

Agnieszka Kania-Chramęga<sup>1</sup>

## **Legislacyjna (nie)doskonałość przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz podstaw wymiaru kary dyscyplinarnej – wybrane zagadnienia na tle ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji**

### **Streszczenie**

*Artykuł prezentuje wybrane zagadnienia, jakie wiążą się z problematyką zapewnienia właściwych gwarancji normatywnych, a tym samym bezpieczeństwa prawnego policjantom, ponoszącym odpowiedzialność dyscyplinarną. Podjęte rozważania służą naświetleniu, że choć odpowiedzialność dyscyplinarna posiada wymiar represyjny, to jednak nie w pełni wpisuje się w standardy charakteryzujące odpowiedzialność prawnokarną. Dostrzegając tę prawidłowość, w artykule zwrócono uwagę na wybrane, a jednocześnie (przynajmniej prima facie) kontrowersyjne kwestie, które dotyczą zarówno samych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, jak i ustawowych wskazań determinujących wymiar kary dyscyplinarnej. Dokonane analizy, w tym przede wszystkim zgłoszone zastrzeżenia i zasygnalizowane (nie)doskonałości regulacyjne, powinny inspirować do rzetelnego przestrzegania obowiązujących rozwiązań przy egzekwowaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów.*

### **Słowa kluczowe**

*Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów, przewinienie dyscyplinarne, naruszenie dyscypliny służbowej, nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej, kary dyscyplinarne, wymiar kar dyscyplinarnej*

### **1. Wprowadzenie**

Celem niniejszego opracowania jest zweryfikowanie, czy (a jeśli tak, to w jakim stopniu) obowiązujące ujęcie materialnoprawnych fundamentów od-

---

<sup>1</sup> Dr Agnieszka Kania-Chramęga; adiunkt; Katedra Prawa Karnego i Postępowania Karnego, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Zielonogórski.

noszących się zarówno do samych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, jak i samych podstaw wymiaru kary dyscyplinarnej spełniają standardy gwarancyjności, którym powinny odpowiadać przepisy, kształtujące reżim odpowiedzialności o charakterze represyjnym<sup>2</sup>. Poddając analizie wskazane zagadnienia, które zresztą reprezentatywnie wpisują się w tytułową problematykę, w podjętych rozważaniach podjęto próbę zastanowienia się nad tym, czy ewentualne niedoskonałości legislacyjne we wskazanej materii normatywnej mogą sprzyjać, *de facto* trudnym do zaakceptowania ze wspomnianej perspektywy gwarancyjności, rozstrzygnięciem<sup>3</sup>. Nie sposób przecież pominąć, iż w systemie demokratycznym wspomniana gwarancyjność prawa represyjnego jest *de facto* realizowana w interesie (tj. dla zapewnienia ochrony) osób, które mają zostać pociągnięte do tego rodzaju odpowiedzialności.

Wobec wyrażonej tutaj uwagi wypadałoby jednocześnie przypomnieć, że zarówno w piśmiennictwie, jak również w orzecznictwie przyjmuje się niemal zgodnie, że choć odpowiedzialność dyscyplinarna posiada charakter represyjny, to jednak nie oznacza to, iż w pełni wpisuje się ona w standardy

<sup>2</sup> W odniesieniu do kwestii represyjnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej zob. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2011 r., sygn. I OSK 1588/10, LEX nr 1079704; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2020 r., sygn. III SA/Łd 114/20, LEX nr 2977107; zob. również w tym zakresie: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. P 31/12, OTK-A 2015, nr 4, poz. 44; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK-A 2012, nr 10, poz. 119. W wyroku z dnia 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, Legalis nr 1073344 Trybunał Konstytucyjny wskazał z kolei, iż: „Aby ustalić, czy określony rodzaj odpowiedzialności ma charakter represyjny, istotne jest stwierdzenie, czy charakter norm regulujących określony rodzaj odpowiedzialności jest taki, że istnieje konieczność zastosowania do tejże odpowiedzialności gwarancji konstytucyjnych dotyczących odpowiedzialności karnej. Zasadnicze znaczenie w tym zakresie pełni funkcja określonych środków prawnych (...), a także stosowanie tychże środków na podstawie indywidualnej, jednostkowej winy sprawcy (...)”. Zob. też K. M a m a k, Konstytucyjne wyznaczniki postępowania represyjnego, (w:) P. C z a r n e c k i (red.), Postępowanie karne a inne postępowania represyjne, Warszawa 2016, s. 3 i n.

<sup>3</sup> Trafnie przy tym zauważono w orzecznictwie, iż: „(...) postępowanie dyscyplinarne musi być dostosowane do specyfiki danej grupy zawodowej. Z tego też względu ustawowe uregulowania tej problematyki niejednokrotnie znacznie różnią się od siebie. Odmienności dotyczą zarówno katalogu przewinień dyscyplinarnych i kar grożących za ich popełnienie, jak i organów egzekwujących odpowiedzialność dyscyplinarną oraz samej procedury. Okolicznością mającą istotne znaczenie z punktu widzenia przyjętego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest charakter wykonywanego zawodu. W wypadku osób wykonujących tzw. zawód zaufania publicznego postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest przez organy samorządu zawodowego, do którego osoby te należą z mocy prawa. W wypadku osób wykonujących inny zawód postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest przez podmioty, którym osoby te podlegają (np. pracodawców, przełożonych służbowych) lub organy powołane przez te podmioty na mocy przepisów ustawowych (np. komisje dyscyplinarne)” – zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, LEX nr 602879.

ochronne, właściwe dla odpowiedzialności prawnokarnej *sensu stricto*<sup>4</sup>. Nieprzesądzona w powyższych słowach przynależność tzw. prawa dyscyplinarnego do konkretnej („klasycznie” wyodrębnianej w prawoznawstwie) gałęzi prawa może już *prima facie* implikować nieuniknione wątpliwości natury systemowej, które w pełni aktualizują się w kontekście zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa prawnego (gwarancyjnego) osobom ponoszącym tego rodzaju odpowiedzialność<sup>5</sup>. Poza dyskusją pozostaje, iż pogwałcenie praw osób ponoszących odpowiedzialność dyscyplinarną czyniłoby z nich wprost „ofiary systemu”, co z kolei potwierdzałoby (wszak niepożądaną) kolizję pomiędzy gwarancyjną a *sensu stricto* ochronną funkcją rozwiązań o charakterze represyjnym<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> A. Kania, Rola stopnia zawinienia przy wymiarze kary dyscyplinarnej wobec policjantów, *Przegląd Policyjny* 2015, nr 4, s. 137–138 i lit. tam podana. Jednocześnie należy w tym miejscu dopowiedzieć, iż nie wszystkie rozwiązania karnomaterialne i karnoprocesowe mogą znaleźć swoje bezpośrednie bądź zmodyfikowane odzwierciedlenie na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, przewidzianej w ustawie o Policji – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2009 r., sygn. IV SA/Po 428/08, LEX nr 538295.

<sup>5</sup> Zob. m.in. L. Gardocki, Prawnokarna problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej, (w:) J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 191; P. Józwiak, Zasada *nullum crimen sine lege* w postępowaniu dyscyplinarnym, (w:) I. Sepioło (red.), *Nullum crimen sine lege*, Warszawa 2013, s. 391; A. Bojańczyk, T. Razowski, Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem, *Prokuratura i Prawo* 2009, nr 11–12, s. 42; T. Bojarski, Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, *Państwo i Prawo* 2005, nr 3, s. 99–104; A. Bojańczyk, Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, *Państwo i Prawo* 2004, nr 9, s. 17–31. Zob. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. II SA/Wa 559/16, LEX nr 2343361; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00, OTK 2001, nr 3, poz. 48. Bez ryzyka popełnienia poważniejszego błędu można stwierdzić, że odpowiedzialność dyscyplinarna stanowi w istocie szczególny rodzaj odpowiedzialności prawnej, która niewątpliwie pozostaje w sferze odpowiedzialności represyjnej. Wzgląd zaś choćby na same zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, strukturę przewinienia dyscyplinarnego, stopień dolegliwości kar dyscyplinarnych (który jest w istocie zróżnicowany) upodabnia ją szczególnie do odpowiedzialności karnej. Niezależnie od niniejsze „klasyfikacji” wypada jednak też zaakcentować, iż odpowiedzialność dyscyplinarna wykazuje pewne cechy odpowiedzialności administracyjnej, pracowniczej czy nawet cywilnej – zob. w tym zakresie P. Czarniecki, *Model postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie prawa*, (w:) P. Czarniecki (red.), *Postępowanie karne a inne postępowania represyjne*, Warszawa 2016, s. 253 i n.; zob. także J. Paśnik, Głosa do wyroku TK z dnia 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2008, nr 1, s. 180 i n.; zob. też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2018 r., sygn. I OSK 819/18, LEX nr 2562439, w którym opowiedziano się za stanowiskiem, iż postępowanie dyscyplinarne stanowi „w gruncie rzeczy” rodzaj postępowania administracyjnego.

<sup>6</sup> Zob. w tym zakresie J. Giezek, *Funkcje prawa karnego w autorytarnym systemie sprawowania władzy*, *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem* 2021, nr 1, s. 189.

## 2. Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów

Odnosząc zasygnalizowany tutaj problem do regulacji normujących odpowiedzialność dyscyplinarną policjantów (i tym samym przechodząc do meritum), należałoby zaznaczyć, że wynikające z przepisów ustawy o Policji<sup>7</sup> kontrowersje natury gwarancyjnej<sup>8</sup> dotyczą w istocie wielu zagadnień<sup>9</sup>, w tym m.in. wspomnianych podstaw tego rodzaju odpowiedzialności oraz znaczenia ustawowych wskazań, rządzących wymiarem kary dyscyplinarnej. Zgodnie z wcześniejszą zapowiedzią, to właśnie tym dwóm zagadnieniom, symptomatycznie ilustrującym potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa prawnego (gwarancyjnego) policjantom, ponoszącym odpowiedzialność dyscyplinarną, zostaną poświęcone dalsze rozważania. Zwrócenie uwagi na powyższe kwestie wydaje się bowiem zasadne, już choćby nawet ze względu na ogólną liczbę postępowań dyscyplinarnych wszczynanych w stosunku do funkcjonariuszy Policji, która w ostatnich latach (2011–2021) wykazywała *in genere* (z wyjątkiem 2021 r.) tendencję wzrostową. Największy wzrost odnotowano przy tym w 2017 r., co według przedstawicieli służby, miało stanowić zarówno rezultat medialnych doniesień „o głośnych nadużyciach” policyjnych interwencji, jak również następstwo „odmłodzenia kadry”, która nie uzyskując (jak wprost zaakcentowano w medialnych wypowiedziach) odpo-

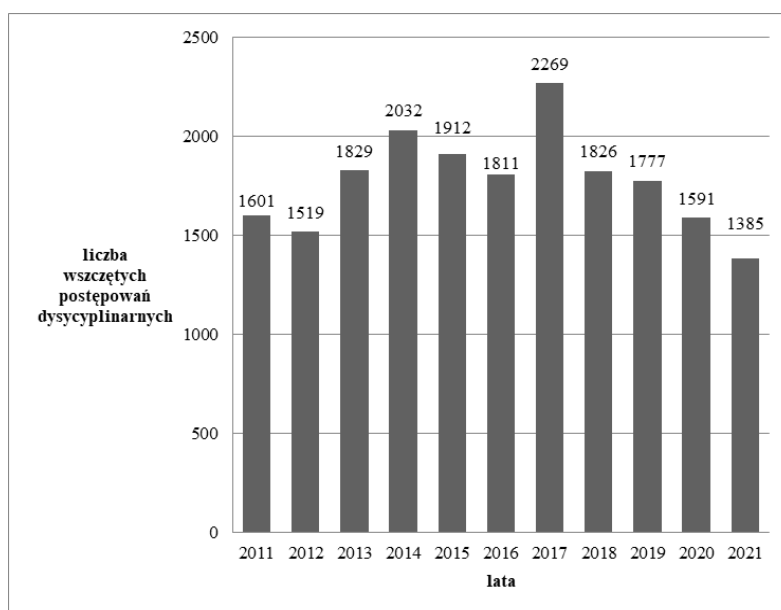
<sup>7</sup> Ustawa o Policji z dnia 6 czerwca 1990 r. (tekst jedn. z dnia 1 października 2021 r. Dz. U. z 2021 r., poz. 1882 ze zm.); zob. także rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie szczegółowego trybu wykonywania czynności związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów z dnia 13 lutego 2014 r. (Dz. U. poz. 306).

<sup>8</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2020 r., sygn. II SA/Wa 1877/19, LEX nr 3041190.

<sup>9</sup> Kwestią problematyczną może okazać się choćby „odpowiednie” stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec policjantów (art. 135p ust. 1 ustawy o Policji), które w istocie generuje trójwariantowość interpretacyjną. Nie bez racji przypomniano w orzecznictwie, iż: „Odpowiednie stosowanie przepisów oznacza – zgodnie z utrwalonym stanowiskiem doktryny i judykatury – w uproszczeniu – stosowanie przepisów wprost, czyli w całości, bądź z modyfikacjami koniecznymi ze względu na specyfikę danej regulacji prawnej, bądź niestosowanie ich wcale. Ewentualne modyfikacje dotyczą przepisów stosowanych odpowiednio, a nie uzupełnianych. Specyfika postępowania dyscyplinarnego w Policji wyklucza proste stosowanie przepisów postępowania karnego, bo przyjmowanie jego zasad oraz jego instytucji musi uwzględniać przede wszystkim charakter tego postępowania, charakter służby, a w dalszej kolejności okoliczności konkretnej sprawy. Niepodobna zatem w całości przenosić reguł postępowania karnego na poziom postępowania dyscyplinarnego (...)” – zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2018 r., sygn. I OSK 819/18, LEX nr 2562439. Podnoszoną kwestią pozostaje także publiczny charakter dostępu do informacji dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Policji – zob. w tym zakresie m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 20 kwietnia 2017 r., sygn. II SAB/Go 179/16, LEX nr 2285858; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 9 lutego 2017 r., sygn. II SAB/Ke 81/16, LEX nr 2237641.

wiedniego wsparcia szkoleniowego, musi „uczyć się na błędach” innych<sup>10</sup>. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że choć w najnowszych ocenach dotyczących ogólnej liczby wszczynanych postępowań dyscyplinarnych (tj. za 2021 r.) podnosi się też wspomniane niedostatki w zakresie szkoleń, to jednak jako dodatkowe czynniki wymienia się także niepokojące kryteria rekrutacyjne, związane choćby z ograniczeniem zakresu tematycznego testu wiedzy dla kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby czy też z zaniżaniem kryteriów oceny ich predyspozycji psychologicznych<sup>11</sup>.

**Wykres nr 1. Liczba wszczętych postępowań dyscyplinarnych wobec policjantów w latach 2011–2021<sup>12</sup>.**



Źródło: opracowanie własne.

<sup>10</sup> Zob. w tym zakresie P. S z e w i o ł a, Policja surowsza dla swoich funkcjonariuszy. Wzrosła liczba postępowań dyscyplinarnych, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1107961,postepowania-dyscyplinarne-wobec-policjantow.html>; dostęp 10 października 2022 r. oraz przytoczone tam wypowiedzi.

<sup>11</sup> *Eadem*, Rośnie liczba dyscyplinarek wśród policjantów, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/8347687,sluzby-mundurowe-postepowania-dyscyplinarne.html>; dostęp 10 października 2022 r. oraz przytoczone tam wypowiedzi.

<sup>12</sup> Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych na wniosek (w trybie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (tekst jedn. z dnia 23 marca 2022 r. Dz. U. z 2022 r., poz. 902) z Gabinetu Informacji Publicznej Komendy Głównej Policji: analiza na dzień: 17 października 2022 r.

Podejmując w pierwszej kolejności analizę materialnoprawnych podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, trzeba niewątpliwie zaznaczyć, że zgodnie z ustawą o Policji, podstawą wszczęcia postępowania dyscyplinarnego pozostaje – wykorzystując terminologię karnistyczną – sprawcza bądź niesprawcza forma realizacji zachowania, określanego ustawowo mianem przewinienia dyscyplinarnego<sup>13</sup>. W myśl art. 132b ust. 1–3 ustawy o Policji, policjant odpowiada dyscyplinarnie, jeżeli popełnia przewinienie dyscyplinarne sam albo wspólnie i w porozumieniu z inną osobą, a także w przypadku, gdy kieruje popełnieniem przez innego policjanta przewinienia dyscyplinarnego albo poleca jego popełnienie, a ponadto wówczas, jeśli chcąc, aby inny policjant popełnił przewinienie dyscyplinarne, nakłania go do tego bądź też, gdy chcąc, aby inny policjant popełnił przewinienie dyscyplinarne lub godząc się na to, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie. Wspomniane przewinienie dyscyplinarne<sup>14</sup>, podlegające swoistemu stopniowaniu<sup>15</sup>, polega – w myśl art. 132 ust. 1 ustawy o Policji – na naruszeniu dyscypliny służbowej<sup>16</sup> lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej<sup>17</sup>. Wyszczególnione postacie przewinienia dyscyplinarnego nie są wprawdzie tożsame<sup>18</sup>, ale – jak trafnie zauważono w orzecznictwie – „(...) mają ze sobą

<sup>13</sup> Zob. szeroko A. Kania, Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne – uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część I, *Policja* 2016, nr 3, s. 35–36.

<sup>14</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 stycznia 2016 r., sygn. III SA/Gd 905/15, LEX nr 1984956.

<sup>15</sup> W myśl art. 132 ust. 4b ustawy o Policji: „W przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi przełożony dyscyplinarne może odstąpić od wszczęcia postępowania i przeprowadzić ze sprawcą przewinienia dyscyplinarnego udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą”. Zob. w tym zakresie m.in.: P. Czarniecki, Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w prawie polskim, *Białostockie Studia Prawnicze* 2017, nr 1, s. 23 i n.; T. Kuczyński, Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2012, nr 6, s. 24 i n. W orzecznictwie zastrzega się przy tym, że zakończenie postępowania dyscyplinarnego poprzez przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej jest dopuszczalne wówczas, gdy rozmowa ta okaże się „skuteczna” – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 maja 2015 r., sygn. II SA/Bd 380/15, LEX nr 1852087.

<sup>16</sup> Zob. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 listopada 2004 r., sygn. II SA 4149/03, LEX nr 155895; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 r., sygn. II SA/Bk 1118/13, LEX nr 1512809.

<sup>17</sup> A. Pawłowski, *Etyka polskiej Policji. Próba zestawienia głównych problemów*, (w:) A. Szymaniak, W. Ciepiera (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*. Tom I, Poznań 2007, s. 251 i n.

<sup>18</sup> Na temat możliwych w tym zakresie konfiguracji zob. B. Janusz-Pohl, *Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego*, (w:) P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych*. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2013, s. 56.

wiele wspólnego<sup>19</sup>. Zachodząca pomiędzy nimi zależność polega na tym, że policjant, który narusza zasady dyscypliny służbowej, narusza równocześnie zasady etyki zawodowej. Wskazana tutaj korelacja nie musi jednak wystąpić w sytuacji odwrotnej. Nie zawsze bowiem czyn kwalifikowany jako przejaw nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej będzie jednocześnie czynem świadczącym o naruszeniu dyscypliny służbowej<sup>20</sup>.

Przybliżając sens pierwszej z wyróżnionych postaci przewinienia dyscyplinarnego, określonej mianem naruszenia dyscypliny służbowej, wypadałoby podkreślić, że tego rodzaju zachowanie polega *verba legis* na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń<sup>21</sup> wydanych przez przełożonych<sup>22</sup> (art. 132 ust. 2 ustawy o Policji). Normatywnie określony w art. 132 ust. 3 ustawy o Policji katalog naruszeń dyscypliny służbowej<sup>23</sup> nie ma

<sup>19</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2014 r., sygn. I OSK 110/13, LEX nr 2005764.

<sup>20</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. I OSK 1391/15, LEX nr 2227684. Niezależnie od tego wypadałoby podkreślić, że rozważane względy gwarancyjne wymagają, aby takie dwupostaciowe określenie przewinienia dyscyplinarnego zostało powiązane z określeniem rodzaju przewinienia dyscyplinarnego oraz ze skonkretyzowaniem jego znamion, co powinno nastąpić poprzez poczynienie ustaleń faktycznych wskazujących na ich realizację – zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2016 r., SDI 71/15, OSNKW 2016, nr 5, poz. 34.

<sup>21</sup> Mianem polecenia służbowego określa się wydanie ustnego lub pisemnego zlecenia podwładnemu konkretnych obowiązków lub czynności. Polecenie musi się przy tym mieścić w zakresie kompetencji przełożonego, zaś jego treść powinna być sformułowana w sposób prosty i jednoznaczny – zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2017 r., sygn. I OSK 1076/17, LEX nr 2463200.

<sup>22</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 20 marca 2018 r., sygn. III SA/Kr 96/18, LEX nr 24770631.

<sup>23</sup> Do kategorii zachowań stanowiących przejaw naruszenia dyscypliny służbowej ustawodawca zaliczył „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 określonego w art. 58 ust. 2 ustawy o Policji; 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; 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

charakteru zamkniętego<sup>24</sup>. Przepis art. 132 ust. 3 ustawy o Policji wy-szczególnia bowiem jedynie najbardziej typowe kategorie naruszeń dyscypliny służbowej, pomijając przy tym jakiegokolwiek różnicowanie skutków, które mogłyby wynikać z tytułu popełnionych przewinień dyscyplinarnych<sup>25</sup>. Pozostawienie otwartym przedmiotowego zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej usprawiedliwia się samą specyfiką odpowiedzialności dyscyplinarnej, a *de facto* obiektywną niemożnością stworzenia enumeratywnego katalogu zachowań, które zagrażają należytemu wykonywaniu obowiązków służbowych<sup>26</sup>. Jednocześnie zastrzega się, że powyższe stwierdzenie nie powinno – co wydaje się istotne ze względów gwarancyjnych – generować pełnej dowolności w zakresie kwalifikowania czynów policjantów jako naruszeń dyscypliny służbowej. Naruszenie dyscypliny służbowej musi mieć zatem: „(...) swoje odniesienie do konkretnych przepisów prawa, których przestrzeganie jest obowiązkiem policjanta, jednak pod warunkiem, że przepisy te są kompletne i wyraźne”<sup>27</sup>. Oznacza to w konsekwencji (przykładowo ujmując), że zarzut nieprawidłowego wykonania czynności służbowej wymaga wykazania związku pomiędzy regulacją art. 132 ust. 3 pkt 2 ustawy o Policji z innymi przepisami prawa lub rozkazami i poleceniami wydanymi przez przełożonych<sup>28</sup>. Niedopuszczalne byłoby tym samym karanie policjanta za wykonanie czynności w sposób

---

nie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego; 14) ujawnienie informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie – zob. art. 132 ust. 3 ustawy o Policji. Warto w tym miejscu nadmienić, iż katalog przewinień dyscyplinarnych został rozbudowany na mocy ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw z dnia 14 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 1610).

<sup>24</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 8 października 2019 r., sygn. II SA/OI 455/19, LEX nr 2733045.

<sup>25</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 23 sierpnia 2018 r., sygn. II SA/Sz 444/18, LEX nr 2549111.

<sup>26</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 października 2011 r., sygn. II SA/Po 701/11, LEX nr 1153130.

<sup>27</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 kwietnia 2020 r., sygn. I OSK 1114/19, LEX nr 2978839.

<sup>28</sup> *Ibidem*. W orzecznictwie wyrażono jednak również pogląd, iż: „(...) odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest odpowiedzialnością karną, i dlatego w jej ramach nie obowiązuje wymagana w prawie karnym zasada dokładnej, precyzyjnej określoności przewinienia dyscyplinarnego. Także ewentualna niewłaściwa bądź niepełna kwalifikacja prawna przypisanego obwinionemu przewinienia nie dyskwalifikuje wydanego w danej sprawie orzeczenia dyscyplinarnego, gdyż – inaczej, niż w prawie karnym – naruszenie w postępowaniu dyscyplinarnym prawa materialnego wymaga uwzględnienia tylko o tyle, o ile naruszenie to wywarło wpływ na wynik sprawy” – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 września 2021 r., sygn. II SA/Bk 547/21, Legalis nr 2625567.



nieprawidłowy, w sytuacji, gdy standardy jej wykonania nie zostały w sposób jednoznaczny skonkretyzowane<sup>29</sup>.

Drugą z wymienionych wcześniej postaci przewinienia dyscyplinarnego stanowi nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej<sup>30</sup>. Zasady te zostały (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 1990 r. o Policji) określone przez Komendanta Głównego Policji w załączniku do zarządzenia nr 805 z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”<sup>31</sup>. Charakteryzując niniejszą podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, trzeba zaznaczyć, że w powołanym załączniku nie zdefiniowano jednak precyzyjnie zarówno istoty zasad etyki zawodowej funkcjonariusza Policji, jak również nie podano – *sensu stricto* – skonkretyzowanego katalogu zachowań, które należałoby uznać za niezgodne z nimi<sup>32</sup>. Wspomniany załącznik do zarządzenia zawiera jedynie ogólne dyrektywy postępowania czy też – innymi słowy – postulowane wzorce pełnienia służby policyjnej<sup>33</sup>. Ponadto, o swoistej otwartości niniejszej regulacji świadczy stwierdzenie, że zasady etyki zawodowej policjanta wynikają „z ogólnych wartości i norm moralnych uwzględniających specyfikę zawodu policjanta” (§ 1 załącznika), co nie wyklucza sytuacji, iż mogą one, ze względu na rodzaj i przedmiot służby, preferować określone wartości, a obowiązki służbowe: „(...) wysuwać na pierwszy plan, kosztem sfery prywatnej funkcjonariusza”<sup>34</sup>. Zasygnalizowanej tutaj, ogólnej enigmatyczności regulacyjnej nie umniejszają zresztą także pozostałe postanowienia, wynikające z powoła-

<sup>29</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 grudnia 2017 r., sygn. I OSK 231/16, LEX nr 2463123.

<sup>30</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 lipca 2017 r., sygn. IV SA/GI 406/17, LEX nr 2338370.

<sup>31</sup> Załącznik do zarządzenia Komendanta Głównego Policji nr 805 w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” z 31 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3). W orzecznictwie wskazuje się, że: „Nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej, o którym mowa w art. 132 ust. 1 ustawy z 1990 r. o Policji nie może występować jako samoistna kwalifikacja prawna uzasadniająca odpowiedzialność dyscyplinarną policjanta, gdyż konieczne jest wykazanie związku tego przepisu z innymi przepisami prawa, które kreują określone zasady etyki zawodowej. Nie można bowiem wymierzać kary dyscyplinarnej policjantowi za nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej, jeśli nie zostały one jednoznacznie określone” – zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2021 r., sygn. III OSK 3533/21, LEX nr 3243656.

<sup>32</sup> A. Kania, Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów prezentowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych. Część I..., s. 36.

<sup>33</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. II SA/Lu 865/17, LEX nr 2465051.

<sup>34</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 7 listopada 2019 r., sygn. II SA/Go 392/19, LEX nr 2748147; zob. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 września 2019 r., sygn. II SA/Wa 1143/19, LEX nr 3073337.

nego załącznika. Trudno choćby nie wspomnieć o tym, że rozważane standardy etyczne wymagają, aby w sytuacjach nieobjętych przepisami prawa lub zasadami etyki zawodowej policjant kierował się zasadami współżycia społecznego i postępował tak, aby jego działania były przykładem praworządności i prowadziły do pogłębiania społecznego zaufania do Policji (§ 2 załącznika)<sup>35</sup>. Sformułowana w ten sposób reguła postępowania (podobnie zresztą jak inne zasady etyczne, przewidziane np. w § 3, 6, 7 załącznika) może w rzeczywistości dotyczyć ogromnej skali potencjalnych przewinień, stwarzając *de facto* bardzo szerokie kompetencje interpretacyjne dla podmiotu oceniającego jej naruszenie.

Wobec powyższego nasuwa się spostrzeżenie, że obowiązujące ujęcie zasad etyki zawodowej jedynie pozornie stawia wymóg, aby kwalifikowanie określonego zachowania jako nieetycznego nie opierało się na swobodnej decyzji organu dyscyplinarnego. Bliższa analiza etycznych zasad, wynikających – jak już wskazano – z ogólnych wartości i norm moralnych uwzględniających specyfikę zawodu policjanta, skłania do konkluzji, że powołana regulacja odnosi się do niezwykle szerokiego, bliżej niezidentyfikowanego spectrum zachowań, które można zakwalifikować jako uchybiające etyce zawodowej<sup>36</sup>. Poza tym postanowienia zawarte w cytowanym załączniku wyrażają wręcz idealistycznie wykreowaną wizję prawidłowego wypełniania obowiązków przez funkcjonariuszy<sup>37</sup>. Dostrzegając wyraźnie dekoracyjny wydźwięk zwłaszcza niektórych postanowień powołanej regulacji, można (przynajmniej *prima facie*) odnieść wrażenie, że policjantów obowiązują „podwyższone standardy etyczne”<sup>38</sup>, których nieskonkretyzowanym wymaganiom nie sposób byłoby niekiedy sprostać<sup>39</sup>. Stąd też kwa-

<sup>35</sup> Jednym z przykładów naruszenia zasad etyki zawodowej (eksponowanym w samym orzecznictwie) pozostaje, uznane w rodzimym kręgu kulturowym za nietakt, a niekiedy wręcz za afront, tzw. rzucenie słuchawki, w sytuacji, gdy rozmówca oczekiwał od funkcjonariusza pomocy – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 maja 2014 r., sygn. IV SA/Po 60/14, LEX nr 1471875. Na inne przykłady naruszenia zasad etyki zawodowej zob. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. I OSK 1880/07, LEX nr 526678.

<sup>36</sup> J. Przygodzki, Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za czyny będące przejawem nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej. Problem kwalifikacji zachowania policjanta jako czynu nieetycznego, (w:) P. Jóźwiak, W. S. Majchrowicz (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. I Seminarium Prawnicze w Pile z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2011, s. 129.

<sup>37</sup> R. Rauhut, Rozumienie powinności, (w:) P. Jóźwiak, K. Opaliński (red.), Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2013, s. 139.

<sup>38</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 września 2016 r., sygn. III SA/Kr 339/16, LEX nr 2136880.

<sup>39</sup> Trafnie przy tym wskazuje się, że normatywne „wymuszenie” prawidłowych postaw etycznych nie jest możliwe bez udziału osobistego poczucia dbałości o zachowanie odpowiedniej

lifikowanie pewnych zachowań jako czynów stanowiących przejaw nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej, bagatelizujące zarówno wykazanie związku pomiędzy art. 132 ust. 1 ustawy o Policji z innymi przepisami prawa, które kreują określone zasady etyki zawodowej, jak i samo określenie, w jaki sposób policjant uchybił etyce zawodowej, może również wzbudzać nieuniknione wątpliwości z punktu widzenia (wprawdzie z natury ograniczonego) respektowania klasycznych, fundamentalnych zasad, znamiennych dla odpowiedzialności typu represyjnego<sup>40</sup>.

Na kanwie dotychczasowych rozważań należy jednak uczynić pewne zastrzeżenia. Unikając ewentualnych (czy nawet potencjalnych) nieporozumień wobec dokonanych ustaleń, wypada (w charakterze pewnego wyjaśnienia) zaznaczyć, iż wyrażone tutaj uwagi nie powinny zostać odczytane jako nieprzemyślana propozycja „poluzowania dyscypliny” służbowej, negująca w rezultacie wartość w postaci rzetelnego sprawowania powierzonych funkcji i uczciwego realizowania zadań przez funkcjonariuszy Policji<sup>41</sup>. Trudno przecież nie zgodzić się z poglądem, że istnieją zawody, z którymi wiąże się szczególnie stopień społecznego zaufania, a tym samym równie szczególna konieczność przestrzegania reguł godnego zachowania się<sup>42</sup>. Na tym zaś tle nasuwa się spostrzeżenie, iż w kategoriach

---

postawy – zob. M. Żak, Miejsce etyki zawodowej w służbie polskiego policjanta, *Górnośląskie Studia Socjologiczne* 2013, nr 4, s. 183.

<sup>40</sup> P. Józwiak, Naruszenie zasad etyki zawodowej w służbach mundurowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, (w:) P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2013, s. 62 i n. Inspirację dla wyrażenia powyższej konstatacji stanowi zwłaszcza treść § 2 Załącznika do zarządzenia Komendanta Głównego Policji nr 805 w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” z dnia 31 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3), w którym przewidziano, że: „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”. Wydaje się bowiem, iż w tym przypadku wymagane jest szczególnie ostrożne rozważenie zasadności postawienia zarzutu policjantowi, uzasadniające zwłaszcza to, w jaki sposób policjant powinien się zachować i dlaczego nie dostosował swojego postępowania do określonych (wyznaczonych) standardów – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Białymstoku z dnia 8 października 2020 r., sygn. II SA/Bk 522/20, *Legalis* nr 2497922.

<sup>41</sup> Nie sposób w tym miejscu pominąć spostrzeżenia, iż: „Służba w Policji (tak jak służba sędziego czy prokuratora) wiąże się nie tylko z przywilejami, lecz także ograniczeniami osobistymi. Policjantem jest się również poza służbą, dlatego należy unikać wszelkiego rodzaju sytuacji, które mogłyby godzić w dobre imię tej formacji” – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 września 2019 r., sygn. II SA/Wa 1143/19, *LEX* nr 3073337.

<sup>42</sup> W przekonaniu tym utwierdza choćby wynikający z roty ślubowania zakres obowiązków funkcjonariusza Policji (art. 27 ust. 1 ustawy o Policji), który jednocześnie wymaga zachowania szczególnej staranności przy ich realizowaniu – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu

*sui generis* osobliwości nie można postrzegać próby wyekstrahowania tych zawodów, których doniosłość społeczna obliguje do wprowadzenia zwiększonego rygoryzmu etycznego oraz do podwyższenia standardów przy ich wykonywaniu<sup>43</sup>. Wobec przyjętej optyki nie powinno w konsekwencji wzbudzać poważniejszych wątpliwości, że właśnie w stosunku do osób wybierających misję służenia społeczeństwu oraz podejmujących zobowiązanie: do ochrony ustanowionego przez Konstytucję RP porządku prawnego, bezpieczeństwa państwa i jego obywateli pilnego przestrzegania prawa; dochowania wierności konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej; przestrzegania dyscypliny oraz etyki służbowej; strzeżenia tajemnic związanych ze służbą, a ponadto do dbania o honor, godność i dobre imię służby (art. 27 ust. 1 ustawy o Policji)<sup>44</sup> wymaga się: „(...) czegoś więcej, niż tylko formalnego realizowania ich obowiązków służbowych. Muszą one świecić przykładem także w sferze stosunków prywatnych i rodzinnych, a dyskwalifikujące zachowanie się także w tym zakresie, może powodować zmniejszenie czy nawet utratę kwalifikacji osobistych niezbędnych do zajmowania odpowiednich stanowisk”<sup>45</sup>. Uwzględniając powyższe trzeba zatem wyraźnie podkreślić, iż wcześniejsze ustalenia nie mają na celu „przyjęcia w sukurs” tzw. degrengoladzie policyjnej czy też (ujmując dosadnie) wypaczeniu istoty służby policyjnej, lecz jedynie naświetlają potrzebę zachowania swoistego dystansu, a precyzując niezbędną ostrożności przy kwalifikowaniu nieetycznych zachowań jako przewinień dyscyplinarnych. Z oczywistych względów nie jest więc akceptowalne, aby wartości, które znalazły się u podstaw służby policyjnej pozostawały: „(...) tylko w teczce funkcjonariusza, a nie w jego świadomości”<sup>46</sup>.

---

Administracyjnego w Białymstoku z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. II SA/Bk 29/18, LEX nr 2479747. Zob. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2021 r., sygn. III OSK 2727/21, Legalis nr 2627459. Nie bez racji zauważa się, iż: „Policjant powinien wykonywać czynności służbowe według najlepszej woli i wiedzy z należytą uczciwością, rzetelnością, wykazując się odpowiedzialnością, odwagą i ofiarnością i dbać o społeczny wizerunek Policji jako formacji, w której służy i podejmować działania służące budowaniu zaufania do niej” – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 2 czerwca 2021 r., sygn. III SA/Po 886/20, LEX nr 3199446.

<sup>43</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 7 listopada 2019 r., sygn. II SA/Go 392/19, LEX nr 2748147.

<sup>44</sup> Słusznie zauważył G. Maroń, iż zinternalizowanie wartości, wynikających z roty ślubowania, wpływa na jakość pełnionej służby, co zaś z kolei przekłada się niewątpliwie na samo poszanowanie praw i wolności obywateli – zob. G. Maroń, Ślubowanie funkcjonariusza Policji w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, *Prokuratura i Prawo* 2020, nr 7–8, s. 253.

<sup>45</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1991 r., sygn. I PR 469/90, LEX nr 13624.

<sup>46</sup> Zob. M. Suchojad, A. Biernat-Guzdkiewicz, *Trening etyczny Policji polskiej, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka* 2010, nr 3–4, s. 114.

### **3. Ustawowe wskazania wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów**

Przechodząc do drugiego z zasygnalizowanych na wstępie wątków problemowych (tj. ustawowych wskazań, które organ dyscyplinarny powinien uwzględnić przy wymiarze kary), należałoby w charakterze ogólniejszego spostrzeżenia zaznaczyć, że naruszenie dyscypliny służbowej, podobnie jak i nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej (art. 132 ust. 1 ustawy o Policji), może rodzić ten sam skutek proceduralny, w postaci wszczęcia postępowania dyscyplinarnego<sup>47</sup>, które w badanym okresie (2011–2021) statystycznie najczęściej kończyło się zastosowaniem przewidzianych w ustawie konsekwencji prawnych, w postaci wymierzenia kary dyscyplinarnej<sup>48</sup>. Nie tracąc z pola widzenia długości trwania postępowań dyscyplinarnych oraz ich „czasowego rozkładu” w skali danego roku, warto przy tym nadmienić, iż największą liczbę spraw zakończonych w ten ostatni sposób odnotowano nie tylko w 2017 r. (788 spraw zakończonych wymierzeniem kary dyscyplinarnej), w którym wszczęto największą liczbę postępowań dyscyplinarnych – 2269, ale również w 2021 r., w którym wszczęto najmniej spraw dyscyplinarnych – 1385 (zaś 864 spraw zakończono wymierzeniem kary dyscyplinarnej). Tak wysoki udział kar dyscyplinarnych uzasadnia się zaś nie tyle zwiększonym, bardziej rygorystycznym przestrzeganiem dyscypliny w Policji, lecz uznaje się go za rezultat wyboru „skuteczniejszej” (a precyzując najbardziej dolegliwej) reakcji na ujawnione przewinienia dyscyplinarne<sup>49</sup>. Uzupełniająco wypada zresztą podkreślić, że z uzyskanych informacji statystycznych wynika, iż w 2021 r. w istotnym stopniu zmniejszyła się liczba postępowań dyscyplinarnych zakończonych uniewinnieniem oraz odstąpieniem od wymierzenia kary dyscyplinarnej.

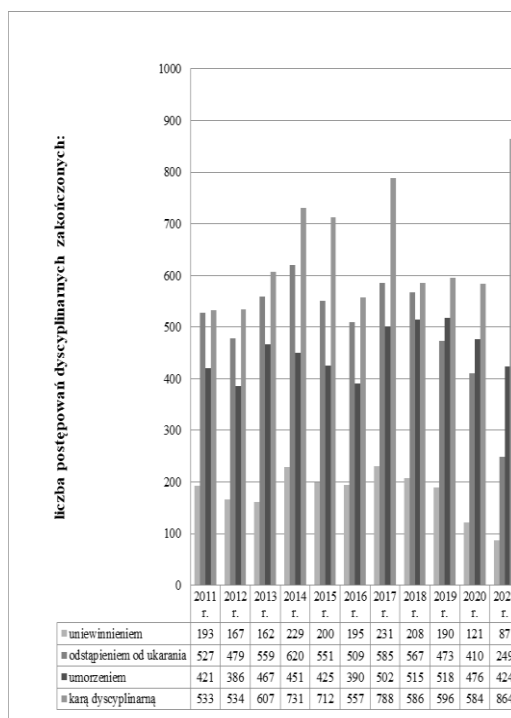
---

<sup>47</sup> Zob. jednak także rozwiązania przewidziane w art. 132 ust. 4b, w art. 135 czy też choćby w art. 135fa ustawy o Policji. Zob. również A. Kania, Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne – uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część II, *Policja* 2016, nr 4, s. 31.

<sup>48</sup> W orzecznictwie zwrócono uwagę, że przewidziana w ustawie o Policji regulacja w postaci „odstąpienia od ukarania” (art. 135j ust. 5 ustawy o Policji) mogłaby *prima facie* sugerować, że nie mamy tu do czynienia z sankcją dyscyplinarną. Wymienioną postać dyscyplinowania funkcjonariusza policji uznaje się jednak konsekwentnie za rozwiązanie zawierające w sobie atrybuty kary – zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. I OSK 810/14, LEX nr 1989996.

<sup>49</sup> *Eadem*, Rośnie liczba dyscyplinarek wśród policjantów, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/8347687,sluzby-mundurowe-postepowania-dyscyplinarne.html>; dostęp 10 października 2022 r. oraz przytoczone tam wypowiedzi.

Wykres nr 2. Liczba postępowań dyscyplinarnych zakończonych<sup>50</sup> w latach 2011–2021: uniewinnieniem, odstąpieniem od ukarania, umorzeniem, wymierzeniem kary dyscyplinarnej<sup>51</sup>.



Źródło: opracowanie własne.

<sup>50</sup> Należy w tym miejscu zaznaczyć, że przed nowelizacją ustawy o Policji, jaka nastąpiła na mocy ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw z dnia 14 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 1610), art. 135j ust. 1 ustawy o Policji przewidywał, że: „Na podstawie oceny zebranego w postępowaniu dyscyplinarnym materiału dowodowego przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie o: 1) uniewinnieniu albo 2) odstąpieniu od ukarania, albo 3) ukaraniu, albo 4) umorzeniu postępowania”. W obowiązującym brzmieniu przepis ten stanowi: „Na podstawie zebranego w postępowaniu materiału dowodowego przełożony dyscyplinarny wydaje orzeczenie o: 1) uniewinnieniu, jeżeli przeprowadzone postępowanie nie potwierdziło zarzutów stawianych obwinionemu albo 2) uznaniu winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, i o wymierzeniu kary dyscyplinarnej, albo 3) uznaniu winnym popełnienia czynu, za który obwiniony ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, i o odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej, albo 4) umorzeniu postępowania”.

<sup>51</sup> Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych na wniosek (w trybie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (tekst jedn. z dnia 23 marca 2022 r. Dz. U. z 2022 r., poz. 902) z Gabinetu Informacji Publicznej Komendy Głównej Policji – analiza na dzień: 17 października 2022 r.

W świetle postanowień ustawy o Policji, dobór kary adekwatnej do przewinienia dyscyplinarnego został pozostawiony decyzji organów dyscyplinarnych<sup>52</sup>. Ustawodawca nie określił bowiem, jakiemu przewinieniu odpowiada każda z sankcji wymienionych w art. 134 ustawy z 1990 r. o Policji<sup>53</sup> (tj. kara: upomnienia; nagany; ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku; wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe; obniżenia stopnia; ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby; wydalenia ze służby)<sup>54</sup>. Pojawiające się na tym tle wątpliwości natury gwarancyjnej łagodzi – przynajmniej w pewnym zakresie – spostrzeżenie, że dobór kary dyscyplinarnej nie powinien jakkolwiek stanowić przejawu dowolności organu dyscyplinarnego, bazującego wyłącznie na stawianym sprawcy zarzucie<sup>55</sup>. Istotną

---

<sup>52</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. IV SA/Wr 555/17, LEX nr 2425379; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2016 r., sygn. I OSK 3347/15, LEX nr 2177222.

<sup>53</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 października 2017 r., sygn. III SA/Kr 751/17, LEX nr 2395783.

<sup>54</sup> Obowiązujący katalog kar dyscyplinarnych został zmieniony na mocy ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw z dnia 14 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 1610). Zob. ponadto M. Kapusta, Instytucja wydalenia ze służby w policji jako konsekwencja kary dyscyplinarnej – wybrane zagadnienia, *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 2016, nr 77, s. 107–108. W tym miejscu warto również nadmienić, iż zgodnie z przepisem art. 135j ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 5 ustawy o Policji, na podstawie oceny zebranego w postępowaniu dyscyplinarnym materiału dowodowego przełożony dyscyplinarny może (m.in.) wydać orzeczenie o odstąpieniu 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. W odniesieniu do wskazanej instytucji (tj. odstąpienia od ukarania) należy wspomnieć, iż niezależnie od tego, iż: „zwrot »odstąpienie od ukarania« mógłby sugerować, że nie mamy tu do czynienia z sankcją dyscyplinarną, to jednak tak nie jest. Wymieniona postać dyscyplinowania funkcjonariusza zawiera atrybuty kary, albowiem odstępując od ukarania, uznaje go jednak winnym przewinienia dyscyplinarnego. Stanowi ona bodziec zastosowany przez przełożonego w celu ukształtowania u postępującego niewłaściwie funkcjonariusza pożądanych postaw w przyszłości oraz ostrzeżenia innych przed takimi zachowaniami, osoba, której to dotyczy ma świadomość, że jest ona następstwem jej negatywnie ocenionego działania lub zaniechania, a samo orzeczenie stanowi dla funkcjonariusza bodziec oceniany negatywnie (dolegliwość). Prawomocne orzeczenie o odstąpieniu od ukarania włącza się do akt osobowych policjanta, a powyższe samoistnie przyczynia się lub co najmniej współprzyczynia się do wywołania negatywnych skutków majątkowych i osobistych w sferze stosunku służbowego funkcjonariusza” – zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. IV SA/Wr 402/12, LEX nr 1388150.

<sup>55</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 19 maja 2021 r., sygn. II SA/Go 714/20, LEX nr 3183499. Trafnie więc zauważono, że: „Uzasadniając nałożoną karę, nie wystarczy jedynie wskazać na stawiane zarzuty. Należy zważyć także okoliczności łągodzące, które mogą wpływać na wymiar kary”.

– choć jednocześnie z niemal oczywistych względów ograniczoną<sup>56</sup> – rolę w niniejszej materii powinno odgrywać przestrzeganie wskazań rządzących wymiarem kary dyscyplinarnej<sup>57</sup>, wśród których – posiłkując się tradycyjną klasyfikacją karnistyczną – można wyróżnić: zasady, dyrektywy oraz okoliczności determinujące tego rodzaju decyzję<sup>58</sup>. Dostrzegając, iż niniejsze wskazania są *de lege lata* przewidziane w ustawie o Policji (za czym niewątpliwie przemawiała potrzeba zachowania szczególnej ochrony konstytucyjnej w zakresie możliwości ograniczania praw i wolności obywatela<sup>59</sup>), należałoby wśród zasad determinujących dyscyplinarny wymiar kary wymienić<sup>60</sup>: zasadę względnej swobody organu dyscyplinarnego (która, choć niewyraźna *expressis verbis* w brzmieniu art. 134h ustawy o Policji, znalazła jednak swoje potwierdzenie w poglądach sądów administracyjnych<sup>61</sup>), zasadę oznaczoności kar dyscyplinarnych oraz powiązaną z nią zasadę stopniowości stosowania kar dyscyplinarnych (art. 134 ustawy o Policji)<sup>62</sup>, zasadę niepołączalności kar dyscyplinarnych (art. 134g ust. 1 ustawy o Policji)<sup>63</sup>. *Expressis verbis* nie wyróżniono natomiast zasady indywidualizacji wymiaru kary (która w pewnym sensie dopełniałaby treść art. 132b ust. 4 ustawy o Policji<sup>64</sup>) oraz zasady humanitaryzmu, co może – zwłaszcza wobec najda-

<sup>56</sup> Zob. w tym zakresie m.in. T. Kaczmarek, O pozytywnej prewencji ogólnej w ujęciu projektu kodeksu karnego, *Palestra* 1995, nr 3–4, s. 63 i n.

<sup>57</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. III SA/Gd 150/18, LEX nr 2493359.

<sup>58</sup> Zob. szeroko A. Kania, Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów prezentowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych, *Przegląd Policyjny* 2016, nr 4, s. 13 i n.

<sup>59</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r., sygn. K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63.

<sup>60</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. IV SA/Po 870/19, LEX nr 2772478.

<sup>61</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 września 2017 r., sygn. I OSK 538/17, LEX nr 2463233.

<sup>62</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. II SA/OI960/10, LEX nr 754127.

<sup>63</sup> A. Kania, Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów..., s. 15–19. Niemniej jednak należy w tym miejscu zastrzec, iż kara obniżenia stopnia służbowego nie jest karą samoistną. W istocie ma ona charakter akcesoryjny (czy też, innymi słowy, spełnia ona rolę „kary dodatkowej”), wymierzanej (fakultatywnie) obok kary „zasadniczej” w postaci wyznaczenia na niższe stanowisko, ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby albo kary wydalenia ze służby (art. 134e ust. 2 ustawy o Policji). Tym samym wypadałoby dopowiedzieć, iż niniejsza regulacja stanowi wyjątek od ogólnego zakazu łączenia kar (art. 134e ust. 1 ustawy o Policji).

<sup>64</sup> Niemniej jednak warto wspomnieć, że w orzecznictwie zwrócono uwagę, iż: „(...) gradacja kar dyscyplinarnych jest swego rodzaju stopniowaniem środków, jakie mogą być zastosowane w konkretnej sprawie. Wybór kary nie może być jednak dowolny, ale uzasadniony i poparty konkretnymi argumentami, uwzględniającymi indywidualne właściwości samego obwinionego, a także indywidualny charakter przypisanego przewinienia dyscyplinarnego” –



lej idących konsekwencji odpowiedzialności dyscyplinarnej – wzbudzać nieuniknione kontrowersje.

Jak już wcześniej zaznaczono, wybór kary dyscyplinarnej determinuje nie tylko przestrzeganie wymienionych zasad, ale także dyrektyw jej wymiaru<sup>65</sup>. W ustawie o Policji wskazano wprost dwie ogólne dyrektywy wymiaru kary, zobowiązujące organ dyscyplinarny do zachowania współmierności wymierzanej kary do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego oraz stopnia zawinienia (art. 134h ust. 1 ustawy o Policji). Tym samym wypadałoby zauważyć, że w świetle przepisów cytowanej ustawy pominięto odwołanie się do celów prewencyjnych<sup>66</sup>, jak również nie przewidziano szczególnych dyrektyw wymiaru kary dyscyplinarnej<sup>67</sup>.

Katalog rozważanych czynników zawężających swobodę organu dyscyplinarnego w zakresie wymiaru kary uzupełniają ponadto ustawowo określone okoliczności, które – odnosząc się do obwinionego bądź do jego czynu – wpływają także na proces doboru określonej reakcji dyscyplinarnej<sup>68</sup>. Wspomniane okoliczności można podzielić na trzy kategorie. Pierwszą z nich stanowią okoliczności wskazane w art. 134h ust. 1a ustawy o Policji, które jedynie *in concreto* mogą przemawiać na korzyść bądź na niekorzyść obwinionego<sup>69</sup>. Niniejsza regulacja egzemplifikuje przy tym najbardziej typowe i powtarzalne czynniki, które znajdują urzeczywistnienie na płaszczyźnie

---

zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. III SA/Lu 1076/20, LEX nr 3212089.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 19–21.

<sup>66</sup> Zob. jednak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 25 czerwca 2020 r., sygn. II SA/Sz 374/20, LEX nr 3040598, w którym stwierdzono, że: „(...) organ orzekając wobec policjanta karę dyscyplinarną uwzględnić musi, obok funkcji represyjnej, także jej funkcję prewencyjną i to nie tylko wobec danego policjanta, ale również oddziaływającą na innych policjantów pozostających w służbie”.

<sup>67</sup> Trudno bowiem uznać za przepis o charakterze dyrektywalnym rozwiązanie przewidziane w 134e ust. 2 ustawy o Policji. Niezależnie od wyrażonej uwagi warto nadmienić, iż na gruncie orzecznictwa w sprawach dyscyplinarnych policjantów można wywnioskować, iż kara wydalenia ze służby uzyskała status *ultima ratio* (jak podniesiono: „Należy podkreślić, że kara wydalenia ze służby w Policji ma charakter kary najsurowszej o najdalszych konsekwencjach. W razie jej zastosowania orzeczenie winno w sposób niebudzący wątpliwości wskazywać, że żadna inna kara nie osiągnie pożądanego celu” – zob. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. III SA/GI 918/19, Legalis nr 2282058). *De lege ferenda* można by w istocie postulować wprowadzenie tego rodzaju szczególnej dyrektywy wymiaru kary dyscyplinarnej.

<sup>68</sup> A. Kania, Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów..., s. 21–24.

<sup>69</sup> Do wspomnianej grupy okoliczności ustawodawca zaliczył: okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego skutki, w tym następstwa negatywne dla służby, rodzaj i stopień naruszenia ciążących na obwinionym obowiązków, pobudki działania, zachowanie obwinionego przed popełnieniem przewinienia dyscyplinarnego i po jego popełnieniu, dotychczasowy przebieg służby, opinię służbową, okres pozostawania w służbie – art. 134h ust. 1a ustawy o Policji.

wielu rozstrzyganych spraw dyscyplinarnych. Zgoła odmiennym, gdyż *verba legis* ukierunkowanym charakterem, wyróżniają się natomiast okoliczności wymienione w art. 134h ust. 2 i 3 ustawy o Policji, które już *verba legis* przemawiają za złagodzeniem bądź obostrzeniem kary wymierzonej w postępowaniu dyscyplinarnym<sup>70</sup>.

Choć zaprezentowana powyżej typologia ustawowych wskazań kształtujących wymiar kary dyscyplinarnej pozwala na umiejscowienie go w konkretnych realiach normatywnych, to jednak znacznie już więcej wątpliwości może generować praktyczna aplikacja wymienionych zasad, dyrektyw oraz okoliczności. Nieuniknione trudności związane z próbą ich „przerachowania” na właściwy wymiar kary mogą zaś skutkować swoistym schematyzmem karnia, wynikającym z ustalonej praktyki wymierzania kar w podobnych sprawach, czy też jeszcze prościej ujmując, z kierowania się własnym systemem wartościowania oraz osobistymi nastawieniami i przekonaniem.

#### 4. Uwagi końcowe

Przeprowadzone analizy skłaniają do wniosku, że samo wprowadzenie reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów nie może wzbudzać jakichkolwiek zastrzeżeń<sup>71</sup>. Objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia niewątpliwie społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji (w tym przede wszystkim uprawnienia pozwalające na ingerowanie w sferę praw i wolności jednostki<sup>72</sup>), jak również powiązane z działalnością Policji publiczne zaufanie<sup>73</sup>. Niezależnie od tej prawidłowości, trzeba jednak zaznaczyć, iż aktualna, a przy tym znowelizowana

<sup>70</sup> Na zaostrzenie wymiaru kary mają wpływ następujące okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego: 1) działanie z motywacji zasługującej na szczególne potępienie, w stanie nietrzeźwości albo w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka; 2) popełnienie przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta przed zatarciem wymierzonej mu kary dyscyplinarnej; 3) poważne skutki przewinienia dyscyplinarnego, zwłaszcza istotne zakłócenie realizacji zadań Policji lub naruszenia dobrego imienia Policji; 4) działanie w obecności podwładnego, wspólnie z nim lub na jego szkodę. Na złagodzenie wymiaru kary mają wpływ następujące okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego: 1) nieumyślność jego popełnienia; 2) podjęcie przez policjanta starań o zmniejszenie jego skutków; 3) brak należytego doświadczenia zawodowego lub dostatecznych umiejętności zawodowych; 4) dobrowolne poinformowanie przełożonego dyscyplinarnego o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego – art. 134h ust. 3 i 4 ustawy o Policji.

<sup>71</sup> Zob. S. Pieprzny, *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów według nowych uregulowań prawnych*, Rzeszów 2004, s. 378. Zob. również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 2386/16, LEX nr 2317241.

<sup>72</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 23 sierpnia 2018 r., sygn. II SA/Sz 444/18, LEX nr 2549111.

<sup>73</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 13 maja 2021 r., sygn. II SA/Bk 224/21, LEX nr 3195018.

w stosunkowo nieodległym czasie (tj. w 2020 r.<sup>74</sup>) regulacja w tej materii nie uwalnia od pewnych wątpliwości. Otwarty katalog przewinień dyscyplinarnych, nieunikniona, subiektywna wykładnia pojęć i zwrotów, stanowiących materialne podstawy omawianej odpowiedzialności, a także znaczna swoboda przy wyborze kary dyscyplinarnej mogą w praktyce, niezależnie od potencjalnych usprawiedliwień dla tego rodzaju metody regulacji, narażać się niekiedy na zarzut deficytu gwarancyjności oraz generowania dowolności interpretacyjnej. Pomimo więc tego, że odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest odpowiedzialnością karną *sensu stricto* i w jej ramach nie obowiązuje wymagany na gruncie wspomnianej gałęzi prawa postulat dokładnej, precyzyjnej określoności przewinienia dyscyplinarnego, to jednak ten rodzaj odpowiedzialności wyróżnia przecież represyjny charakter. Tym samym wydaje się, iż wobec dostrzeżonych (nie)doskonałości materialnoprawnych, rolę swoistego remedium może spełniać rzetelne przestrzeganie reguł procedowania, niepozwalające na traktowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów jako przypadkowego reżimu egzekwowania obowiązujących przepisów, uzależnionego od *stricto* intuicyjnych ocen<sup>75</sup>. Rekomendowane tutaj podejście powinno przeciwdziałać arbitralności oraz nadużyciom, którym *de lege lata* niewątpliwie „sprzyja” oscylowanie pomiędzy wymogiem gwarancyjności, rzetelności procedowania a koniecznością wypełniania zwrotów i pojęć nieprecyzyjnych, stanowiących materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz realizacji względnej swobodny przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej. Wyrażona tutaj uwaga nie powinna jednocześnie zostać odczytana jako próba „obniżania” standardów pełnienia służby policyjnej, usprawiedliwiająca traktowanie wartości, które znalazły się u jej podstaw, w kategoriach abstrakcyjnych nakazów i zakazów, programowo „skazanych” na nieudolne ich przestrzeganie, jak również egzekwowanie.

<sup>74</sup> Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 1610).

<sup>75</sup> Zob. też A. Ołak, Pojęcie dyscypliny służbowej i przewinienia dyscyplinarnego, Kultura Bezpieczeństwa. Nauka–Praktyka–Refleksje 2014, t. 16, s. 307. Powyższa konstatacja uzyskała potwierdzenie w ramach stanowiska zaprezentowanego w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 16 września 2021 r., sygn. II SA/Bk 547/21, Legalis nr 2625567, w którym wskazano, że: „Należy (...) zaznaczyć, że dobór kary adekwatnej do przewinienia dyscyplinarnego należy do sfery uznania organów dyscyplinarnych, gdyż ustawodawca nie określił, jakiemu przewinieniu odpowiada każda z sankcji wymienionych w art. 134 ustawy o Policji. Sądowa kontrola orzeczenia dyscyplinarnego w części dotyczącej kary sprowadza się wyłącznie do oceny czy organy przestrzegały reguł procedowania, w tym ustawowych dyrektyw wymiaru kar. Sąd nie może natomiast ingerować w uprawnienia zastrzeżone wyłącznie dla organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne i oceniać celowości czy słuszności zastosowanych przezeń sankcji. Sąd ocenia jedynie, czy wymierzając karę dyscyplinarną, która musi mieścić się w katalogu ustawowym, organ uwzględnił wszystkie okoliczności danej sprawy i przedstawił je w uzasadnieniu rozstrzygnięcia”.

## Bibliografia

### Źródła prawa

1. Ustawa o Policji 6 kwietnia 1990 r. (tekst jedn. z dnia 1 października 2021 r., Dz. U. z 2021 r., poz. 1882 ze zm.).
2. Ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r. (tekst jedn. z dnia 23 marca 2022 r., Dz. U. z 2022 r., poz. 902).
3. Ustawa o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw z dnia 14 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 1610).
4. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie szczegółowego trybu wykonywania czynności związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów z dnia 13 lutego 2014 r. (Dz. U. poz. 306).
5. Załącznik do zarządzenia Komendanta Głównego Policji nr 805 w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” z dnia 31 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3).

### Literatura

1. Bojańczyk A., Razowski T., Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem, *Prokuratura i Prawo* 2009, nr 11–12.
2. Bojańczyk A., Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, *Państwo i Prawo* 2004, nr 9.
3. Bojarski T., Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną, *Państwo i Prawo* 2005, nr 3.
4. Czarnecki P., Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w prawie polskim, *Białostockie Studia Prawnicze* 2017, nr 1.
5. Czarnecki, Model postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie prawa, (w:) P. Czarnecki (red.), *Postępowanie karne a inne postępowania represyjne*, Warszawa 2016.
6. Gardocki L., Prawnokarna problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej, (w:) J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006.
7. Giezek J., Funkcje prawa karnego w autorytarnym systemie sprawowania władzy, *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem* 2021, nr 1.
8. Janusz-Pohl B., Deontologia w Policji a przedmiot postępowania dyscyplinarnego, (w:) P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej*

- w służbach mundurowych. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2013.
9. Józwiak P., Naruszenie zasad etyki zawodowej w służbach mundurowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, (w:) P. Józwiak, K. Opaliński (red.), Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2013.
  10. Józwiak P., Zasada *nullum crimen sine lege* w postępowaniu dyscyplinarnym, (w:) I. Sepioło (red.), *Nullum crimen sine lege*, Warszawa 2013.
  11. Kania A., Rola stopnia zawinienia przy wymiarze kary dyscyplinarnej wobec policjantów, *Przegląd Policyjny* 2015, nr 4.
  12. Kania A., Z problematyki ustawowych wskazań wymiaru kary dyscyplinarnej wobec policjantów. Rozważania na tle poglądów prezentowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych, *Przegląd Policyjny* 2016, nr 4.
  13. Kania A., Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne – uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część I, *Policja* 2016, nr 3.
  14. Kania A., Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów oraz związane z nimi konsekwencje prawne – uwagi na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. Część II, *Policja* 2016, nr 4.
  15. Kapusta M., Instytucja wydalenia ze służby w policji jako konsekwencja kary dyscyplinarnej – wybrane zagadnienia, *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 2016, nr 77.
  16. Kuczyński T., Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2012, nr 6.
  17. Mamak K., Konstytucyjne wyznaczniki postępowania represyjnego, (w:) P. Czarnecki (red.), *Postępowanie karne a inne postępowania represyjne*, Warszawa 2016.
  18. Olak A., Pojęcie dyscypliny służbowej i przewinienia dyscyplinarnego, *Kultura Bezpieczeństwa. Nauka–Praktyka–Refleksje* 2014, t. 16.
  19. Paśnik J., Glosa do wyroku TK z dnia 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2008, nr 1.
  20. Pawłowski A., Etyka polskiej Policji. Próba zestawienia głównych problemów, (w:) A. Szymaniak, W. Ciepela (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy. Tom I*, Poznań 2007.
  21. Pieprzny S., *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjantów według nowych uregulowań prawnych*, Rzeszów 2004.
  22. Przygodzki J., Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta za czyny będące przejawem nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej. Problem kwalifikacji zachowania policjanta jako czynu nieetycznego, (w:) P. Józwiak, W. S. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Poli-*

- cji. I Seminarium Prawnicze w Pile z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”, Piła 2011.
23. Rauhut R., Rozumienie powinności, (w:) P. Józwiak, K. Opaliński (red.), *Zasady etyki zawodowej w służbach mundurowych. III Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2013.
  24. Suchojad M., Biernat-Guzdkiewicz A., *Trening etyczny Policji polskiej, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka* 2010, nr 3–4.
  25. Szewiła P., *Policja surowsza dla swoich funkcjonariuszy. Wzrosła liczba postępowań dyscyplinarnych*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1107961,postepowania-dyscyplinarne-wobec-policjantow.html>; dostęp 10 października 2022 r.
  26. Szewiła P., *Rośnie liczba dyscyplinarek wśród policjantów*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/8347687,sluzby-mundurowe-postepowania-dyscyplinarne.html>; dostęp 10 października 2022 r.
  27. Żak M., *Miejsce etyki zawodowej w służbie polskiego policjanta*, *Górnośląskie Studia Socjologiczne* 2013, nr 4.

## **Orzecznictwo**

### **Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego:**

1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14, OTK-A 2018, poz. 4.
2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. P 31/12, OTK-A 2015, nr 4, poz. 44.
3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, Legalis nr 1073344.
4. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK-A 2012, nr 10, poz. 119.
5. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, LEX nr 602879.
6. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120.
7. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r., sygn. K 36/00, OTK-A 2002, nr 5, poz. 63.
8. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00, OTK 2001, nr 3, poz. 48.

### **Orzecznictwo Sądu Najwyższego**

1. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1991 r., sygn. I PR 469/90, LEX nr 13624.

2. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2016 r., SDI 71/15, OSNKW 2016, nr 5, poz. 34.

**Orzecnictwo sądów administracyjnych:**

1. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2021 r., sygn. III OSK 3533/21, LEX nr 3243656.
2. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2021 r., sygn. III OSK 2727/21, Legalis nr 2627459.
3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 kwietnia 2020 r., sygn. I OSK 1114/19, LEX nr 2978839.
4. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. I OSK 231/16, LEX nr 2463123.
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2017 r., sygn. I OSK 1076/17, LEX nr 2463200.
6. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 września 2017 r., sygn. I OSK 538/17, LEX nr 2463233.
7. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. I OSK 2386/16, LEX nr 2317241.
8. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. I OSK 1391/15, LEX nr 2227684.
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2016 r., sygn. I OSK 3347/15, LEX nr 2177222.
10. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. I OSK 810/14, LEX nr 1989996.
11. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2014 r., sygn. I OSK 110/13, LEX nr 2005764.
12. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 marca 2011 r., sygn. I OSK 1588/10, LEX nr 1079704.
13. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. I OSK 1880/07, LEX nr 526678.
14. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 2 czerwca 2021 r., sygn. III SA/Po 886/20, LEX nr 3199446.
15. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 19 maja 2021 r., sygn. II SA/Go 714/20, LEX nr 3183499.
16. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 13 maja 2021 r., sygn. II SA/Bk 224/21, LEX nr 3195018.
17. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. III SA/Lu 1076/20, LEX nr 3212089.
18. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 25 czerwca 2020 r., sygn. II SA/Sz 374/20, LEX nr 3040598.
19. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2020 r., sygn. III SA/Łd 114/20, LEX nr 2977107.

20. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2020 r., sygn. II SA/Wa 1877/19, LEX nr 3041190.
21. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. IV SA/Po 870/19, LEX nr 2772478.
22. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. III SA/GI 918/19, Legalis nr 2282058.
23. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 7 listopada 2019 r., sygn. II SA/Go 392/19, LEX nr 2748147.
24. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 8 października 2019 r., sygn. II SA/OI 455/19, LEX nr 2733045.
25. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 września 2019 r., sygn. II SA/Wa 1143/19, LEX nr 3073337.
26. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 23 sierpnia 2018 r., sygn. II SA/Sz 444/18, LEX nr 2549111.
27. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. II SA/Bk 29/18, LEX nr 2479747.
28. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. III SA/Gd 150/18, LEX nr 2493359.
29. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 20 marca 2018 r., sygn. III SA/Kr 96/18, LEX nr 24770631.
30. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. II SA/Lu 865/17, LEX nr 2465051.
31. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 grudnia 2017 r., sygn. IV SA/Wr 555/17, LEX nr 2425379.
32. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 października 2017 r., sygn. III SA/Kr 751/17, LEX nr 2395783.
33. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 lipca 2017 r., sygn. IV SA/GI 406/17, LEX nr 2338370.
34. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 20 kwietnia 2017 r., sygn. II SAB/Go 179/16, LEX nr 2285858.
35. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 9 lutego 2017 r., sygn. II SAB/Ke 81/16, LEX nr 2237641.
36. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. II SA/Wa 559/16, LEX nr 2343361.
37. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 września 2016 r., sygn. III SA/Kr 339/16, LEX nr 2136880.
38. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 stycznia 2016 r., sygn. III SA/Gd 905/15, LEX nr 1984956.
39. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 maja 2015 r., sygn. II SA/Bd 380/15, LEX nr 1852087.



40. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 maja 2014 r., sygn. IV SA/Po 60/14, LEX nr 1471875.
41. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 1 kwietnia 2014 r., sygn. II SA/Bk 1118/13, LEX nr 1512809.
42. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. IV SA/Wr 402/12, LEX nr 1388150.
43. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 października 2011 r., sygn. II SA/Po 701/11, LEX nr 1153130.
44. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 stycznia 2009 r., sygn. IV SA/Po 428/08, LEX nr 538295.
45. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 listopada 2004 r., sygn. II SA 4149/03, LEX nr 155895.

## **Legislative (im)perfection of both presumptions in favour of disciplinary liability and the basis for disciplinary sentencing: selected issues in the context of the Police Act of 6 April 1990**

### **Abstract**

*This paper presents some selected issues relating to ensuring proper normative guarantees and thus legal certainty for police officers that bear disciplinary liability. Offered herein, considerations are to show that, despite being repressive, disciplinary liability is not fully aligned with standards typical of liability under criminal law. Noticing that, this paper draws attention to some selected yet controversial (at least at the first sight) issues relating to both presumptions in favour of disciplinary liability of police officers, and statutory indications that determine disciplinary sentences. Analyses offered herein, including primarily objections raised and regulatory (im)perfections signalled, should inspire strict observance of existing solutions in enforcing disciplinary liability of police officers.*

### **Key words**

*Disciplinary liability of police officers, misconduct in office, disciplinary violation, breach of professional ethics, disciplinary penalty, disciplinary sentence.*