa. Ocena zgromadzonego w sprawie dyscyplinarnej materiału dowodowego dokonywana

Ustawodawca w postępowaniach dyscyplinarnych w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych przewidział instytucję rozmowy dyscyplinującej. Instytucja ta została wprowadzona do reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej w Policji z dniem 20 września 2006 r.¹⁸, a następnie dokonał doprecyzowania zapisów z dniem 1 października 2020 r.¹⁹

Zastosowanie rozmowy dyscyplinującej również wymaga przeprowadzenia sformalizowanego postępowania. Analizując przepisy ustawy o Policji wydaje się, że można wyróżnić następujące etapy postępowania dyscyplinarnego związane z zastosowaniem rozmowy dyscyplinującej: a) zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego; b) czynności wyjaśniające rzecznika dyscyplinarnego; c) sprawozdanie rzecznika dyscyplinarnego; d) właściwa rozmowa dyscyplinująca; e) sporządzenie notatki z jej przebiegu i doręczenie odpisu funkcjonariuszowi; f) wniesienie sprzeciwu od rozmowy dyscyplinującej skutkującej wszczęciem przez przełożonego dyscyplinarnego postępowania dyscyplinarnego.

Stosownie do art. 132 ust. 4 u.pol. w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi przełożony dyscyplinarny może odstąpić od wszczęcia postępowania i przeprowadzić ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą. Mając na względzie wskazaną koincydencję czasową należy uznać, że nie jest możliwe przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej już w toku postępowania dyscyplinarnego, zatem po jego wszczęciu.

Przepisy nie precyzują dokładnie, czym jest przewinienie mniejszej wagi, ale należy uznać, że „o zakwalifikowaniu czynu jako przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, czyli takiego, którego wpływ na wykonywanie służby nie jest wielki, lub jako innego przewinienia niż mniejszej wagi, decyduje jednostronnie przełożony dyscyplinarny. Znaczenie wyróżniające ma jedynie to, że szacowany przez przełożonego dyscyplinarnego stopień i rodzaj naruszenia przez policjanta dyscypliny służbowej lub nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej oraz stopień zawinienia sprawcy pozwalają na kwalifikację czynu jako

jest natomiast w toku postępowania dyscyplinarnego”. (wyr. NSA z 17.10.2024 r., III OSK 5079/21, LEX nr 3770851).

¹⁸ Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 158, poz. 1122 z późn. zm.).

¹⁹ 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 z późn. zm.).

przewinienia „mniejszej wagi”.²⁰ W orzecznictwie sądów administracyjnych zgodnie przyjmuje się, że są to przede wszystkim przewinienia dyscyplinarne, mające charakter incydentalny, wynikające z niezachowania reguł ostrożności, bez kierunkowego nastawienia, obiektywnie niezamierzone, które nie wynikają ze złej woli funkcjonariusza²¹. Podobnie rozumie się to z uwzględnieniem niższego stopnia społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego²².

Zgodnie z art. 132 ust. 4ba u.pol., rozmowę dyscyplinującą, można przeprowadzić w terminie do 30 dni od dnia powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Rozmowa ta polega na wytknięciu policjantowi niewłaściwego postępowania oraz uprzedzeniu go o możliwości zastosowania innych środków dyscyplinujących, a także wszczęcia postępowania i wymierzenia kary dyscyplinarnej w przypadku ponownego popełnienia czynu, za który policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną. Ustawodawca nie określił charakteru terminu „do 30 dni”, mając na względzie gwarancyjne znaczenie regulacji, należy zakwalifikować go jako swoisty quasi-termin przedawnienia dyscyplinarnego w wypadku przewinienia mniejszej wagi, a zatem uznać, że po upływie tego terminu nie tylko nie można już przeprowadzić rozmowy dyscyplinującej, ale wnioskując *a minori ad maius* także wszcząć postępowania dyscyplinarnego.

W doktrynie w odniesieniu do rozmowy dyscyplinującej wskazuje się, że „jej celem jest jednostronne zwrócenie funkcjonariuszowi uwagi na niewłaściwość jego postępowania, pouczenie go o sposobie wymaganego zachowania na przyszłość oraz uprzedzenie o możliwości zastosowania surowszych środków w przypadku ponownego popełnienia czynu”²³.

Przebieg rozmowy dokumentowany jest w formie notatki, którą w przypadku policjantów włącza się do akt osobowych na okres 5 miesięcy (art. 132 ust. 4c u.pol.). Kategoryczny charakter terminu wskazuje, że po upływie wskazanego okresu notatka powinna zostać usunięta z akt osobowych, a także z dysku

²⁰ Wyrok NSA z 16.11.2023 r., III OSK 2674/21, LEX nr 3632071.

²¹ Przykładowo zobacz wyroki sądów administracyjnych WSA w: Warszawie z 15.10.2010 r., II SA/Wa 810/10, LEX nr 755437; Olsztynie z 10.12.2013 r., II SA/Ol 867/13, LEX nr 1404883. Warszawie z 18.01.2017 r., II SA/Wa 1391/16, LEX nr 2260788; Poznaniu z 27.11.2019 r., II SA/Po 346/19, LEX nr 2752244; czy Łodzi z 31.01.2023 r., III SA/Łd 737/22, LEX nr 3489864.

²² Zob. P. Czarnecki, Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, Białostockie Studia Prawnicze 2017, nr 1, s. 23-34.

²³ T. Kuczyński, Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2012, nr 6, s. 26.

i innych rejestrów tradycyjnych lub elektronicznych. Praktyka w tym zakresie na terenie kraju nie jest jednolita, bowiem niekiedy przeprowadza się komisyjne zniszczenie protokołów lub jedynie usuwa się informację wyłącznie z akt osobowych (teczki personalnej) ukaranego.

Ustawodawca przewidział możliwość złożenia sprzeciwu od wskazanej notatki. Sprzeciw powinien zostać złożony najpóźniej w terminie 5 dni od dnia przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej. Termin jest zachowany, gdy stronałoży sprzeciw na piśmie bezpośrednio przełożonemu lub zwyczajowo na dzienniku podawczym albo też wysła listem, przy czym decydujący jest dzień nadania listu zawierającego sprzeciw. Należy przyjąć, że wskazany termin ma charakter zawity, a zatem po jego upływie złożenie sprzeciwu jest bezskuteczne, aczkolwiek dopuszczalne jest złożenie wniosku o przywrócenie terminu (art. 135p u.pol. w zw. z art. 126 § 1 k.p.k.).

Rzecznicy dyscyplinarni i przełożeni dyscyplinarni w toku rozmów wskazywali, że złożenie sprzeciwu skutkuje obligatoryjnym wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, co sprawia, że ewentualne skorzystanie z procedury odwoławczej jest w dużej mierze uprawnieniem fikcyjnym. Wydaje się jednak, że odformalizowany charakter sprzeciwu ma stanowić alternatywę dla jeszcze bardziej sformalizowanego postępowania dyscyplinarnego. Jeśli zatem funkcjonariusz skorzysta z wniesienia sprzeciwu, zebrane dotychczas materiały przez rzecznika stają się materiałami postępowania dyscyplinarnego. Jeśli upłynie 5 dni od daty rozmowy dyscyplinującej, a strona nie zdecyduje się złożyć sprzeciwu, wówczas już następnego dnia notatka dokumentująca sprzeciw otrzymuje walor prawomocności.

Przepisy nie regulują szczegółów przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej, wskazując jedynie, że rozmowę dyscyplinującą przeprowadza przełożony dyscyplinarny, a w uzasadnionym przypadku przełożony dyscyplinarny może na piśmie upoważnić do przeprowadzenia w jego imieniu rozmowy dyscyplinującej policjanta w stopniu nie niższym od stopnia posiadanego przez policjanta, z którym rozmowa dyscyplinująca ma być prowadzona, lub zajmującego co najmniej równorzędne z tym policjantem stanowisko służbowe (art. 132 ust. 4d u.pol), przy czym w tym ostatnim przypadku konieczne jest uprzednie upoważnienie do przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej (art. 132 ust. 4f u.pol). Nie ma przeszkód, aby w rozmowie dyscyplinującej wzięły udział osoby wskazane przez przełożonego lub funkcjonariusza formacji (np. inny funkcjonariusz lub pracownik cywilny). Mając na względzie istotę rozmowy dyscyplinującej powinna się ona odbyć podczas spotkania bezpośredniego, ale niewykluczone jest także,

aby przeprowadzono ją przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość, z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (np. WhatsApp czy platformy typu MS Teams, Webex lub Zoom). W notatce należy zamieścić nie tylko dane funkcjonariusza czy dokładnie określić datę, miejsce i okoliczności zdarzenia, ale również zaznaczyć fakt wysłuchania funkcjonariusza i przedstawienie stanowiska, a także obowiązkowo pouczyć go o prawie do złożenia sprzeciwu. Notatkę podpisują przełożony oraz ukarany funkcjonariusz, a także osoba, która brała udział w rozmowie. Dobrą praktyką jest również przekazanie odpisu notatki funkcjonariuszowi.

Nie jest prawidłową praktyką, gdy przełożony przygotowuje wcześniej notatkę zawierającą wymagane informacje, a potem przedstawiana jest do podpisu (niekiedy kilka dni później) funkcjonariuszowi, który popełnił określone przewinienie dyscyplinarne. Wzór notatki dokumentującej przebieg rozmowy dyscyplinującej określono w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2021 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów²⁴.

Warto przypomnieć, że na gruncie nieobowiązującej już ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1489) ustawodawca nie posługiwał się zwrotem „rozmowa dyscyplinująca” lecz „rozmowa ostrzegawcza, bowiem w myśl art. 16 ust. 5 wskazanej ustawy, w stosunku do sprawcy przewinienia dyscyplinarnego można poprzestać na zwróceniu mu uwagi albo przeprowadzeniu z nim rozmowy ostrzegawczej, jeżeli okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości i uznaje się te działania za wystarczające²⁵. Poprzednio obowiązujący zwrot intuicyjnie sugerował, że instytucja ta powinna być traktowana właśnie jako ostrzeżenie, bowiem jeśli sprawca nie zmieni swojego zachowania wówczas możliwe będzie podjęcie dodatkowych środków dyscyplinujących.

²⁴ Dz. U. poz. 1778.

²⁵ Odnośnie rozmowy dyscyplinującej w stosunku do żołnierzy zobacz cenne rozważania w pracy: J. Kosowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy w świetle ustawy o obronie Ojczyzny. Zagadnienia wybrane, Wiedza obronna 2022, nr 4, s. 173-174.

Tabela 1. Porównanie wybranych aspektów procedury stosowania rozmowy dyscyplinującej.

Kryterium	Policja	Straż Graniczna	Żołnierze	Krajowa Administracja Skarbowa	Służba Ochrony Państwa
Termin sprzeciwu	Tak – 5 dni	brak	tak	3 dni	5 dni
Czas przechowywania notatki	5 miesięcy	5 miesięcy	6 miesięcy	6 miesięcy	5 miesięcy
Możliwość wcześniejszego usunięcia notatki	nie	nie	nie	tak – po 3 miesiącach	nie
skutki sprzeciwu po terminie	nie określono	nie określono	odmowa przyjęcia	odmowa przyjęcia	nie określono

Źródło: Opracowanie własne.

Przegląd wyżej wskazanych pragmatyk pozwala zauważyć, że regulacja rozmowy dyscyplinującej wobec wskazanych formacji jest niejednolita i bez konieczności dokonania analizy należy postulować unifikację przynajmniej tej części procedury dyscyplinarnej.

4. Statystyczny obraz rozmowy dyscyplinującej na tle liczbowego ujęcia postępowania dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy Policji

Dążąc do ustalenia stosowania omówionych wcześniej przepisów o rozmowie dyscyplinującej, zwrócono się w trybie informacji publicznej do poszczególnych służb o przekazanie danych na temat statystycznych aspektów postępowań dyscyplinarnych, ze szczególnym uwzględnieniem roli przełożonego dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy z komend wojewódzkich Policji i Komendy Stołecznej. Poszczególne wnioski złożone zostały w okresie 15 września 2024 r. do 10 października 2024 r. z wykorzystaniem platformy E-PUAP, co do zasady zawierały prośbę o udzielenie informacji uwzględniając przy tym specyfikę danej formacji, przy czym wnioski o udostępnienie danych na temat postępowań dyscyplinarnych prowadzonych w latach 2019-2024 (w osobnych latach). Szczegółowe zapytanie w przypadku Policji dotyczyło: 1) liczby wszczętych i zakończonych postępowań dyscyplinarnych przez przełożonego dyscyplinarnego wraz ze sposobem ich zakończenia (w szczególności liczby postanowień o odmowie wszczęcia postępowania);

2) liczby orzeczeń położonych dyscyplinarnych i orzeczeń wyższego przełożonego dyscyplinarnego; 3) liczby przewinień dyscyplinarnych wypełniających jednocześnie znamiona wykroczenia, w przypadku mniejszej wagi lub ukarania grzywną, gdy przełożony odmówił wszczęcia lub wszczęte postępowanie umorzył; 4) liczby przypadków odmowy wszczęcia postępowania z uwagi na przeprowadzoną ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą; 5) liczby funkcjonariuszy Policji na koniec każdego roku z wnioskowanego przedziału czasowego, tym razem w latach 2017-2024. Ta ostatnia informacja miała na celu ustalenie ewentualnego współczynnika procentowego wszystkich postępowań dyscyplinarnych, aby sprawdzić jaki odsetek funkcjonariuszy był we wskazanym okresie objętych postępowaniem dyscyplinarnym niezależnie od jego etapu. W uzasadnieniu wskazano, że postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariuszy Policji pełni istotną rolę w zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania służby i utrzymaniu wysokich standardów etycznych. Jego głównym celem jest wyjaśnienie przypadków naruszenia obowiązków służbowych, nadużyć czy naruszeń prawa przez policjantów. Dane nadesłane przez KGP zostały zweryfikowane z danymi statystycznymi dostępnymi na stronie <https://dane.gov.pl/pl>. Poniżej zaprezentowano opracowanie danych w odniesieniu do Policji z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego Microsoft Excel 365.

Tabela 2. Postępowanie dyscyplinarne w Policji w latach 2017-2023.

Postępowanie dyscyplinarne w Policji	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Liczba przewinień dyscyplinarnych	8483	7643	7528	7423	7638	7784	6 935
Liczba wszczętych postępowań	2269	1826	1673	1404	1385	1222	982
Liczba ukaranych policjantów	772	575	593	577	864	869	808
Rozmowy dyscyplinujące	0	0	3688	3541	3333	3530	3 045
Stan zatrudnienia policjantów	98721	98759	98820	97931	100557	100959	96 716
% wskaźnik ukaranych policjantów do stanu zatrudnienia	0,78%	0,58%	0,60%	0,59%	0,86%	0,86%	0,84%
% odsetek popełnionych przewinień do stanu zatrudnienia	8,59%	7,74%	7,62%	7,58%	7,60%	7,71%	7,17%

% wskaźnik liczby osób ukaranych do przewinień dyscyplinarnych	9,10%	7,52%	7,88%	7,77%	11,31%	11,16%	11,65%
% wskaźnik liczby osób wszczętych do przewinień dyscyplinarnych	34,02%	31,49%	35,45%	41,10%	62,38%	71,11%	82,28%
% wskaźnik rozmów dyscyplinujących do stanu zatrudnienia	bd	bd	3,73%	3,62%	3,31%	3,50%	3,15%

Źródło: Opracowanie własne.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 2 wynika, że na przestrzeni ostatnich kilku lat popełnionych przewinień (sytuacji, gdy organy dyscyplinarne stwierdziły realizację znamion deliktu dyscyplinarnego) do liczby zatrudnionych funkcjonariuszy Policji wynosi między 7,17% a 8,59%, a zatem utrzymuje się na względnie stałym poziomie. Co więcej poszczególne liczby postępowań nie stanowią wymiernego wskaźnika postępowań dyscyplinarnych, jeśli dane te nie zostaną skonfrontowane z liczbą osób w niniejszej formacji. Należy podkreślić, że uzyskane dane dotyczą liczby 100 tys. funkcjonariuszy, gdyż Policja jest najbardziej liczną formacją ze wszystkich służb mundurowych. Odsetek rozmów dyscyplinujących od momentu wprowadzenia wskazanej instytucji, kształtuje się z kolei między 3,15% a 3,50%, a zatem można wskazać, że niniejsza instytucja jest stosunkowo często stosowana w praktyce organów dyscyplinarnych przynajmniej w odniesieniu do funkcjonariuszy Policji, przy czym jej dynamika w ostatnich latach uległa spowolnieniu. Być może przyczyną jest ogólny fakt, że spada liczba postępowań dyscyplinarnych. Należy zauważyć również, że odsetek funkcjonariuszy ukaranych w stosunku do liczby przewinień dyscyplinarnych kształtuje się między 7,77% a 11,65%, a zatem mniej więcej co dziesiąte stwierdzone przewinienie dyscyplinarne kończy się prawomocną karą. Organy postępowań zatem nie wszczynają postępowań w każdym przypadku, gdy istnieje uzasadnione przypuszczenie, że zostało popełnione przewinienie dyscyplinarne. Podobnie analizując odsetek osób ukaranych do liczby wszczętych postępowań, który kształtuje się między 31,49% (2018 r.) do 82,28% (2023 r.), można również dostrzec oportunizm ścigania, przy czym w ostatnich latach zwiększa się odsetek osób, które zostały ukarane. Być może jest to skutek bardziej wnikliwie przeprowadzonego postępowania dowodowego wobec obwinionych.

Tabela 3. Liczba i struktura wymierzonych kar dyscyplinarnych w latach 2017-2023.

Liczba i struktura kar dyscyplinarnych	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kary w ramach pozostawienia w służbie	750	567	578	370	856	851	804
Kara wydalenia ze służby	38	19	20	14	19	26	12
Wymierzone kary	788	586	598	384	875	877	816
Liczba ukaranych policjantów	772	575	593	577	864	869	808
% wymierzonych kar do zatrudnienia	0,80%	0,59%	0,61%	0,39%	0,87%	0,87%	0,84%

Źródło: Opracowanie własne.

Statystyczny aspekt postępowań dyscyplinarnych nie pozwala określić jednak represyjności postępowań dyscyplinarnych. Więcej informacji w tym zakresie można uzyskać z analizy liczby i struktury kar dyscyplinarnych. Należy zauważyć, że w ostatnich 7 latach wymierzono kary w odniesieniu od 0,59% do 0,87% funkcjonariuszy pełniących służbę w Policji, przy czym w znaczącej grupie przypadków są to kary, w wyniku których ukarany policjant nadal pozostaje w stosunku służbowym.

5. Konkluzje

Mimo niezwykle obszernego zakresu regulacji dyscyplinarnej służb mundurowych niezwykle trudne jest znalezienie konkluzji, które będą identyczne w każdym z omawianych aktów normatywnych. Tym niemniej dążąc do przedstawienia syntetycznego ujęcia zagadnienia warto sformułować konkluzje, które mogą stanowić wspólny mianownik przy omawianiu tytułowego zagadnienia.

Po pierwsze, wprowadzenie instytucji rozmowy dyscyplinującej poszerzyło w jeszcze większym stopniu niż dotychczas możliwość wpływu przełożonego na postępowania dyscyplinarne. Kluczowe jest nie tylko dodanie nowego środka reakcji dyscyplinarnych, ale przede wszystkim uwypukliło tradycyjny model odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, w których kluczowa rola przynależy przełożonemu dyscyplinarnemu przy zmarginalizowanej, a niemal nieistniejącej kolegialnej komisji dyscyplinarnej. Rozmowa dyscyplinująca powinna być postrzegana jako forma nadzoru służbowego w formacjach mundurowych, która służy domknięciu systemu reakcji

dyscyplinarnej poprzez wymierzenie z założenia natychmiastowej reakcji przełożonego na dostrzeżone uchybienie w działaniu lub zaniechaniu funkcjonariusza publicznego.

Po drugie, niezależnie od modelu postępowania w służbach mundurowych należy stwierdzić, że przełożony dyscyplinarny posiada szereg uprawnień władczych w zakresie inicjowania postępowania, jak też oddziaływania na jego przebieg. Charyzma, pozycja, wiedza, umiejętności, znajomość specyfiki określonej służby mundurowej i przede wszystkim autorytet przełożonego dyscyplinarnego mają kluczowe znaczenie do oceny sprawności postępowania mającego na celu wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec określonego funkcjonariusza. Z jednej strony przyznanie szerokiego władztwa dyscyplinarnego jest warunkiem *sine qua non* szybkiej reakcji dyscyplinarnej, natomiast z drugiej strony niestety ograniczony jest wpływ organów kolegialnych, które z założenia są mniej podatne na wpływ czynników pozamerytorycznych przy stosowaniu sankcji dyscyplinarnych. Przełożony przy współdziałaniu z rzecznikiem dyscyplinarnym w oportunistycznym tonie mogą zatem doprowadzić do faktycznej bezkarności dyscyplinarnej. Z drugiej jednak strony rozmowa dyscyplinująca z iluzoryczną kontrolą wyższego przełożonego dyscyplinarnego może stać się swoistym instrumentem represji wobec podwładnych.

Po trzecie, o ile należy pozytywnie ocenić wprowadzenie instytucji rozmowy dyscyplinującej, to praktyka stosowania wskazanych przepisów wymaga usprawnienia i ujednolicenia procedury mającej na celu uproszczoną reakcję na określone przewinienie dyscyplinarne w różnych pragmatykach służbowych. Otoczenie normatywne w postępowaniach w służbach mundurowanych wykazuje szereg istotnych podobieństw, pozwalających w przyszłości rozważać teoretyczną unifikację postępowań, której z powodów politycznych prawdopodobnie... nigdy nie uda się zrealizować. Nie będzie nadużyciem stwierdzenie, że każda ze służb mundurowych strzeże swojego imperium do tego stopnia, że przy kolejno podejmowanych nowelizacjach pragmatyk służbowych dąży do zapewnienia maksymalnego władztwa w odniesieniu do podwładnych w służbach mundurowych. Unifikacja narzędzi dyscyplinarnych z reguły ogranicza wachlarz dostępnych środków reakcji, natomiast z całą pewnością służy ujednoliceniu praktyki stosowania tych samych lub analogicznych instytucji w odniesieniu do funkcjonariuszy innych formacji mundurowych. Ujednolicenie może nastąpić poprzez stworzenie jednolitego kodeksu odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych lub też wyłącznie jednego kodeksu

postępowania dyscyplinarnego (procedury dyscyplinarnej). Jeden akt normatywny pozwalałby zachować także autonomię poszczególnych organów dyscyplinarnych w różnych formacjach, które zresztą realizują odmienne zadania. Skoro zatem nie ma podmiotów zainteresowanych unifikacją, postulat zatem nie doczeka się realizacji.

Po czwarte, odsetek postępowań dyscyplinarnych w Policji na przestrzeni ostatnich kilku lat nie wykazuje istotnych wahań, a zatem kształtuje się w sposób statystycznie marginalny, a co więcej – w innych służbach mundurowych występuje tendencja podobna. Niezbędne jest zatem prowadzenie dalszych badań empirycznych, tym razem aktowych w celu ustalenia rzeczywistego stanu dyscypliny w służbach mundurowych. Konieczne jest nie tylko poszerzenie próby badawczej, ale przede wszystkim przeprowadzenie badań aktowych. Nie będzie to proste zadanie z uwagi na krótkie okresy zatarcia skazania, a także konieczność uzyskania dodatkowej zgody przez kierujących jednostkami Policji. Badania statystyczne bowiem nie zawierają z reguły chronionych RODO danych wrażliwych. Jak wiadomo, bez znajomości aktu postępowania wyjaśniającego czy też treści notatki dokumentującej rozmowę dyscyplinującą, wiedza o tytułowym zagadnieniu będzie w dużej mierze ograniczać się do aspektu normatywnego. W szczególności warto zaapelować do innych badaczy, aby zdecydowali się poświęcić uwagę przyczynom odmowy wszczęcia i umorzenia postępowań dyscyplinarnych w stosunku do najszerszej grupy funkcjonariuszy, gdyż pozwoli to ustalić, z jakich powodów przełożeni dyscyplinarni nie stosują sankcji dyscyplinarnych.

Instrumenty prawne kształtujące status służbowy funkcjonariusza mające wpływ na tok prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, a w konsekwencji na możliwość pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej

Zagadnienia wstępne

Służba w Policji generuje szereg ograniczeń nieznanych innym grupom zawodowym, których podstawą zatrudnienia jest stosunek pracy¹. Jest ona szczególnego rodzaju służbą publiczną. Oznacza to, że nie każdy kto chce ją pełnić może być do niej dopuszczony. Tak samo nie każdy, mimo deklarowanej gotowości, może ją nieprzerwanie pełnić. Zadania realizowane przez Policję, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r.², mają bowiem służyć społeczeństwu. Policja jest natomiast umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1 ustawy o Policji)³. I chociaż inne służby, inspekcje i straże również zaangażowane są w wykonywanie niektórych zadań, które zakresowo pokrywają się z tymi, do których zobligowana jest Policja, to nie może budzić wątpliwości, że tej ostatniej z wymienionych organizacji, został przydzielony największy zakres zadań do realizacji⁴. Policja tym samym zajmuje dominującą pozycję, w odniesieniu

¹ P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 174.

² Tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 145 ze zm., dalej: *ustawa o Policji*.

³ „Choć w art. 1 ust. 1 ustawy o Policji nie ujęto wprost sformułowania, że Policja jest instytucją zaufania publicznego, to w istocie rzeczy, treść tego przepisu na to wskazuje. Na zaufaniu społecznym opiera się zatem m.in. status Policji, a charakter zadań Policji, z oczywistych względów wymaga, by cieszyła się ona autorytetem i zaufaniem w społeczeństwie” (wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2010 r., I OSK 962/10, Legalis nr 307954).

⁴ „Obok organów Policji, przewidziane ustawą o Policji cele i zadania realizują – w ograniczonym zakresie – również inne organy administracji publicznej” (W. Maciejko, *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 149, W. Maciejko, M. Rojewski, A. Suławko – Karetka, *Prawo administracyjne. Zarys wykładu części szczególnej*, Warszawa 2011, s. 134).

do zadań związanych ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego⁵. Formacja ta nie działa jednak samoistnie, ale wyłącznie przez poszczególnych jej członków, będących funkcjonariuszami. Wykonywanie przez nich tak istotnych z punktu widzenia interesów państwa zadań wymagało zastosowania wobec nich szczególnej więzi prawnej, jaka łączy ich z tą organizacją. Wszak nie może zniknąć z pola widzenia, że status funkcjonariusza łączy się z pewnymi szczególnymi uprawnieniami do działania w imieniu państwa i jego organów. Organy te muszą mieć wobec tego pewność, że członkowie formacji jaką jest Policja, będą zdolni do realizacji nałożonych na nich zadań, a w szerszym aspekcie, że realizacją zadań i czynności służbowych przyczyniać się będą do urzeczywistnienia misji tej organizacji. Zatrudnienie policjantów ma tym samym umożliwić realizację przez Policję jej ustawowych zadań. Nawiązywany z nimi stosunek służbowy nie może być wobec tego traktowany jako zwykła praca najemna. Ustawodawca po to wyodrębnił spośród różnych stosunków prawnych stosunek służbowy⁶, by nadać mu odrębny kształt. Jest to bowiem stosunek *stricte* administracyjnoprawny⁷. Jest on formą niepracowniczego zatrudnienia, gdzie, co do zasady, nie występują elementy typowe dla stosunków pracy⁸. Przełożony właściwy w sprawach osobowych jest uprawniony z kolei do władczego i jednostronnego ukształtowania sytuacji

⁵ Policja zajmuje się niemal wszystkimi lub wręcz wszystkimi zagadnieniami w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego (J. Dobkowski, Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego, [w:] W. Bednarek (red.), Wybrane zagadnienia administracyjnego prawa materialnego, Olsztyn 2000, s. 139). Policja jest podstawową formacją, której zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego (Z. Duniewska, B. Jaworska – Dębska, M. Stahl (red.), Prawo administracyjne materialne, Warszawa 2014, s. 662).

⁶ Szerzej na temat charakteru stosunku służbowego – zob. M. Grześków, Nawiązywanie stosunków zatrudnienia w służbach zmilitaryzowanych, Warszawa 2020, T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, Stosunek służbowy, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System prawa administracyjnego, tom 11, Warszawa 2011, P. Szustakiewicz, Stosunki..., M. Wieczorek, Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych, Toruń 2017, a także P. Gacek, Nawiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem Policji, Administracja Teoria Dydaktyka Praktyka 2011, nr 2(23), s. 76 i n.

⁷ A. Michałek, komentarz do art. 28, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska – Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2015, s. 366, P. Gacek, Nawiązanie..., s. 76 i n., tenże, Odwołanie od rozkazu personalnego, Przegląd Policyjny 2016, nr 3(123), s. 80, W. Kotowski, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2008, s. 380 i n.

⁸ Jak wskazuje T. Zieliński – nasilenie pierwiastków władczych w stosunku służbowym jest tak duże, że reżim prawa pracy musi ustąpić przepisom prawa administracyjnego. Regulacje tam zawarte byłyby mało przydatne w tym zakresie (T. Zieliński, Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego, Warszawa 1977, s. 181).

prawnej funkcjonariusza⁹. Oczywiście jest on związany z poszczególnymi przepisami pragmatyki służbowej, która określa granice, w jakich może to nastąpić. Bezsprzecznie policjanci nie mogą ani kształtować ani modyfikować poszczególnych jego elementów¹⁰. Są oni zobligowani do poddania się szczególnemu reżimowi wynikającemu z charakteru pełnionej przez siebie służby. Nie budzi jednak wątpliwości, że poddanie się przez nich tym regułom ma swoje źródło w dobrowolnym zgłoszeniu się do jej pełnienia¹¹. Obowiązek poddania się regułom panującym w formacji policyjnej trwa tak długo, jak dany funkcjonariusz potwierdza tę gotowość. Nawiązanie stosunku służbowego powoduje również powstanie więzi wewnątrz-służbowej, która obliguje do zachowania podległości służbowej, będącej konsekwencją usytuowania każdego funkcjonariusza na danym szczeblu hierarchicznej struktury tej organizacji. Powoduje ona, iż jedni funkcjonariusze są przełożonymi, natomiast drudzy ich podwładnymi, co w konsekwencji obliguje tych ostatnich do zachowania drogi służbowej w relacjach służbowych¹², a także wykonywania wiążących poleceń i rozkazów służbowych¹³.

Gwarantem utrzymania należytej dyscypliny funkcjonariuszy jest odpowiedzialność dyscyplinarna¹⁴. Policjant, zgodnie z art. 132 ust. 1 ustawy

⁹ „(...) służba w Policji charakteryzuje się stosunkiem administracyjnoprawnym i w związku z powyższym, to na przełożonym spoczywa obowiązek jednostronnego i władczego kształtowania tzw. polityki kadrowej. Konsensusu w służbie wymaga się jedynie (co do zasady) przy przyjęciu do służby w Policji, a nie do ustalania warunków jej pełnienia” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 października 2012 r., II SA/Wa 1210/12, Legalis nr 554973), a także wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 listopada 2012 r., sygn. II SA/Wa 1353/12, Legalis nr 830125.

¹⁰ Funkcjonariusz nie może negocjować z przełożonym warunków służby (B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 133, B. Opaliński, komentarz do art. 28, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis/el., teza 3).

¹¹ „Przepis art. 28 ust. 1 ustawy o Policji podkreśla dobrowolność zgłoszenia się do służby jako niezbędny warunek mianowania” (B. Opaliński, komentarz do art. 28, [w:] B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*, teza 4).

¹² Zob. § 1 pkt 5 zarządzenia nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (Dz. Urz. KGP z 2018 r. poz. 89 ze zm.).

¹³ Jednym ze skutków nawiązania stosunku służbowego jest powstanie władztwa służbowego. Treścią tego władztwa jest zabezpieczony sankcją dyscyplinarną tytuł przełożonego do wiążącego wydawania rozkazów i poleceń służbowych (W. Maciejko, *Osobowe...*, s. 156).

Szarzej na temat rozkazu i polecenia służbowego – zob. P. Gacek, *Polecenie prokuratora wydane Policji na podstawie art. 15 § 1 k.p.k. (wybrane zagadnienia)*, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych* 2018, z. 4, s. 83 i n.

¹⁴ „Jedną z podstawowych cech stosunku służbowego, w jakim pozostaje osoba pełniąca służbę w Policji, jest dyspozycyjność i posłuszeństwo poleceniom służbowym oraz podleganie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Funkcjonariusz Policji jest związany rozkazem i poleceniem

o Policji, odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej¹⁵ lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej¹⁶. Co również istotne, podleganie przez policjanta reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej w żadnym momencie nie wyłącza go spod odpowiedzialności karnej lub za wykroczenie, jeżeli czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego. Wówczas policjant podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej (za wykroczenie) (art. 132 ust. 4 ustawy o Policji)¹⁷.

Instrumenty prawne przełożonego dające możliwość adekwatnej reakcji w sytuacji popełnienia przez funkcjonariusza przewinienia dyscyplinarnego wypełniającego znamiona czynu zabronionego w postaci

przełożonego, a ich wykonywanie jest zasadniczą powinnością każdego policjanta i to niezależnie od tego jak ocenia rozkazy i polecenia przełożonego oraz czy się z nimi zgadza, czy też nie” (wyrok NSA z dnia 1 czerwca 2023 r., III OSK 2287/21, Legalis nr 2977788), „(...) obowiązkiem policjanta jest wykonanie rozkazu lub polecenia, a ewentualna odmowa ich wykonania stanowi przypadek naruszenia dyscypliny służbowej, o jaki mowa w art. 132 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji” (wyrok NSA z dnia 13 kwietnia 2022 r., III OSK 989/21, Legalis nr 2704536), w tym samym tonie wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 czerwca 2021 r., IV SA/Wr 309/21, Legalis nr 2587797. Por. także z wyrokiem NSA z dnia 19 stycznia 2021 r., III OSK 2727/21, Legalis nr 2627459.

¹⁵ Przykładowy katalog naruszeń dyscypliny służbowej został wskazany w art. 132 ust. 3 ustawy o Policji. „(...) stosownie do treści art. 132 ust. 3 pkt 3 ustawy o Policji naruszeniem dyscypliny służbowej jest w szczególności: niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa” (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2022 r., III OSK 6286/21, Legalis nr 2917899). Użyte w treści przepisu art. 132 ust. 3 ustawy o Policji sformułowanie „w szczególności” oznacza, iż nie jest to wyliczenie wyczerpujące (wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2022 r., III OSK 1706/21, Legalis nr 2861596).

¹⁶ Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz. Urz. KGP z 2004 r. Nr 1, poz. 3).

„Obowiązkiem policjanta jest wykonywanie poleceń służbowych przełożonych i przestrzeganie reguł etyki zawodowej, gdyż Policja jest szczególną formacją, w której hierarchia i podporządkowanie wynika ze źródeł prawa” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 maja 2022 r., IV SA/Wr 745/21, Legalis nr 2703881).

¹⁷ P. Łabuz, M. Michalski, komentarz do art. 132, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022, Legalis/el., teza 5, wyrok TK z dnia 14 czerwca 2016 r., SK 18/14, Legalis nr 1456991, wyrok TK z dnia 2 września 2008 r., K 35/06, Legalis nr 104648, wyrok TK z dnia 8 października 2002 r., K 36/00, Legalis nr 55386, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2008 r., I OSK 1913/07, Legalis nr 180356, wyrok NSA z dnia 6 marca 2007 r., I OSK 789/06, Legalis nr 231181, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 maja 2022 r., IV SA/Wr 745/21..., wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 sierpnia 2010 r., III SA/Łd 251/10, Legalis nr 352827, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 czerwca 2007 r., III SA/Gd 174/07, Legalis nr 111015, wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 października 2006 r., III SA/Kr 999/05, Legalis nr 363673.

przestępstwa (przestępstwa skarbowego) lub wykroczenia (wykroczenia skarbowego).

Wspomniana procedura dyscyplinarna, która jest niezależna od karnej (czy w sprawach o wykroczenia), nie wyczerpuje jednak zbioru wszystkich możliwych instrumentów prawnych przysługujących przełożonym, które mogą stanowić adekwatną reakcję na zachowanie funkcjonariusza, który popełniając delikt dyscyplinarny jednocześnie narusza przepisy karne, tj. w sytuacjach, gdy popełniony przez niego czyn wyczerpuje również znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

Z jednej strony można wskazać na instrument prawny, który stanowi pewnego rodzaju wsparcie dla prowadzonego postępowania dyscyplinarnego. Jest nim uprawnienie przełożonego właściwego w sprawach osobowych do zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego¹⁸, jeżeli jest to celowe z uwagi na dobro postępowania lub dobro służby¹⁹ – na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy (art. 39 ust. 2 ustawy o Policji)²⁰. Nie budzi bowiem wątpliwości, że jedną z przesłanek materializujących to uprawnienie jest dobro postępowania dyscyplinarnego. Niezwłoczne odsunięcie policjanta od zajęć służbowych służyć ma wobec tego

¹⁸ „Trzeba mieć bowiem na względzie, że zawieszenie w czynnościach służbowych, pełniące rolę podobną do środka zapobiegawczego w postępowaniu karnym, ze swej istoty jest szczególnym uprawnieniem przełożonych, wyrażającym się w uniemożliwieniu funkcjonariuszowi wykonywania zadań i czynności właściwych nie tylko dla zajmowanego stanowiska służbowego, ale i w Policji w ogóle” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 października 2008 r., II SA/Wa 863/08, Legalis nr 282694), a także A. Michałek, komentarz do art. 39, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska – Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa..., s. 412 i n.

¹⁹ „Z punktu widzenia przesłanek zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych, o których mowa w art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm.), istotny jest sam fakt wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego, a co za tym idzie wystarczające jest samo uzasadnione podejrzenie popełnienia przewinienia w rozumieniu art. 134i ust. 1 ustawy o Policji, a także celowość zawieszenia w czynnościach z uwagi na dobro postępowania lub dobro służby” (wyrok WSA w Krakowie z dnia 18 maja 2017 r., III SA/Kr 305/17, Legalis nr 1634361).

²⁰ Należy tylko dodać, że wszczęcie przeciwko policjantowi postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego jest podstawą do obligatoryjnego zawieszenia go w czynnościach służbowych (art. 39 ust. 1 ustawy o Policji). Skierowanie postępowania karnego w wymienionych sprawach ad personam zobowiązuje zatem do zawieszenia go w czynnościach służbowych, niezależnie od tego czy zostało wobec niego także z tego powodu wszczęte postępowanie dyscyplinarne. Obligatoryjna podstawa do zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych ma pierwszeństwo przed fakultatywną, w sytuacji jednoczesnego zmaterializowania się obu tych podstaw.

zapewnieniu prawidłowego toku tego postępowania. Stosowanie tego instrumentu prawnego uzasadnione jest zatem ochroną dobra prawnego, jakim jest prawidłowość czynności wykonywanych w jego toku²¹. Nie budzi również wątpliwości, iż przesłanka ta w niektórych przypadkach może być tożsama z drugą, która warunkuje zastosowanie art. 39 ust. 2 ustawy o Policji. Bezspornie zapewnienie prawidłowego toku postępowania dyscyplinarnego zgodne jest z dobrem tego postępowania, a jednocześnie służy ochronie dobra prawnego jakim jest interes służby (dobro służby). Tym samym konieczność ochrony dobra postępowania dyscyplinarnego może realizować również inny cel, jakim jest ochrona (zabezpieczenie) interesu służby (dobra służby). Ochrona dobra służby może z kolei zawierać w sobie ochronę dobra postępowania dyscyplinarnego²².

Z drugiej strony istnieją instrumenty prawne, które mogą stanowić adekwatną reakcję na zachowanie funkcjonariusza, który popełniając delikt dyscyplinarny jednocześnie narusza przepisy karne²³, których wykorzystanie może w konsekwencji skutkować niemożliwością dalszego prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Ich wdrożenie może bowiem powodować daleko

²¹ Dobro postępowania dyscyplinarnego może doznać zagrożenia przez to, że obwiniony będzie nadal, jak funkcjonariusz publiczny w czynnej służbie, posiadał dostęp do dokumentów, źródeł i danych pozostających w dyspozycji organu Policji. Może to spowodować, że skorzysta z nich w nieuprawniony sposób i uniknie odpowiedzialności albo dopuści się czynu zaostrzającego kwalifikację dokonaną przez rzecznika dyscyplinarnego (W. Maciejko, A. Korcz – Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 243). W uzupełnieniu należy także wskazać na ewentualne zagrożenie jakie mogłoby wynikać z nieformalnego (albo też quasi formalnego) wpływu obwinionego policjanta na tok prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, które jest konsekwencją piastowanej przez niego funkcji, czy zajmowanego stanowiska.

²² „Pojęcie «dobra służby» nie zostało ustawowo zdefiniowane i niewątpliwie ma charakter niemetryczny, to znaczny, nie można ustalić jakiegoś precyzyjnego wzoru jego rozumienia, który dałby się aplikować w każdym układzie faktycznym. Odkodowanie znaczenia pojęcia dobra służby (Policji) niewątpliwie wymaga sięgnięcia do zasad słuszności, a więc do pozaprawnych systemów wartości. Kategoria słuszności, tak od strony tworzenia prawa, jak i jego stosowania jest czynnikiem kształtującym treść prawa. Argumenty ze słuszności determinują podstawy orzekania z woli ustawodawcy, który odsyła do nich poprzez użycie w tekstach prawnych generalnych klauzul odsyłających, albo innych zwrotów otwierających system prawny na pozaprawne porządki aksjologiczne (...) Niewątpliwie odwołanie się przez ustawodawcę do dobra służby, jako celu, który ma uzasadniać zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych należy właśnie do tej kategorii zwrotów, które nakazują poszukiwania uzasadnienia tej decyzji w kategoriach aksjologicznych, których nośnikiem jest Policja. Zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych będzie uzasadnione zawsze, gdy po wszczęciu wobec niego postępowania karnego lub dyscyplinarnego, jego aktywności służbowej nie będzie można pogodzić z wartościami, celami i zadaniami, jakie w założeniu ustrojowym ma realizować Policja” (wyrok NSA z dnia 29 marca 2023 r., III OSK 7222/21, Legalis nr 2921760).

²³ W sytuacjach, gdy popełniony przez policjanta czyn wyczerpuje nie tylko znamiona przewinienia dyscyplinarnego, ale również znamiona przestępstwa lub wykroczenia, albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

idącą ingerencję w stosunek służbowy funkcjonariusza, czego efektem może być definitywne rozwiązanie węzła prawnego łączącego policjanta z przełożonym właściwym w sprawach osobowych. Instrumentem tym jest uprawnienie do zwolnienia policjanta ze służby w Policji na określonych przez pragmatykę służbową podstawach zwolnienia. Zostały one wskazane w art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, a także w art. 41 ust. 8 ustawy o Policji. Są one najczęściej stosowane w tego rodzaju sytuacjach. W pierwszym przypadku policjant może zostać zwolniony ze służby w Policji jeśli wymaga tego ważny interes służby, w drugim natomiast, jeśli popełnił on czyn o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, w sytuacji, gdy popełnienie tego czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie.

Zwrócić należy uwagę, że poszczególne instrumenty zostały przewidziane dla podmiotów, które niekoniecznie muszą być przełożonymi właściwymi w sprawach osobowych policjantów. O ile bowiem zwolnienia na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji może dokonać wyłącznie przełożony właściwy w sprawach osobowych zwalnianego policjanta, w rozumieniu art. 32 ust. 1 ustawy o Policji (art. 45 ust. 3 ustawy o Policji)²⁴, o tyle w przypadku zwolnienia policjanta ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, jeśli przełożonym wymienionym w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji jest komendant powiatowy (miejski, rejonowy) Policji, dokonuje go właściwy komendant wojewódzki Policji albo Komendant Stołeczny Policji (art. 45 ust. 1 ustawy o Policji)²⁵.

Warto również wskazać, że postępowanie administracyjne w sprawie zwolnienia policjanta ze służby w Policji, niezależnie od podstawy zwolnienia, stanowi instytucję niezależną i niekonkurencyjną w stosunku do postępowania dyscyplinarnego. Niezmiennie istotne jest także to, że przełożony właściwy

²⁴ Co do zasady przełożony, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji, jest uprawniony do wydawania decyzji w sprawach, o których mowa w art. 37-41 ustawy o Policji (M. Romanowski, komentarz do art. 132, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, Ustawa..., teza 1).

²⁵ Oznacza to, że zwolnienia na tej podstawie może dokonać: Komendant Główny Policji (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy), Komendant CBŚP (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy), Komendant BSWP (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy), Komendant CBZC (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy), Dyrektor CLKP (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy), komendant wojewódzki Policji (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy podległych komendantowi powiatowemu Policji albo komendantowi miejskiemu Policji), Komendant Stołeczny Policji (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy podległych komendantowi rejonowemu Policji albo komendantowi powiatowemu Policji) oraz Komendant-Rektor Akademii Policji w Szczytnie (w odniesieniu do podległych mu funkcjonariuszy) i komendanci szkół policyjnych (w odniesieniu do podległych im funkcjonariuszy).

w sprawach osobowych, co do zasady, będący jednocześnie przełożonym dyscyplinarnym w rozumieniu art. 133 ust. 1 ustawy o Policji, jest uprawniony do jednoczesnego skorzystania ze wszystkich przysługujących mu uprawnień²⁶. Może tym samym w sytuacji popełnienia przez policjanta czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego zarówno wdrożyć postępowanie dyscyplinarne, zawiesić policjanta w czynnościach służbowych, jak również zainicjować postępowanie administracyjne w sprawie jego zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, albo na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, w tym ostatnim przypadku jednakże pod warunkiem, że jednocześnie jest również uprawnionym do tego przełożonym, o którym mowa w art. 45 ust. 1 ustawy o Policji. Jak już wcześniej wspomniano, instrumenty te są wobec siebie niezależne i niekonkurencyjne. Ich odrębność określa przedmiot i cel danego postępowania. Niemniej jednak wynik jednego z nich, tj. postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia ze służby w Policji może mieć kluczowy wpływ na możliwość dalszego prowadzenia drugiego, tj. postępowania dyscyplinarnego, powodując to, iż dalsze jego kontynuowanie, jeśli uprzednio, tj. przed zakończeniem postępowania administracyjnego, nie zostało ono zakończone prawomocnym orzeczeniem, staje się bezprzedmiotowe. Z kolei bezprzedmiotowość postępowania dyscyplinarnego uniemożliwia jego merytoryczne zakończenie, a tym samym ma bezpośredni wpływ na możliwość skutecznego pociągnięcia funkcjonariusza do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Nie jest to oczywiście okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną policjanta *sensu stricto*, ale, co zostało już wskazane, okoliczność, która ma bezpośredni i realny wpływ na możliwość prowadzenia w stosunku do niego postępowania dyscyplinarnego, a co za tym idzie na możliwość skutecznego pociągnięcia funkcjonariusza do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jest tym samym rzeczywistą (faktyczną) przeszkodą do wydania wobec obwinionego policjanta orzeczenia o charakterze merytorycznym. Dogłębna analiza tego zagadnienia wymaga jednak wykazania różnic w odniesieniu do przedmiotu postępowania administracyjnego i dyscyplinarnego, a także celu, który mają realizować, a następnie wykazania, w jaki sposób rozstrzygnięcie wydane w postępowaniu administracyjnym oddziałuje (ma bezpośredni wpływ) na tok prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, a co za tym idzie na możliwość jego dalszego prowadzenia wobec obwinionego.

²⁶ Z zastrzeżeniem wyjątku, o którym mowa w art. 45 ust. 1 ustawy o Policji.

Odrębność przedmiotu postępowania administracyjnego od postępowania dyscyplinarnego

Zwolnienie policjanta ze służby w Policji następuje po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego. Jego przedmiotem jest sprawa administracyjna w rozumieniu art. 1 k.p.a. Granice tej sprawy wytycza natomiast konkretna podstawa zwolnienia policjanta ze służby. Nie ma bowiem jednej sprawy administracyjnej dotyczącej zwolnienia policjanta ze służby, ale każda podstawa zwolnienia wytycza odrębne granice sprawy administracyjnej. Z kolei organ w ramach prowadzonego postępowania zobligowany jest do podejmowania czynności, które będą skutkować osiągnięciem celu tego postępowania, a więc które doprowadzą do ustalenia, czy w okolicznościach konkretnej (danej) sprawy zmaterializowała się przesłanka (bądź przesłanki) zawarte w konkretnej podstawie zwolnienia, która (które) warunkują jej zastosowanie w danej sprawie. Tym samym celem postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia policjanta ze służby jest ustalenie okoliczności istotnych dla tego postępowania (relevantnych dla jego przedmiotu) i pozwalających na jego merytoryczne zakończenie. Z kolei określenie faktów mających znaczenie dla konkretnej sprawy winno być oparte o przepis prawa materialnego, który jest podstawą rozstrzygnięcia danej sprawy. Celem postępowania wyjaśniającego w danej sprawie dotyczącej zwolnienia policjanta ze służby w Policji nie jest tym samym ustalenie wszystkich okoliczności faktycznych zaistniałych w danej sprawie (które w niej wystąpiły), lecz okoliczności istotnych z punktu widzenia norm prawa materialnego odnoszących się do przedmiotu sprawy²⁷.

Celem postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia ze służby w Policji jest zatem ustalenie okoliczności relevantnych dla jego przedmiotu. Rozstrzygnięcie powinno być bowiem oparte na prawdziwych ustaleniach

²⁷ „(...) określenie faktów mających znaczenie dla konkretnej sprawy dokonuje się w oparciu o przepis prawa materialnego będący podstawą prawną rozstrzygnięcia takiej sprawy (...) Celem postępowania wyjaśniającego nie jest ustalenie wszystkich okoliczności faktycznych w sprawie, lecz okoliczności istotnych z punktu widzenia normy prawa materialnego” (wyrok NSA z dnia 18 maja 2022 r., III OSK 4250/21, Legalis nr 2692654), „O tym bowiem, jakie okoliczności są w danej sprawie istotne i wymagają wyjaśnienia przesądzają przepisy prawa materialnego będące podstawą prawną rozstrzygnięcia takiej sprawy. Celem postępowania wyjaśniającego przeprowadzanego przez organy administracji orzekające w określonej sprawie nie jest ustalenie wszystkich okoliczności faktycznych łączących się ze sprawą, lecz okoliczności istotnych z punktu widzenia norm prawa materialnego mających w niej zastosowanie” (wyrok NSA z dnia 26 maja 2022 r., III OSK 1439/21, Legalis nr 2698049), w tym samym tonie wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2024 r., III OSK 481/23, CBOSA, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2020 r., II SA/Wa 2420/19, Legalis nr 2537066.

faktycznych, tj. zgodnych z zasadą prawdy materialnej. Zaakcentowania jednak wymaga, że wymieniona zasada zorientowana jest w odmiennym kierunku, niż ma to miejsce w postępowaniu dyscyplinarnym (w postępowaniu karnym, czy też w postępowaniu w sprawie o wykroczenie). Zostaje ona osiągnięta, a tym samym zrealizowany jest cel postępowania administracyjnego, wyłącznie w sytuacji potwierdzenia zmateralizowania się przesłanki (przesłanek) objętych konkretną podstawą zwolnienia policjanta ze służby. Każda z podstaw zwolnienia wymaga ustalenia innych przesłanek warunkujących możliwość skorzystania z niej. Potwierdzenie zaistnienia danej przesłanki (lub przesłanek) wynikających z konkretnej podstawy zwolnienia czyni dopiero możliwym skorzystanie z niej, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia o charakterze merytorycznym – zwalniającym policjanta ze służby w Policji.

Celem postępowania w sprawie zwolnienia policjanta ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji jest ustalenie w danym przypadku czy zostało naruszone dobro prawne, jakim jest „ważny interes służby”²⁸. Sformułowanie to nie zostało doprecyzowane przez ustawodawcę. Stanowi klauzulę generalną – jest zwrotem niedookreślonym²⁹. Rolą organu jest natomiast ustalenie znaczenia tego sformułowania w kontekście okoliczności zaistniałych w danej sprawie. Nie budzi jednak wątpliwości, że przy odczytywaniu znaczenia tego sformułowania należy w pierwszej kolejności sięgnąć do przepisów regulujących zadania i cele Policji, a także szczególny status funkcjonariuszy jako funkcjonariuszy publicznych³⁰. Może wobec tego chodzić o okoliczność albo szereg okoliczności lub zdarzeń zależnych, bądź niezależnych od danego funkcjonariusza, ale immanentnie z nim związanych, których wystąpienie świadczy o tym, że nie jest możliwe jego dalsze pozostawanie w służbie (nie jest możliwe kontynuowanie przez niego służby), bowiem to koliduje z interesem tej formacji

²⁸ „Celem postępowania administracyjnego, o którym mowa w art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji jest wyłączenie ustalenie czy okoliczności, w których uczestniczył dany policjant, albo które są z tym zdarzeniem związane, zagrażają ważnemu interesowi służby” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2020 r., II SA/Wa 2420/19...).

²⁹ Wyrok NSA z dnia 6 września 2022 r., III OSK 2592/21, Legalis nr 2751771, wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 marca 2020 r., II SA/Wa 1794/19, Legalis nr 2391289, wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2020 r., II SA/Wa 2463/19, Legalis nr 2622397, a także A. Michałek, komentarz do art. 41, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska – Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa..., s. 425.

³⁰ Wyrok NSA z dnia 11 października 2023 r., III OSK 2831/22, Legalis nr 3043866, wyrok NSA z dnia 13 września 2023 r., III OSK 1818/22, Legalis nr 3035903, wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2023 r., III OSK 7070/21, Legalis nr 2882300, wyrok NSA z dnia 6 września 2022 r., III OSK 2592/21..., wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 czerwca 2021 r., II SA/Wa 47/21, Legalis nr 2814548, wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 marca 2020 r., II SA/Wa 1794/19...

– narusza „ważny interes służby”³¹. Przewidziana w treści art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji klauzula generalna nie determinuje jednak do przyjęcia określonego katalogu zdarzeń, które mogą spełniać to kryterium³². Przyczyną tą może być skierowanie postępowania karnego przeciwko danemu policjantowi w sprawie o przestępstwo (lub postępowania w sprawie o wykroczenie), ale także zainicjowanie wobec niego postępowania dyscyplinarnego. Nie musi nim być jednak wyłącznie popełnione przewinienie dyscyplinarne, albo podejrzenie jego popełnienia, ale może nią być również taka okoliczność. Jest to okoliczność lub szereg okoliczności, które są oceniane jako całość. Znalezienie się bowiem określonej osoby (funkcjonariusza) w kręgu podejrzeń bądź insynuacji może wywoływać uzasadnione przypuszczenie, że policjant utracił przymiot nieposzlakowanej opinii³³. Samo już takie uzasadnione przypuszczenie jest wystarczające do stwierdzenia, iż dana osoba nie posiada tego przymiotu. Przymiotu nieposzlakowanej opinii nie ma nie tylko osoba, która nigdy go nie miała (nie posiadała tego przymiotu), ale również taka, która utraciła go wskutek określonych okoliczności, które spozycjonowały ją w sferze określonych podejrzeń o zachowanie, postawę lub określonego rodzaju działania niezgodne z prawem, zasadami współżycia społecznego, czy też z etosem służby. Jak słusznie wskazuje WSA w Warszawie w wyroku z dnia 18 kwietnia 2013 r., III SA/Wa 314/13³⁴ „ustawodawca nie zdefiniował pojęcia «ważnego interesu służby»». Nie ulega jednak wątpliwości, że należy je odczytywać łącznie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy o Policji, który to przepis stawia warunek, aby służbę w Policji pełniły tylko osoby o nieposzlakowanej opinii. Wprowadzenie takiego wymogu jest uzasadnione specyfiką pracy w organach ścigania, a także celami, jakie formacja ta ma realizować. Policja ma bowiem gwarantować obywatelom ochronę przed wszelkimi działaniami sprzecznymi z prawem. Stąd osoby egzekwujące

³¹ Wyrok NSA z dnia 18 lipca 2023 r., III OSK 1260/22, Legalis nr 2969641, wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2022 r., III OSK 6020/21, Legalis nr 2699373, wyrok NSA z dnia 29 lipca 2014 r., I OSK 1853/13, Legalis nr 1068518.

³² „Stwierdzenie nieprzydatności policjanta do służby nie musi ograniczać się do przypadków naruszenia obowiązków służbowych ani innych zachowań zawinionych lub niezgodnych z prawem. Może być ono również uzasadnione każdym innym zachowaniem policjanta w służbie lub poza nią, jeżeli takie zachowanie uniemożliwia kontynuowanie służby bez uszczerbku dla jej ważnych interesów” (wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2023 r., III OSK 6841/21, Legalis nr 2882298).

³³ „Funkcjonariusz traci przymiot «nieposzlakowanej opinii» znajdując się w kręgu podejrzeń bądź insynuacji. Zatem nieposzlakowana opinia to także ogólna ocena danej osoby w sferze etycznej” (wyrok NSA z dnia 30 maja 2023 r., III OSK 6037/21, Legalis nr 2970768, wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2023 r., III OSK 628/22, Legalis nr 2970665).

³⁴ Legalis nr 781878.

przestrzeganie prawa same muszą przede wszystkim przestrzegać prawa. Winny to być zatem osoby cieszące się autorytetem w społeczeństwie, respektujące zasady współżycia społecznego, dotrzymujące roty ślubowania. Osoby te muszą więc znajdować się poza wszelkimi podejrzeniami o to, iż by miały łamać prawo³⁵. Pozostawanie natomiast w służbie funkcjonariusza, który nie spełnia wszystkich wymogów, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o Policji, niewątpliwie narusza ważny interes służby i może być przyczyną jego zwolnienia ze służby w Policji³⁶.

Z kolei przepis art. 41 ust. 8 ustawy o Policji wymaga ustalenia, czy policjant popełnił czyn o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, a także, że jego popełnienie jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie. Z kolei oczywistość popełnienia przez policjanta czynu o znamionach przestępstwa zachodzi nie tylko wówczas, gdy sprawca został złapany „na gorącym uczynku” lub przyznał się do jego popełnienia, ale także w sytuacji, gdy stan faktyczny danej sprawy pozwala na niebudzące wątpliwości stwierdzenie, kto dopuścił się takiego czynu. Każdorazowo „oczywistość” musi mieć swoje potwierdzenie w ustaleniach okoliczności faktycznych danej sprawy³⁷. Można tym samym mówić o niej jedynie wtedy, gdy z ustalonych w danej sprawie okoliczności w sposób ewidentny, a więc „*prima facie*”, ona wynika³⁸. Sama „oczywistość” nie wyklucza jednak automatycznie możliwości lub nawet

³⁵ Por. z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2021 r., II SA/Wa 2385/20, Legalis nr 2647147, wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2020 r., II SA/Wa 2463/19...

³⁶ Co również wymaga podkreślenia „Przez pojęcie «ważnego interesu służby» uzasadniającego zwolnienie policjanta na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, należy rozumieć sytuację, w której pierwszeństwo ochrony przysługuje Policji jako całej formacji, nawet gdy następuje to kosztem zwalnianego policjanta” (wyrok NSA z dnia 28 maja 2024 r., III OSK 2189/23, Legalis nr 3098337), w tym samym tonie wyrok NSA z dnia 13 lutego 2024 r., III OSK 322/23, Legalis nr 3050494, wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2024 r., III OSK 260/23, Legalis nr 3035833, wyrok NSA z dnia 23 maja 2023 r., III OSK 7188/21, Legalis nr 2950568, wyrok NSA z dnia 8 lutego 2023 r., III OSK 5254/21, Legalis nr 2916501, a także W. Maciejko, A. Korcz – Maciejko, Postępowanie ..., s. 310 i n.

³⁷ „Dla oceny prawidłowości zastosowania przez organ art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy jako podstawy zwolnienia funkcjonariusza Policji ze służby, konieczne jest powołanie się na dowody, które w sposób niewątpliwy, bezdyskusyjny wskazują na fakt popełnienia określonego czynu (...)” (wyrok NSA z dnia 9 maja 2023 r., III OSK 1701/22, Legalis nr 2968565).

³⁸ Wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2023 r., III OSK 3922/21, Legalis nr 2918554, wyrok NSA z dnia 26 lipca 2022 r., III OSK 1968/21, Legalis nr 2744900, wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2021 r., III OSK 2749/21, Legalis nr 2596632, wyrok NSA z dnia 19 maja 2021 r., III OSK 791/21, Legalis nr 2819247, wyrok NSA z dnia 29 stycznia 2020 r., I OSK 3707/18, Legalis nr 2286767, wyrok NSA z dnia 27 marca 2019 r., III OSK 3151/18, Legalis nr 1901818, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2021 r., III SA/Po 740/20, Legalis nr 2565365, wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 marca 2020 r., III SA/Łd 986/19, Legalis nr 2358217.

konieczności prowadzenia obszernego postępowania dowodowego w tym zakresie, jeśli w danej sprawie jest to uzasadnione³⁹. Organ nie bada jednak w takim postępowaniu, czy w istocie policjant popełnił przestępstwo, ale wyłącznie, czy popełnił czyn wyczerpujący znamiona przestępstwa⁴⁰ i czy fakt popełnienia takiego czynu jest oczywisty. Kolejna przesłanka objęta tym przepisem, analogicznie, jak w przypadku art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, może świadczyć o utracie przez policjanta nieposzlakowanej opinii. Stąd też brak możliwości pozostawienia w służbie funkcjonariusza, który permanentnie nie spełnia warunków, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o Policji (warunków niezbędnych do przyjęcia do służby). Wymogi te obowiązują bowiem nie tylko kandydatów do służby, ale również czynnych funkcjonariuszy w trakcie całej pełnionej przez nich służby. Niemożliwość pozostawienia w służbie policjanta, który popełnił czyn o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego może również wynikać z jeszcze innych okoliczności, w szczególności takich jak waga czynu, sposób jego popełnienia, czy efektu, jaki wywołał on w oczach opinii publicznej⁴¹.

Wskazany wyżej przedmiot wymienionych postępowań administracyjnych w sprawie zwolnienia ze służby w Policji, a co za tym idzie ich cel, który realizują, świadczy dobitnie o ich niezależności i niekonkurencyjności od postępowania dyscyplinarnego. Wybór pomiędzy poszczególnymi instrumentami prawnymi, o których mowa, zależny też jest od różnych czynników, bo różne okoliczności, tj. spełnienie różnych przesłanek warunkuje byt tych postępowań. Postępowanie dyscyplinarne, zgodnie z art. 134i ust. 5a ustawy o Policji ma w szczególności na celu ustalenie, czy czyn, którego popełnienie zarzucono obwinionemu, został popełniony i czy obwiniony jest jego sprawcą, a także

³⁹ Wyrok NSA z dnia 16 listopada 2018 r., I OSK 883/17, Legalis nr 1859502, wyrok NSA z dnia 12 października 2018 r., I OSK 69/17, Legalis nr 1865100, wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2017 r., I OSK 1028/16, Legalis nr 1900754, wyrok NSA z dnia 2 sierpnia 2016 r., I OSK 488/15, Legalis nr 1511831, wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2012 r., I OSK 735/12, Legalis nr 817456.

⁴⁰ „Skoro z treści art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji nie wynika, aby przesłanką zwolnienia policjanta było popełnienie przez niego przestępstwa, organ Policji ani nie musi ustalać czy funkcjonariusz popełnił przestępstwo (do czego zresztą nie jest uprawniony), ani czekać na rozstrzygnięcie w tej sprawie właściwego sądu” (wyrok NSA z dnia 21 października 2022 r., III OSK 3685/21, Legalis nr 2792386), w tym samym tonie wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2023 r., II OSK 4902/21, Legalis nr 2929154, wyrok NSA z dnia 16 stycznia 2020 r., I OSK 3076/18, Legalis nr 2287521, a także W. Maciejko, A. Korcz – Maciejko, *Postępowanie ...*, s. 320.

⁴¹ Por. też „Bezpośrednią konsekwencją ustalenia w sposób oczywisty, że funkcjonariusz popełnił czyn o znamionach przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, jest stwierdzenie jego nieprzydatności do służby (uniemożliwienie pozostawiania w służbie), co skutkuje wydaniem decyzji w oparciu o art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji” (wyrok NSA z dnia 12 maja 2023 r., III OSK 1157/22, Legalis nr 2977641).

wyjaśnienie przyczyn i okoliczności popełnienia tego czynu, a więc innymi słowy ustalenie, czy w danych okolicznościach zaistniał czyn wypełniający znamiona przewinienia dyscyplinarnego, ustalenie jego sprawcy, przypisania mu winy za jego popełnienie, a w konsekwencji pociągnięcie go do odpowiedzialności za ten czyn⁴². Postępowanie administracyjne w sprawie zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji albo na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, ma z kolei na celu ustalenie, czy w danych okolicznościach zmaterializowała się przesłanka (przesłanki) objęta (objęte) konkretną, zastosowaną w danej sprawie, podstawą zwolnieniową⁴³. Postępowanie administracyjne w sprawie zwolnienia ze służby nie zmierza zatem do ukarania sprawcy czynu, tak jak postępowanie dyscyplinarne. Decyzja merytoryczna w postępowaniu administracyjnym w sprawie zwolnienia ze służby w Policji – rozkaz personalny rozwiązuje wyłącznie węzeł prawny, tj. stosunek służby, pomiędzy policjantem a przełożonym właściwym w sprawach osobowych. Kwestia odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej funkcjonariusza pozostaje także poza granicami sprawy administracyjnej dotyczącej zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji oraz art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji⁴⁴. Ocena bowiem w tych postępowaniach okoliczności mających wpływ na ewentualną odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariusza lub też zgromadzonego w postępowaniu dyscyplinarnym materiału dowodowego, świadczyłaby o arbitralnym i nieuzasadnionym wykroczeniu poza granice sprawy administracyjnej

⁴² „Jednocześnie nadrzędnym celem przedmiotowego postępowania jest ustalenie, czy czyn zarzucany w ogóle obwinionemu został popełniony i czy sam obwiniony jest sprawcą przedmiotowego czynu” (P. Łabuz, M. Michalski, komentarz do art. 134i, [w:] A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, Ustawa..., teza 5).

⁴³ Dodać przy tym należy, że raz określone granice sprawy administracyjnej w danej (konkretnej) sprawie nie mogą ulec zmianie. Zatem w trakcie trwania danego postępowania administracyjnego podstawa zwolnienia nie może ulec zmianie.

⁴⁴ „Zwolnienie policjanta ze służby w oparciu o art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji pozostaje bez związku z wynikiem prowadzonego postępowania karnego. Oznacza to, że zwolnienie może nastąpić przed zakończeniem postępowania karnego, a rozstrzygnięcie sprawy karnej pozostaje bez wpływu na decyzję w przedmiocie zwolnienia ze służby” (wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2023 r., III OSK 4865/21, Legalis nr 2915674). „W sprawie dotyczącej zwolnienia Policjanta ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji organ nie ma obowiązku weryfikowania zarzutów przedstawionych policjantowi w toku postępowania karnego, w szczególności nie musi wykazywać winy funkcjonariusza, a tym samym gromadzić dowodów na okoliczność potwierdzenia popełnienia przez policjanta zarzucanych mu przestępstw” (wyrok NSA z dnia 6 września 2022 r., III OSK 2592/21, Legalis nr 2751771), a także A. Michałek, komentarz do art. 41, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska – Gąsiorowska, M. Tokarski, Ustawa..., s. 428 i n.

wytyczonej przez wymienione podstawy zwolnieniowe. Ponownego podkreślenia wymaga, że ustawodawca określił odpowiednimi przepisami pragmatyki służbowej odrębny od postępowania dyscyplinarnego mechanizm uprawniający przełożonego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji albo w art. 45 ust. 1 ustawy o Policji, do określonego działania. Instrument ten nie może zatem wykraczać poza obszar zastrzeżony dla organu administracyjnego, bowiem ten ograniczony jest przedmiotem danego postępowania, a nie jest nim kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza. Przedmiot postępowania administracyjnego wyznaczając granice sprawy administracyjnej obliguje tym samym organ do podejmowania tylko takiego działania w ramach danego postępowania (takich czynności), które są relewantne dla jego przedmiotu.

Tym niemniej jednak rozstrzygnięcia wydane w postępowaniach administracyjnych w sprawie zwolnienia ze służby w Policji, w szczególności na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji oraz art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, bowiem te postępowania najczęściej inicjowane są przez odpowiednich przełożonych, równoległe z postępowaniem dyscyplinarnym, niejako jako adekwatna reakcja na zachowanie funkcjonariusza, co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnił on delikt dyscyplinarny (który jednocześnie wypełnia znamiona przestępstwa, przestępstwa skarbowego, wykroczenia albo wykroczenia skarbowego), mają kluczowy wpływ na tok prowadzonego postępowania dyscyplinarnego. Wynik postępowania administracyjnego (w sprawie zwolnienia policjanta ze służby w Policji) może w sposób bezpośredni oddziaływać na trwające jeszcze i niezakończone postępowanie dyscyplinarne, a tym samym skutkować tym, iż stanie się ono bezprzedmiotowe, w efekcie czego będą stanowić bezpośrednią przeszkodę w ich dalszym kontynuowaniu oraz zakończeniu wydaniem orzeczenia mającego charakter merytoryczny.

Wpływ rozstrzygnięcia zawartego w decyzji administracyjnej (rozkazie personalnym) o zwolnieniu policjanta ze służby w Policji na dalszy tok postępowania dyscyplinarnego

Nie budzi wątpliwości, że sam fakt prowadzonego przeciwko policjantowi postępowania dyscyplinarnego, jak również jego wynik, może mieć wpływ na przedmiot postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia ze służby w Policji. Samo wszczęcie takiego postępowania może w pewnych okolicznościach świadczyć o utracie przez policjanta przymiotów niezbędnych do dalszego pełnienia służby. Analogicznie takie samo znaczenie może mieć liczba i rodzaj

orzeczeń wydanych wobec funkcjonariusza, a także wymierzonych mu kar dyscyplinarnych, z tym jednak zastrzeżeniem, że jeśli wymierzoną karą dyscyplinarną jest kara wydalenia policjanta ze służby, o której mowa w art. 134 pkt 7 ustawy o Policji, to determinuje do obligatoryjnego zwolnienia policjanta ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji⁴⁵ (art. 135o ust. 4 ustawy o Policji)⁴⁶, niezależnie od tego, czy wobec niego toczyło się i nie zostało jeszcze zakończone postępowanie w sprawie zwolnienia na innej fakultatywnej podstawie.

Jeżeli jednak wśród równolegle prowadzonych postępowań, tj. administracyjnego i dyscyplinarnego, to pierwsze zostało zakończone wydaniem rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby, to ostateczne rozstrzygnięcie skutkujące rozwiązaniem stosunku służbowego z funkcjonariuszem niewątpliwie stanowi trwałą przeszkodę w kontekście możliwości prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Rozkaz personalny w przedmiocie zwolnienia policjanta ze służby w Policji definitywnie rozwiązuje bowiem węzeł prawny pomiędzy nim a przełożonym właściwym w sprawach osobowych, w dacie wskazanej jako data zwolnienia ze służby. Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Decyzje, którym przysługuje ten przymiot, podlegają natomiast wykonaniu. Nie budzi wątpliwości, że rozkazy personalne w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji są decyzjami podlegającymi wykonaniu. Są bowiem wykonalne. Wykonalność aktu to możliwość wywołania skutku bezpośrednio określonego w jego treści. Wykonanie jest natomiast konsekwencją jego wykonalności⁴⁷. Wykonanie aktu to spowodowanie w sposób dobrowolny lub w trybie egzekucji osiągnięcia takiego stanu rzeczy, który jest zgodny z rozstrzygnięciem w nim zawartym⁴⁸. Wykonanie dotyczy zatem aktów (decyzji

⁴⁵ Rozkaz personalny o zwolnieniu na tej podstawie należy do rozkazów o charakterze egzekucyjnym, bowiem służy wykonaniu orzeczenia dyscyplinarnego wymierzającego karę dyscyplinarną wydalenia ze służby (W. Maciejko, A. Korcz – Maciejko, *Postępowanie...*, s. 293 i n.).

⁴⁶ „Wymierzenie kary wydalenia ze służby stanowi podstawę do przymusowego zakończenia stosunku służbowego w Policji na mocy decyzji administracyjnej i w takiej sytuacji organ Policji ma ustawowy obowiązek zwolnienia policjanta ze służby” (wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 lutego 2020 r., III SA/Lu 706/19, *Legalis* nr 2297313).

⁴⁷ T. Woś, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017, s. 418, R. Sawuła, *Wstrzymanie wykonania rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym*, Przemyśl – Rzeszów 2008, s. 109. L. Klat – Wartecka wskazuje, że wykonalność aktu oznacza możliwość i nakaz jego realizacji (L. Klat – Wartecka, [w:] L. Klat – Wartecka, B. Kozicka, E. Pierzchała, *Decyzja postanowienie uгода w postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 2014, s. 83).

⁴⁸ T. Woś, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie...*, s. 418, R. Sawuła, *Wstrzymanie...*, s. 110, L. Klat – Wartecka, [w:] L. Klat – Wartecka, B. Kozicka, E. Pierzchała, *Decyzja...*, s. 83.

administracyjnych), których określony podmiot uzyskuje uprawnienie i równocześnie, mocą którego zostają nałożone na niego określone obowiązki, a więc aktów zobowiązujących, a także tych, na podstawie których jeden podmiot jest do czegoś zobowiązany, a drugi wyłącznie uprawniony⁴⁹.

Samo zaś wykonanie decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby ma charakter jednokrotny. Polega wyłącznie na zwolnieniu policjanta ze służby w Policji lub innymi słowy na rozwiązaniu istniejącego pomiędzy nim a przełożonym właściwym w sprawach osobowych węzła prawnego – stosunku służbowego. Z chwilą zwolnienia (rozwiązania stosunku służbowego) policjant traci swój dotychczasowy status funkcjonariusza Policji. Następuje to z dniem wskazanym w decyzji (rozkazie personalnym) jako data zwolnienia ze służby. Wykonanie (jednokrotne) tej decyzji skutkuje tym, iż decyzja ta jest wykonana. Nie sposób jej natomiast permanentnie wykonywać. Należy bowiem odróżnić samo jej wykonanie, od konsekwencji, jakie spowodowało to jej wykonanie. Skoro rozwiązanie stosunku służbowego skutkuje utratą przez policjanta dotychczasowego statusu funkcjonariusza, to od tej chwili już on go nie posiada. Utrzymujący się po zwolnieniu ze służby określony stan rzeczy, polegający na tym, że osobie tej permanentnie i trwale status ten nie przysługuje, bo nie pozostaje ona w stosunku służbowym, sam w sobie nie stanowi o dalszym wykonywaniu decyzji w przedmiocie zwolnienia policjanta ze służby. Jest jedynie konsekwencją wykonania tej decyzji. Jeżeli wobec faktycznego pozbawienia policjanta jego dotychczasowego statusu w sposób trwały przestał nim być, to nie może budzić wątpliwości, że przestał również podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu. Zgodnie z art. 132 ust. 1 ustawy o Policji, tylko policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego⁵⁰. Jeżeli w trakcie trwania postępowania dyscyplinarnego w sposób trwały traci ten status, to nie może budzić wątpliwości, że od tej chwili przestaje podlegać tego rodzaju odpowiedzialności. Nie sposób wobec tego skutecznie prowadzić wobec niego postępowania dyscyplinarnego. Jeśli zatem do czasu faktycznego zwolnienia policjanta ze służby nie zostało zakończone wobec niego postępowanie

⁴⁹ T. Woś, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie...*, s. 420. Por. z: postanowieniem NSA z dnia 9 czerwca 2017 r., I FZ 109/17, *Legalis* nr 1627151, postanowieniem NSA z dnia 18 sierpnia 2018 r., II FZ 255/16, *Legalis* nr 1506799, postanowieniem NSA z dnia 1 grudnia 2011 r., I FZ 403/11, *Legalis* nr 415247.

⁵⁰ „Popełnienie przewinienia dyscyplinarnego można zarzucić jedynie funkcjonariuszowi pozostającemu w służbie – zwolnienie ze służby powoduje bezprzedmiotowość postępowania dyscyplinarnego, a tym samym konieczność jego umorzenia” (Z. Gądzik, komentarz do art. 132, [w:] Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska – Gąsiorowska, M. Tokarski, *Ustawa...*, s. 649).

dyscyplinarne wydaniem prawomocnego orzeczenia, to niezależnie od tego, na jakim etapie by się znajdowało, musi zostać zakończone w sposób formalny. Jest ono od tego momentu bezprzedmiotowe, bowiem obwinionym nie jest już policjant, a osoba nieposiadająca tego statusu nie podlega orzecznictwu dyscyplinarnemu, w rozumieniu rozdziału X ustawy o Policji. Z uwagi na trwałość konsekwencji, jakie wywołało zwolnienie policjanta ze służby (trwałe pozbawienie osoby dotychczasowego statusu funkcjonariusza Policji) niewątpliwie powstaje przeszkoda natury faktycznej i prawnej, mająca charakter trwały, uniemożliwiająca dalsze prowadzenie postępowania dyscyplinarnego. W takim przypadku umorzenie postępowania dyscyplinarnego ma charakter obligatoryjny. W przepisie art. 135ja ust. 1 ustawy o Policji wskazano bowiem, że postępowanie dyscyplinarne umarza się w sytuacji wystąpienia co najmniej jednej z przesłanek wymienionych w punktach 1-6 wymienionego przepisu (w tym w punkcie 5), a nie, że wystąpienie co najmniej jednej z tych przesłanek daje możliwość takiego umorzenia. Ustawodawca nie stworzył tym samym uprawnienia po stronie przełożonego dyscyplinarnego do zakończenia takiego postępowania. Nie wskazał, że w takich przypadkach może on umorzyć postępowanie. Norma zawarta w art. 135ja ust. 1 ustawy o Policji ma charakter kategoryczny (pod warunkiem zmaterializowania się co najmniej jednej z przesłanek wskazanych w art. 135ja ust. 1 pkt 1-6 ustawy o Policji). Zobowiązuje do zakończenia postępowania dyscyplinarnego, jeśli uprzednio nie zostało ono zakończone wydaniem orzeczenia mającego przymiot prawomocności, niezależnie od etapu na jakim się ono znajduje, m.in. w sytuacji, gdy obwiniony policjant przestaje podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu. Ponieważ orzecznictwu temu podlegają wyłącznie czynni funkcjonariusze Policji, to faktyczne zwolnienie ze służby w Policji powoduje wygaśnięcie zobowiązań, jakie wynikały ze stosunku służbowego. Zwolnienie takie zrywa również więź wewnątrzsłużbową. Osoba niebędąca policjantem, nie tylko nie posiada już od tego momentu przełożonego właściwego w sprawach osobowych, ale nie posiada również innych przełożonych, w tym przełożonego dyscyplinarnego. Nie podlega już od tego momentu obowiązkom nałożonym na niego pragmatyką służbową, w tym również reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej. Status obwinionego może mieć bowiem, co do zasady, wyłącznie czynny w służbie policjant⁵¹. Nie budzi tym samym wątpliwości, że faktyczne (rzeczywiste) zwolnienie policjanta

⁵¹ Wyjątek stanowi przypadek wznowienia postępowania dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 135r i n. ustawy o Policji.

ze służby jest tą okolicznością, która stanowi przeszkodę w możliwości skutecznego pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Ustalenie, że wystąpiła tego rodzaju przeszkoda wymaga natomiast ustalenia, że w obrocie prawnym funkcjonuje wykonana ostateczna, bądź prawomocna decyzja w przedmiocie zwolnienia policjanta ze służby. Regułą jest bowiem, że decyzja ostateczna podlega wykonaniu. Jest ona wykonana w dniu wskazanym w tej decyzji jako data zwolnienia policjanta ze służby. Z dniem tym następuje jego zwolnienie. Z tym też dniem zostaje pozbawiony swojego dotychczasowego statusu. Nie stoi temu na przeszkodzie fakt zaskarżenia takiej decyzji do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 52 p.p.s.a.⁵², po spełnieniu warunków określonych tym przepisem, bowiem zgodnie z art. 61 § 1 p.p.s.a., zasadą jest, iż wniesienie takiej skargi nie wstrzymuje wykonania zaskarżonego aktu (rozkazu personalnego). Wniesienie skargi do sądu nie ma bowiem charakteru suspensywnego. Wyjątkowo wstrzymanie decyzji ostatecznej może nastąpić zarówno przez organ, który wydał taką ostateczną decyzję, albo przez sąd (art. 61 § 2 i § 3 p.p.s.a.)⁵³, jednak musi to nastąpić przed faktycznym jej wykonaniem, a zatem zanim zostanie wykonana. Wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji może bowiem odnieść skutek na przyszłość (*ex nunc*). Wobec tego, jeśli nastąpiło jej faktyczne wykonanie, instytucja zawarta w art. 61 p.p.s.a. nie może mieć zastosowania. Nie może ona bowiem prowadzić do odwrócenia *ex tunc* skutku, który już nastąpił. Instrument ten ma charakter ochrony tymczasowej, a zatem w przypadku, gdy skutek jeszcze nie nastąpił – nie nastąpiło wykonanie decyzji. Stosowany jest on właśnie po to, by nie dopuścić do jej wykonania, które mogłoby wywołać negatywne następstwa dla skarżącego. Wykonanie decyzji ostatecznej przed zastosowaniem instrumentu, o którym mowa w art. 61 p.p.s.a. niweczy natomiast cel, dla którego został on ustanowiony⁵⁴. Punktem granicznym, który umożliwia zastosowanie art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji, jest zatem faktyczne (rzeczywiste) wykonanie ostatecznej decyzji.

Nie można natomiast założyć, by możliwe było umorzenie postępowania dyscyplinarnego na wymienionej podstawie już w chwili wydania decyzji

⁵² Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935), dalej: p.p.s.a.

⁵³ Wstrzymanie wykonania zaskarżonej do sądu administracyjnego decyzji stanowi odstępstwo od generalnej zasady jej wykonalności (postanowienie NSA z dnia 18 kwietnia 2008 r., II FZ 68/08, Legalis nr 124464), a także M. Sieradzka, komentarz do art. 61, [w:] A. Skoczylas, P. Szustakiewicz (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2023, Legalis/el., teza 2.

⁵⁴ Postanowienie NSA z dnia 27 listopada 2007 r., II OZ 1176/07, Legalis nr 168802.

o zwolnieniu policjanta ze służby przez organ I instancji⁵⁵. Decyzje nieostateczne, co do zasady, nie podlegają bowiem wykonaniu. Stosownie do art. 130 § 1 k.p.a. przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji (art. 130 § 2 k.p.a.). Przepisów tych nie stosuje się jednak w przypadkach, gdy decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108 k.p.a.) lub decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy (art. 130 § 3 k.p.a.). Tym samym przed upływem terminu do wniesienia odwołania policjant, co do zasady, zachowuje swój dotychczasowy status, tak samo jak w sytuacji wniesienia tego środka zaskarżenia w terminie do wniesienia odwołania. Regułą jest bowiem, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu rozpatrzenia sprawy przez organ odwoławczy. Dopiero wydana przez niego decyzja, jeśli utrzyma ona (w zasadniczej części) decyzję organu I instancji, będzie miała charakter ostateczny. Z uwagi natomiast na konstytutywny charakter zwolnienia policjanta ze służby, konieczne jest na nowo ustalenie przez organ odwoławczy daty jego zwolnienia ze służby (*pro futuro*). Z dniem wskazanym w takiej decyzji jako dzień zwolnienia policjanta ze służby nastąpi jego faktyczne zwolnienie, a tym samym zostanie on z tym dniem na trwałe pozbawiony swojego statusu. Z tym też dniem zasadne jest zakończenie trwającego postępowania dyscyplinarnego w oparciu o przepis art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji.

Zachodzi wobec tego pytanie, czy w sytuacji nadania decyzji nieostatecznej o zwolnieniu policjanta ze służby rygoru natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 1 k.p.a.⁵⁶ zasadne jest zakończenie postępowania dyscyplinarnego z uwagi na zmaterializowanie się przesłanki, o której mowa w art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji, już w chwili jej wykonania. Na tak postawione pytanie należałoby udzielić odpowiedzi przeczącej. Zgodzić się bowiem należy ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 12 marca 2014 r., I OSK 348/13⁵⁷, wskazującym, że rygor natychmiastowej wykonalności wywołuje skutki wyłącznie w sferze tymczasowej wykonalności decyzji, a nie w zakresie jej ostateczności. Nie można zatem *a limine* zakładać, że nieostateczna decyzja organu I instancji, w przypadku jej

⁵⁵ Należy również zaznaczyć, że decyzja musi być nie tylko wydana ale i wprowadzona do obrotu prawnego. Musi zostać zatem doręczona adresatowi. Organ który wydał decyzję jest natomiast nią związany od dnia jej doręczenia (art. 110 k.p.a.).

⁵⁶ Rygor natychmiastowej wykonalności może być także nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie (art. 108 § 2 k.p.a.).

⁵⁷ Legalis nr 896805.

zaskarżenia, zostanie zweryfikowana przez organ odwoławczy w określony sposób (utrzymana w mocy), tylko z tego względu, że została już tymczasowo wykonana, bo został jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Konieczne jest tym samym oczekiwanie, pomimo wykonania decyzji nieostatecznej do upływu terminu do wniesienia od niej odwołania, jeśli go nie wniesiono, a jeśli go wniesiono, do czasu rozpatrzenia środka zaskarżenia przez organ odwoławczy. Z uwagi na wielość możliwych rozstrzygnięć, które mogą zostać wydane po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego (art. 138 § 1 pkt 1-3 oraz § 2 k.p.a.) konieczne jest oczekiwanie na wydanie rozstrzygnięcia ostatecznego. Tylko utrzymanie decyzji w mocy⁵⁸ (albo utrzymanie jej w zasadniczej części w mocy)⁵⁹ organu I instancji przez organ odwoławczy skutkuje tym, iż wykonanie decyzji wydanej przez organ I instancji zyskuje walor trwałego jej wykonania. Punktem odniesienia materializującym obowiązek, o którym mowa w art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji nie powinno być zatem wykonanie decyzji nieostatecznej, której został nadany rygor wykonalności, ale decyzja ostateczna. Przeciwnie stanowisko przeczyłoby nie tylko zasadom logicznego rozumowania, ale też świadczyłoby o nieefektywności prowadzonych czynności w ramach postępowania dyscyplinarnego. Wydaje się zasadne stwierdzenie, że intencją ustawodawcy było ustanowienie przesłanki, która ma zastosowanie do stanów faktycznych, które, co do zasady, nie będą podlegać zmianom. Przymiot trwałości i względnej niezmienności mają natomiast decyzje ostateczne (art. 16 § 1 k.p.a.). Te mogą być bowiem uchylane lub zmieniane w trybach nadzwyczajnych przewidzianych w przepisach procedury administracyjnej. Umorzenie postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji już w chwili wykonania decyzji nieostatecznej o zwolnieniu policjanta ze służby, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, w sytuacji uchylenia tej decyzji przez organ odwoławczy, w przypadku uprawnienia się postanowienia o umorzeniu, zgodnie z art. 135o ust. 1 ustawy o Policji, skutkowałoby koniecznością wdrożenia trybu nadzwyczajnego,

⁵⁸ Może to nastąpić w sytuacji, w której decyzji nieostatecznej o zwolnieniu ze służby nadano rygor natychmiastowej wykonalności i wprowadzono ją do obrotu prawnego w dacie wcześniejszej niż data określona w tym rozkaze jako data zwolnienia ze służby.

⁵⁹ Może to nastąpić w sytuacji, w której, co prawda, decyzji nieostatecznej o zwolnieniu ze służby nadano rygor natychmiastowej wykonalności, ale wprowadzono ją do obrotu prawnego w dacie późniejszej niż data określona w tym rozkaze jako data zwolnienia ze służby. Organ odwoławczy zobowiązany jest określić na nowo datę zwolnienia ze służby, która nie może przypaść przed datą wprowadzenia decyzji organu I instancji do obrotu prawnego. Od tej chwili decyzja organu I instancji, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, może być bowiem najwcześniej wykonana. W pozostałej części organ utrzymuje w mocy decyzję organu I instancji.

tj. wznowienia postępowania dyscyplinarnego, na podstawie art. 135r ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji. Postępowanie dyscyplinarne w trybie nadzwyczajnym podlegałoby, odmiennie niż postępowanie w zwykłym trybie, rygorom ustanowionym w art. 135r oraz art. 135s ustawy o Policji. Wydaje się co najmniej rozwiązaniem nieefektywnym wdrażanie trybu nadzwyczajnego, w sytuacji możliwości kontynuowania go, a następnie zakończenia (po faktycznym – rzeczywistym zwolnieniu policjanta ze służby w Policji) w trybie zwykłym.

Na marginesie wskazania tylko wymaga, że przepis art. 135ja ust. 4 ustawy o Policji nie stoi w oczywistej opozycji do twierdzenia o konieczności zakończenia postępowania dyscyplinarnego w sposób formalny, na podstawie art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji wyłącznie w sytuacji ustalenia, że w obrocie prawnym funkcjonuje wykonana ostateczna decyzja administracyjna (rozkaz personalny) o zwolnieniu policjanta ze służby w Policji. Przepis art. 135ja ust. 4 ustawy o Policji wyraźnie odnosi się do przypadków „przywrócenia policjanta do służby”, a instytucja ta uregulowana jest w sposób kompleksowy w pragmatyce służbowej w art. 42 ustawy o Policji⁶⁰. Przywrócenie do służby stanowi szczególną konstrukcję prawną umożliwiającą powrót do służby funkcjonariuszy uprzednio z niej zwolnionych. Dotyczy wyłącznie takich sytuacji, w których ostateczna decyzja o zwolnieniu ze służby zostanie uchylona (przez sąd administracyjny) albo stwierdzona zostanie jej nieważność. Przywrócenie policjanta do służby, o którym mowa w art. 42 ustawy o Policji, nie następuje natomiast, gdy decyzja weryfikowana jest w administracyjnym toku instancji, tj. w postępowaniu odwoławczym, bowiem takiemu rozstrzygnięciu nie przysługuje przymiot ostateczności (prawomocności)⁶¹.

⁶⁰ Szerzej na ten temat – zob. P. Gacek, Przywrócenie do służby na podstawie art. 42 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji – wybrane zagadnienia, *Przegląd Policyjny* 2020, nr 4 (140), s. 5 – 31, tenże, Skutki stwierdzenia nieważności rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby w Policji w kontekście przywrócenia do niej na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, *Gubernaculum et Administratio* 2020, nr 2 (22), s. 9-27.

⁶¹ „Przepis art. 42 ust. 1 ustawy o Policji dotyczy skutków uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby w trybach nadzwyczajnych i nie ma zastosowania do zaskarżalności takiej decyzji w toku instancji, a zatem do uchylecia decyzji nieostatecznej na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. Wyżej wskazany przepis dotyczący nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności i nie ma znaczenia w kontekście normy z art. 42 ust. 1 ustawy o Policji” (wyrok NSA z dnia 16 listopada 2018 r., I OSK 2874/16, *Legalis* nr 1890746), a także wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2023 r., III OSK 1860/21, *Legalis* nr 2929142, wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2009 r., I OSK 653/09, *Legalis* nr 224977, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2020 r., IV SA/Wr 401/18, *Legalis* nr 2536919, wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 marca 2019 r., II SA/Wa 1746/18, *Legalis* nr 2295934, wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 września 2016 r., II SA/Wa 579/16, *Legalis* nr 1514491, a także P. Gacek, Świadczenie pieniężne

Zakończenie

Stosunek służbowy skutkuje powstaniem po stronie funkcjonariusza szeregu ograniczeń i obowiązków nieznanym innym grupom zawodowym, których podstawą zatrudnienia jest stosunek pracy. Policjant podlega bowiem szczególnego rodzaju reżimowi panującemu w formacjach zmilitaryzowanych (paramilitarnych). Przełożony policjanta zyskuje z kolei szereg uprawnień, umożliwiających kształtowanie tego stosunku, a także dyscyplinujących funkcjonariusza w sytuacji, gdy jego zachowanie jest niezgodne z przepisami prawa lub też narusza etos służby. Instrumenty prawne, którymi dysponuje przełożony są autonomiczne i niekonkurencyjne względem siebie. Zastosowanie jednego z nich nie wyklucza wdrożenia innych, jeśli w ocenie przełożonego jest to w pełni zasadne. Ich niezależność i niekonkurencyjność względem siebie nie powoduje jednak, że nie mogą one wzajemnie na siebie oddziaływać. Niniejsze opracowanie poświęcono tym instrumentom prawnym, które służą adekwatnej reakcji przełożonego na zachowanie funkcjonariusza, które z jednej strony uzasadnia wszczęcie wobec niego postępowania dyscyplinarnego, a z drugiej skutkuje również wdrożeniem procedury związanej z jego zwolnieniem ze służby w Policji. Konieczne jest ponowne podkreślenie, iż zainicjowanie odpowiedniej procedury wobec policjanta, czy to dyscyplinarnej, czy to związanej z jego zwolnieniem ze służby w Policji, wymaga zmaterializowania się odrębnych przesłanek warunkujących byt tych postępowań. Pomimo jednak odrębności poszczególnych procedur, wynik jednego postępowania może mieć kluczowe znaczenie dla bytu drugiego. Zakończenie postępowania administracyjnego w przedmiocie zwolnienia policjanta ze służby w Policji niewątpliwie rozwiązuje z nim węzeł prawny – stosunek służbowy. Ostateczna decyzja w tym przedmiocie podlega wykonaniu, a co za tym idzie skutkuje rzeczywistym pozbawieniem funkcjonariusza jego dotychczasowego statusu w dacie określonej w rozkazie personalnym jako data jego zwolnienia ze służby w Policji. Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlega natomiast wyłącznie czynny funkcjonariusz Policji. Z chwilą trwałego pozbawienia funkcjonariusza, jego statusu jako funkcjonariusza Policji, nie tylko ustaje jego podległość służbowa wobec przełożonych, ale przestaje on również podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu. Przełożony dyscyplinarny traci z tą chwilą uprawnienia, jakie posiadał on wobec tego policjanta w zakresie możliwości pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Tym samym z chwilą

przysługujące policjantowi przywróconemu do służby Policji za okres pozostawania poza służbą – wybrane zagadnienia, *Studia Prawnicze KUL* 2021, nr 2 (86), s. 9.

faktycznego zwolnienia policjanta ze służby, na mocy ostatecznej decyzji – rozkazu personalnego, powstaje trwała przeszkoda, która uniemożliwia kontynuowanie postępowania dyscyplinarnego, jeśli do dnia tego zwolnienia nie zostało ono zakończone wydaniem prawomocnego orzeczenia merytorycznie rozstrzygającego kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta. Musi ono zostać wobec tego zakończone w sposób formalny – umorzeniem, na podstawie art. 135ja ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji. Nie jest to oczywiście, co zostało już uprzednio zaznaczone, okoliczność która wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną policjanta *sensu stricto*, ale okoliczność, która ma bezpośredni i realny wpływ na możliwość prowadzenia w stosunku do niego postępowania dyscyplinarnego, a co za tym idzie na możliwość skutecznego pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Kontratypy pozaustawowe w prawie dyscyplinarnym w służbach mundurowych

Wprowadzenie

Celem odpowiedzialności, którą ustawodawca nazywa dyscyplinarną, w służbach mundurowych jest zapewnienie ochrony dobrego imienia danej służby, jak również – pośrednio – bezpieczeństwa osób, które mają z nią kontakt w życiu codziennym¹. Mundur ma budzić w społeczeństwie respekt i szacunek. Zachowania naganne, naruszające dyscyplinę służbową hańbią ten mundur i narażają całą formację na utratę zaufania społecznego, niezbędnego dla prawidłowego wykonywania powierzonej jej zadań².

Odpowiedzialność ta musi zostać właściwie ukształtowana przez ustawodawcę w drodze stosownych przepisów, aby należycie realizowała wspomniany cel. Niezbędna jest również odpowiednia ich interpretacja, co nie jest zadaniem łatwym ze względu na niedookreśloność znamion przewinień dyscyplinarnych oraz obecność licznych odesłań do innych aktów prawnych w przepisach pragmatyk służbowych. W przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej niezwykle ważne jest zamieszczenie przez ustawodawcę w pragmatyce służbowej odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów rozdziałów I-III ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny³ w zakresie w niej nieuregulowanym. Niestety w przypadku pragmatyk służb mundurowych odesłań takich nie ma⁴. W związku z tym niezbędne jest ustalenie, jaki kształt ma przewinienie dyscyplinarne i jakie okoliczności mogą wpływać na wyłączenie jego bytu.

¹ Zob. D. Bek i in., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego. Analiza aspektów materialnoprawnych na przykładach wybranych pragmatyk zawodowych*, Warszawa 2019, s. 92; M. Grudecki, *Charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2022, nr 1, s. 49.

² M. Grudecki, *Charakter...*, s. 49.

³ Tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 17, 1228, zwana dalej k.k.

⁴ P. Józwiak, *Odpowiednie stosowanie w sprawach dyscyplinarnych niektórych instytucji wykształconych w powszechnym prawie karnym*, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), *Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych*. VII Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2017, s. 29.

Celem badawczym niniejszego wystąpienia jest próba ustalenia czy okoliczności zaliczane przez przedstawicieli nauki prawa karnego i orzecznictwa do tzw. kontratypów pozaustawowych mają wpływ na wyłączenie odpowiedzialności uznanej za dyscyplinarną w służbach mundurowych. Warto postawić hipotezę, zgodnie z którą ze względu na specyfikę tej odpowiedzialności wyłączenie niektóre z nich mogą być brane pod uwagę przez organy orzekające w postępowaniach dyscyplinarnych. Falsyfikacja tej hipotezy zostanie dokonana z wykorzystaniem formalno-dogmatycznej metody analizy przepisów prawa oraz metody krytycznego przeglądu literatury i orzecznictwa. Prowadzone rozważania zostaną oparte głównie o model odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidziany w ustawie z 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁵, który może zostać uznany za wzorcowy w tym zakresie. Analizie będą podlegać także przepisy dwóch wybranych pragmatyk – ustawy z 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej⁶ oraz ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej⁷ i aktów prawnych wydanych na ich podstawach.

Odpowiedzialność służbowa (*quasi*-dyscyplinarna) jako rodzaj odpowiedzialności dyscyplinarnej

Na początku prowadzonych rozważań warto zaznaczyć, że szczególny rodzaj odpowiedzialności w służbach mundurowych, choć w pragmatykach jest nazwany przez ustawodawcę odpowiedzialnością dyscyplinarną, w rzeczywistości ma charakter odpowiedzialności *quasi*-dyscyplinarnej, którą można nazwać odpowiedzialnością służbową⁸. Trafny bowiem wydaje się pogląd, że niezbędną cechą odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyróżniającą ją spośród innych rodzajów odpowiedzialności, jest jej sprawowanie przez tzw. sąd braci, tj. przez przedstawicieli tej samej profesji, co obwiniony, lecz niebędących jednocześnie jego przełożonymi⁹. W skład tzw. sądu braci mogą wchodzić „bracia”, którzy są wyżej w hierarchii zawodowej niż obwiniony, lecz nie wyczerpywać w całości obsady tego organu wymiaru dyscyplinarnej sprawiedliwości.

Sprawowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej przez tzw. sąd braci pozwala najlepiej realizować funkcję integracyjną tego typu odpowiedzialności, pozostawiając rozstrzygnięcie w tak ważnej dla wspólnoty sprawie organom tej

⁵ Tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 145, 1006, 1089, 1222, 1248, 1473, zwana dalej u.pol.

⁶ Tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 1729, zwana dalej u.SM.

⁷ Tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 915, 1089, 1222, 1248, 1473, zwana dalej u.SG.

⁸ Zob. M. Grudecki, Charakter..., s. 60.

⁹ D. Bek i in., Odpowiedzialność..., s. 323; M. Grudecki, Charakter..., s. 45.

wspólnoty, orzekającym kolegialnie¹⁰. Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych prowadzone jest natomiast przez przełożonego dyscyplinarnego (przy pomocy rzecznika dyscyplinarnego), którym jest przełożony obwinionego (art. 133 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 u.pol.), w związku z czym ma charakter postępowania gabinetowego¹¹. Negatywne konsekwencje naruszenia dyscypliny służbowej wymierza przełożony – funkcjonariusz wyższy stopniem – a nie „bracia” – zasadniczo równi pozycją z obwinionym. Co więcej, w niektórych przypadkach przełożonym dyscyplinarnym nie będzie nawet „brat” obwinionego funkcjonariusza, a więc inny „mundurowy” wyższy stopniem, lecz osoba cywilna – przykładowo minister właściwy do spraw wewnętrznych w stosunku do Komendanta Głównego Policji i jego zastępców (art. 133 ust. 4 u.pol.) czy Szef Kancelarii Sejmu w stosunku do Komendanta Straży Marszałkowskiej i jego zastępców (art. 117 ust. 2 u.SM).

Taki model orzekania w ramach odpowiedzialności służbowej jest słusznie krytykowany w doktrynie prawa dyscyplinarnego. Wskazuje się, że nie zapewnia on należytych gwarancji obwinionemu, gdyż jest on sądzony przez przełożonego, a więc funkcjonariusza wyżej w hierarchii, od którego obwiniony jest zależny¹². Rozpatrywanie kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej przez organ, który choćby częściowo składa się z równych pozycją obwinionemu, od których na co dzień nie jest zależny, gwarantuje dużo większą bezstronność¹³.

Biorąc powyższe pod uwagę nie sposób zrównać ze sobą pod pojęciem odpowiedzialności dyscyplinarnej tak różniących się w zakresie orzekania modeli. Nie ma zresztą ku temu powodów. Ustawodawca może wszak kreując model odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* włączyć do niego, oprócz odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto* tj. opartej o tzw. sąd braci, również odpowiedzialność służbową (*quasi-dyscyplinarną*), o której rozstrzyga przełożony dyscyplinarny w postępowaniu gabinetowym¹⁴. Rozwiązanie to nie

¹⁰ Por. D. Bek i in., Odpowiedzialność..., s. 323.

¹¹ D. Bek i in., Odpowiedzialność..., s. 92.

¹² M. Grudecki, Charakter..., s. 59; M. Grzymisławska-Cebula, Bezstronność odwoławczych postępowań dyscyplinarnych w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), Postępowania odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych. VI seminarium prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2016, s. 44.

¹³ M. Grudecki, Charakter..., s. 59.

¹⁴ Por. P. Skuczyński, Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej, [w:] P. Skuczyński, P. Zawadzki (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005, Warszawa 2008, s. 8-10.

stoi także w sprzeczności z postanowieniami Konstytucji RP, o ile gwarantuje otwartą drogę do sądu¹⁵.

Analogia na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku ze strukturą przewinienia dyscyplinarnego

Jak już zostało wspomniane, w pragmatykach służb mundurowych brakuje odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów rozdziałów I-III kodeksu karnego, które kształtują zasady odpowiedzialności karnej i pośrednio model przestępstwa. W związku z tym można wyróżnić dwa podejścia. Pierwszy z nich zakłada oparcie się wyłącznie na przepisach rozdziału dyscyplinarnego w danej pragmatyce. Można wszak zauważyć, że prawnomaterialne regulacje odpowiedzialności dyscyplinarnej w pragmatyce policyjnej zostały uregulowane bardzo szczegółowo, a sam ustawodawca w jej przepisach używa wprost terminów definiowanych w prawie karnym¹⁶. Niestety prawodawca dyscyplinarny nie umieszcza przepisów zawierających m.in. okoliczności wyłączających bezprawność czy winę. W związku z tym, zgodnie z drugim podejściem, niezbędne jest zastosowanie w drodze analogii przepisów kodeksu karnego regulujących te kwestie.

Nie wchodząc w szczegóły sporu między zwolennikami a przeciwnikami stosowania analogii na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy zwrócić uwagę, że na postępowania dyscyplinarne oddziałuje zasada trafnej represji¹⁷. Odpowiedzialność dyscyplinarna bez wątpienia opiera się bowiem o zasadę winy (np. art. 132a u.pol), z którą zasada trafnej represji jest ściśle związana. Zasada trafnej represji zakłada, by odpowiedzialność represyjną (w tym dyscyplinarną) poniósł ten tylko, kto popełnił zawiniony czyn niepożądany (przestępstwo, wykroczenie czy przewinienie dyscyplinarne)¹⁸. Pośrednio zasadę tę mogą wyrażać także przepisy poszczególnych pragmatyk np. art. 134i ust. 5a pkt 1 u.pol. Nie sposób wyobrazić sobie możliwości realizacji tej zasady bez uwzględnienia w postępowaniu dyscyplinarnym naczelnych reguł prawa karnego materialnego, w tym umożliwiających konstrukcję modelu przewinienia dyscyplinarnego czy

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2008 r., K 35/06, Lex nr 425886.

¹⁶ P. Józwiak, Odpowiednie..., s. 29-30.

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. akt SNO 67/03, Lex nr 471880.

¹⁸ K. Woźniewski, Zasada trafnej reakcji karnej – art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. po nowelizacji z dnia 27 września 2013 roku, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, nr XXXIII, s. 16.

wskazujących okoliczności wyłączające odpowiedzialność¹⁹. Zastosowanie wspomnianych przepisów w drodze analogii do odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie działaniem na korzyść obwinionego, w związku z czym odpada najpoważniejszy z perspektywy gwarancyjności postępowań represyjnych – rozszerzenia granic odpowiedzialności w wyniku posłużenia się analogią.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, jak również treść przepisów modelowej pragmatyki policyjnej, należy przyjąć, że przewinieniem dyscyplinarnym w służbach mundurowych jest czyn funkcjonariusza, bezprawnym dyscyplinarnie, służbowo karygodny i zawiniony²⁰. Z perspektywy tematu niniejszej pracy najistotniejszym elementem niniejszej definicji jest dyscyplinarna (służbowa) bezprawność, dlatego ona będzie podlegać dalszej analizie.

Bezprawność dyscyplinarna i okoliczności uniemożliwiające jej przypisanie

Prima facie bezprawnością dyscyplinarną (służbową) jest realizacja znamion przewinienia dyscyplinarnego przy jednoczesnym braku wystąpienia okoliczności uniemożliwiającej przypisanie tej cechy. Należy bowiem przyznać rację P. Józwiakowi, że skoro przewinienie dyscyplinarne jest m.in. czynem bezprawnym, to nie sposób kwestionować zastosowania w ramach egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej przepisów kreujących okoliczności wyłączających bezprawność²¹.

Kontratyp w prawie karnym materialnym uniemożliwia przypisanie czynowi sprawcy cechy bezprawności, stanowiąc zezwolenie na podjęcie w ściśle określonych sytuacjach zachowania generalnie zakazanego²². Legalność czynu popełnionego w ramach sytuacji kontratypowej jest nazywana w prawie karnym wtórną, gdyż sprawca działający na podstawie kontratypu świadomie narusza reguły postępowania z dobrem prawnym – realizuje znamiona typu czynu zabronionego – co może być przez społeczeństwo wyłącznie tolerowane jako sposób rozwiązania kolizji dóbr na zasadzie wyboru mniejszego zła²³. Jest to legalność wtórna, gdyż pierwotnie sprawca przekroczył zakaz płynący z normy

¹⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. akt SNO 67/03, Lex nr 471880. Zob. też M. Grudecki, *Charakter...*, s. 58.

²⁰ Por. podobnie P. Józwiak, *Odpowiednie...*, s. 31.

²¹ *Ibidem*

²² M. Grudecki, O. Sitarz, *Prawo karne i prawo wykroczeń. Skrypt*, Warszawa 2022, s. 54.

²³ *Ibidem*

sankcjonowanej, realizując znamiona czynu zabronionego. Zakaz ten niejako wtórnie nie będzie miał jednak w stosunku do niego zastosowania.

Pierwotną legalnością nazywa się natomiast sytuację, w której sprawca nie realizuje któregośkolwiek ze znamion typu czynu zabronionego (za wyjątkiem skutku w przypadku typów materialnych – wówczas czyn może być bezprawny w formie usiłowania), w szczególności nie narusza akceptowanych w społeczeństwie reguł postępowania z dobrem. Legalność jest pierwotna, gdyż sprawca od samego początku nie przekracza zakazu płynącego z normy sankcjonowanej, nie realizując kompletu znamion typu czynu zabronionego.

Przekładając powyższe rozważania na grunt odpowiedzialności służbowej funkcjonariuszy służb mundurowych, należy się zastanowić czy istnieje w ogóle potrzeba wyróżniania pierwotnej i wtórnej legalności w tym systemie. Wydaje się, że tak. Najogólniej ujmując, podstawą przewinienia służbowego w służbach mundurowych jest naruszenie dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej. Na przykładzie pragmatyki policyjnej naruszeniem dyscypliny służbowej jest przekroczenie uprawnień lub niewykonanie obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów (art. 132 ust. 2 u.pol.). Ustawodawca wyłącznie wymienia w otwartym katalogu z art. 132 ust. 3 u.pol. przykładowe naruszenia dyscypliny służbowej. Dookreślenie zasad etyki zawodowej znajduje się natomiast w zarządzeniu nr 805 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”²⁴. Pierwotnie legalnym na gruncie prawa dyscyplinarnego będzie zatem czyn funkcjonariusza, który nie będzie stanowił przekroczenia uprawnień, niewykonania obowiązków czy naruszenia zasad etyki zawodowej. Wtórnie legalnym będzie natomiast taki czyn funkcjonariusza, który stanowi przekroczenie uprawnień, niewykonanie obowiązków lub naruszenie zasad etyki zawodowej, lecz jednocześnie można znaleźć w systemie prawa karnego zezwolenie na jego podjęcie.

Tzw. kontratyty pozaustawowe a odpowiedzialność służbowa

Mając na względzie dokonane powyżej ustalenia można dojść do wniosku, że na gruncie odpowiedzialności służbowej (*quasi-dyscyplinarnej*) ma również znaczenie spór dotyczący zasadności wyróżniania w prawie karnym

²⁴ Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3, zwane dalej Zarządzeniem.

tw. kontratypów pozaustawowych. Nie wchodząc w jego szczegóły należy opowiedzieć się za stanowiskiem, w świetle którego kontratypy jako okoliczności ograniczające zakres zastosowania normy sankcjonowanej muszą być wysłowne choćby w przepisach zrębowych ustawy. Wskazują one na anormalny sposób obcowania z dobrem, zezwalając na jego naruszenie w sposób sprzeczny z przyjętymi regułami postępowania, zatem przy ich tworzeniu winny być zachowane szczególne, ustawowe procedury²⁵. Źródłem kontratypów nie mogą być zatem poglądy doktryny czy orzeczenia sądów. Tworzenie takich okoliczności czy posługiwanie się nimi przez sądy jest niedopuszczalnym w demokratycznym państwie prawa naruszeniem zasad określoności, podziału władzy oraz legalizmu, rodzącym po stronie obywateli niepewność względem obowiązującego prawa²⁶.

Powyższe uwagi nie oznaczają, że żadne z okoliczności wyróżnianych przez naukę i orzecznictwo prawa karnego jako tzw. kontratypy pozaustawowe nie mogą uniemożliwić przypisanie cechy bezprawności danemu czynowi. Niektóre z nich bowiem modyfikują treść reguł postępowania z dobrem, czyniąc dzięki temu określone zachowanie pierwotnie legalnym²⁷. W dalszej części opracowania należy więc przyjrzeć się wybranym, najpopularniejszym z nich, które mogą mieć znaczenie na gruncie odpowiedzialności służbowej – zgodzie dzierżyciela dobra, zwyczajowi oraz ryzyku sportowemu.

Zgoda dzierżyciela dobra a odpowiedzialność służbowa

Świadomie oraz swobodnie wyrażona przed rozpoczęciem realizacji znamion oraz niewycofana w trakcie czynu zgoda, wchodzi w skład reguł postępowania z dobrem i przyczynia się do społecznej akceptowalności podjętego po jej udzieleniu czynu²⁸. Pierwotnie legalnym jest zatem czyn sprawcy, który narusza bądź naraża na niebezpieczeństwo dobro chronione prawem, będąc świadomym tego, że dzierżyciel tego dobra wyraża na to zgodę²⁹. Niezbędne jest jednak, by charakter dobra, w które godzi sprawca, zezwalał dzierżycielowi na wyrażenie skutecznej i wiążącej zgody na to ugodzenie. Istotnym jest, by były

²⁵ M. Grudecki, *Kontratypy pozaustawowe w polskim prawie karnym*, Warszawa 2021, s. 549-550.

²⁶ Ibidem, s. 550.

²⁷ Zob. M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 552-555.

²⁸ Ibidem, s. 552.

²⁹ Ibidem.

to dobra indywidualne oraz mające względną wartość społeczną – wówczas społeczeństwo (a w przypadku odpowiedzialności służbowej także brać funkcjonariuszy) nie ma interesu w ich ochronie niezależnie od woli dzierżyciela³⁰.

W przypadku odpowiedzialności służbowej może się *prima facie* wydawać, że charakter dóbr chronionych przez przepisy statuujące przewinienie dyscyplinarne – dobre imię formacji, dyscyplina służbowa – nie pozwala na wykorzystanie konstrukcji zgody dzierżyciela dobrem. Istnieją jednak takie rodzaje naruszenia dyscypliny służbowej, w których może ona znaleźć zastosowanie. Przykładowo w art. 132 ust. 1 pkt 10 u.pol. za naruszenie dyscypliny służbowej uznano umyślne naruszenie dóbr osobistych innego policjanta. Nic nie stoi na przeszkodzie twierdzeniu, że umyślne naruszenie dóbr osobistych innego policjanta, dokonane za jego zgodą, nie jest naruszeniem dyscypliny służbowej. Zgoda modyfikuje reguły postępowania z istotnym dla służb mundurowych dobrem, którym jest szacunek dla towarzysza w służbie. Zgoda przełożonego na mniej formalny styl komunikacji z podwładnymi spowoduje, że podwładni ci nie naruszają zasady etyki zawodowej, która nakazuje odnosić się do przełożonego z szacunkiem (art. 132 ust. 1 u.pol. w zw. z § 21 Zarządzenia).

Należy zaznaczyć, że nie wszystkimi dobrami osobistymi można dysponować. Niewątpliwie bezskuteczną byłaby zgoda na naruszenie życia. Wydaje się również, że z perspektywy zasad panujących w służbach mundurowych, niedopuszczalnym jest wyrażenie zgody na spowodowanie u siebie średniego bądź ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Skuteczne funkcjonowanie służby jest przecież zależne od sprawności funkcjonariuszy. Funkcjonariusz chory i przez to niezdolny do służby, jest dla niej obciążeniem.

Można również zaryzykować tezę, że nie będzie naruszeniem zasad etyki zawodowej (zob. art. 132 ust. 1 u.pol. w zw. z § 4 Zarządzenia) policjanta naruszenie dóbr osobistych osoby trzeciej w trakcie wykonywanych czynności, jeżeli ta wyrazi na to zgodę. Osoba trzecia w kontakcie z policjantem może też wyrazić zgodę na ujawnienie przez niego osobistej informacji, wyłączając go tym samym z obowiązku zachowania dyskrecji (art. 132 ust. 1 u.pol. w zw. z § 9 Zarządzenia). Bezskuteczna będzie oczywiście zgoda na naruszenie jej prawa do życia czy wolności od tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karanie. Tego typu czyny nie są akceptowane ani przez ogół społeczeństwa, ani przez samych funkcjonariuszy. Jednocześnie znacznie godzą w dobre imię służby.

³⁰ M. Grudecki, Zgoda dzierżyciela dobra na nietypowe zachowania seksualne, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019, z. 3, s. 91-92.

Zwyczaj a odpowiedzialność służbowa

Zwyczaj jest pewnym trwałym, uznanym sposobem postępowania z dobrami prawnymi, który może poszerzać granice akceptowalności zachowań naruszających te dobra i tym samym modyfikować zasady ostrożności względem nich³¹. Ważne jest, by zwyczaj ten był powszechnie akceptowany w społeczeństwie bądź w kultywującej go grupie społecznej przy jednoczesnej tolerancji ze strony społeczeństwa – rolą zwyczaju jest bowiem umacnianie pozytywnych więzi społecznych³². Kultywowanie zwyczaju nie może również prowadzić do wyrządzenia znacznych szkód wśród dóbr prawnie chronionych³³. Zachowania funkcjonariuszy służb mundurowych nie może zatem usprawiedliwiać panujący w jednostce zwyczaj wymuszania zeznań torturami czy poniżania osób trzecich.

Zwyczajem, który nie wpływa na kształt reguł postępowania z dobrem w postaci przestrzegania zasad etyki funkcjonariusza służb mundurowych, jest także tzw. fala czy szerzej ujmując – wszelkie negatywne zachowania przełożonych względem podwładnych, przejawiające się mobbingiem, zastraszaniem czy poniżającym traktowaniem. Jeszcze w 2010 r. zwracano uwagę na problem związany z występowaniem tego zjawiska w Policji³⁴. Zwyczaj bowiem nie może usprawiedliwiać zachowań generalnie nieakceptowanych w danej grupie społecznej czy zawodowej.

Innym - wysoce kontrowersyjnym – zwyczajem, który należy poruszyć w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych są tzw. drobne wyrazy wdzięczności. Zwyczaj ten opiera się na silnej potrzebie wyrażenia wdzięczności wobec osób zajmujących stanowiska w sektorze publicznym³⁵. W doktrynie powszechnie przyjmuje się, że zwyczaj ten modyfikuje reguły postępowania z dobrem prawnym w postaci prawidłowego funkcjonowania aparatu administracji publicznej, jeżeli spełnione są następujące przesłanki³⁶:

- 1) brak uprzedniego żądania prezentu przez osobę pełniącą funkcję publiczną;

³¹ M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 552.

³² Ibidem

³³ Ibidem, s. 552-553.

³⁴ P. Pytlakowski, *Mobbing i przemoc w Policji*, „Polityka” 2010, nr 3, [https:// www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1502139,1,mobbing-i-przemoc-w-policji.read](https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1502139,1,mobbing-i-przemoc-w-policji.read) [dostęp 16.10.2024 r.].

³⁵ R. Sosik, *O bezprawności przyjmowania prezentów przez osoby pełniące funkcje publiczne*, „Prokuratura i Prawo” 2022, nr 4, s. 41-42.

³⁶ M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 356.

- 2) wręczenie prezentu po dokonanej czynności przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a nie przed nią;
- 3) symboliczny charakter prezentu (np. bukiet kwiatów, bombonierka z czekoladkami, butelka alkoholu, pióro).

Choć próba oceny czy opisywany zwyczaj nadal może wpływać na kształt reguł postępowania z dobrem w zakresie tzw. przestępstw korupcyjnych (i tym samym przewinień dyscyplinarnych) jest rzeczą szalenie istotną, to wydaje się *prima facie*, że na gruncie niniejszego wystąpienia nie ma potrzeby jej dokonywania. Zwyczaj wręczania tzw. wyrazów wdzięczności zakorzeniony jest bowiem w środowisku lekarzy i pielęgniarek, nauczycieli oraz pracowników administracji publicznej³⁷. W środowiskach tych, przynajmniej do niedawna, brak kultuwowania tego zwyczaju po stronie wręczającego czy przyjmującego podarek mógł być poczytany jako nietakt – brak poszanowania przyjętych zasad³⁸. Powszechnie przyjmuje się w doktrynie prawa karnego, że nie ma akceptacji tej praktyki w stosunku do organów wymiaru sprawiedliwości (sędziów, prokuratorów) czy przedstawicieli służb mundurowych³⁹. Teza ta jednak nie wydaje się być słuszna, gdyż w tym roku w niektórych służbach mundurowych zostały wydane akty prawa wewnętrznego, które regulują kwestię przyjmowania tzw. wyrazów wdzięczności. Przykładem jest Decyzja nr 173 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 31 lipca 2024 r. w sprawie postępowania z prezentami w Komendzie Głównej Straży Granicznej⁴⁰, wydana na podstawie art. 3 ust. 4 i art. 5a ust. 3 pkt 1 u.SG. Analogiczne rozwiązanie zostało przewidziane w Komendzie Głównej Policji⁴¹.

Wskazane dokumenty, choć dotyczą wyłącznie postępowania w komendach głównych służb, mogą stanowić rozwiązanie modelowe i być przyjmowane w niższych jednostkach. Biorąc pod uwagę regulacje w komendach głównych, przygotowane na podstawie wytycznych opracowanych przez Centralne Biuro

³⁷ R. Sosik, O bezprawności..., s. 41.

³⁸ R. Krajewski, Zwyczajowe dowody wdzięczności jako okoliczność uchylająca bezprawność, „Palestra” 2011, nr 1-2, s. 85; M. Iwański, Zwyczaj jako „okoliczność wyłączająca bezprawność” wręczenia lub przyjmowania prezentów przez pracowników służby zdrowia i nauczycieli, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2009, z. 1, s. 193.

³⁹ M. Grudecki, O legalności tzw. dowodów wdzięczności – uwagi na marginesie artykułu R. Sosika „O bezprawności przyjmowania prezentów przez osoby pełniące funkcje publiczne”, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 2, s. 34-35.

⁴⁰ Dz. U. KGSG nr 55, zwana dalej Decyzją.

⁴¹ K. Łaskiewicz, Prezenty w Policji, „Gazeta Policyjna” 2024, nr 9, s. 20.

Antykorupcyjne⁴², można dojść do przekonania, że przyjmowanie tzw. wyrazów wdzięczności przez funkcjonariuszy zostało ograniczone wyłącznie do symbolicznych przedmiotów, które powszechnie uznane są za materiały informacyjno-promocyjne np. długopisów, kubków, notesów czy słodyczy⁴³. Kategoria ta została wyłączona spod definicji prezentu jako każdego dobra materialnego, którego wartość można wyrazić w pieniądzu i za które przyjmujący nie płaci (zob. § 1 ust. 3 Decyzji).

Inne prezenty może przyjąć w imieniu swojej służby reprezentujący ją funkcjonariusz w trakcie oficjalnych spotkań krajowych lub zagranicznych, w szczególności gdy jest to uzasadnione zwyczajem lub wynika z zasad protokołu dyplomatycznego. Wręczenie prezentu musi być dobrowolne (nie wymuszone), prezent ma mieć charakter wyłącznie okolicznościowy, a jego wręczenie nie może wiązać się z oczekiwaniem podjęcia działań lub zaniechania czynności służbowych (zob. § 2 ust. 1 Decyzji). Przed przyjęciem prezentu przyjmujący musi ocenić czy jego przyjęcie nie wiąże się z ryzykiem wystąpienia korupcji, konfliktu interesów lub naruszenia zasady bezstronności, a także czy nie narusza zasad etyki zawodowej (§ 2 ust. 2 Decyzji). Niedopuszczalne jest przyjęcie prezentu w formie środków pieniężnych lub ekwiwalentu pieniężnego (np. bony upominkowe, rabaty, talony, vouchery). Przyjmujący powinien także odmówić przyjęcia prezentu mogącego stanowić zagrożenie dla zdrowia lub życia przyjmującego lub innych osób (§ 2 ust. 3 pkt 2 Decyzji). Funkcjonariusz zatem nie powinien przyjmować w ramach prezentu przykładowo granatnika od kolegów ze służby innego państwa⁴⁴.

Zgodnie z wytycznymi CBA odnośnie do polityki prezentowej⁴⁵, „korzyść majątkowa przyjęta przez urzędnika w imieniu instytucji stanowi składnik rzeczowy majątku Skarbu Państwa i może być w szczególności:

- a) zagospodarowana na potrzeby komórki organizacyjnej, w której pracę wykonuje urzędnik lub na potrzeby innej komórki organizacyjnej,
- b) nieodpłatnie przekazana innej instytucji lub organizacji pozarządowej albo przekazana na cel charytatywny lub społeczny,

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ G. Zawadka, Wybuch granatnika w gabinecie komendanta policji. Jest nowe doniesienie do prokuratury, <https://www.rp.pl/policja/art39944171-wybuch-granatnika-w-gabinecie-komendanta-policji-jest-nowe-doniesienie-do-prokuratury> [dostęp 17.10.2024 r.].

⁴⁵ Polityka prezentowa i rejestr korzyści, <https://cba.gov.pl/download/1/7558/politykaprezentowa.pdf> [dostęp 17.10.2024 r.].

- c) przekazana urzędnikowi, który ją przyjął w imieniu instytucji, w formie nagrody rzeczowej,
- d) zwrócona do podmiotu, który ją podarował,
- e) komisyjnie zniszczona”.

Wytyczne te mogą znaleźć zastosowanie również w każdej ze służb mundurowych. Podarek w formie bombonierki z czekoladkami może służyć poczęstowaniu służących w danym dniu funkcjonariuszy, pamiątkowy kubek stanowić wyposażenie lunchroomu, a kwiaty ozdobić pokój w jednostce. Nie ma też przeszkód, by przykładowo eleganckie pióro zostało przekazane funkcjonariuszowi w ramach nagrody rzeczowej.

Choć kwestia przyjmowania tzw. wyrazów wdzięczności wydaje się być zatem dokładnie uregulowana czy to w aktach prawa wewnętrznego, czy w możliwych do przyjęcia w tego typu aktach wytycznych, to wciąż pozostaje problem z ustaleniem czy prezent ma charakter okolicznościowy, kiedy jego przyjęcie jest uzasadnione zwyczajem i czy np. darmowa „wejściówka” do muzeum jest już voucherem⁴⁶. Budzi wątpliwości także przeniesienie ciężaru tej oceny na funkcjonariusza⁴⁷. Wydaje się zatem, że zwyczaj nadal będzie odgrywał istotną rolę przy ocenie czy przyjęcie drobnego prezentu stanowi przewinienie dyscyplinarne, czy też nie.

Na zakończenie tej części rozważań warto przedstawić ciekawy, choć wymierający już zwyczaj, który może być rozpatrywany z perspektywy omawianego powyżej umyślnego naruszenia dóbr osobistych policjanta (art. 132 ust. 1 pkt 10 u.pol.). Jest to zwyczaj całowania przez mężczyzn kobiet w rękę. Jak zauważa M. Iwaszkiewicz, choć w sytuacjach służbowych i zawodowych zwyczaj ten jest uznawany za *faux pas*, to dopuszczalne jest „pocałowanie w rękę kobiety, której składa się gratulacje i wręcza kwiaty z powodu awansu czy jubileuszu”⁴⁸. Zwyczaj ten nie będzie jednak modyfikował reguł postępowania z nietykalnością cielesną funkcjonariuszki, jeżeli ta wyraźnie zaprotestuje przeciwko tego typu wyrazom uznania.

⁴⁶ Przykład z biletem do muzeum – zob. K. Łaszkiewicz, *Prezenty...*, s. 20.

⁴⁷ K. Łaszkiewicz, *Prezenty...*, s. 20.

⁴⁸ M. Iwaszkiewicz, O sztuce powitania, „Gazeta Policyjna”, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/przydatne-w-sluzbie/etykieta/98678,O-sztuce-powitania.html> [dostęp 10.10.2024 r.].

Ryzyko sportowe a odpowiedzialność służbowa

Uprawianie sportu jest pożądanym sposobem spędzania czasu, będącym zarówno źródłem przyjemności i odstresowania, jak również formą dbania o zdrowie i kondycję fizyczną, a więc o wartości niezwykle cenne w służbach mundurowych. Funkcjonariusze służb mundurowych uprawiają sport w ramach czasu wolnego (często ze swoimi partnerami ze służby), jak i biorąc udział w różnego rodzaju zawodach organizowanych przez służby, w których służą. Niestety sport – zarówno amatorski, jak i zawodowy – niesie ze sobą ryzyko kontuzji i naruszeń dóbr osób, które go uprawiają, co *prima facie* odpowiada wspomnianemu wielokrotnie deliktowi służbowemu umyślnego naruszenia dóbr osobistych funkcjonariusza.

Spośród wielu rodzajów sportów można wyróżnić dyscypliny, których umyślne naruszenie dóbr prawnych, takich jak nietykalność cielesna czy nawet zdrowie, jest celem rywalizacji (sporty walki) bądź nieuchronnym skutkiem rywalizacji (wszelkie sporty kontaktowe np. piłka nożna, koszykówka)⁴⁹. Uprawianie sportu modyfikuje reguły postępowania ze wskazanymi dobrami osobistymi, zezwalając na ich naruszenie, o ile spełnione są określone warunki. W doktrynie wypracowano następujące przesłanki legalności naruszeń nietykalności cielesnej lub zdrowia dokonanych w trakcie rywalizacji sportowej⁵⁰:

- 1) dyscyplina sportu nie jest zakazana przez prawo;
- 2) sportowcy działają zgodnie z regułami sportowymi, a więc oficjalnymi zasadami uprawiania danej dyscypliny oraz z jej „duchem”;
- 3) sportowcy biorą udział w zmaganiach dobrowolnie.

Reguły sportowe wskazują cel danych rozgrywek, a więc działanie jawnie sprzeczne z tym celem jest naruszeniem reguł (np. uderzenie piłkarza głową z tzw. byka czy ugryzienie go w trakcie gry). Zwyczaje obowiązujące w danej dyscyplinie (duch dyscypliny) mogą rozszerzać uprawnienia zawarte w oficjalnych regulaminach bądź je zawężać⁵¹. Ich nieuwzględnienie skutkowałoby wyłączeniem spod zakresu legalizującej roli ryzyka sportowego, np. fauli taktycznych w piłce nożnej czy wszelkich przekroczeń zasad dyscypliny, które rodzą konieczność wymierzenia kary dyscyplinarnej sportowej (upomnienie, kara pauzy, kartka itp.). Znaczne przekroczenie reguł danej dyscypliny, będące

⁴⁹ M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 393.

⁵⁰ Za M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 410 i nast.

⁵¹ Zob. M. Grudecki, *Kontratypy...*, s. 415 i tamtejsze odesłania.

jednocześnie jawnym złamaniem ducha gry, będzie skutkowało realizacją znamion przewinienia dyscyplinarnego. Przykładem może być umyślny, ostry wślizg, skutkujący złamaniem nogi przeciwnika w trakcie meczu rozgrywanego w ramach rozgrywek funkcjonariuszy danej jednostki.

Podsumowanie

Uznanie konieczności posłużenia się analogią w celu skonstruowania modelu przewinienia dyscyplinarnego (służbowego), odpowiadającemu wyróżnianej w prawie karnym materialnym strukturze przestępstwa, prowadzi w oczywisty sposób do odpowiedniego przeniesienia na grunt odpowiedzialności służbowej funkcjonariuszy służb mundurowych reguł wyłączania tej odpowiedzialności – w tym zagadnień pierwotnej i wtórnej legalności oraz pozaustawowych okoliczności uniemożliwiających przypisanie bezprawności. Służbową bezprawnością jest zrealizowanie znamion przewinienia dyscyplinarnego, a więc naruszenie dyscypliny lub zasad etyki służbowej przy braku okoliczności zezwalających na takowe zachowania.

Hipoteza postawiona we wprowadzeniu została potwierdzona. Najpopularniejsze i mogące znaleźć zastosowanie na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej pozaustawowe okoliczności uniemożliwiające przypisanie bezprawności to zgoda dzierzyciela dobra, zwyczaj i ryzyko sportowe. Nie mają one jednak charakteru kontratytu, lecz okoliczności wpływających na pierwotną legalność zachowań podjętych w ich granicach. Modyfikują bowiem reguły postępowania z chronionymi przez normy dyscyplinarne dobrami prawnymi. Czyn dokonany zgodnie z tak zmodyfikowanymi regułami nie stanowi naruszenia dyscypliny lub zasad etyki służbowej.

Funkcjonariusz może wyrazić świadomą zgodę na naruszenie jego dóbr osobistych przez innego funkcjonariusza, takich jak nietykalność cielesna, szacunek (w kontekście mniej formalnego obcowania z przełożonym) czy zdrowie (w kontekście spowodowania co najwyżej lekkiego uszczerbku na zdrowiu). Zgoda nie może modyfikować reguł postępowania z takimi dobrami, jak życie czy wolność od poniżającego traktowania – dotyczy to także zachowań podjętych przez funkcjonariusza wobec osób trzecich.

Reguł postępowania z dobrami prawnymi w postaci życia, zdrowia, wolności od poniżającego traktowania nie mogą modyfikować zwyczaje, np. takie, jak fala, gdyż nie są one akceptowane przez społeczeństwo i brać funkcjonariuszy. Wymiera także zwyczaj przyjmowania przez funkcjonariuszy tzw. wyrazów

wdzięczności. Nie ma jednak pewności czy kiedykolwiek miał on zastosowanie w stosunku do służb mundurowych w takim zakresie, jak wobec nauczycieli, lekarzy czy urzędników. Jego pozostałości zostają obecnie w znacznym stopniu ograniczane przez wytyczne w zakresie przestępstw korupcyjnych, których treść zostaje wkomponowana w akty prawa wewnętrznego. Zasadniczo funkcjonariusz może przyjąć wyłącznie drobny upominek na rzecz swojej formacji, jeżeli występuje w jej imieniu. Los tego podarku zależy od przełożonych – może on np. posłużyć całej jednostce bądź zostać przekazany funkcjonariuszowi w ramach nagrody rzeczowej. Z ostrożnością można przyjąć, że zwyczaj całowania kobiet w rękę modyfikuje reguły postępowania z dobrami osobistymi funkcjonariuszek, a funkcjonariusz kultywujący go nie popełnia przewinienia dyscyplinarnego, o ile adresatka pocałunku wyraźnie się temu nie sprzeciwi.

Ryzyko sportowe znajduje zastosowanie na gruncie odpowiedzialności służbowej w pełnej rozciągłości. Uprawianie sportu jest wręcz pożądanie na gruncie służb mundurowych, choć niesie ze sobą w przypadku sportów walki czy dyscyplin kontaktowych groźbę naruszeń dóbr funkcjonariuszy takich jak nietykalność cielesna, zdrowie czy nawet życie. Takie naruszenia nie będą jednak stanowiły naruszenia dyscypliny lub zasad etyki służbowej, o ile zostaną dokonane w trakcie uprawiania sportu niezakazanego przez państwo przez funkcjonariuszy dobrowolnie biorących udział w tej aktywności i przestrzegających zasad dyscypliny oraz ducha gry.

Kontratyp rozkazu jako instytucja prawa karnego i dyscyplinarnego. Granice i konsekwencje jego właściwego stosowania wobec funkcjonariuszy Policji

Wprowadzenie

Posłuszeństwo wobec rozkazów od początku powstania zorganizowanych sił zbrojnych stanowiło filar ich funkcjonowania i warunek *sine qua non* prowadzenia efektywnych działań. Hierarchiczna struktura służb mundurowych opiera się na zasadzie podporządkowania i obowiązku wykonywania rozkazów wydawanych przez bezpośrednich przełożonych albo członków formacji wyższych stopniem¹. W sytuacjach operacyjnych i bojowych wykonywanie poleceń (rozkazów) jest kluczem nie tylko dla efektywności działań, ale też zapewnienia jednolitości decyzji w ramach zorganizowanych jednostek. Posłuszeństwo jest fundamentalnym mechanizmem funkcjonowania sił zbrojnych, Policji oraz innych formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i obywateli.²

Aktualny rozwój kultury prawnej oraz doświadczenia konfliktów zbrojnych ustanowiły standard, który jasno określił, że podporządkowanie rozkazom nie może być bezwarunkowe. Aktualnie funkcjonariusze służb i żołnierze ponoszą odpowiedzialność za swoje czyny, nawet jeśli zostały one podjęte w wyniku otrzymanego polecenia. Prawodawstwo krajowe i międzynarodowe przewiduje mechanizm ochrony osób podporządkowanych hierarchii służbowej, ale jednocześnie stawia wyraźne granice jego zastosowania. Kontratyp rozkazu jest instytucją, która wyłącza odpowiedzialność karną podwładnego, jeśli jego działanie było wynikiem wykonania legalnego rozkazu. Jednak w sytuacji, gdy rozkaz jest oczywiście bezprawny, funkcjonariusz lub żołnierz nie tylko mają prawo, ale wręcz obowiązek odmówić jego wykonania.

¹ K. Smolarek, Analiza historyczno-prawna wyłączenia odpowiedzialności karnej podwładnego działającego na rozkaz przełożonego w prawie karnym, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2013, nr 2, s. 56-57

² D. Kielbas, Rozkaz wojskowy jako okoliczność wyłączająca winę — analiza teoretyczno-dogmatyczna wybranych aspektów, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2021, tom LXI, s. 55

Problematyka stosowania kontratypu rozkazu szczególnie staje się istotna w warunkach współczesnych konfliktów zbrojnych oraz działań służb porządkowych.³ Zwłaszcza w przypadku współczesnej dynamiki funkcjonowania wojska, postępowania przed międzynarodowymi trybunałami, jak również analizy prawne orzeczeń krajowych, wskazują na coraz częstsze przypadki nadużywania tej instytucji, co prowadzi do konieczności precyzyjnego określenia jej granic.⁴ Natomiast stosowanie kontratypu rozkazu wobec innych służb mundurowych powoduje pewne niedopasowanie ze względu na bezpośrednie zaczerpnięcie instytucji z wojskowego prawa karnego i uregulowanie dyrektywy właściwego stosowania regulacji. Taki sposób uregulowania wyłączenia odpowiedzialności ze względu na rozkaz przełożonego wobec pozawojskowych służb mundurowych charakteryzuje nie tylko polskie ustawodawstwo, ale również systemy prawne wielu innych państw.

Celem niniejszego opracowania jest analiza normatywnego kształtu kontratypu rozkazu w regulacjach kodeksu karnego oraz historycznej genezy instytucji, a także jego zastosowania w praktyce, ze szczególnym uwzględnieniem właściwego stosowania wobec funkcjonariuszy Policji. W szczególności zbadane zostaną przepisy prawne regulujące tę instytucję, jej wpływ na odpowiedzialność karną funkcjonariuszy oraz implikacje z postępowaniem dyscyplinarnym. Uwzględniając zróżnicowanie deliktów dyscyplinarnych na delikty stanowiące jednocześnie czyn zabroniony oraz delikty samoistne stanowiące jedynie przewinienie dyscyplinarne na podstawie regulacji ustawy o Policji. Efekty analizy posłużą zidentyfikowaniu potencjalnych luk w regulacjach wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną. Jak również posłużą postawieniu istotnego pytania badawczego: Czy regulacja kontratypu rozkazu dostatecznie chroni funkcjonariuszy, czy powinna zostać rozciągnięta również na samoistne delikty dyscyplinarne?

Opracowanie zostanie wykonane przy zastosowaniu metody formalno-prawnej, polegającej na analizie przepisów prawa karnego i dyscyplinarnego, metody historycznej, uwzględniającej ewolucję regulacji kontratypu rozkazu, oraz metody analizy orzecznictwa, która pozwoli na ocenę praktycznego stosowania tej instytucji w Polsce i na świecie. Dodatkowo pomocniczo zostanie

³ J. Majecki, w: Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do art. 278-363, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2021, Komentarz do art. 318.

⁴ A. Ziółkowska, w: Kodeks karny. Komentarz, red. V. Konarska-Wrżosek, Warszawa 2023, Komentarz do art. 318.

wykorzystana metoda komparatystyczna, pozwalająca porównać regulacje obowiązujące w różnych systemach prawnych.⁵

Pojęcie rozkazu

Pojęcie rozkazu wywodzi się z organizacji militarnych, gdzie od starożytności stanowiło podstawowe narzędzie egzekwowania dyscypliny i hierarchicznego podporządkowania jednostki w formacji zbrojnej. W armiach rzymskich rozkaz miał charakter absolutny, a jego niewykonanie groziło surowymi sankcjami, włącznie z karą śmierci ze względu, że niesubordynacja utożsamiana była z buntem. Model ten został utrzymany w większości systemów wojskowych aż do XIX wieku, kiedy w związku z rozwojem prawa wojennego i humanitaryzmu zaczęto dostrzegać konieczność ograniczenia bezwzględnego posłuszeństwa wobec przełożonych. W XIX wieku w ustawach karnych zaczęto regulować sytuację odpowiedzialności podporządkowanej służbowo jednostki za wykonanie rozkazu będącego przestępstwem. Ówczesne regulacje, np. austriackie i pruskie oparły odpowiedzialność żołnierza na współudziale w czynie przestępnym razem z przełożonym, który wydał rozkaz. Na podstawie tych regulacji ukształtowano również zasady tej odpowiedzialności w okresie międzywojennym w kodeksie karnym z 1928 roku.⁶

Największy postęp w pojmowaniu rozkazu i zbliżeniu go do współczesnych koncepcji dokonał się w związku z rozliczaniem zbrodni wojennych po II wojnie światowej. Szczególnie istotne zmiany w pojmowaniu rozkazu nastąpiły w wyniku procesów norymberskich, w których oskarżeni często powoływali się na wykonywanie rozkazów jako argument eksculpacyjny. Trybunał Norymberski kształtując tzw. zasady norymberskie orzekł jednak, że wykonywanie oczywiście bezprawnych rozkazów nie zwalnia od odpowiedzialności.⁷ Ta zmiana stała się punktem zwrotnym w prawie międzynarodowym oraz krajowych systemach prawnych. Ustawodawcy ze względu na zobowiązania międzynarodowe dostosowywali swoje regulacje do współczesnej konstrukcji⁸.

⁵ Ibidem.

⁶ M. Romańczuk-Grącka, Odpowiedzialność za wydanie i wykonanie rozkazu o treści przestępnej w świetle ustawodawstwa karnego obowiązującego w II Rzeczypospolitej, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2023, Tom LXXV, Nr 2, s. 68 i n.

⁷ G. Komarov, Individual Responsibility under International Law: The Nuremberg Principles in Domestic Legal Systems, „International & Comparative Law Quarterly” 2008, Vol. 29, Issue 1, s. 21 i n.

⁸ B. Snee, The Nuremberg Principles of Individual Responsibility as Applied in United States Courts, „Louis University Law Journal” 1981-1982, Vol. 25, s. 894

Odnosząc się do warstwy językowej pojęcia rozkazu w kontekście wojskowym, służbowym w słownikach języka polskiego definiowane jest jako „polecenie zrobienia czegoś wydane przez osobę uprawnioną lub mającą nad kimś przewagę” jak również „tekst tego polecenia na piśmie”.⁹ Wskazane pojmowanie rozkazu jest nie tylko dla formalnych organizacji zbrojnych, mundurowych, ale wielu innych formacji i ugrupowań, w których zastosowano wzorowany na służbie wojskowej system podległości przełożonemu (podległości służbowej).

Rozkaz, jako kluczowy element funkcjonowania struktur hierarchicznych w służbach mundurowych, ma swoje prawne i doktrynalne ugruntowanie. Należy jednak podkreślić, że słownikowe rozumienie rozkazu wywiązuje jedynie częściowe powiązanie z definicją legalną, którą uregulowano w kodeksie karnym.¹⁰ Jego definicja w polskim systemie prawnym jest zawarta w art. 115 § 18 k.k., zgodnie z którym rozkazem jest polecenie określonego działania lub zaniechania, wydane służbowo przez przełożonego lub uprawnionego żołnierza starszego stopniem. Rozkaz może mieć zarówno formę pisemną, jak i ustną, a jego zakres określany jest przez ramy obowiązków służbowych osoby, do której jest skierowany. Pojmowanie rozkazu w wewnętrznych regulacjach wojskowych z oczywistych względów bezpośrednio nawiązuje do definicji ustawowej¹¹, jest również zbliżony do funkcjonalnie zunifikowanego międzynarodowego pojmowania instytucji.¹²

Natomiast w polskim systemie prawnym orzecznictwo Sądu Najwyższego dalej doprecyzowuje elementy konstytutywne rozkazu wskazując, że oceniając czy konkretne polecenie stanowiło rozkaz istotna jest „nie forma wydania polecenia, lecz rzeczywista i wyraźna wola przełożonego, wyrażona w taki sposób, aby podwładny zrozumiał treść wydanego mu polecenia, zobowiązującego go do wykonania lub zaniechania określonej czynności zgodnie z wolą przełożonego”.¹³

Aplikując definicję rozkazu w rozumieniu słownikowym oraz ustawowym, doktryna prawa karnego wykształciła kilka rodzajów rozkazu ze względu

⁹ M. Szymczak (red.), Słownik Języka Polskiego, Tom III R-Z, Warszawa 1989; też: Wielki Słownik Języka Polskiego.

¹⁰ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks Karny.

¹¹ Decyzja Ministra Obrony Narodowej nr 445/MON z dnia 30 grudnia 2013 r.

¹² Słownik terminów i definicji NATO - Zawierający Wojskowe Terminy i Ich Definicje Stosowane w NATO, AAP-6 z 2017 r., s. 110, 337.

¹³ Wyrok Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 1973 roku, sygn. RW 542/73.

na ich konsekwencje prawne dla rozkazującego i adresata rozkazu. Można wyróżnić następującą klasyfikację:

- Rozkaz legalny (prawny) – zgodny z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami służbowymi;¹⁴
- Rozkaz bezprawny – niezgodny z normami prawnymi, ale niebędący jednocześnie przestępstwem;¹⁵
- Rozkaz przestępny – nakazujący popełnienie czynu zabronionego, który nie tylko nie wiąże podwładnego, ale także obliguje go do odmowy wykonania;¹⁶
- Rozkaz wadliwy – nieposiadający cech przestępstwa, ale niewłaściwie sformułowany lub wydany bez podstawy prawnej.¹⁷

Ewolucja doktryny kontratypu rozkazu od ‘ślepych bagnetów’ po ‘myślące bagnety’

Pojęcie „ślepych bagnetów” wywodzi się z historycznych koncepcji absolutnego posłuszeństwa żołnierzy wobec przełożonych. W systemach prawnych opartych na hierarchii wojskowej przez wieki obowiązywała zasada, zgodnie z którą wykonanie rozkazu miało charakter bezwzględny, niezależnie od jego legalności.¹⁸ Takie podejście wynikało z przekonania, że podwładny nie posiada uprawnienia do oceniania treści polecenia, lecz jedynie do jego realizacji.

Jednakże wraz z rozwojem prawa wojennego i międzynarodowego doszło do zmian w pojmowaniu tej zasady. Procesy norymberskie po II wojnie światowej doprowadziły do powszechnej akceptacji poglądu, że ślepe posłuszeństwo wobec rozkazów nie może usprawiedliwiać popełnienia zbrodni.¹⁹ Procesy te jednak były swoistym przypieczeniem rozpoczętego już w XIX wieku procesu tworzenia systemu odpowiedzialności za wykonanie przestępnego rozkazu. Efektem procesu było narodzenie się koncepcji zbliżonej do koncepcji „myślących bagnetów”, zakładającej, że każdy podwładny ponosi odpowiedzialność za wykonanie oczywiście bezprawnego rozkazu²⁰. Doktryna ta stała się później podstawą ukształtowania międzynarodowego prawa karnego od zasad

¹⁴ W. Kutzmann, w: Kodeks karny. Komentarz, red. R. A. Stefański, Warszawa 2025, Komentarz do art. 318

¹⁵ A. Ziółkowska, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ W. Kutzmann, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318

¹⁹ G. Komarov, Individual Responsibility..., s. 22

²⁰ L. Hanlay, Thinking Bayonets, „The Massachusetts Review” 1989, Vol. 30, No. 3, s. 435 i n.

norymberskich po trybunały tymczasowe (np. dotyczące byłej Jugosławii)²¹, aż po regulacje Statutu Rzymskiego ustanawiającego Międzynarodowy Trybunał Karny o charakterze stałym²².

W polskim prawie karnym kontratyp rozkazu przeszedł znaczną ewolucję. Początkowo regulacje wojskowe nie przewidywały wyraźnego rozróżnienia między legalnym a bezprawnym rozkazem. Obowiązywała generalna zasada bezwzględego podporządkowania, co oznaczało, że podwładni byli zobowiązani do wykonania każdego polecenia²³. Dopiero XX wiek przyniósł zmiany w tym zakresie, wprowadzając regulacje umożliwiające odmowę wykonania rozkazu sprzecznego z prawem.

Na gruncie współczesnych regulacji art. 318 k.k. wprowadza zasadę, zgodnie z którą wykonanie rozkazu może wyłączyć odpowiedzialność karną pod warunkiem, że podwładny nie miał świadomości jego bezprawności. Jest to kompromisowe rozwiązanie między koncepcją „ślepych” a „myślących” bagnetów, z przeważającym elementem drugiej koncepcji i pozostawiające podwładnemu pewien margines oceny sytuacji, lecz jednocześnie nie nakładające na niego nadmiernego ciężaru prawnego – który, zostanie przybliżone w dalszej części opracowania.

Uregulowanie instytucji kontratypu rozkazu w polskim systemie prawa karnego

Analizując uregulowanie i funkcjonowanie odpowiedzialności jednostki działającej na rozkaz, należy oczywiście stwierdzić, że z punktu widzenia prawa karnego sytuacja, kiedy mamy do czynienia z rozkazem legalnym jest indyferentna. W takim przypadku o dokonaniu przestępstwa mówimy w sytuacji zaniechania, odmowy wykonania rozkazu, co stanowi przestępstwo *sui generis* na podstawie art. 343 k.k.²⁴ Niewykonanie rozkazu nie jest też bez znaczenia dla innych formacji mundurowych oraz służb, w których przyjęto, że niewykonanie rozkazu jest przewinieniem dyscyplinarnym. Potrzeba zapewnienia realizacji legalnych rozkazów, w szczególności w warunkach operacyjnych pociąga za sobą

²¹ M. Bassiouni, P. M. Manikas, *The Law of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Commentaries on the Statute and Rules*, New York 1996, s. 345

²² K. Ambos, *General Principles of Criminal Law in the Rome Statute*, „Criminal Law Forum” 1999, Vol 10, s. 6 i n.

²³ D. Kielbas, *Rozkaz wojskowy...*, s. 55

²⁴ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks Karny, art. 343 § 1: „Żołnierz, który nie wykonuje lub odmawia wykonania rozkazu albo wykonuje rozkaz niezgodnie z jego treścią, podlega karze aresztu wojskowego albo pozbawienia wolności do lat 3.”

konieczność zapewnienia podległym jednostkom określonych gwarancji prawnych. W oczywisty sposób trudno wyobrazić sobie sytuację, aby żołnierz był zawsze w pełni świadomy przestępności konkretnego rozkazu czy też skutków, jakie wykonanie rozkazu wywoła. Zarówno żołnierz, jak i funkcjonariusz wykonując swoje obowiązki często nie mają możliwości albo nie są przygotowani do dokonania rzetelnej oceny. Rozwiązaniem jest właśnie skonstruowanie kontratypu rozkazu w połączeniu z kontratypem z art. 344. § 1 k.k.²⁵

Kontratypy w prawie karnym to instytucje, które wyłączają bezprawność, winę albo karalność sprawcy czynu, mimo że formalnie spełnia on znamiona przestępstwa. Pojęcie kontratypu oraz ukształtowanie koncepcji zostało wykształcone przez W. Woltera.²⁶ W założeniu konsekracja instytucji zakłada uregulowanie zespołu okoliczności wyłączających odpowiedzialność jednostki, mimo że dokonała czynu sprzecznego z generalno-abstrakcyjnie sformułowanym zakazem lub nakazem postępowania, zawartym z normie albo normach sankcjonowanych.²⁷ W doktrynie prawa karnego wyróżnia się różne rodzaje kontratypów, w tym kontratypy ustawowe, jak obrona konieczna czy stan wyższej konieczności oraz kontratypy pozaustawowe, wynikające z zasad ogólnych systemu prawnego.²⁸ Kontratyp rozkazu należy do tej pierwszej kategorii i odnosi się do sytuacji, w których podwładny realizuje polecenie przełożonego, co w normalnych warunkach mogłoby być uznane za czyn zabroniony.²⁹ W kontekście kontratypów w prawie karnym powszechnie podkreśla się, że są one integralnym elementem systemu gwarancyjnego, który wyznacza granice stosowania sankcji karnych.³⁰

²⁵ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks Karny, Art. 344 § 1: „Nie popełnia przestępstwa określonego w art. 343 odmowa wykonania rozkazu przez żołnierza żołnierz, który odmawia wykonania rozkazu polecającego popełnienie przestępstwa albo nie wykonuje go.”

²⁶ W. Wolter, Prawo karne. Zarys wykładu systematycznego. Część ogólna, Warszawa 1947, s. 190

²⁷ M. Bielski, Koncepcja kontratypów jako okoliczności, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2010, Nr 2, s. 25-26

²⁸ T. Kaczmarek, O kontratypach raz jeszcze, Państwo i Prawo 2009, nr 7, s. 91 i n.; Z. Jędrzejewski, Nullum crimem sine lege i kontratypy a zasada jedności porządku prawnego (jednolitej bezprawności), „Ius Novum” 2011, Tom 5, Nr 1

²⁹ J. Giezek, „Zezwolenie” na naruszenie dobra prawnego – negatywne znamię typu czy okoliczność kontratypowa, w: Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70 urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca, red. Ł. Pohl, Poznań 2009, s. 151 i n.

³⁰ A. Zoll, Okoliczności wyłączające bezprawność czynu (Zagadnienia ogólne), Warszawa 1982, s. 59; M. Cieślak, Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia, Warszawa 1994, s. 196-197.

Podstawową regulacją dotyczącą kontratypu rozkazu w polskim prawie karnym jest art. 318 k.k. Przepis ten określa, że podwładny, wykonując rozkaz przełożonego, nie ponosi odpowiedzialności karnej, jeśli nie miał świadomości jego bezprawności.³¹ Oznacza to, że w polskim systemie prawnym obowiązuje zasada ograniczonego posłuszeństwa, w której podwładny jest zobowiązany do wykonania rozkazu, ale nie w sytuacji, gdy stanowi on czyn będący przestępstwem.

Istotnym zagadnieniem pozostaje to, czy działanie na podstawie rozkazu wyłącza winę sprawcy, czy też eliminuje bezprawność czynu. W doktrynie występują oba podejścia – niektórzy autorzy wskazują, że art. 318 k.k. powinien być traktowany jako kontratyp wyłączający winę, podczas gdy inni wskazują, że przepis ten pełni funkcję wyłączenia bezprawności czynu.³² W orzecnictwie Sądu Najwyższego szczególne znaczenie ma wyrok z dnia 18 października 2016 r., w którym stwierdzono, że działanie w warunkach wykonania rozkazu może wyłączyć winę sprawcy, ale niekoniecznie oznacza wyłączenie bezprawności czynu.³³ W podobnym tonie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 lutego 2016 r.³⁴, analizując zakres stosowania kontratypu w odniesieniu do art. 318 k.k.³⁵

Sama konstrukcja art. 318 k.k. wskazuje, że jego stosowanie ograniczone jest wyłącznie do sytuacji, w których wykonanie rozkazu nie wiązało się z oczywistym naruszeniem prawa. W praktyce oznacza to, że podwładny nie może zasłaniać się wykonaniem polecenia w przypadku, gdy miał świadomość, że prowadzi ono do czynu zabronionego. Kluczowym elementem jest tutaj subiektywna ocena podwładnego oraz jego możliwość rozeznania, czy dany rozkaz jest legalny.³⁶ Prowadzi to do kluczowego zagadnienia sprowadzającego się do zidentyfikowania czy dane polecenie jest rozkazem przestępnym. Aby zastosowanie kontratypu rozkazu było możliwe, muszą zostać spełnione dwa ściśle określone warunki, które wynikają z zasad wykładni przepisów prawa karnego

³¹ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks Karny, art. 318: „Nie popełnia przestępstwa żołnierz, który dopuszcza się czynu zabronionego będącego wykonaniem rozkazu, chyba że wykonując rozkaz umyślnie popełnia przestępstwo.”

³² D. Kiełbas, Rozkaz wojskowy..., s. 56.

³³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2016 roku, sygn. III KK 182/16.

³⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2016 roku, sygn. WA 16/15.

³⁵ J. Majecki, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318.

³⁶ Ibidem.

oraz struktury normatywnej³⁷. Po pierwsze, treść rozkazu musi obejmować działanie lub zaniechanie, które wypełnia znamiona przedmiotowe jakiegokolwiek czynu zabronionego, z wyłączeniem elementów określających skutki zachowania sprawcy, takie jak następstwo czy skutek czynu. Po drugie, rozkaz ten musi być wydany bez podstawy prawnej, co oznacza jego bezprawność, lub – jeśli formalnie opiera się na przepisach prawa – jego wydanie nastąpiło przez osobę, która nie spełniała wszystkich wymaganych przesłanek uprawniających do jego wydania.³⁸

Istotnym aspektem tej regulacji jest także różnica pomiędzy wyłączeniem winy a wyłączeniem bezprawności czynu. Wykonanie rozkazu może powodować, że czyn formalnie wypełniający znamiona przestępstwa pozostaje legalny, jednak w niektórych przypadkach podwładny może zostać uznany za sprawcę czynu zabronionego, jeśli miał świadomość jego bezprawności. W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na relację kontratypu rozkazu do zasady legalizmu, zgodnie z którą organy ścigania i sądy mają obowiązek ścigania przestępstw, nawet jeśli zostały one popełnione w wyniku wykonania rozkazu.³⁹

Orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów wojskowych wskazuje, że w przypadku wątpliwości co do legalności rozkazu, podwładny powinien odmówić jego wykonania, zwłaszcza gdy polecenie wiąże się z naruszeniem podstawowych praw jednostki. W kilku wyrokach podkreślono, że zasada posłuszeństwa nie może być absolutna, a funkcjonariusze oraz żołnierze mają prawo do sprzeciwu w sytuacjach, gdy rozkaz jest sprzeczny z prawem.⁴⁰

W celu zarysowania tła komparatystycznego, instytucje prawne na kształt analizowanego kontratypu znajdują również zastosowanie w systemach prawnych innych państw, choć ich zakres różni się w zależności od systemu. Wywiązują jednak wiele podobieństw w zakresie świadomości jednostki. W prawie niemieckim stosowanie kontratypu rozkazu ogranicza się do sytuacji, w których podwładny działał w przekonaniu, że polecenie było zgodne z prawem⁴¹. Natomiast w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii obowiązuje zasada „rozsądnego żołnierza”, zgodnie z którą podwładny powinien odmówić wykonania rozkazu, jeśli jego bezprawność jest oczywista⁴².

³⁷ S. Tarapata, W. Zontek, Obowiązek wykonania rozkazu i niewykonanie rozkazu oraz ich prawno-karne konsekwencje, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2022, Tom XXVI, nr 1-2.

³⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2004 roku, sygn. WA 13/04.

³⁹ J. Majecki, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318.

⁴⁰ A. Ziółkowska, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318.

⁴¹ W. Kutzmann, w: Kodeks karny..., Komentarz do art. 318.

⁴² Ibidem.

Umyślność jako okoliczność uniemożliwiająca zastosowanie kontratypu (art. 316)

Konstrukcja regulacji kontratypu rozkazu we fragmencie „[...] chyba że wykonując rozkaz umyślnie popełnia przestępstwo” klarownie wskazuje, że regulacja obejmuje jedynie przestępstwa umyślne wykluczając pociągnięcie do odpowiedzialności wobec niezastnienia tego stanu świadomości sprawcy. Zgodnie z rozbudowanym w doktrynie prawa karnego poglądem na umyślność sprawcy składają się elementy w sferze intelektualnej związanej z pojmowaniem danej czynności oraz wolicjonalnej związanej z wolą dokonania czynu.⁴³ Oznacza to, że musi wystąpić w pierwszej kolejności chęć popełnienia czynu wypełniającego znamiona przestępstwa albo godzenie się na jego wypełnienie połączone z świadomością postępowania i znaczenia czynu. Zaistnienie obydwu elementów jest w tym przypadku istotne, ponieważ w szczególności w razie braku świadomości będziemy mieli do czynienia z możliwymi okolicznościami w oczywisty sposób uniemożliwiającymi przypisanie umyślności albo wyłączającymi winę w sytuacji zaistnienia usprawiedliwionego błędu.

Konstrukcja przepisów kontratypu rozkazu wskazuje, że wspomniana część regulacji art. 318 k.k. jest związana z sytuacją działania w warunkach zaistnienia błędu co do faktu.⁴⁴ Można zauważyć, że wspomnianą umyślnością będą objęte również sytuacje, w których sprawca wypełnia znamiona przestępstwa, jednocześnie nie zdając sobie sprawy z bezprawności. Jednakże w takim scenariuszu jednostka nie korzystając już z ochrony kontratypu ustawowego rozkazu pozostaje pod ochroną części ogólnej kodeksu karnego i okoliczności wyłączającej winę w postaci nieświadomości bezprawności ustanowionej w art. 30.

Należy podkreślić, że tak jak już zaznaczono żołnierz czy funkcjonariusz nie jest prawnikiem i w warunkach służby nie może pozwolić sobie na dywagacje nad legalnością i skutkami każdego rozkazu, dlatego konieczna jest świadomość bezprawności czynu po stronie jednostki. Żołnierz, który poweźmie wątpliwości co do legalności czynu stanowiącego przedmiot rozkazu powinien zaniechać jego wykonania albo do czasu wyeliminowania wątpliwości. W sytuacji gdyby pomylił się w swojej ocenie, a błąd był usprawiedliwiony, nie musi obawiać się odpowiedzialności karnej z art. 344 k.k., ponieważ w takiej sytuacji objęty jest

⁴³ M. Bojarski, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2023, s. 393-395

⁴⁴ W. Kutzmann, w: *Kodeks karny...*, Komentarz do art. 318

ochroną gwarancji zawartych w ogólnej części ustawy karnej art. 29, tj. błąd co do okoliczności wyłączającej odpowiedzialność⁴⁵.

Oczywiście kontratyp rozkazu chroni jego adresata jedynie przed skutkami czynności niezbędnych do jego wykonania. Oznacza to, że żołnierz świadomie przekraczający granice przedmiotowe rozkazu nie będzie mógł skorzystać z ochrony z art. 318 k.k.⁴⁶ Jednakże w sytuacji, kiedy faktycznie działanie jednostki będzie obejmowało czynności niekonieczne do wykonania rozkazu, ale będzie on przeświadczony, że działa w jego zakresie, w takiej sytuacji również możliwe będzie zastosowanie regulacji ogólnej kodeksu karnego w zakresie błędu wyłączającego odpowiedzialność.

Kontratyp w ustawie o Policji – właściwe zastosowanie instytucji wobec funkcjonariuszy Policji (regulacja ustawy o Policji)

Zgodnie z art. 141a ustawy o Policji⁴⁷, przepisy art. 318 oraz 344 k.k. mają odpowiednie zastosowanie do funkcjonariuszy Policji⁴⁸. Oznacza to, że podobnie jak w przypadku żołnierzy, funkcjonariusze mogą zostać zwolnieni z odpowiedzialności karnej za popełnienie czynu zabronionego, jeśli działali oni w wyniku wykonania rozkazu. W praktyce jednak istnieją istotne różnice między regulacją kontratypu rozkazu w wojsku i w Policji. Policjanci, w przeciwieństwie do żołnierzy, podlegają również ustawie o Policji, która w art. 58 ust. 2 nakłada na nich obowiązek odmowy wykonania rozkazu lub polecenia, jeżeli jego wykonanie wiązałoby się z popełnieniem przestępstwa.⁴⁹

Regulacja w ustawie o Policji nakłada nacisk na obowiązek weryfikacji rozkazu pod kątem jego legalności. Policjant nie tylko ma prawo, ale wręcz obowiązek odmówić wykonania rozkazu, jeśli jest on sprzeczny z prawem. Rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę koreluje z oczekiwaną większą świadomością prawną funkcjonariuszy, charakterem poleceń służbowych, które

⁴⁵ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks Karny, art. 29: „Nie popełnia przestępstwa, kto dopuszcza się czynu zabronionego w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę; jeżeli błąd sprawy jest nieusprawiedliwiony, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary.”

⁴⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z 4 listopada 2011 roku, sygn. V KK 164/11

⁴⁷ Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179, Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

⁴⁸ A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, M. Nowak, M. Romanowski, M. Sadło-Nowak, W. Zubrzycki, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2022, s. 876

⁴⁹ Dz. U. 1990 nr 30 poz. 179, Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji: art. 58 ust. 2 „Policjant obowiązany jest odmówić wykonania rozkazu lub polecenia przełożonego, a także polecenia prokuratora, organu administracji państwowej lub samorządu terytorialnego, jeśli wykonanie rozkazu lub polecenia łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa.”

zastępują rozkaz wojskowy, oraz dynamiką służby odznaczającą się inną intensywnością niż działania formacji sił zbrojnych. Nieprzestrzeganie tej zasady może skutkować poniesieniem odpowiedzialności karnej, co potwierdza m.in. orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach funkcjonariuszy, którzy powoływali się na kontratyp rozkazu⁵⁰.

Podkreślenia wymaga fakt, że art. 132 ust. 3 pkt 1 ustawy o Policji wskazuje, że odmowa wykonania rozkazu może jednocześnie stanowić delikt dyscyplinarny⁵¹. Oznacza to, że funkcjonariusz, który odmawia wykonania rozkazu uznanego przez przełożonego za legalny, może zostać pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, co rodzi napięcie pomiędzy obowiązkiem posłuszeństwa a obowiązkiem działania zgodnego z prawem.

W polskim orzecznictwie odnotowano przypadki, w których policjanci powoływali się na kontratyp rozkazu w celu uniknięcia odpowiedzialności za przestępstwa związane z nadużyciem uprawnień. W jednym z analizowanych przypadków funkcjonariusz został oskarżony o przekroczenie uprawnień podczas zatrzymania obywatela, tłumacząc swoje działanie koniecznością wykonania rozkazu przełożonego. Sąd uznał jednak, że funkcjonariusz miał możliwość oceny legalności polecenia i powinien był odmówić jego wykonania⁵².

W kontekście stosowania kontratypu rozkazu w Policji istotne znaczenie ma relacja między przestępstwem a deliktem dyscyplinarnym. W doktrynie wskazuje się, że czyn będący jednocześnie przestępstwem i deliktem dyscyplinarnym powinien być oceniany na gruncie zasady z większego na mniejsze – *a maiori ad minus*. Oznacza to, że jeśli wykonanie rozkazu skutkuje wyłączeniem odpowiedzialności karnej za czyn zabroniony, to tym bardziej nie powinno rodzić odpowiedzialności dyscyplinarnej⁵³. Podejście to znajduje również odzwierciedlenie w orzecznictwie. W sprawie dotyczącej funkcjonariusza Policji, który powołał się na kontratyp rozkazu w kontekście przekroczenia uprawnień, sąd uznał, że skoro działanie funkcjonariusza nie było przestępstwem

⁵⁰ S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, LexisNexis, Warszawa 2008, Komentarz do art. 141(a).

⁵¹ B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającego przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe), w: red. P. Józwiak, W. Koźlewicz, K. Opaliński, Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych - V Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność Dyscyplinarna w Służbach Mundurowych”, Piła 2015, s. 26.

⁵² A. Choromańska, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, M. Nowak, M. Romanowski, M. Sadło-Nowak, W. Zubrzycki, Ustawa o Policji. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2022, s. 876.

⁵³ S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne..., Komentarz do art. 141(a).

ze względu na istnienie kontratypu, to nie może również stanowić podstawy do odpowiedzialności dyscyplinarnej⁵⁴. Praktyka organów dyscyplinarnych nie zawsze jednak jest jednolita. Zdarzały się przypadki, w których funkcjonariusze, mimo zwolnienia ich z odpowiedzialności karnej w związku z działaniem pod wpływem rozkazu, byli pociągani do odpowiedzialności dyscyplinarnej. W doktrynie podkreśla się, że tego rodzaju sytuacje prowadzą do niespójności w stosowaniu prawa i podważają zasadę, zgodnie z którą czyn usprawiedliwiony na gruncie prawa karnego powinien być również usprawiedliwiony na gruncie prawa dyscyplinarnego.

Granice zastosowania kontratypu rozkazu wobec deliktów dyscyplinarnych – Czy powinno się uregulować kontratyp rozkazu wobec samoistnych deliktów dyscyplinarnych?

Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Policji charakteryzuje się autonomicznym charakterem względem odpowiedzialności karnej, choć w wielu przypadkach te dwa reżimy odpowiedzialności się pokrywają⁵⁵. Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej jest elementem koniecznym w każdym postępowaniu dyscyplinarnym, co oznacza, że zastosowanie kontratypu rozkazu w kontekście odpowiedzialności karnej powinno także rzutować na możliwość wyłączenia winy w postępowaniu dyscyplinarnym.⁵⁶

Regulacja kontratypu rozkazu budzi kontrowersje w kontekście jego stosowania do funkcjonariuszy służb mundurowych w związku z jedną kategorią przewinień dyscyplinarnych. Jak wcześniej wspomniano, przewinienia będące tożsame z przestępstwami nie budzą wątpliwości interpretacyjnych wobec zastosowania kontratypu rozkazu. Ustawa o Policji przewiduje obowiązek odmowy wykonania rozkazu, jeśli jego wykonanie wiązałoby się z popełnieniem przestępstwa. Istnieje jednak problem związany z sytuacjami, gdy wykonanie rozkazu prowadzi do deliktu dyscyplinarnego, ale nie stanowi czynu zabronionego w rozumieniu kodeksu karnego.⁵⁷

Argumentuje się, że skoro odpowiedzialność dyscyplinarna opiera się na zasadzie winy, to analogicznie do odpowiedzialności karnej wykonanie rozkazu powinno w określonych przypadkach wyłączać winę, a co za tym idzie –

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ B. Baran, Postępowania dyscyplinarne w sprawach funkcjonariuszy formacji policyjnych. Modele i zasady, Warszawa 2021, s. 52.

⁵⁶ B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, O okolicznościach..., s. 25.

⁵⁷ Ibidem, s. 34.

odpowiedzialność dyscyplinarną. W sytuacjach, gdy dane zachowanie funkcjonariusza mieści się w ramach kontratypu rozkazu, a jednocześnie nie spełnia znamion przestępstwa, jego zakwalifikowanie jako delikt dyscyplinarny może budzić wątpliwości natury prawnej i systemowej. W doktrynie wskazuje się, że niejednolite stosowanie tej zasady przez organy dyscyplinarne może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych oraz osłabienia zaufania funkcjonariuszy do systemu odpowiedzialności zawodowej. Natomiast rozbieżności, które należałoby raczej ocenić jako wynik nieprawidłowej wykładni przepisów, zdarzają się nawet w przypadku deliktów stanowiących jedynie przestępstwo w sytuacji wystąpienia okoliczności kontratypu.

Oczywiście można wyobrazić sobie zastosowanie kontratypu rozkazu bezpośrednio do wszystkich deliktów dyscyplinarnych, jednakże ustawa o Policji w żadnym miejscu nie wskazuje, aby stanowiło to cel ustawodawcy. Oznacza to, że regulacja obejmuje jedynie kontratyp rozkazu wobec przestępstw, a jedynie dodatkowym skutkiem jest wyłączenie odpowiedzialności za delikt. Należy zauważyć, że nawet w sytuacji wyraźnego wyłączenia takich deliktów z regulacji kontratypu, w większości przypadków i tak mielibyśmy do czynienia z brakiem zawinienia po stronie funkcjonariusza, a tym samym – niezaisnieniem przewinienia. Jednak dyskusja w materii zakresu i granic kontratypu sprowadza się do pytania: Czy potrzebny jest kontratyp rozkazu w przypadku samoistnych deliktów dyscyplinarnych?

Odpowiedź na to pytanie nie jest łatwa, ponieważ w przypadku postępowania dyscyplinarnego w Policji jego gwarancyjność, zgodnie z przyjętymi standardami krajowymi i międzynarodowymi, nie musi być na tym samym poziomie co w prawie karnym. Oznacza to, że nałożenie nawet większego obowiązku na funkcjonariuszy w zakresie samodzielnej oceny i rozwiązania problemu konfliktu obowiązków jest dopuszczalne. Jednak z perspektywy funkcjonalnej można zastanowić się, czy taka regulacja nie byłaby użyteczna. Katalog przewinień dyscyplinarnych jest bardzo szeroki, a zakwalifikowanie określonej czynności jako deliktu bywa subiektywne, co sprawia, że granica pomiędzy naruszeniem a jego brakiem może być nieuchwytna. W efekcie policjant musi wykazywać szczególną czujność i skrupulatnie oceniać, czy rozkaz, który wykonuje, może zostać uznany za przewinienie dyscyplinarne. Generuje to pewien konflikt dla funkcjonariusza, ponieważ niewykonanie rozkazu również stanowi delikt. Oznacza to, że nietrafna ocena sytuacji może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną. Jednak konstrukcja naruszenia dyscypliny

służbowej, określona w ustawie o Policji, uznająca zawinienie za element konstytutywny, zapewnia funkcjonariuszom pewien zakres skutecznej ochrony.

Podsumowanie i konkluzje

Instytucja kontratypu rozkazu w prawie karnym i dyscyplinarnym, szczególnie w kontekście funkcjonariuszy Policji, stanowi istotny element regulacji dotyczących odpowiedzialności podwładnych za wykonanie poleceń służbowych. Kształt i funkcjonowanie polskich regulacji i międzynarodowych regulacji podkreśla ewolucję tego zagadnienia od historycznej zasady „ślepych bagnetów”, zakładającej absolutne podporządkowanie rozkazom, po nowoczesne podejście „myślących bagnetów”, które nakłada na funkcjonariuszy obowiązek oceny legalności wydawanych poleceń.

W polskim systemie prawnym, w art. 318 k.k., ustawodawca wprowadza mechanizm wyłączenia odpowiedzialności w przypadku wykonania rozkazu, o ile funkcjonariusz nie miał świadomości jego bezprawności. Jest to rozwiązanie kompromisowe, które z jednej strony zapewnia ochronę podwładnym, a z drugiej – wymusza na nich określony poziom refleksji nad legalnością poleceń. Jednocześnie orzecznictwo wskazuje, że funkcjonariusze mają nie tylko prawo, ale i obowiązek odmowy wykonania rozkazów sprzecznych z prawem.

W kontekście Policji szczególne znaczenie ma relacja między kontratypem rozkazu a odpowiedzialnością dyscyplinarną ze względu, że kontratyp został bezpośrednio zapożyczony z regulacji wojskowej. Oczywiście podobieństwa w funkcjonowaniu formacji Policji i sił zbrojnych i podobne zasady podległości służbowej mogą wskazywać, że jest to rozwiązanie optymalne funkcjonalnie.

Jednakże ustawa o Policji przewiduje możliwość nie tylko odmowy wykonania rozkazu niezgodnego z prawem, ale nawet obowiązku odmowy jego wykonania w takich okolicznościach. Ponadto dyscyplinarnie samo niewykonanie polecenia może samo w sobie stanowić delikt dyscyplinarny. Ta ambiwalencja prowadzi do potencjalnych konfliktów dla funkcjonariuszy, którzy muszą dokonywać oceny, czy dany rozkaz kwalifikuje się jako przestępny albo skutkiem jego wykonania będzie popełnienie samoistnego przewinienia dyscyplinarnego. Zasadniczym problemem, który podniesiono w opracowaniu, jest pytanie o konieczność wprowadzenia regulacji kontratypu rozkazu również w odniesieniu do samoistnych deliktów dyscyplinarnych. Obecnie brak jednoznacznej ochrony dla funkcjonariuszy, którzy wykonując rozkaz, mogą narazić

się na konsekwencje dyscyplinarne (samoistnych deliktów), nawet jeśli działali w przekonaniu o jego legalności. W takiej sytuacji policjantowi pozostaje linia obrony oparta jedynie o ogólne zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej – zasadę zawinienia. Jednakże, jak wskazano w opracowaniu, rozszerzenie kontratypu rozkazu na przewinienia dyscyplinarne mogłoby zwiększyć pewność prawną i zabezpieczyć funkcjonariuszy przed nieuzasadnioną odpowiedzialnością.

Podsumowując, regulacje dotyczące kontratypu rozkazu, zarówno w prawie karnym, jak i dyscyplinarnym, pełnią szczególnie istotną rolę w zakresie gwarancyjnym dla żołnierzy i funkcjonariuszy zapewniając jednocześnie realizację współczesnej koncepcji „myślących bagnetów”. Jednocześnie stanowią pomost pomiędzy konieczności zapewniania efektywności formacji mundurowych a przestrzeganiem porządku prawnego. Należy jednak uznać, że w materii postępowania dyscyplinarnego Policji wymagają dalszej analizy i ewentualnych modyfikacji. Szczególnie istotne wydaje się dostosowanie przepisów do specyfiki postępowania dyscyplinarnego i służby policyjnej, gdzie stosunkowo szeroki charakter działań, połączony z obowiązkiem legalnej oceny poleceń służbowych, powoduje, że funkcjonariusze są obciążeni ryzykiem niesłusznego poniesienia odpowiedzialności. Propozycja uregulowania kontratypu rozkazu, także w odniesieniu do deliktów dyscyplinarnych, może stanowić krok w stronę bardziej spójnego i sprawiedliwego systemu odpowiedzialności funkcjonariuszy służb mundurowych.

Analiza prawnoporównawcza okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy zawartych w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej i ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny

Wprowadzenie

Żołnierze Wojska Polskiego pełnią (odbywają) czynną służbę wojskową na podstawie stosunku służbowego, który ma charakter administracyjnoprawny¹. Na podstawie art. 130 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.) wyróżnia się następujące rodzaje czynnej służby wojskowej:

- 1) zasadniczą służbę wojskową (dobrowolna albo obowiązkowa),
- 2) terytorialna służba wojskowa,
- 3) służba w aktywnej rezerwie w dniach tej służby,
- 4) odbywanie ćwiczeń wojskowych w ramach pasywnej rezerwy,
- 5) zawodowa służba wojskowa,
- 6) służba w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Żołnierze stanowią najliczniejszą formację ze służb mundurowych. Według stanu podawanego przez Ministerstwo Obrony Narodowej na dzień 28 czerwca 2024 r. w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej służyło prawie 200 tysięcy żołnierzy czynnej służby wojskowej². Biorąc pod uwagę konflikt na Ukrainie liczba żołnierzy będzie jeszcze wzrastać.

O szczególnym znaczeniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej dla państwa świadczy to, że ich najważniejsze zadania zostały uregulowane w art. 26 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78,

¹ K. Jaśkowski, E. Maniewska, Komentarz aktualizowany do Kodeksu pracy (uwaga 2 do art. 5 i uwaga 3 do art. 76 Kodeksu pracy), opublikowany w LEX/el. 2025, M. Gesdorf, W. Ostaszewski, M. Raczkowski, K. Rączka, A. Zwolińska, Kodeks pracy. Komentarz, wyd. IV (uwaga 8 do art. 76), opublikowano: WKP 2024, analogicznie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 października 2006 r., I OSK 210/06, LEX 281419, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, OSNP 2008/23-24/343 i inne.

² Polska armia coraz liczniejsza. Nowe dane [NEWS DEFENCE24] | Defence24 (dostęp 15.02.2025 r.).

poz. 483, z późn. zm.). Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Pozostałe zadania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej określają art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny oraz art. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 775).

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej mogą:

- 1) na terenie kraju brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego,
- 2) poza granicami państwa:
 - a) być użyte w celu udziału w konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznicznych, misji pokojowej, akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom, ewakuacji obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku konieczności ochrony ich życia lub zdrowia, z państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej, państwem członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub państwem-stroną Traktatu Północnoatlantyckiego,
 - b) przebywać w celu udziału w szkoleniach i ćwiczeniach wojskowych, akcjach ratowniczych, poszukiwawczych lub humanitarnych (nie dotyczy to akcji ratowniczych regulowanych przepisami o ratownictwie na morzu lub prowadzonych przez wojskowe lotnicze zespoły poszukiwawczo-ratownicze w celu udzielenia pomocy ludziom albo statkom powietrznym lub morskim znajdującym się w niebezpieczeństwie na zasadach określonych w umowach międzynarodowych), przedsięwzięciach reprezentacyjnych.

Zgodnie z preambułą do ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, żołnierze pełnią służbę wojskową dla dobra Rzeczypospolitej Polskiej, a służba ta wymaga od nich zdyscyplinowania, lojalności i poświęcenia. Żołnierze mają zatem obowiązek wykonywać zadania służbowe ze szczególnym poświęceniem, włącznie z narażeniem zdrowia oraz życia, podporządkować się

zasadom, nakazom i zakazom wynikającym ze służby oraz pozostawać w wyjątkowej dyspozycyjności. Każdy żołnierz na początku służby składa w formie uroczystej przysięgę wojskową, w której zobowiązuje się służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, bronić jej niepodległości i granic, stać na straży Konstytucji, strzec honoru żołnierza polskiego, bronić sztandaru wojskowego, a w razie potrzeby poświęcić dla Ojczyzny własne zdrowie i życie (art. 12 tej ustawy). Należy podkreślić, że złożenie tej przysięgi przez żołnierza nie jest tylko formalnością, ale stanowi jego oświadczenie woli o dobrowolnym przyjęciu obowiązków wynikających ze służby³.

1. Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy

Stosunek służbowy żołnierzy nie jest równoprawny. Zakłada on jednostronne uregulowanie przez ustawodawcę warunków służby w postaci określonych uprawnień i obowiązków żołnierzy oraz określonych uprawnień i obowiązków przełożonych względem tych żołnierzy. Wyrazem tego jest między innymi szczególnie sposób uregulowania odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy. W postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierzy przyjęto model postępowania gabinetowego, prowadzonego jednoosobowo przez przełożonego dyscyplinarnego (na etapie postępowania dowodowego przez rzecznika dyscyplinarnego).

Żołnierze ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, które polega na naruszeniu dyscypliny wojskowej (art. 348 tej ustawy). Definicja ustawowa naruszenia dyscypliny wojskowej została określona w art. 353 ust. 1 tej ustawy. Naruszeniem dyscypliny wojskowej jest czyn żołnierza polegający na zachowaniu godzącym w dobre imię lub interes Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zawinionym przekroczeniu uprawnień albo niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym z rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Otwarty, przykładowy katalog naruszeń dyscypliny wojskowej znajduje się w art. 353 ust. 2 tej ustawy.

Za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego żołnierzowi może być wymierzona jedna z kar dyscyplinarnych: upomnienie, nagana, kara pieniężna, ostrzeżenie o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku służbowym,

³ Analogicznie P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 24.

zwolnienie z zajmowanego stanowiska służbowego i wyznaczenia na inne stanowisko służbowe, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do dobrowolnych form służby wojskowej, zwolnienie z dobrowolnych form służby wojskowej (art. 362 ust. 1 tej ustawy). Ponadto żołnierzowi, z wyjątkiem żołnierza zawodowego pełniącego służbę na stanowisku służbowym lub będącego w dyspozycji, oprócz kary dyscyplinarnej można ponadto orzec zakaz opuszczania miejsca zakwaterowania (art. 362 ust. 3 i art. 369 tej ustawy) oraz jeden ze środków dyscyplinarnych: zobowiązanie do przeproszenia pokrzywdzonego, zobowiązanie do wykonania dodatkowych zadań służbowych, zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej szkody, pozbawienie prawa do noszenia odznaki honorowej lub odznaki tytułu honorowego oraz udziału w uroczystościach wojskowych i państwowych z udziałem wojska, podanie informacji o ukaraniu do wiadomości innych osób (art. 373 ust. 1 i 2 tej ustawy).

Każdy żołnierz jest obowiązany do przestrzegania dyscypliny wojskowej (art. 360 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny). Przełożony jest obowiązany kształtować dyscyplinę wojskową podporządkowanych mu żołnierzy, w szczególności przez działania profilaktyczno-wychowawcze oraz tworzenie warunków do wyróżniania i przestrzegania dyscypliny wojskowej, oraz niezwłocznie reagować na zachowania żołnierzy naruszające dyscyplinę wojskową. Żołnierz starszy stopniem wojskowym, niebędący przełożonym żołnierza młodszego stopniem wojskowym, naruszającego dyscyplinę wojskową podczas nieobecności przełożonego, jest uprawniony do wydania temu żołnierzowi rozkazu zaprzestania naruszania dyscypliny wojskowej i obowiązany do powiadomienia o tym fakcie przełożonego tego żołnierza. Żołnierz jest obowiązany, na żądanie uprawnionej osoby, do udzielenia pomocy w czynnościach służbowych podejmowanych w stosunku do żołnierza naruszającego dyscyplinę wojskową (art. 360 ust. 2-4 tej ustawy).

Pojęcie dyscypliny wojskowej zostało w sposób opisowy określone w Słowniku terminów i definicji Regulaminu ogólnego żołnierza Wojska Polskiego, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 kwietnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Regulaminu ogólnego żołnierza Wojska Polskiego” (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 49, z późn. zm.). Dyscyplina wojskowa to stopień zaufania wobec przełożonych oraz podporządkowania się żołnierzy przepisom prawa, normom regulującym tok służby, a także zasadom współżycia społecznego, charakteryzujący się stanem zorganizowania, efektywności i świadomością usytuowania

w hierarchii służbowej, a także poczuciem obowiązku w wykonywaniu rozkazów oraz znaczenia wykonywanych zadań. Znaczenie dyscypliny wojskowej dla prawidłowego funkcjonowania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wynika z ich organizacji, która opiera się na hierarchicznym podporządkowaniu żołnierzy, rozkazodawstwie i jednoosobowym dowodzeniu. Żołnierz w stosunku do innych żołnierzy jest zawsze przełożonym albo podwładnym, wyższym (starszym), niższym (młodszym) albo równym stopniem wojskowym. Przełożony sprawuje funkcje dowódcze (kierownicze), szkoleniowe i wychowawcze. Jest on odpowiedzialny za organizację służby (pracy) podwładnych. Obowiązkiem każdego przełożonego jest dążenie do osiągnięcia jak najwyższego poziomu wyszkolenia podporządkowanych sobie osób poprzez budowanie zaufania, motywowanie i inspirowanie, realizowanie szkolenia oraz wdrażanie i przestrzeganie zasad dyscypliny wojskowej w codziennej działalności służbowej, ugruntowane własnym przykładem (pkt 1-12 Regulaminu ogólnego żołnierza Wojska Polskiego)⁴.

Rola dyscypliny wojskowej dla Wojska Polskiego jest tak istotna, że najpoważniejsze jej naruszenia stanowią również przestępstwa określone w art. 343 – 348 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17, z późn. zm.)⁵.

2. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy

Problematyka okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy ma istotne znaczenie dla prawidłowego stosowania form reagowania dyscyplinarnego, w szczególności wszczęcia i prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec żołnierzy. Okoliczności te stanowią bowiem przesłanki, których zaistnienie uniemożliwia pociągnięcia żołnierza do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Sytuacje, w których żołnierze nie ponoszą odpowiedzialności dyscyplinarnej, mogą mieć różne przyczyny. Mogą to być przyczyny faktyczne, na przykład brak ujawnienia popełnienia przez żołnierza przewinienia dyscyplinarnego albo zaniechanie działania przełożonego dyscyplinarnego w tym

⁴ Zagadnienia problemów dyscypliny wojskowej szerzej w Z. Moszumański, S. Piwowar, W. Rawski, *Dyscyplina wojskowa. Rys historyczny ewolucji przepisów dyscyplinarnych*, Warszawa 2012.

⁵ S. M. Przyjemski, *Prawo karne w wojsku. Vedemecum dowódcy*, Warszawa 1998, s. 78.

zakresie albo przyczyny prawne, np. kiedy zachodzą okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierza.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Radosława Giętkowskiego, że w prawie dyscyplinarnym można wyróżnić cztery rodzaje okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną:

- 1) okoliczności wyłączające bezprawność czynu,
- 2) okoliczności wyłączające winę,
- 3) przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego,
- 4) ustanie stosunku ustrojowoprawnego (w przypadku żołnierzy będzie to ustanie stosunku służbowego)⁶.

Dwie pierwsze okoliczności wyłączają odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierza z powodu braku jednej z przesłanek tej odpowiedzialności (odpowiednio bezprawności czynu albo winy). W przypadku trzeciej i czwartej okoliczności pomimo spełnienia wszystkich przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej brak jest możliwości pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności dyscyplinarnej ze względu na wystąpienie przeszkody formalnej (odpowiednio przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego albo ustania stosunku służbowego).

Mając na uwadze liczbę żołnierzy czynnej służby wojskowej, przyjęty model postępowania dyscyplinarnego wobec żołnierzy oraz stopień podporządkowania podwładnych rozkazom i poleceniom przełożonych, należy zauważyć, że okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy zarówno w przeszłości, jak również obecnie, nie zostały uregulowane w sposób właściwy, co postaram się przedstawić w dalszej części artykułu. Dokonam porównania stanu prawnego w zakresie okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1489) i ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej obowiązywała od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 22 kwietnia 2022 r. Została uchylona przez art. 823 pkt 14 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny obowiązuje od dnia 23 kwietnia 2022 r. Ustawodawca w tej regulacji zerwał z długą tradycją osobnej

⁶ R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 234.

ustawy o dyscyplinie wojskowej na rzecz uregulowania tych zagadnień – analogicznie, jak w ustawach regulujących inne służby mundurowe – w jednym z działów ustawy (dział XIII). Ponadto w tej ustawie w części dotyczącej postępowania dyscyplinarnego (art. 348-422) zasadniczo dokonano recepcji przepisów dyscyplinarnych obowiązujących w innych służbach mundurowych na grunt przepisów wojskowych z nieznacznym uwzględnieniem specyfiki służby wojskowej. Świadczy o tym porównanie art. 348-421 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny z dotychczasowymi przepisami ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej oraz art. 132 – 139 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145 z późn. zm.) czy też art. 134-137e ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915 z późn. zm.)⁷.

W ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny znacznemu rozszerzeniu uległ zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy. Odstąpiono od dotychczasowej zasady, że żołnierze za popełnienie czynu będącego naruszeniem wyłącznie zasad etyki oraz godności i honoru żołnierza nie ponosili odpowiedzialności dyscyplinarnej, lecz odpowiadali przed właściwym zebraniem (zgromadzeniem) żołnierzy własnego korpusu kadry zawodowej (art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej). Aktualnie żołnierze za zachowania niezgodne z godnością i postawą żołnierza, niedopełnienie obowiązków żołnierza wynikających ze złożonej przysięgi wojskowej, a także zasad etyki wojskowej, odpowiadają dyscyplinarnie wyłącznie przez przełożonymi dyscyplinarnymi (art. 353 ust. 2 pkt 1 i 2 z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny). W Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniu dyscyplinarnym nie funkcjonują komisje dyscyplinarne. Żołnierzom zawodowym nie wolno tworzyć związków zawodowych i zrzeszać się w związkach zawodowych, mogą oni jedynie, w drodze wyboru, tworzyć organy przedstawicielskie poszczególnych korpusów kadry zawodowej (art. 343 ust. 1 i art. 344 ust. 1 tej ustawy).

⁷ Szerzej H. Królikowski (red.), J. Bulira, A. Jagnieża, E. Krempeć, F. Serebyński, *Obrona Ojczyzny, Komentarz*, Warszawa 2023, komentarze do art. 348-421.

3. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej

Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej zawierała przepisy dotyczące okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy w art. 16 ust. 3, art. 22 ust. 1-3 i art. 47 ust. 1.

Okoliczności wyłączające bezprawność czynu

Ustawa nie określała okoliczności wyłączających bezprawność czynu. W zakresie postępowania dyscyplinarnego przed organami wojskowymi w ustawie tej nie było odesłania do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny ani ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46). Jedynie w sprawach dyscyplinarnych w postępowaniu przed sądem wojskowym w kwestiach nieuregulowanych w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej stosowało się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (art. 9 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej).

Natomiast ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej zawierała przepisy, które mogły stanowić podstawę do uwzględnienia okoliczności wyłączających bezprawność czynu. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej nie wszczynało się postępowania dyscyplinarnego, jeżeli żołnierzowi nie można było przypisać winy albo zachodziły **inne okoliczności wyłączające ukaranie dyscyplinarne**. W razie stwierdzenia powyższych okoliczności, po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego było wydawane orzeczenie o uniewinnieniu (art. 47 ust. 3 pkt 1 tej ustawy). W ten sposób w postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierza można było zastosować okoliczności wyłączające bezprawność czynu określone w prawie karnym, takie jak kontratyp obrony koniecznej (art. 25 k.k.), stanu wyższej konieczności (art. 26 § 1 k.k.) czy ostatecznej potrzeby (art. 319 k.k.) itd.

Okoliczności wyłączające winę

Okoliczności wyłączające winę również nie były określone w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej.

Ustawa ta zawierała jedynie przepis, zgodnie z którym nie wszczynało się postępowania dyscyplinarnego, jeżeli żołnierzowi **nie można było przypisać winy** albo zachodziły inne okoliczności wyłączające ukaranie dyscyplinarne (art. 47 ust. 1 pkt 3 tej ustawy). W razie stwierdzenia powyższych okoliczności, po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego było wydawane orzeczenie o uniewinnieniu (art. 47 ust. 3 pkt 1 tej ustawy). W ten sposób w postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierza można było zastosować okoliczności wyłączające winę określone w prawie karnym, takie jak stan wyższej konieczności nie stanowiący kontratypu (art. 26 § 2 k.k.), błąd co do faktu, co do prawa i co do kontratypu lub okoliczności wyłączającej winę (art. 29-31 k.k.), niepoczytalność (art. 31 k.k.) czy wykonanie rozkazu wojskowego przez żołnierza (art. 318 k.k.) itd.

Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego

Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego występowało w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. Zgodnie z art. 22 ust. 1 tej ustawy, nie można było ukarać dyscyplinarnie po upływie roku od dnia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego z następującymi zastrzeżeniami:

1) jeżeli przewinieniem dyscyplinarnym były czyny określone w:

- a) art. 17 ust. 1 (czyny, za które właściwe organy były uprawnione do nakładania kar porządkowych lub wymierzania kar pieniężnych, jeżeli właściwy organ wystąpił z wnioskiem o ukaranie dyscyplinarne do dowódcy jednostki wojskowej lub kierownika instytucji cywilnej) lub
- b) art. 17 ust. 2 (czyny o znamionach przestępstwa ściganego na wniosek dowódcy jednostki wojskowej albo wykroczenia ściganego na żądanie dowódcy jednostki wojskowej lub kierownika instytucji cywilnej, jeżeli uprawniony dowódca lub kierownik instytucji cywilnej odstąpił od złożenia wniosku albo żądania),
 - przedawnienie ukarania dyscyplinarnego następowało z upływem, określonego w odrębnych przepisach, terminu przedawnienia karalności tego czynu (art. 22 ust. 3 tej ustawy),

- 2) jeżeli popełnienie przewinienia dyscyplinarnego zależało od wystąpienia skutku dokonanego czynu, bieg przedawnienia ukarania rozpoczynał się od czasu, gdy skutek ten wystąpił (art. 22 ust. 4 tej ustawy),
- 3) terminy przedawnienia określone w art. 22 ust. 1 i 4 nie biegły w okresie zawieszenia postępowania dyscyplinarnego (art. 22 ust. 5 tej ustawy).

Ustawa ta zawierała również przepisy o sposobie obliczania terminów (art. 8 tej ustawy). Do biegu terminu określonego w ustawie nie wliczało się dnia, od którego liczył się dany termin. Jeżeli termin był oznaczony w miesiącach, koniec terminu przypadał na dzień miesiąca, który odpowiadał początkowemu dniowi terminu, a jeżeli w miesiącu nie było takiego dnia, koniec terminu przypadał w ostatnim dniu tego miesiąca. Jeżeli termin upływał w dniu ustawowo wolnym od pracy, koniec terminu przypadał na najbliższy dzień roboczy. Termin uważało się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

- a) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej lub w kierownictwie instytucji cywilnej, w której pełnił służbę,
- b) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu,
- c) złożone przez członka załogi polskiego okrętu wojennego dowódcy okrętu,
- d) złożone w polskim urzędzie konsularnym,
- e) nadane w placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe.

Ustanie stosunku służbowego

Ustanie stosunku służbowego żołnierza oznacza zwolnienie żołnierza z czynnej służby wojskowej albo wygaśnięcie jego stosunku służbowego w przypadku śmierci, zaginięcia lub uznania za zmarłego.

Ustanie stosunku służbowego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy występowało w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej. W myśl art. 22 ust. 2 tej ustawy, nie można było ukarać dyscyplinarnie żołnierza po zwolnieniu z czynnej służby wojskowej. Oznaczało to, że nawet jeżeli zaistniały przesłanki do pociągnięcia żołnierza do tej odpowiedzialności, fakt zakończenia służby uniemożliwiał jego ukaranie.

W razie wygaśnięcia stosunku służbowego żołnierza w przypadku jego śmierci, zaginięcia lub uznania za zmarłego zastosowanie miał art. 47 ust. 1 pkt 5

lit. d tej ustawy, zgodnie z którym nie wszczynano się postępowania dyscyplinarnego, jeżeli nie zachodziła inna okoliczność powodująca bezprzedmiotowość postępowania dyscyplinarnego. W razie stwierdzenia powyższych okoliczności po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego było wydawane orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 47 ust. 3 pkt 2 tej ustawy).

Podstawy zwolnienia żołnierza z czynnej służby wojskowej albo wygaśnięcia jego stosunku służbowego nie były uregulowane w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, lecz w innych przepisach – w zakresie:

- 1) żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową, ćwiczenia wojskowe, przeszkolenie wojskowe, pełniących służbę przygotowawczą, terytorialną służbę wojskową, służbę wojskową w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny w art. 71 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372 i 1728),
- 2) żołnierzy zawodowych w art. 111, 112 i 113 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 536),
- 3) żołnierzy pełniących służbę kandydacką w art. 134 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

Należy dodać, że art. 47 ust. 1 pkt 5 lit. d ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej mógł mieć zastosowanie również w innych sytuacjach niż ustanie stosunku służbowego. Wydaje się jednak, że nie dotyczył on okoliczności wyłączających bezprawność czynu czy wyłączających winę, ponieważ w przypadku wystąpienia tych okoliczności zasadne było wydawanie orzeczenia o uniewinnieniu, a nie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego.

4. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny

Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy wynikają z trzech przepisów – art. 382 ust. 1 i 4, art. 383 i art. 404 ust. 1-2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

Okoliczności wyłączające bezprawność czynu

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny nie zawiera okoliczności wyłączających bezprawność czynu. W ustawie tej nie ma odesłania do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, a istniejące odesłanie

do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego dotyczy innych zagadnień. Zgodnie z art. 415 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego dotyczące porządku czynności procesowych, z wyjątkiem art. 117 i art. 117a, wezwań, terminów, doręczeń i świadków, z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych oraz konfrontacji, okazania, oględzin i eksperymentu procesowego. W ocenie doktryny i orzecznictwa sądowego podstawę zastosowania okoliczności wyłączających bezprawność czynu w postępowaniu dyscyplinarnym należy wywodzić z natury odpowiedzialności dyscyplinarnej albo z analogii do prawa karnego⁸. Przyjmując to stanowisko w postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierza można zastosować okoliczności wyłączające bezprawność określone w prawie karnym, takie jak kontratyp obrony koniecznej (art. 25 k.k.), stanu wyższej konieczności (art. 26 § 1 k.k.), ostatecznej potrzeby (art. 319 k.k.), czy też przekroczenia zasad użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego, broni lub innego uzbrojenia w związku z wykonywaniem czynności lub zadań służbowych albo w czasie operacji wojskowej prowadzonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pokoju, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego działania albo wydania rozkazu w tym zakresie (art. 694a ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, art. 10a ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 383) itd. Stosując w prawie dyscyplinarnym okoliczności wyłączające bezprawność czynu określone w prawie karnym należy jednak pamiętać, że w zależności od indywidualnego stanu faktycznego podlegają one odpowiedniemu stosowaniu, a więc są stosowane wprost albo stosowane z odpowiednimi modyfikacjami, albo nie są stosowane, ponieważ są bezprzedmiotowe albo sprzeczne z istotą stosunku służbowego⁹.

⁸ R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013, s. 237, orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów: z dnia 4 marca 2015 r., SNO 8/15, LEX nr 1723788, z dnia 16 listopada 2016 r. SNO 37/16, LEX nr 2152404.

⁹ W zakresie odpowiedniego stosowania przepisów vide: postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 1975 r. I CO 9/75, OSNC 1976 r. nr 10, poz. 219, postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2006 r., K 31/06.

Okoliczności wyłączające winę

W ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny nie zostały również określone okoliczności wyłączające winę. Analogicznie jak w przypadku okoliczności wyłączających bezprawność czynu podstawę zastosowania okoliczności wyłączających winę w postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierzy należy wywodzić z natury odpowiedzialności dyscyplinarnej albo z analogii do prawa karnego. Przyjmując to stanowisko w postępowaniu dyscyplinarnym wobec żołnierza można zastosować przepisy o okolicznościach wyłączających winę zawarte w prawie karnym, takie jak stan wyższej konieczności niebędący kontratypem (art. 26 k.k.), błąd co do faktu, co do prawa i co do kontratypu lub okoliczności wyłączającej winę (art. 29-31 k.k.), niepoczytalność (art. 31 k.k.), wykonanie rozkazu wojskowego przez żołnierza (art. 318 k.k.) itd. Również w zakresie stosowania w prawie dyscyplinarnym okoliczności wyłączających winę określonych w prawie karnym należy pamiętać, że w zależności od indywidualnego stanu faktycznego podlegają one odpowiedniemu stosowaniu, a więc są stosowane wprost albo stosowane z odpowiednimi modyfikacjami, albo nie są stosowane, ponieważ są bezprzedmiotowe albo sprzeczne z istotą stosunku służbowego.

Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego

Przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego występuje w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. W myśl art. 382 ust. 1 tej ustawy nie można wymierzyć żołnierzowi kary dyscyplinarnej po upływie 1 roku od dnia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. W przypadku gdy przewinienie dyscyplinarne stanowi jednocześnie przestępstwo lub wykroczenie albo przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, przedawnienie karalności dyscyplinarnej następuje z upływem okresu przedawnienia ich karalności (art. 382 ust. 4 tej ustawy). Postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się, jeżeli upłynęły terminy określone w art. 382 ust. 1 lub 4 (art. 383 pkt 2 tej ustawy). Postępowanie dyscyplinarne umarza się, jeżeli nastąpiło przedawnienie wymierzenia kary dyscyplinarnej (art. 404 ust. 1 pkt 1 tej ustawy).

Ustanie stosunku służbowego

Ustanie stosunku służbowego żołnierza (zwolnienie żołnierza z czynnej służby wojskowej albo wygaśnięcie jego stosunku służbowego) jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną występuje w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Stosownie do art. 404 ust. 1 pkt 4 i 5 tej ustawy, postępowanie dyscyplinarne umarza się, jeżeli obwiniony zmarł lub został uznany za zaginionego lub obwiniony przestał podlegać orzecznictwu dyscyplinarnemu. Oznacza to, że nawet jeżeli zaistniały przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierza, wystąpienie tej przeszkody formalnej uniemożliwia ukaranie sprawcy. Natomiast warto wskazać, że postępowanie dyscyplinarne, które zostało umorzone z powodu zwolnienia żołnierza ze służby wojskowej, wznawia się w przypadku ponownego powołania tego żołnierza do służby wojskowej, jeżeli od tego zwolnienia nie upłynął okres dłuższy niż 3 lata (art. 417 ust. 5 tej ustawy).

Podstawy zwolnienia żołnierza z czynnej służby wojskowej albo wygaśnięcia jego stosunku służbowego są uregulowane w zakresie:

- 1) żołnierzy pełniących dobrowolną zasadniczą służbę wojskową, terytorialną służbę wojskową, służbę w aktywnej rezerwie w dniach tej służby oraz odbywających ćwiczenia wojskowe w ramach pasywnej rezerwy – w art. 128 tej ustawy,
- 2) żołnierzy pełniących obowiązkową zasadniczą służbę wojskową – w art. 163 ust. 1 i 7 tej ustawy,
- 3) żołnierzy pełniących służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny – w art. 556 ust. 2 i 3 tej ustawy,
- 4) żołnierzy zawodowych – art. 226 i 228 tej ustawy.

Wnioski

Porównując sposoby uregulowania okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną żołnierzy w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej i ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny należy uznać, że zasadniczo są one zbliżone, ponieważ obie ustawy:

- 1) nie określają okoliczności wyłączających bezprawność czynu i okoliczności wyłączających winę,
- 2) zawierają przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego i ustanie stosunku służbowego.

Należy wyraźnie wskazać, że brak regulacji okoliczności wyłączających bezprawność czynu i okoliczności wyłączających winę w przepisach dyscyplinarnych żołnierzy jest nieprawidłowy z kilku powodów. Po pierwsze organami orzekającymi o odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy w obu instancjach są przełożeni dyscyplinarni, a prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego przysługuje żołnierzom jedynie od orzeczenia o zwolnieniu ze służby. Po drugie osoby prowadzące postępowania dowodowe (rzecznicy dyscyplinarni) nie posiadają takiego doświadczenia w stosowaniu prawa karnego jak policjanci czy inne służby mundurowe. Po trzecie odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy, podobnie jak odpowiedzialność karna, ma charakter represyjny, stąd przepisy powinny określać jasno i precyzyjnie okoliczności wyłączające tę odpowiedzialność. Brak tych regulacji może oddziaływać w sposób negatywny na sytuację procesową żołnierzy ze względu na specyfikę Wojska Polskiego opartą na hierarchicznym podporządkowaniu, rozkazodawstwie i jednoosobowym dowodzeniu.

W związku z powyższym przyjęty w przepisach dyscyplinarnych żołnierzy sposób uregulowania możliwości zastosowania okoliczności wyłączających bezprawność czynu i okoliczności wyłączających musi ulec zmianie. Okoliczności te należy wprost określić w przepisach dyscyplinarnych żołnierzy w taki sposób, aby ich stosowanie uwzględniało prawidłową realizację zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że współczesne Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej to wielki i skomplikowany organizm. Aby organizm ten mógł sprawnie i precyzyjnie funkcjonować, potrzebny jest określony porządek, oparty na rozumieniu i przestrzeganiu przez żołnierzy przepisów wojskowych oraz dokładnym i terminowym wykonywaniu przez nich rozkazów i poleceń przełożonych (dyscyplinie wojskowej).

Moment powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną

Wstęp

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹ w sposób kompleksowy reguluje stosunki prawne łączące Policję postrzeganą jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu, która jest przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego² z policjantami pełniącymi służbę w jej szeregach. Ten akt określa kompleksowo wszelkie kwestie dotyczące stosunku służbowego policjantów już od samego jego początku upatrywanego jako rekrutacja, aż do jego końca – czyli ustania stosunku służbowego. Dodatkowo wskazana pragmatyka służbowa określa prawa oraz obowiązki policjantów, a także zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej, której podlegają policjanci.

Zagadnienia związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną policjantów zostały osadzone w rozdziale 10 ustawy o Policji, który jest zatytułowany „*Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna policjantów*”. Zgodnie z treścią art. 132 ust. 1 ustawy o Policji „*policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej*”. Naruszeniem dyscypliny służbowej jest czyn policjanta, który polega na zawinionym przekroczeniu uprawnień, niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa, rozkazów lub poleceń wydanych przez uprawnionych przełożonych. W ustawie wskazano przykładowy, otwarty katalog zachowań, które są uznawane za naruszenie dyscypliny służbowej. Na równi z naruszeniem dyscypliny służbowej policjant odpowiada za naruszenie zasad etyki zawodowej, które są określone w zarządzeniu nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”³.

¹ Dz. U. 2024. 145 t.j.

² art. 1 ust. 1 ustawy o Policji.

³ Dz.Urz.KGP.2004.1.3

Uzasadnione przypuszczenie dopuszczenia się przez policjanta naruszenia dyscypliny służbowej lub nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej – co do zasady, zgodnie z treścią art. 134 ust. 1 ustawy o Policji – stanowi podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a dalej pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Pragmatyka zawodowa policjantów przewiduje jednak pewne okoliczności, których zaistnienie nie pozwala na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a tym samym do pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej, np. w przypadku już wszczętego postępowania. Ujemne przesłanki prowadzenia postępowania dyscyplinarnego mają podobny kształt jak ujemne przesłanki procesowe określone w kodeksie postępowania karnego i są to m.in.:

- wystąpienie okoliczności, z których wynika, że czynności wyjaśniające nie potwierdziły popełnienia czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne,
- przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego,
- powaga „rzeczy osądzonej”.

W ustawie o Policji zapisano również, że postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się obok przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego – w przypadku upływu 90 dni od dnia powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego.

Powyższe jest istotne z perspektywy możliwości pociągnięcia policjanta do odpowiedzialności dyscyplinarnej, jednak przysparza problemów w zakresie stosowania, od sposobu liczenia terminu 90 dni, interpretacji momentu powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, skończywszy na dekodowaniu pojęcia przełożonego dyscyplinarnego.

Przełożony dyscyplinarny

Przełożonym dyscyplinarnym – zgodnie z treścią art. 133 ust. 1 ustawy o Policji – jest przełożony, o którym mowa w art. 32 ust. 1 czyli:

- Komendant Główny Policji,
- Komendant CBŚP,
- Komendant BSWP,
- Komendant CBZC,
- Dyrektor CLKP,
- komendanci wojewódzcy,

- Komendant Stołeczny Policji,
- komendanci powiatowi Policji,
- komendanci miejscy Policji,
- komendanci rejonowi Policji,
- Komendant-Rektor Akademii Policji w Szczytnie,
- komendanci szkół policyjnych.

Z powyższego wynika, że bezpośredni przełożony policjanta nie jest jego przełożonym dyscyplinarnym. Taka sytuacja ma miejsce wyłącznie w sytuacjach, gdzie wyżej wskazani komendanci są bezpośrednimi przełożonymi policjantów, np. w komendzie powiatowej Policji – komendant powiatowy Policji będzie bezpośrednim przełożonym oraz przełożonym dyscyplinarnym naczelnika wydziału.

W przypadku delegowań, powierzenia obowiązków lub skierowania na szkolenia, co do zasady przełożonymi dyscyplinarnymi policjantów są przełożeni dyscyplinarni w miejscu pełnienia służby, delegowania czy odbywania szkolenia. Pewne odstępstwa od tego związane są z rodzajem kary dyscyplinarnej, która ma zostać zastosowana.

To właśnie przełożony dyscyplinarny jest umocowany na podstawie art. 134i ust. 1 ustawy o Policji do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego następuje:

- z własnej inicjatywy przełożonego dyscyplinarnego,
- na wniosek bezpośredniego przełożonego policjanta,
- na polecenie wyższego przełożonego,
- na żądanie sądu lub prokuratora,
- wskutek złożenia sprzeciwu od rozmowy dyscyplinującej.

Dodatkowo przełożony dyscyplinarny może wszcząć postępowanie dyscyplinarne na wniosek innego zainteresowanego organu, instytucji lub pokrzywdzonego.

W postępowaniu dyscyplinarnym istotną rolę odgrywają również wyżsi przełożeni dyscyplinarni oraz Komendant Główny Policji, ponieważ mają oni kompetencje do:

- wszczynania postępowań dyscyplinarnych,
 - przejmowania do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych przed wydaniem orzeczenia,
- jeżeli w ich ocenie jest to konieczne z uwagi na charakter sprawy.

Zgodnie z treścią przepisu art. 133 ust. 8 ustawy o Policji, wyższymi przełożonymi dyscyplinarnymi są w stosunku do przełożonych dyscyplinarnych:

Przełożony dyscyplinarny	Wyższy przełożony dyscyplinarny
komendanci powiatowi Policji, komendanci miejscy Policji,	komendant wojewódzki Policji
komendanci powiatowi Policji, komendanci miejscy Policji, komendanci rejonowi Policji,	Komendant Stołeczny Policji
Komendant CBŚP, Komendant CBZC, Dyrektor CLKP, komendant wojewódzki Policji, Komendant Stołeczny Policji, komendant szkoły policyjnej, dowódca kontyngentu policyjnego, Komendant BSWP.	Komendant Główny Policji

Moment powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego

Zgodnie z art. 135 ust. 3 ustawy o Policji postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się po upływie 90 dni od dnia powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Jest to przepis prawa materialnego⁴, który związany jest z główną cechą postępowania dyscyplinarnego, tj. z szybkością represji dyscyplinarnej. Dodatkowo – wskazany termin zawiera normę o charakterze gwarancyjnym dla funkcjonariusza i nie może być interpretowany w sposób rozszerzający⁵.

Dzień powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego – zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą – powinien być interpretowany jako dzień, w którym nastąpiło faktyczne (rzeczywiste) powzięcie wiadomości o tym, że określone zdarzenie, będące przewinieniem dyscyplinarnym miało miejsce. Dyspozycja ta powinna

⁴ Wyrok NSA z dnia 10.03.2016 r., sygn. I OSK 3173/14

⁵ zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2018 r., II SA/Wa 1261/17, LEX nr 2452061

być interpretowana literalnie, tj. okres 90 dni na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego powinien być liczony od dnia powzięcia takiej informacji, a nie od daty możliwego powzięcia wiadomości przez przełożonego dyscyplinarnego. Nie jest możliwe interpretowanie momentu powzięcia wiadomości o popełnieniu deliktu dyscyplinarnego w zależności od okoliczności zdarzenia⁶. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w sprawach kierowanych do sądów administracyjnych skarżący policjanci wielokrotnie wskazywali, że termin 90 dni powinien biec od daty możliwego powzięcia wiadomości przez przełożonego dyscyplinarnego, co w większości umożliwiłoby uchylenie się od odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione delikty.

Jako przykład powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego może być wskazany dzień, w którym:

- przełożony dyscyplinarny zapoznał się ze sporządzoną przez policjanta notatką służbową, z której wynikało popełnienie przewinienia⁷,
- przełożony dyscyplinarny otrzymał informację o zdarzeniu nadzwyczajnym z udziałem policjanta,
- bezpośredni przełożony policjanta przekazał przełożonemu dyscyplinarnemu informację o popełnionym delikcie przez policjanta.

Jak wynika z orzecznictwa, aby przyjąć, że przełożony dyscyplinarny powziął wiadomość o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego wystarczające jest jedynie uzasadnione przypuszczenie popełnienia tego przewinienia. W tym zakresie nie jest konieczna pewność przełożonego dyscyplinarnego co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, ani też przyznanie się przez policjanta do winy⁸. Tym samym należy wskazać, że jako dzień powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego nie powinien być traktowany dzień przekazania przełożonemu dyscyplinarnemu sprawozdania z czynności wyjaśniających sporządzonego przez rzecznika dyscyplinarnego. Okres trwania czynności wyjaśniających zawiera się w terminie 90 dni, który poprzedza wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁹.

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 08.09.2015 r., sygn. II SA/Wa 208/15

⁷ por. Z. Gądzik (w:) Ł. Czebotar, Ustawa o Policji. Komentarz, LEX 2015 i powołany tam wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 2034/06, Legalis nr 91613

⁸ wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 lipca 2006 r., IV SA/Po 1058/05, LEX nr 884799

⁹ S. Maj, Komentarz do niektórych przepisów ustawy o Policji, [w:] S. Maj, Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, LexisNexis 2008, lex el.

Od momentu powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomość o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta zaczyna biec termin 90 dni na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Późniejsze – po powzięciu wyżej wskazanej wiadomości przez przełożonego dyscyplinarnego – uzyskanie informacji o popełnieniu tego samego deliktu przez policjanta od innych organów nie powoduje prolongowania tego terminu, czy też rozpoczęcia jego biegu na nowo¹⁰.

Upływ terminu 90 dni od momentu powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomość o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta jest okolicznością, która *ipso iure* wyłącza dopuszczalność wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹¹, a w konsekwencji prowadzi do zakazu wszczęcia postępowania i bezwzględnej konieczności umorzenia postępowania, które już zostało wszczęte¹².

Biorąc pod uwagę powyższe należy raz jeszcze zaznaczyć, że rozpoczęcie biegu terminu określonego w art. 135 ust. 3 ustawy o Policji ma miejsce po powzięciu wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego, a nie przez dowolnego pracownika czy funkcjonariusza Policji.

Moment powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego

Jak już wcześniej wskazano uprawnienia przełożonego dyscyplinarnego w zakresie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przysługują również wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu oraz Komendantowi Głównemu Policji¹³. Wyższy przełożony dyscyplinarny oraz Komendant Główny Policji może przed wydaniem orzeczenia przejąć do dalszego prowadzenia toczące się już postępowanie dyscyplinarne. Tak samo wyższy przełożony dyscyplinarny lub Komendant Główny Policji może zlecić przeprowadzenie czynności wyjaśniających w sprawach dotyczących policjantów podległych przełożonym dyscyplinarnym, a nawet może sam przeprowadzić takie czynności, jeżeli jest to konieczne ze względu na charakter sprawy¹⁴.

¹⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 14.09.2007 r., sygn. I OSK 1786/06.

¹¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2018 r., II SA/Wa 1261/17.

¹² Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 lipca 2008 r., IV SA/Wr 170/08.

¹³ Art. 134i ust. 2 ustawy o Policji.

¹⁴ Art. 134i ust. 4h ustawy o Policji.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także wojewódzkich sądów administracyjnych wskazuje się, że o ile w przypadku przejęcia toczącego się już postępowania dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego, można przyjąć, że termin 90 dni, o którym mowa w art. 135 ust. 3 ustawy o Policji, liczy się od dnia, w którym o przewinieniu dyscyplinarnym dowiedział się przełożony dyscyplinarny wszczynający postępowanie, o tyle w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego, dziewięćdziesięciodniowy termin z art. 135 ust. 3 ustawy o Policji należy liczyć od dnia, w którym o przewinieniu dyscyplinarnym dowiedział się wyższy przełożony dyscyplinarny.

Z uwagi na uprawnienia wyższego przełożonego dyscyplinarnego oraz Komendanta Głównego Policji w zakresie wszczynania postępowań dyscyplinarny termin 90 dni wskazany w art. 135 ust. 3 ustawy o Policji jest liczony od momentu powzięcia informacji o przewinieniu dyscyplinarnym policjanta przez tych przełożonych. W art. 135 ust. 3 ustawy o Policji nie zostało wskazane, że termin ten dotyczy wyłącznie przełożonego dyscyplinarnego lub że nie dotyczy on wyższego przełożonego dyscyplinarnego czy Komendanta Głównego Policji.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy wskazać, że wyższy przełożony dyscyplinarny oraz Komendant Główny Policji w terminie 90 dni od powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta mają możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i to uprawnienie kończy się z upływem wskazanego terminu.

Powyższe sprawia, że w procedurze dyscyplinarnej w okresie dwuletniego terminu przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego policjant może zostać pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej przez trzy organy – w zależności od terminu w jakim dowiedział się on o delikcie.

Czynności po upływie 90 dni od momentu powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego

Upływ terminu określonego w art. 135 ust. 3 ustawy o Policji skutkuje brakiem możliwości wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przez przełożonego dyscyplinarnego. W przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego z naruszeniem postanowień art. 135 ust. 3 ustawy o Policji postępowanie dyscyplinarne podlega umorzeniu na podstawie art. 135ja ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji,

ponieważ postępowanie dyscyplinarne umarza się, jeżeli zostało wszczęte po upływie tego terminu.

Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego – zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2021 r. w sprawie obiegu dokumentów związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów - obliguje przełożonego dyscyplinarnego do niezwłocznego przesłania postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu. Biorąc pod uwagę powyższe, z chwilą doręczenia i zapoznania się z tak przesłanym postanowieniem o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego wyższy przełożony dyscyplinarny poweźmie wiadomość o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta.

Mając na względzie wskazane okoliczności można założyć, że w przypadku umorzenia na podstawie art. 135ja ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji postępowania dyscyplinarnego wszczętego przez przełożonego dyscyplinarnego po upływie terminu „90 dni” wyższy przełożony dyscyplinarny mógłby zainicjować takie postępowanie dyscyplinarne, ponieważ dopiero powziął informację o delikcie, poprzez otrzymanie postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, a także ma 90 dni od momentu powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego na podjęcie decyzji o jego wszczęciu. W przypadku tak wszczętego postępowania dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego będzie ono również obarczone ujemną przesłanką procesową i będzie podlegało umorzeniu. Wiąże się to z dyspozycją art. 135ja ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji, która wskazuje, że postępowanie dyscyplinarne umarza się, jeżeli postępowanie dyscyplinarne w sprawie tego samego czynu zarzuconego obwinionemu zostało prawomocnie zakończone.

W przypadku, kiedy minął termin określony w art. 135 ust. 3 ustawy o Policji przełożony dyscyplinarny chcąc zainicjować postępowanie dyscyplinarne musiałby poinformować wyższego przełożonego dyscyplinarnego o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta, co wiązałoby się z powzięciem wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego. Wówczas wyższy przełożony dyscyplinarny miałby możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Wnioski

Jak wynika z treści art. 135b ust. 3 ustawy o Policji oraz art. 134i ust. 2 ustawy o Policji – postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się po upływie 90 dni od dnia powzięcia przez przełożonego dyscyplinarnego wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego z tym, że okres 90 dni liczony jest niezależnie dla każdego z przełożonych dyscyplinarnych, tj.:

- przełożonego dyscyplinarnego,
- wyższego przełożonego dyscyplinarnego,
- Komendanta Głównego Policji.

Okolicznością wskazującą na powzięcie wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego jest pozyskanie każdej wiadomości, która daje uzasadnione przypuszczenie popełnienia tego przewinienia i w tym zakresie nie jest konieczna pewność przełożonego dyscyplinarnego co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że moment powzięcia wiadomości o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego jak najbardziej może być okolicznością wyłączającą odpowiedzialność dyscyplinarną policjanta, jeśli od chwili powzięcia informacji do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego minie 90 dni.

Teoretyczne i praktyczne zagadnienia błędu jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji za przewinienie dyscyplinarne (ekspozycja wybranych zagadnień)

Przedmiotem artykułu jest próba ustosunkowania się do zagadnienia obowiązywania błędu jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy w materialnym prawie dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji. Ustalenie, że ustawa o Policji nie przewiduje okoliczności niepozwalających na przypisanie winy, w tym błędu, nie przesądza w sposób kategoryczny o braku istnienia tych okoliczności. Z tego względu za zasadne uznano ustosunkować się na wstępie do zagadnienia dopuszczalności okoliczności niepozwalających na przypisanie winy w materialnym prawie dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji. Przyjmując dopuszczalność obowiązywania tych okoliczności, podjęto próbę odpowiedzi na pytanie czy okolicznością niepozwalającą na przypisanie winy jest błąd oraz co może być jego przedmiotem.

Przedstawione w opracowaniu syntetyczne uwagi są próbą ustosunkowania się do powyższych zagadnień. W opracowaniu posłużono się metodą teoretyczną. Wykorzystano dorobek powstały na gruncie regulacji normatywnej kształtującej błąd w kodeksie karnym z 1969 r. i kodeksie karnym z 1997 r.

Przejsie do dalszych rozważań wymaga ustalenia czy za przewinienie dyscyplinarne dopuszczalne są okoliczności niepozwalające na przypisanie winy¹.

W kwestii oceny, czy materialne prawo dyscyplinarne funkcjonariuszy Policji przewiduje, czy nie okoliczności niepozwalające na przypisanie winy możliwe są do wyróżnienia dwa konkurencyjne ze sobą stanowiska, które można

¹ Zgodnie z przyjętą terminologią za zasadne uznano rezygnację z nazwy - okoliczności uchylające winę, która jest rozpowszechniona w literaturze przedmiotu. Nazwa „okoliczności uchylające winę” jest do pewnego stopnia myląca, sugeruje bowiem, że zachodzi wina, którą dopiero określone okoliczności wyłączają. Tak jednak nie jest. Jeżeli wina zależy od pewnych ogólnych lub szczególnych okoliczności, to brak którejkolwiek z tych okoliczności powoduje, że nie zachodzi „wadliwość tworzenia woli”. Tak K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 361. Na tle aktualnego ustawodawstwa karnego nazwą „okoliczności uniemożliwiające przypisanie winy”, zamiast „okoliczności uchylające winę” posługuje się Ł. Pohl, [w:] *Prawo karne. Wykład części ogólnej*. Warszawa 2012.

określić, jako skrajne względem siebie. Konsekwencje praktyczne przyjęcia jednego z wyróżnionych stanowisk nie są dla sprawcy przewinienia dyscyplinarnego, a więc funkcjonariusza Policji obojętne. Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, nie istnieją takie okoliczności (koncepcja bezwzględnej - pełnej - irrelevancji okoliczności niepozwalających na przypisanie winy). Podstawowym argumentem racjonalizującym to stanowisko jest, że aktualna regulacja normatywna kształtująca odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy Policji nie przewiduje rozwiązań normatywnych kształtujących okoliczności niepozwalające na przypisanie winy. Stanowisko to oparte jest na ocenie, że o istnieniu lub nieistnieniu takich okoliczności decyduje tekst ustawy. Tak więc okoliczności niepozwalające na przypisanie winy powinny mieć wyraźną podstawę normatywną. Jeżeli tak, to należałoby następnie argumentować, że brak regulacji normatywnej kształtującej okoliczności niepozwalające na przypisanie winy w ustawie o Policji jest zabiegiem celowym, uzasadnionym specyfiką modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji. Stanowisko to można byłoby racjonalizować także w ten sposób, że skoro ustawa o Policji nie przewiduje katalogu okoliczności niepozwalających na przypisanie winy, to na podstawie jakich kryteriów należałoby zbudować katalog tych okoliczności. Z kolei przy uwzględnieniu, danej okoliczności jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy postawiono by kolejne pytanie, jakie są przesłanki tej okoliczności. Postawiono by także pytanie jakie są dopuszczalne granice dla określenia zarówno katalogu tych okoliczności, jak również przesłanek konstytuujących każdą z osobna tych okoliczności. Podniesiono by, że koliduje to z funkcją gwarancyjną materialnego prawa dyscyplinarnego. Mógłby zostać postawiony także zarzut, że przyjęcie obowiązywania okoliczności nie pozwalających na przypisanie winy skutkowałby stanem nierówności wobec prawa czy arbitralnością podejmowanych decyzji w toczącym się postępowaniu dyscyplinarnym. Podniesiono by przy tej okazji, jak odzwierciedlić w kwalifikacji prawnej podstawę prawną zachowania realizowanego w warunkach danej okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy. Koncepcja ta nasuwa jednak szereg uwag krytycznych, które stanowią jednocześnie podporę racjonalizującą drugie stanowisko, zgodnie z którym dopuszczalnym i zasadnym jest przyjęcie obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy (koncepcja bezwzględnej [pełnej] relewantności obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy). Uzasadnienie dla dopuszczalności okoliczności niepozwalających na przypisanie winy w materialnym prawie dyscyplinarnym przybiera jednak zróżnicowaną postać.

Najczęściej opiera się na ogólnikowym stwierdzeniu, że wynika to ze stosowania przepisów kodeksu karnego w drodze analogii do prawa karnego. Przy czym takie stanowisko nie jest bliżej uszczegóławiane. Wskazuje się także, że uzasadnieniem dla obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy jest odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w zakresie negatywnych przesłanek procesowych stanowiących podstawę dla umorzenia postępowania². Inni autorzy podkreślają, że wbrew wykładni literalnej, okoliczności niepozwalające na przypisanie winy nie muszą być okolicznościami określonymi w ustawie. Podkreśla się także, że ustalenie, iż warunkiem wystarczającym dla przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej jest umyślnie lub nieumyślnie popełniony czyn byłby automatyzm uznania takiego zachowania za zawinione. Skutkowałoby to uznaniem, że odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Policji jest odpowiedzialnością o charakterze obiektywnym. Tak jednak nie jest. O przypisaniu winy decydują zawsze okoliczności konkretnego zdarzenia³. *De facto* odrzucenie dopuszczalności okoliczności niepozwalających na przypisanie winy prowadziłoby do trudnych do zaakceptowania następstw. Przykładowo można wskazać na sytuację, gdy funkcjonariusz Policji z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem (niepoczytalność)⁴.

W aktualnym stanie prawnym art. 132a ustawy o Policji nie jest wystarczającym przepisem, który może stanowić podstawę dla braku przypisania winy funkcjonariuszowi Policji. Tym samym za obowiązywaniem okoliczności niepozwalających na przypisanie winy przemawia istota winy, jako przesłanki

² Syntetyczne uwagi w omawianym zakresie prezentuje R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 237.

³ B. Janusz-Pohl, Ł. Pohl, *O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającemu przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe)*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Koziół, K. Opałowski, Piła 2015, s. 31-32.

⁴ W jednym z orzeczeń, a dokładniej w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2018 r. VIII SA/Wa 741/17, sąd ten odniósł się do problemu niepoczytalności sprawcy, wskazując w uzasadnieniu cyt. „skoro policjant odpowiada dyscyplinarnie wyłącznie za czyny zawinione (zarówno w formie winy umyślnej jak i nieumyślnej), to stan wyłączający świadomość popełnianych czynów (niepoczytalność) wyklucza taką odpowiedzialność. Zatem powołanie się przez obwinionego policjanta na okoliczności wyłączające jego zawinienie nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek wyjaśnienia tych okoliczności”. Zob. W. Koziół, *O dwójnym ujęciu winy w postępowaniu dyscyplinarnym*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Koziół, K. Opałowski, Piła 2015, s. 10.

przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Racjonalizuje się także dopuszczalność obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy istotą odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odpowiedzialności karnej w rozumieniu art. 42 ust. 1 Konstytucji RP⁵. Warto także podnieść, że odrzucając dopuszczalność obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy nie jest jednocześnie możliwym sformułowanie „teorii wszystkiego” opartej na założeniu, zgodnie z którym dopuszczalnym jest przyjęcie, jako podstawy prawnej niepozwalającej na przypisanie winy w każdym możliwym do zaistnienia przypadku, tego samego przepisu, a więc art. 132a ustawy o Policji, który określa winę umyślną (ust. 1) i winę nieumyślną (ust. 2). Jednym z podstawowych, niekwestionowanych warunków przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wykazanie, że popełniony przez funkcjonariusza Policji czyn jest zawiniony. Aby tak się jednak stało, nie jest wystarczającym wykazanie, że zaistniały tylko przesłanki, o których mowa w art. 132a ustawy o Policji. Przypisanie winy może nastąpić w warunkach nie zaistnienia okoliczności niepozwalających na przypisanie winy. Z tych względów negatywnie należy odnieść się do praktyki orzeczniczej. Mianowicie w orzecznictwie WSA i NSA podchodzi się do tego zagadnienia w sposób mechaniczny. Wskazuje się, co oczywiste, że przewinienie dyscyplinarne musi być czynem zawinionym oraz sygnalizuje się posługując niezbyt precyzyjnym sformułowaniem cyt. „kwestię zawinienia wyjaśnia natomiast art. 132a ustawy o Policji ...”, a następnie w dalszej części uzasadnienia przytacza się treść cytowanego przepisu⁶. Takie ujęcie prezentowanego zagadnienia jest daleko idącym uproszczeniem, które zniekształca obraz podstaw przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji. Z tego względu może generować formułowanie błędnej oceny co do warunków przypisania odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne. Mianowicie, raz jeszcze wymaga wskazania, że dla przypisania winy funkcjonariuszowi Policji nie jest wystarczającym zaistnienie jedynie warunków, o których mowa w art. 132a ustawy o Policji. Jest to warunek konieczny, ale nie wystarczający.

⁵ W zakresie dotyczącym oceny dopuszczalności okoliczności niepozwalających na przypisanie winy zob. także P. Józwiak, Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, [w:] Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych, red. P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński, Piła 2015, s. 54-57.

⁶ Przykładowo można wskazać na Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 2 sierpnia 2018 r., III SA/Kr 436/18, LEX nr 2536485.

Powyższe uwagi uzasadniają dopuszczalność okoliczności nie pozwalających na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji w materialnym prawie dyscyplinarnym.

Uznanie obowiązywania okoliczności niepozwalających na przypisanie winy jest punktem odniesienia dla próby udzielenia odpowiedzi czy okolicznością niepozwalającą na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji jest błąd oraz jaki rodzaj błędu należy uznać za dopuszczalny. Nastąpi to poprzez ustalenie co może stanowić przedmiot błędu i jakie są konsekwencje prawne podjęcia zachowania w warunkach tego błędu.

Mając na uwadze, że ustawa o Policji nie przewiduje rozwiązań normatywnych kształtujących błąd jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji oraz odrzucając stosowanie w drodze analogii przepisów części ogólnej kodeksu karnego w omawianym zakresie za zasadne uznano ustalenie aksjologicznych podstaw racjonalizujących dopuszczalność błędu.

Rozważania w omawianym zakresie rozpocząć należy od oczywistego spostrzeżenia, że między rzeczywistością a odbiciem tego stanu rzeczy w świadomości człowieka może zachodzić rozbieżność. Owa rozbieżność dotyczyć może zarówno tych okoliczności, które dotyczą popełnionego przez funkcjonariusza Policji czynu, jak również takich elementów świata zewnętrznego, które takiego znaczenia są pozbawione. Z perspektywy poddanego omówieniu zagadnienia, znaczenie mają te okoliczności, które dotyczą popełnionego przez funkcjonariusza Policji przewinienia dyscyplinarnego. Rozbieżność między rzeczywistością a jej odbiciem w świadomości funkcjonariusza Policji może przybrać dwojaką postać. Po pierwsze, może polegać na tym, że pewne elementy obiektywne nie znalazły swojego odbicia w świadomości funkcjonariusza Policji (brak uświadomienia elementów) lub polegać na odbiciu w świadomości funkcjonariusza Policji pewnych elementów, które nie są elementami obiektywnymi, inaczej rzecz ujmując nie są elementami rzeczywistości. W pierwszym przypadku rozbieżność między rzeczywistością a jej odbiciem w świadomości funkcjonariusza Policji przybiera postać nieświadomości, w drugim przypadku przybiera postać mylnego wyobrażenia. Fragment rzeczywistości, który nie znajduje odbicia w świadomości oraz stosunek wyrażający się w postaci niezgodności między rzeczywistością a jej odbiciem w świadomości określany jest mianem przedmiotu błędu.⁷

⁷ W. Wolter, Funkcja błędu w prawie karnym, Warszawa 1965, s. 8.

Zróznicowany charakter zachowań podejmowanych przez funkcjonariusza Policji może nie kiedy prowadzić do sytuacji, że jest on nieświadomy bezprawności, a więc niezgodności realizowanego przezeń zachowania z porządkiem prawnym. Inaczej rzecz ujmując funkcjonariusz Policji przyjmuje zgodność swojego zachowania z obowiązującym stanem normatywnym. Skłania to do ustosunkowania się do takiego stanu rzeczy. Możliwe są do wyróżnienia trzy konkurujące ze sobą stanowiska⁸. Zgodnie z pierwszym nieświadomość bezprawności nie ma znaczenia jako okoliczność niepozwalająca na przypisanie winy (koncepcja pełnej irrelevancji nieświadomości bezprawności czynu). Drugie z możliwych do wyróżnienia stanowisk oparte jest na założeniu, że nieświadomość bezprawności jest okolicznością niepozwalającą na przypisanie winy w warunkach braku zarzucalności (koncepcja ograniczonej relewantności błędu co do bezprawności). Trzecie stanowisko oparte jest na założeniu pełnej relewantności błędu co do bezprawności. W dalszej części opracowania podjęta zostanie próba oceny, które ze wskazanych stanowisk jest możliwe do zaakceptowania w materialnym prawie dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji. Odnosząc się do pierwszego z wyróżnionych stanowisk wskazania wymaga, że oparte jest on na założeniu, że funkcjonariusz Policji jest osobą, która z założenia jest obowiązana znać przepisy prawa. Z tego argumentuje się, że dla przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej nie ma znaczenia czy funkcjonariusz Policji nie był świadomy bezprawności czynu. Stanowisko takie oparte jest zatem na założeniu uznania tego błędu za błąd nieistotny. Co odpowiada zasadzie *ignorantia iuris semper nocet*. Nie jest ono jednak możliwe do zaakceptowania. Jest przejawem skrajnego obiektywizmu, który nie jest możliwy do pogodzenia z winą, jako przesłanką przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Znajduje to swoje uzasadnienie w tym, że wina może być przypisana funkcjonariuszowi Policji tylko wtedy, gdy podejmując decyzję wcielającą w życie zachowanie wypełniające znamiona czynu, znajdował się on w sytuacji, w której mógł rozpoznać to, że rzeczony zachowanie jest zakazane przez normę prawną⁹.

Drugie z wyróżnionych stanowisk (koncepcja ograniczonej relewantności błędu co do bezprawności) zasadza się na założeniu, że błąd co do bezprawności ma relewantne znaczenie dla przypisania winy. Mianowicie przyjmuje się, że podjęcie zachowania w warunkach błędu co do bezprawności

⁸ Dla oceny omawianego zagadnienia wykorzystano rozważania powstałe na gruncie teorii prawa karnego (Ł. Pohl, [w:] Prawo karne. Wykład części ogólnej. Warszawa 2012, s. 346-347).

⁹ Tak na gruncie prawa karnego Ł. Pohl, [w:] Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2012, s. 346.

nie oznacza braku stwierdzenia, że funkcjonariusz Policji działał z zamiarem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Można mieć zamiar popełnienia czynu pozostając nieświadomym co do niezgodności tego zachowania z przepisami prawa¹⁰. Jednocześnie nie oznacza to, że brak możliwości przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej za umyślnie popełniony czyn w warunkach błędu co do bezprawności może stanowić podstawę dla przypisania odpowiedzialności za nieumyślnie popełnione przewinienie dyscyplinarne.

Trzecie stanowisko oparte jest na założeniu, zgodnie z którym przypisanie umyślnie popełnionego czynu jest możliwe tylko wtedy, gdy funkcjonariusz Policji miał świadomość jego bezprawności. Inaczej rzecz ujmując stanowisko to opiera się na założeniu, że funkcjonariusz Policji może mieć zamiar popełnienia czynu tylko wtedy, gdy będzie zdawał sobie sprawę z tego, iż zachowanie objęte jego zamiarem, a wypełniające znamiona czynu, jest niezgodne z dyscyplinarną normą sankcjonowaną. Argumentem, jaki mógłby zostać podniesiony dla uznania tego stanowiska za adekwatne byłoby stwierdzenie, że w aktualnym stanie prawnym winę umyślną, o której mowa art. 132a ustawy o Policji ujęto według koncepcji psychologicznej. Następstwem przyjęcia omawianego stanowiska za poprawne byłoby uznanie, że funkcjonariusz Policji, który nie miał świadomości bezprawności czynu, nie mógłby ponosić odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne z winy umyślnej. Mógłby natomiast ponosić odpowiedzialność za przewinienie dyscyplinarne z winy nieumyślnej w sytuacji, gdyby przepis przewidywał możliwość popełnienia przewinienia dyscyplinarnego z winy nieumyślnej. O nietrafności tego założenia świadczy bowiem to, że można mieć zamiar popełnienia czynu, które jest przez prawo dyscyplinarne zakazane, nie mając przy tym świadomości obowiązywania normy zakazującej takie zachowanie¹¹.

Odrzucenia wymaga także rozwiązanie traktujące podjęcie zachowania w warunkach nieświadomości bezprawności, jako okoliczności łagodzącej wymiar kary. Rozwiązanie takie oparte byłoby na założeniu, że podjęcie zachowania w warunkach nieświadomości bezprawności nie jest okolicznością niepozwalającą na przypisanie winy funkcjonariuszowi Policji. Oznaczałoby to, że wystarczającym warunkiem dla przypisania funkcjonariuszowi Policji odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne popełnione z winy umyślnej jest zamiar popełnienia czynu. Tak jednak nie jest.

¹⁰ Por. Ł. Pohl, [w:] Prawo karne. Wykład części ogólnej, Warszawa 2012, s. 347.

¹¹ Por. ibidem, s. 346.

Ustosunkowując się do trzech wyróżnionych stanowisk oraz syntetycznej oceny możliwości ich zaadaptowania w materialnym prawie dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji skonstatować należy, że podjęcie przez funkcjonariusza Policji zachowania w warunkach błędu co do bezprawności ma prawnie doniosłe znaczenie dla dokonywanej oceny jego zachowania. Poczynione powyżej uwagi skłaniają do sformułowania konkluzji, że za zasadne należy uznać drugie z prezentowanych stanowisk.

Ustalenie, że prawnie doniosłą dla ujęcia błędu co do bezprawności jest stanowisko oparte na koncepcji ograniczonej relewantności błędu co do bezprawności niesie za sobą istotne konsekwencje. Przede wszystkim wskazania wymaga, że ustalenie nieświadomości bezprawności nie pozwala na przyjęcie, że funkcjonariuszowi Policji można przypisać odpowiedzialność za przewinienie dyscyplinarne popełnione z winy nieumyślnej. Błąd co do bezprawności należy traktować jako okoliczność niepozwalającą na przypisanie winy. Dla ustalenia, że funkcjonariusz Policji podjął zachowanie w warunkach błędu co do bezprawności koniecznym jest jednak wykazanie, że miał on charakter usprawiedliwiony, a więc był błędem którego funkcjonariusz Policji mógł uniknąć. Kryteria oceny powinny przybrać charakter obiektywno-subiektywny. Ocena, czy w konkretnym przypadku błąd był usprawiedliwiony czy nie powinno nastąpić przy wykorzystaniu tzw. modelu wzorca osobowego pozwalającego na postawienie pytania, czy wzorcowy funkcjonariusz Policji uniknąłby błędu czy nie. Jeżeli dla takiego wzorcowego funkcjonariusza Policji bezprawność byłaby usprawiedliwiona, nieświadomość bezprawności uznać należy za usprawiedliwioną. Należy jednak pamiętać, że przy wykorzystaniu tzw. modelu wzorca osobowego, nie można pomijać dynamiki przebiegu rzeczywistości, która znajduje swoje odbicie w świadomości funkcjonariusza Policji.

Wychodząc z założenia, że przewinienie dyscyplinarne jest czynem, a formą jego realizacji jest działanie lub zaniechanie, przyjmując następnie, że czyn charakteryzuje się cechami konstytutywnymi, które możemy określić, jako znamiona, które określają podmiot, zachowanie się sprawcy, przedmiot ochrony, jak również nastawienie sprawcy do realizowanego przezeń zachowania, pod ocenę należy poddać czy przedmiot błędu może stanowić znamię czynu. Przypominając, że błędem jest niezgodność między obiektywną rzeczywistością a jej odbiciem w świadomości człowieka, uznać należy, że takim elementem, który może nie znaleźć odbicia w świadomości funkcjonariusza Policji jest okoliczność będąca jednym ze znamion przewinienia dyscyplinarnego. Przypomnienia

w tym miejscu wymaga, że warunkiem przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej za umyślnie popełniony czyn, jest to, że funkcjonariusz Policji musi obejmować świadomością wszystkie obiektywne znamiona tego czynu.

Mając na uwadze tak przyjęte założenie, za zasadne uznano postawienie pytania czy przedmiotem błędu może być każda okoliczność, która jest znamieniem czynu. Przyjmując, że znamiona podmiotowe charakteryzują nastawienie i przeżycie psychiczne sprawcy i występują one tylko w sferze psychicznej sprawcy, uznać należy, że przedmiotem błędu nie może być znamię strony podmiotowej. Odmienne jest natomiast w odniesieniu do tych okoliczności, które są znamionami przedmiotowymi, do których zaliczyć należy przedmiot ochrony, podmiot i stronę przedmiotową. Okoliczności te występują w sferze zewnętrznej rozumianej jako obiektywna rzeczywistość.

Uznając następnie, że jednym z konstytutywnych warunków przypisania odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne jest świadomość wszystkich okoliczności stanowiących znamiona czynu, przyjąć należy, że podjęcie zachowania w warunkach tak opisanych, eliminuje wszystkie warianty świadomej realizacji rzeczzonego czynu, a nie tylko tych, które charakteryzują się zamiarem bezpośrednim lub zamiarem ewentualnym jego popełnienia. Oznacza to, że eliminuje także wariant nieumyślności w postaci świadomej nieumyślności. Następstwem przyjęcia takiego założenia jest uznanie, że podjęcie zachowania w warunkach błędu co do okoliczności stanowiącej znamię czynu jako przewinienia dyscyplinarnego jest uchylenie winy¹².

Przyjmując, że elementem struktury przewinienia dyscyplinarnego jest społeczna szkodliwość, za zasadne uznano postawienie pytania, czy społeczna szkodliwość lub stopień społecznej szkodliwości może być przedmiotem błędu jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy¹³.

W ujęciu ogólnym istotą tego rodzaju błędu byłaby nieświadomość społecznej szkodliwości czynu lub mylne wyobrażenie określonego stopnia społecznej szkodliwości. Tak więc, ten rodzaj błędu polegałby na tym, że funkcjonariusz Policji nie błądzi co do znamion czynu, a więc wie, co czyni, nie błądzi co do bezprawności, a więc wie, że jego zachowanie jest przewinieniem dyscyplinarnym, jednakże błędnie przyjmuje, że jego zachowanie nie jest społecznie

¹² Uwagi w omawianym zakresie powstały na tle rozważań Ł. Pohla przedstawionych [w:] Błąd co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego w polskim prawie karnym (zagadnienia ogólne), Poznań 2013, s. 151–159.

¹³ Nie chodzi o błąd w przedmiocie oceny stopnia społecznej szkodliwości dokonany przez organ, ale błąd leżący po stronie funkcjonariusza Policji.

szkodliwe (brak świadomości społecznej szkodliwości czynu) lub błędnie przyjmuje, że stopień społecznej szkodliwości czynu jest taki, a nie inny (mylne wyobrażenie stopnia społecznej szkodliwości). Pomocnym dla ustalenia czy błąd co do społecznej szkodliwości (w jednym ze wskazanych wariantów) uznać można za okoliczność niepozwalającą na przypisanie winy jest ustalenie czy przedmiotem błędu może być tylko relacja o charakterze formalnym, dająca się jednoznacznie ustalić, czy nie. Przyjęcie, że przedmiotem błędu może być tylko relacja o charakterze formalnym naprowadza do spostrzeżenia, że społeczna szkodliwość takiej istoty jest pozbawiona. Jest zależna od ocen i zawiera spory margines dla odchyień od owych ocen¹⁴. O ile bezprawność nie jest stopniowalna, coś jest bezprawne albo nie jest bezprawne, o tyle o stopniu społecznej szkodliwości moglibyśmy powiedzieć, że czyn jest w mniejszym albo większym stopniu społecznie szkodliwy¹⁵. Mając na uwadze powyższe, skonstatować należałoby o niedopuszczalności błędu co do społecznej szkodliwości, jako również błędu co do stopnia społecznej szkodliwości jako okoliczności niepozwalającej na przypisanie winy.

Ustosunkowując się do omawianego zagadnienia zasadnym jest podjęcie próby oceny w odniesieniu do dopuszczalności wariantu odmiennego od wyżej analizowanego, zgodnie z którym funkcjonariusz Policji musiałby uświadomić sobie, że jego zachowanie jest nie tylko bezprawne, nie tylko jest społecznie szkodliwe, ale również uświadomić sobie stopień społecznej szkodliwości. Stanowisko takie oparte musiałoby być na założeniu dwutorowego unormowania świadomości (odrębnie co do elementu formalnego oraz odrębnie do elementu materialnego czynu). Wiązałoby to się z koniecznością ustalania nie tylko świadomości bezprawności, ale również świadomości społecznej szkodliwości i stopnia społecznej szkodliwości. Są to, co wymaga raz jeszcze podkreślenia, odmienne dwie płaszczyzny wymagające odrębnych ocen. Rzecz jasna, że uświadomienie przez funkcjonariusza Policji elementu formalnego i elementu materialnego musiałoby nastąpić w tym samym momencie. Stanowisko to wzbudza szereg zastrzeżeń. Przede wszystkim wskazać należy, że równorzędne ustawienie nieświadomości bezprawności oraz nieświadomości społecznej szkodliwości nie jest zasadne, skoro świadomość bezprawności pociąga za sobą świadomość społecznej szkodliwości, czyli nie zachodzi tu implikacja zwykła

¹⁴ Por. Z. Ćwiąkalski, Błąd co do bezprawności czynu w polskim prawie karnym, Kraków 1991, s. 116.

¹⁵ Por. ibidem.

(ekstensywna), której nie należy odwracać¹⁶. Przeciwno przyjęciu, że społeczna może stanowić przedmiot błędu przemawia także struktura przewinienia dyscyplinarnego. Dokonując oceny czy zachowanie, które miało miejsce w świecie zewnętrznym jest przewinieniem dyscyplinarnym ustala się nie tyle co społeczną szkodliwość czynu, ile stopień społecznej szkodliwości. Sama ocena jest dokonywana po ustaleniu bezprawności i zawinienia. Społeczna szkodliwość jest faktem obiektywnym, niezależnym od uświadomienia sobie przez sprawcę przewinienia dyscyplinarnego¹⁷. Trudno również wskazać, według kryteriów, czy należałoby uznać błąd co do społecznej szkodliwości lub jego stopnia za usprawiedliwiony.

Podsumowując, wskazania wymaga, że warunkiem przypisania umyślnego lub nieumyślnego czynu nie jest społeczna szkodliwość lub stopień społecznej szkodliwości. Nie ustala się świadomości bezprawności i świadomości społecznej szkodliwości zarówno na tym samym etapie, jak również na dwóch odrębnych etapach przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Społeczna szkodliwość nie jest elementem bezprawności czy winy. Także mylne wyobrażenie stopnia społecznej szkodliwości nie pozbawia tego przewinienia dyscyplinarnego cechy bezprawności¹⁸. Nie może skutkować także brakiem możliwości przypisania winy. Stopień społecznej szkodliwości wpływa jedynie na stopień dolegliwości środków reakcji na popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. Podsumowując ten fragment rozważań skonstatować należy, że błąd co do stopnia społecznej szkodliwości jest niedopuszczalny jako okoliczność niepozwalająca na przypisanie winy. Brak jest podstaw dla racjonalizowania tego rodzaju błędu na gruncie prawa dyscyplinarnego.

Uznając za obowiązujące okoliczności wyłączające bezprawność, postawić należy pytanie, czy dana okoliczność wyłączająca bezprawność może być przedmiotem nieświadomości lub mylnego wyobrażenia. Mając na uwadze postawione pytanie za zasadne, należy wyróżnić następujące możliwe do zaistnienia sytuacje¹⁹. Na początku poddać należy pod ocenę sytuację polegającą na tym, że funkcjonariusz Policji pozostaje w nieświadomości istnienia określonej okoliczności wyłączającej bezprawność. Chodzi tu o sytuację, gdy funkcjonariusz Policji nie wie, że jego zachowanie jest zgodne z prawem.

¹⁶ Zob. W. Wolter, *Funkcja błędu w prawie karnym*, Warszawa 1965, cyt. za Z. Cwiąkalski, *Błąd co do bezprawności czynu w polskim prawie karnym*, Kraków 1991, s. 115.

¹⁷ Z. Cwiąkalski, *Błąd co do bezprawności czynu w polskim prawie karnym*, Kraków 1991 r., s. 117.

¹⁸ Ibidem, s. 119-120.

¹⁹ Poniższe uwagi powstały w oparciu o rozważania przedstawione przez J. Majewskiego [w:] *Błąd co do kontratypu jako podstawa wyłączenia winy*, [w:] *Okoliczności wyłączające winę*, red. J. Majewski, Toruń 2010, s. 21-39.

Wie, co czyni, ale nie wie, że to, co czyni jest zgodne z prawem. Mając na uwadze wyróżnione dwie postaci błędu, a mianowicie nieświadomość oraz mylne wyobrażenie, sytuację tę oceniać należy w kategoriach nieświadomości. Dokonując następnie oceny z perspektywy możliwości przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszowi Policji uznać należy, że pozostawanie przez funkcjonariusza Policji w warunkach powyżej opisanych, nie może stanowić podstawy dla przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Funkcjonariusz Policji może także pozostawać w mylnym wyobrażeniu istnienia określonej okoliczności wyłączającej bezprawność, która nie jest znana prawu dyscyplinarnemu. Inaczej rzecz ujmując, funkcjonariusz Policji mylnie przyjmuje istnienie określonej okoliczności, którą pojmuje jako okoliczność wyłączającą bezprawność. Inaczej rzecz ujmując funkcjonariusz Policji uznaje, że jego zachowanie jest zgodne z prawem²⁰. Funkcjonariusz Policji wie, co czyni, ale nie wie, że to co czyni jest bezprawne²¹. Z tego względu, skutki podjęcia takiego zachowania oceniać należy w kategoriach błędu co do bezprawności. Przypomnienia wymaga w tym miejscu, że o uznaniu pozostawiania przez funkcjonariusza Policji w warunkach błędu co do bezprawności decydować będzie ustalenie, że błąd miał charakter usprawiedliwiony. *De facto* podjęcie zachowania w warunkach wyżej opisanych będzie skutkować brakiem możliwości przypisania winy.

Znacznie więcej problemów interpretacyjnych stwarza ocena następujących dwóch stanów faktycznych: pozostawiania przez funkcjonariusza Policji w nieświadomości elementu stanu faktycznego odpowiadającego przesłance zachowania określonej okoliczności wyłączającej bezprawność oraz urojenie elementu stanu faktycznego odpowiadającego przesłance zachowania określonej okoliczności wyłączającej bezprawność.

Jeżeli chodzi o pierwszą z wyróżnionych sytuacji, to funkcjonariusz Policji w ogóle nie zdaje sobie sprawy, że znalazł się w sytuacji kontratypowej, albo też nie wie, że określone jego zachowanie mieści się w sytuacji kontratypowej. Wydaje się, że przyjąć należy następujące rozwiązanie, a mianowicie jeżeli dany kontratyp ma w swojej strukturze znamię subiektywne, to przyjąć należy, że funkcjonariusz Policji będzie ponosił odpowiedzialność na zasadach ogólnych²². Jeżeli natomiast dany kontratyp nie zawiera w swej strukturze znamienia subiektywnego, to z uwagi na brak świadomości wszystkich elementów stanu

²⁰ Zob. J. Majewski, Błąd co do kontratypu jako podstawa wyłączenia winy, [w:] Okoliczności wyłączające winę, red. J. Majewski, Toruń 2010, s. 24.

²¹ Ibidem, s. 24.

²² Zob. ibidem, s. 38.

faktycznego odpowiadających przedmiotowym znamionom kontratypu, możliwym byłoby uznanie, że funkcjonariusz Policji działa w warunkach błędu co do okoliczności stanowiącej znamię czynu.

W przypadku mylnego wyobrażenia elementów stanu faktycznego odpowiadających przesłankom (znamionom) zachowania określonej okoliczności wyłączającej bezprawność, która w największym uproszczeniu dotyczy sytuacji, gdy funkcjonariusz Policji nie zdaje sobie sprawy, ponieważ mylnie zakłada, że znajduje się w sytuacji faktycznej odpowiadającej znamionom działania w granicach określonego kontratypu, której w rzeczywistości brak. Skutkiem podjęcia zachowania w warunkach okoliczności wyłączającej bezprawność jest brak możliwości przypisania funkcjonariuszowi Policji świadomości, że wszystkie okoliczności faktyczne konstytuujące bezprawność czynu zaistniały²³. Przyjęcie stanowiska, że w zakresie okoliczności niepozwalających na przypisanie winy stosować należy przepisy części ogólnej kodeksu karnego w drodze analogii stanowiłoby podstawę dla stwierdzenia, że w omawianym zakresie znalazłby zastosowanie art. 29 k.k., który przewiduje błąd co do okoliczności wyłączającej bezprawność. Następstwem przyjęcia takiego rozwiązania musiałoby być wyprowadzenie wniosku, że skutkiem podjęcia zachowania w warunkach okoliczności wyłączającej bezprawność jest brak możliwości przypisania winy. Przyjęcie takiego rozwiązania nie wydaje się poprawne. Zakłada bowiem, że zachowanie w warunkach okoliczności wyłączającej bezprawność nie wyklucza podjęcia czynu z zamiarem, co oznaczałoby następnie ustalenie, że funkcjonariusz Policji zrealizował je umyślnie (art. 132a ustawy o Policji). Dobrze ten problem ilustrują następstwa uznania błędu co do okoliczności wyłączającej bezprawność za usprawiedliwiony lub nie. Odrzucenie stanowiska o stosowaniu przepisów części ogólnej kodeksu karnego w drodze analogii i ustalenia konsekwencji podjęcia zachowania w warunkach błędu co do okoliczności wyłączającej bezprawność skłania do sformułowania następujących wniosków. Po pierwsze, błąd co do okoliczności wyłączającej bezprawność ma znaczenie dla braku przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza Policji. Po drugie, mając na uwadze, że warunkiem przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej za umyślnie popełniony czyn przez funkcjonariusza Policji jest objęcie świadomością wszystkich elementów, zasadnym jest przyjęcie, że funkcjonariusz Policji działał w warunkach błędu co do okoliczności stanowiącej znamię czynu.

²³ Ibidem, s. 27.

Autorzy

SSN Wiesław Kozielowicz

Prezes Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego

dr hab. Barbara Janusz-Pohl, prof. UAM

Rzecznik Dyscyplinarny UAM ds. Nauczycieli Akademickich

Zakład Postępowania Karnego

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Adama Mickiewicza
w Poznaniu

dr hab. Radosław Giętkowski, prof. UG

Katedra Prawa Administracyjnego

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Gdański

dr Ireneusz Adamczak, prof. WSG

Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy

Kolegium Nauk Stosowanych w Pile

dr hab. Piotr Józwiak, prof. SWPS

Katedra Prawa Publicznego i Teorii Prawa

Wydział Psychologii i Prawa w Poznaniu

Uniwersytet SWPS

dr Dawid Korczyński

Wydział Psychologii i Prawa w Poznaniu

Uniwersytet SWPS

kom. Łukasz Chandoszko

Instytut Nauk Prawnych

Wydział Bezpieczeństwa i Nauk Prawnych

Akademia Policji w Szczytnie

dr Paweł Czarnecki

Adiunkt w Katedrze Postępowania Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego

kurator społeczny przy Sądzie Rejonowym dla Krakowa - Krowodrzy

mediator w sprawach karnych przy Sądzie Okręgowym w Krakowie

ml. insp. dr Paweł Gacek

Radca prawny - Wydział Spraw Osobowych Biura Kadr i Organizacji Policji
Komendy Głównej Policji
adiunkt - Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji
Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

dr Michał Grudecki, prof. UŚ

Instytut Nauk Prawnych
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Śląski

mgr Adrian Kaczmarek

Doktorant w dyscyplinie nauk prawnych w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych,
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

kmdr. rez. Eugeniusz Krempeć

Radca prawny Regionalnego Centrum Informatyki w Bydgoszczy
Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej

podkom. dr Łukasz Krysiński

Ekspert Jednoosobowego Stanowiska ds. Skarg i Wniosków
Komenda Powiatowa Policji w Słupcy
Wykładowca Wyższej Szkoły Umiejętności Społecznych
im. prof. Michała Iwaszkiewicza w Poznaniu

dr Olaf Włodkowski

Katedra Prawa Karnego i Postępowania Karnego
Instytut Nauk Prawnych
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Zielonogórski

Bibliografia

Literatura

Ambos K., General Principles of Criminal Law in the Rome Statute, „Criminal Law Forum” 1999, vol 10.

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

Bassiouni M., P. M. Manikas, The Law of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Commentaries on the Statute and Rules, New York 1996.

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

Bek D. i in., Odpowiedzialność dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego. Analiza aspektów materialnoprawnych na przykładach wybranych pragmatyk zawodowych, Warszawa 2019.

Bielecka E., Etyka zawodowa policjanta – wybrane zagadnienia; „Security, Economy & Law” nr 3/2019 (XXIV).

Bielski M., Koncepcja kontratypów jako okoliczności, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2010, nr 2.

Bojańczyk A., Kontynuacja postępowania dyscyplinarnego po śmierci osoby obwinionego na wniosek osoby najbliższej, [w:] W trosce o rodzinę. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Wandy Stojanowskiej, red. M. Kosek, J. Słyk, Warszawa 2008.

Bojarski M., Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna, Warszawa 2023.

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

Cieślak M., Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia, Warszawa 1994.

Giezek J., „Zezwolenie” na naruszenie dobra prawnego – negatywne znamię typu czy okoliczność kontratypowa, w: Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca, red. Ł. Pohl, Poznań 2009.

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

Giętkowski R.. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów. Omówienie, przepisy, wzory pism, Kraków - Legionowo 2021.

Górski A.. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, Warszawa 2013.

Grudecki M., Charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2022, nr 1.

Grudecki M., Kontratypy pozaustawowe w polskim prawie karnym, Warszawa 2021.

Grudecki M., O legalności tzw. dowodów wdzięczności – uwagi na marginesie artykułu R. Sosika „O bezprawności przyjmowania prezentów przez osoby pełniące funkcje publiczne”, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 2.

Grudecki M., O. Sitarz, Prawo karne i prawo wykroczeń. Skrypt, Warszawa 2022

Grudecki M., Zgoda dzierżyciela dobra na nietypowe zachowania seksualne, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019, z. 3.

Grzymisławska-Cebula M., Bezstronność odwoławczych postępowań dyscyplinarnych w służbach mundurowych, [w:] P. Józwiak, W. Koziół, K. Opaliński (red.), Postępowania odwoławcze w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych. VI seminarium prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2016.

Hanlay L., Thinking Bayonets, „The Massachusetts Review” 1989, Vol. 30, No. 3, s. 435 i n.

Hoc S., Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych, Warszawa 2014.

Iwański M., Zwyczaj jako „okoliczność wyłączająca bezprawność” wręczenia lub przyjmowania prezentów przez pracowników służby zdrowia i nauczycieli, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2009, z. 1.

Janusz-Pohl B., Pohl Ł., O okolicznościach niepozwalających na przypisanie winy policjantowi popełniającego przewinienie dyscyplinarne (wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe), w: red. P. Józwiak, W. Kozielewicz, K. Opaliński, Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych - V Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność Dyscyplinarna w Służbach Mundurowych”, Piła 2015, s. 26.

Jędrzejewski Z., Nullum crimem sine lege i kontratypy a zasada jedności porządku prawnego (jednolitej bezprawności), „Ius Novum” 2011, tom 5, nr 1.

Józwiak P., O niektórych okolicznościach wyłączających możliwość ukarania dyscyplinarnego w służbach mundurowych, [w:] Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, red. W. Kozielewicz, P. Józwiak, Piła 2019.

Józwiak P., Odpowiednie stosowanie w sprawach dyscyplinarnych niektórych instytucji wykształconych w powszechnym prawie karnym, [w:] P. Józwiak, W. Kozielewicz, K. Opaliński (red.), Odpowiednie stosowanie przepisów innych ustaw w sprawach dyscyplinarnych w służbach mundurowych. VII Seminarium Prawnicze z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2017.

Kaczmarek T., O kontratypach raz jeszcze, „Państwo i Prawo” 2009, nr 7.

Kielbas D., Rozkaz wojskowy jako okoliczność wyłączająca winę - analiza teoretyczno-dogmatyczna wybranych aspektów, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2021, tom LXI.

Komarov G., Individual Responsibility under International Law: The Nuremberg Principles in Domestic Legal Systems, „International & Comparative Law Quarterly” 2008, Vol. 29, Issue 1.

Konarska-Wrzošek V. (red.) Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2023.

Kozielewicz W., Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2023.

Krajewski R., Zwyczajowe dowody wdzięczności jako okoliczność uchylająca bezprawność, „Palestra” 2011, nr 1-2.

Królikowski H., Obrona Ojczyzny. Komentarz. Warszawa 2023.

Kwapisz-Krygiel K., Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej. Komentarz, Warszawa 2014.

Łaskiewicz K., Prezenty w Policji, „Gazeta Policyjna” 2024, nr 9.

- Maj S., Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych, Warszawa 2008.
- Maj S., Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Majewski J., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2024.
- Piś P., Państwowa Straż Pożarna, [w:] Stosunek służbowy w formacjach mundurowych, red. W. Maciejko, P. Szustakiewicz, Warszawa 2016.
- Rogalski M., Odpowiedzialność dyscyplinarna, [w:] Zatrudnienie administracyjnoprawne, red. K.W. Baran, P. Szustakiewicz, E. Ura (System prawa pracy, red. K.W. Baran, t. XII), Warszawa 2023.
- Romańczuk-Grącka M., Odpowiedzialność za wydanie i wykonanie rozkazu o treści przestępnej w świetle ustawodawstwa karnego obowiązującego w II Rzeczypospolitej, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2023, tom LXXV, nr 2.
- Skuczyński P., Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej, [w:] P. Skuczyński, P. Zawadzki (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005, Warszawa 2008.
- Smolarek K., Analiza historyczno-prawna wyłączenia odpowiedzialności karnej podwładnego działającego na rozkaz przełożonego w prawie karnym, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2013, nr 2.
- Snee B., The Nuremberg Principles of Individual Responsibility as Applied in United States Courts, „Louis University Law Journal” 1981-1982, vol. 25.
- Sosik R., O bezprawności przyjmowania prezentów przez osoby pełniące funkcje publiczne, „Prokuratura i Prawo” 2022, nr 4.
- Stefański R. A. (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2025.
- Tarapata S., W. Zontek, Obowiązek wykonania rozkazu i niewykonanie rozkazu oraz ich prawnokarne konsekwencje, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2022, tom XXVI, nr 1-2.
- Tuleja P., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II. Warszawa 2023.
- Wolter W., Prawo karne. Zarys wykładu systematycznego. Część ogólna, Warszawa 1947.

Woźniewski K., Zasada trafnej reakcji karnej – art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. po nowelizacji z dnia 27 września 2013 roku, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, nr XXXIII.

Wróbel W., Zoll A. (red.), Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do art. 278-363, Warszawa 2021.

Zoll A., Okoliczności wyłączające bezprawność czynu (Zagadnienia ogólne), Warszawa 1982.

Akty prawne

Konstytucja RP (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2024 r. poz. 1571).

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334).

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248),

Ustawia z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2250).

Ustawia z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17).

Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tj. Dz. U z 2024 r., poz. 145, 1006, 1089, 1222, 1248, 1473.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 915, 1089, 1222, 1248, 1473.

Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej, tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 1729.

Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”, Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3.

Decyzja Ministra Obrony Narodowej nr 445/MON z dnia 30 grudnia 2013 r.

Decyzja nr 173 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 31 lipca 2024 r. w sprawie postępowania z prezentami w Komendzie Głównej Straży Granicznej, Dz. U. KGSG nr 55.

Załącznik do Zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. określające zasady etyki zawodowej policjanta (Dz. Urz. KGP 2004 nr 1 poz. 3).

Załącznik do Obwieszczenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie ogłoszenia "Kodeksu Honorowego Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego" (Dz. Urz. MON 2008 nr 5 poz. 55).

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2008 r., K 35/06, Lex nr 425886.

Wyrok Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 1973 roku, sygn. RW 542/73

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. akt SNO 67/03, Lex nr 471880.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2004 roku, sygn. WA 13/04.

Wyrok Sądu Najwyższego z 4 listopada 2011 roku, sygn. V KK 164/11.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2016 roku, sygn. WA 16/15.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2016 roku, sygn. III KK 182/16.