

Paweł Łabuz – funkcjonariusz CBS KGP, doktorant Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Prawa Karnego – Katedra Kryminalistyki

Mariusz Michalski – funkcjonariusz KMP w Kielcach - doktorant Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Prawa Karnego – Katedra Kryminalistyki

ASPEKTY PRAWNE POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO W POLICJI

1. Charakterystyka przewinienia dyscyplinarnego

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest niewątpliwie ważnym elementem funkcjonowania każdej instytucji. Pozwala ona na utrzymywanie właściwego poziomu dyscypliny, poprzez karanie za popełnione przewinienia dyscyplinarne. Jednocześnie przepisy regulujące powyższą kwestię są czasami nie do końca jasne jak np. kwestie odwoławcze czy zasady wymierzania kary. Z tych to powodów odpowiedzialność dyscyplinarna jest przedmiotem wielu sporów i rozważań, które w szczególności dotyczą związków między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną, jak również interpretacji przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nieobca pozostaje tutaj również kwestia praw człowieka¹.

Odnosnie funkcjonariuszy Policji odpowiedzialność dyscyplinarna została spenalizowana w artykule 10 ustawy o Policji². Już pierwszy przepis niniejszego rozdziału

odnosi się do sfer, za naruszenie których to policjant podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej. Obejmują one zagadnienia związane z dyscypliną służbową i zasadami etyki zawodowej. Pojęcia te są bardzo zbliżone do siebie. Można stwierdzić, że są one nawet nierozdzielnie ze sobą połączone. Polega to na tym, że każde naruszenie zasad etyki zawodowej stanowi jednocześnie przewinienie dyscyplinarne. Powyższa zależność funkcjonuje również w drugim kierunku. Każde naruszenie dyscypliny służbowej wiąże się z naruszeniem zasad etyki zawodowej. Poprzez tak sformalizowany przepis zarysowano również cechy, jakimi powinien charakteryzować się funkcjonariusz Policji. Z punktu widzenia etyki zawodowej, powinien charakteryzować się uczciwością, kulturą osobistą oraz chęcią niesienia pomocy. Jego cechą jest także dążenie do niesienia pomocy w nieustający sposób. Odnosnie dyscypliny służbowej do głównych cech charakteru, jakie powinien sobą reprezentować, można zaliczyć wysoki poziom wiedzy prawniczej oraz nieustanne jej uzupełnianie i poszerzanie. Ważną cechą jest także zdolność jej interpretacji, jak i umiejętność zastosowania w praktyce. W granicach dyscypliny służbowej mieszczą się również takie cechy jak zdyscyplinowanie, punktualność czy sumienność. Są to cechy niezbędne do osiągnięcia satysfakcji z pełnionej służby, która to z kolei przekłada się na pozytywną atmosferę w pracy. Osiągnięcie takiego stanu gwarantuje natomiast prawidłowe wykonywanie zadań służbowych, jak również podejmowanie właściwych decyzji. Dobra

¹ Powyższa problematyka została poruszona m.in.: Państwo i Prawo nr 9/2003 „o odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników” pod red. Tadeusz Kuczyński s. 76-91, Państwo i Prawo nr 9/2004 „Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną” pod red. Bojańczyk Antoni s. 17-31, Państwo i Prawo „Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną” pod red. Bojarski Tadeusz s. 99-105, Przegląd sądowy nr 9/ 2001 „Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych” pod red. Andrzej Wasilewski, s. 15- 47, Prokuratura i Prawo nr 11 -12/2009, „Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem” pod red. Antoni Bojanczyk, Tomasz Razowski s. 42-69

² Ustawa o Policji z dn. 6.04.1990 r.

atmosfera łączy się z wyzwoleniem innych pozytywnych czynników. Przede wszystkim wyzwala w niektórych odwagę do sięgnięcia po radę do bardziej doświadczonych funkcjonariuszy. Takie działanie skutkuje natomiast zmniejszeniem liczby podejmowanych złych decyzji. Jednocześnie sam fakt, że ma się w kimś oparcie sprawia, że mniej doświadczony policjant czuje się pewniej wykonując czynności służbowe. Gdyby skupić i zastosować jednocześnie wszystkie wymienione cechy otrzymalibyśmy bardzo dobrze i rzetelnie wykonywane zadania służbowe. Stosowanie powyższych zachowań jest także gwarantem efektywności służby i sumiennosci w jej pełnieniu. Zachowania te pozwolą także na wykazanie się własną inicjatywą.

Pełniąc służbę, niedopuszczalne jest u funkcjonariusza Policji podkreślanie władczości w kontaktach z obywatelem, czy przyjmowanie informacji od niego kpiąc z nich lub im niedowierzając. Wystrzegając się powyższych zachowań, policjant nie może sobie również pozwolić na pobłażliwość w stosunku do sprawców wykroczeń bądź przestępstw. Czynności powinien wykonywać w sposób zdecydowany, ale przede wszystkim kulturalny. Swoim wyglądem i zachowaniem powinien wprowadzać poczucie zaufania do jego osoby. Uzupełnienie tego stanu stanowią kompetentne decyzje. Formulowane przez policjanta wypowiedzi powinny odnosić się tylko do bieżącej sytuacji, w sposób uniemożliwiający późniejsze komentarze. Poprzez wzbudzenie zaufania u osoby, tym samym udowadnia, że stanowi skuteczną ochronę przed przestępcami. Tym sposobem przyczynia się do budowania pozytywnego wizerunku Policji w społeczeństwie. Nie bez znaczenia pozostaje także styl jego życia prywatnego. Również w nim musi się on kierować etycznymi zachowaniami. Do zachowań tych możemy zaliczyć bezinteresowność, jak również chęć niesienia pomocy innym nawet poza służbą. Prowodzi to do powstania zaufania do jego osoby. W konsekwencji również i w ten

sposób dochodzi do wzrostu zaufania do Policji.

Kolejną przesłanką, którą wymieniono już wcześniej, skutkującą konsekwencjami dyscyplinarnymi jest naruszenie dyscypliny służbowej. Aby można było mówić o naruszeniu dyscypliny służbowej, musi dojść do popełnienia czynu polegającego na zawinionym przekroczeniu uprawnień. Przesłanką do takiej odpowiedzialności jest także niewykonanie obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń³. Do ich wydawania upoważnieni są przełożeni, uprawnieni do tego na podstawie przepisów prawa. Z treści przepisów można wywnioskować, że popełniony czyn musi być zawiniony. Rozumieć przez to należy, że jeżeli policjantowi nie można przypisać winy, to nie może on odpowiadać dyscyplinarnie. Wina natomiast może mieć charakter umyślny w zamiarze bezpośrednim lub ewentualnym lub nieumyślny, gdzie charakteryzowana jest jako lekkomyślność lub niedbalstwo.

Odnosnie wydawania poleceń, w obecnym systemie prawnym, policjanta obowiązują zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i MSWiA. Natomiast w kwestii sposobu wykonywania czynności służbowych, policjanci podlegają decyzjom Komendanta Głównego Policji. Swoje decyzje wyraża on za pomocą zarządzeń, regulaminów i rozkazów⁴. Stąd też zgodnie z zarządzeniem MSWiA⁵ kierownik komórki organizacyjnej Policji w sprawach osobowych zobowiązany jest do zapoznania nowo przyjętego funkcjonariusza Policji z przepisami określającymi jego prawa, obowiązki, jak i odpowiedzialność dyscyplinarną.

Obowiązkiem przełożonego wynikającym z tego rozporządzenia jest także zapoznanie policjanta z przepisami odnoszącymi się do przebiegu służby.

W kwestii wydawania poleceń służbowych, organami uprawnionymi do ich wy-

³ Tamże art. 132 pkt. 2 ustawy.

⁴ Tamże art. 81 ust. 2.

⁵ par. 20 rozporządzenia MSWiA z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów.

dawania są przełożeni służbowi, prokuratorzy i sądy oraz organy administracji publicznej. Do organów tych zalicza się wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta i wojewoda. Jednocześnie wydawane przez nie polecenia nie mogą odnosić się do czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i odnoszących się do ściągania wykroczeń. Polecenia nie mogą także dotyczyć sposobu wykonywania przez policjantów konkretnej czynności służbowej. Każde polecenie musi mieć oparcie w obowiązujących przepisach prawnych, stąd też przełożony będący policjantem będzie wydawał polecenia na podstawie ustawy o Policji oraz odnoszących się do niej aktów wykonawczych. Również na podstawie tej samej ustawy polecenia może wydawać wójt, burmistrz, prezydent miasta i starosta⁶. W przeciwieństwie do powyższych organów administracji publicznej, wojewoda wydawanie Policji poleceń będzie opierał na ustawie o administracji rządowej⁷. Polecenie będzie też mogło być oparte na artykule 16 powyższej ustawy. Wynika to z faktu, że Policja pozostaje w strukturach zespolonej administracji rządowej. Odnośnie prokuratur i sądów, to wydawane przez nie polecenia wynikają z treści kodeksu postępowania karnego. Sądy i prokuratury mogą także wydawać polecenia w niektórych kwestiach indywidualnie policjantom. Przykładem może być użycie środków przymusu bezpośredniego, jakim są kajdanki. W tym przypadku uprawnienie powyższych organów do wydania polecenia ich użycia zostało bezpośrednio uregulowane w artykule 6 pkt 1 rozporządzenia regulującego użycie ŚPB⁸. Policja, wykonując dane polecenia zgodnie z zasadą praworządności,⁹ zobowiązana jest do działania w granicach wyznaczonych przez przepisy

⁶ art. 11 ustawy o policji z dn. 6 kwietnia 1990r

⁷ art. 7 par. 2 ustawy z dn. 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie

⁸ art. 6 ust. 1 z dn. 17 września r. w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego.”

⁹ art.. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

prawne. Oznacza to, że każda wykonywana czynność musi mieć w nich oparcie. Stąd też przepisy prawne oprócz wskazania organów uprawnionych do wydawania poleceń zobowiązują policjantów do ich niewykonywania w niektórych przypadkach.

Przykładem może być obowiązek wstrzymania się od wykonania polecenia, którego wykonanie łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa. Oprócz wcześniej wymienionych przepisów, polecenia mogą być wydawane na podstawie aktów normatywnych wewnętrznego kierowania. Kwestia ta została uregulowana w art. 7 ust. 1 ustawy o Policji. Z treści przepisu wynika, że Komendant Główny Policji określa:

- szczegółowe zasady organizacji i zakres działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji,
- metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy,
- programy szkoleń zawodowych policjantów,
- szczegółowe zasady szkolenia zwierząt wykorzystywanych do realizacji zadań Policji, a także normy ich wyżywienia;
- szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, po konsultacji z Państwową Inspekcją Pracy,
- zasady etyki zawodowej policjantów, po zasięgnięciu opinii związku zawodowego policjantów.

Ponadto na podstawie niniejszego artykułu komendant właściwej jednostki Policji ustala dla niej regulamin w porozumieniu z właściwym przełożonym. Oprócz Komendanta Głównego Policji, do wydawania aktów normatywnych i wewnętrznych upoważnieni są inni przełożeni. Zaliczają się do nich komendanci Policji wszystkich szczebli, tj. wojewódzcy, powiatowi, rejonowi, miejscy oraz komisariatów. W grupie tej znajduje się także Komendant – Rektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie oraz pozostali komendanci szkół policyjnych. Wymienione wcześniej rodzaje aktów prawnych wydawanych przez KGP publi-

kowane są w Dzienniku Urzędowym Komendanta Głównego Policji. Do najczęściej stosowanych aktów prawnych będących także najważniejszymi, odnoszących się do służby policjanta można zaliczyć:

- zarządzenie nr 609 KGP z dnia 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów (Dz.Urz.KGP Nr 13, poz. 100),
- zarządzenie nr 528 KGP z 6 czerwca 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych (Dz.Urz. Nr 12, poz.95),
- zarządzenie nr 159 KGP z 23 lutego 2007 r. w sprawie planowania i sprawozdawczości w Policji (Dz.Urz. KGP Nr 7, poz.67 ze zm.),
- zarządzenie nr 213 KGP z 28 lutego 2007 r. sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego (Dz.Urz.KGP Nr 5, poz.49),
- zarządzenie nr 1114 KGP z 19 grudnia 2006r. w sprawie szyków, ugrupowań oraz przemieszczania oddziałów i pododdziałów Policji (Dz.Urz. KGP Nr 1, poz.1),
- wytyczne nr 4 KGP z 19 września 2006r. w sprawie zasad organizacji i trybu wykonywania przez Policję zadań związanych z przejazdami uczestników imprez, uroczystości i zgromadzeń (Dz.Urz. KGP Nr 13, poz.83 ze zm.),
- zarządzenie nr 1426 KGP z 23 grudnia 2004 r. dochodzeniowo-śledczych przez służby policyjne wyznaczone do wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców (Dz.Urz. KGP z 2005 r. Nr 1, poz.1),
- zarządzenie nr 1173 KGP z 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP Nr 21, poz. 132),
- zarządzenie nr 494 KGP z 25 maja 2004r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową (Dz.Urz.KGP Nr 8, poz.33).¹⁰

¹⁰ S. Maj „Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych” wyd. LexisNexis, Warszawa 2008, s. 23

Odnosząc się do wykonywania poleceń przez policjantów, tak jak wcześniej zasygnalizowano, policjant zobowiązany jest w niektórych sytuacjach do ich niewykonania. Obowiązkiem jest niewykonanie polecenia łączącego się z popełnieniem przestępstwa. O niewykonaniu takiego polecenia policjant z pominięciem drogi służbowej powinien zameldować Komendantowi Głównemu Policji¹¹. Jednocześnie zobowiązany jest do niewykonania polecenia łączącego się z popełnieniem wykroczenia. W takiej sytuacji, w przeciwieństwie do polecenia łączącego się z popełnieniem przestępstwa, nie jest konieczne meldowanie o tym fakcie Komendantowi Głównemu Policji. Taka sytuacja nie pozostawia wątpliwości, co do niewykonania takiego polecenia, ponieważ w tym przypadku mamy do czynienia z nadużywaniem stanowiska i przekroczeniem uprawnień przez osobę wydającą takie polecenie.

2. Rodzaje przewinień dyscyplinarnych

Przewinienia dyscyplinarne występują w postaci znikomej, szczególnej, mniejszej i podstawowej wagi. Stopień przewinienia dyscyplinarnego oceniany jest przez przełożonego dyscyplinarnego. Właśnie to on decyduje o wszczęciu i zakończeniu danego postępowania dyscyplinarnego. Jeszcze na etapie czynności sprawdzających na podstawie określonej wagi popełnionego przewinienia dyscyplinarnego, decyduje o wszczęciu przedmiotowego postępowania lub o przeprowadzeniu jedynie rozmowy dyscyplinującej bez jego wszczynania. W przypadku jego wszczęcia, waga czynu, jest podstawowym kryterium służącym do wymierzenia kary dyscyplinarnej, jak również podjęcia decyzji o umorzeniu postępowania lub odstąpienia od ukarania. Jeżeli stopień przewinienia dyscyplinarnego nie jest znaczny, stanowi to podstawę do odstąpienia od wymierzenia kary. Głosy w kwestii samodzielności postępowania dyscyplinarnego, jak również i wagi popełnionego czy-

¹¹ art. 58 ust. 2 i 3 ustawy o Policji z dn. 6 kwietnia 1990 r.

nu, mającej wpływ na wymiar kary można spotkać analizując wyroki sądowe: *Jeżeli chodzi o przekroczenie uprawnień przez funkcjonariusza Policji, wówczas już tylko ten fakt może skutkować zastosowaniem odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przyjęcie korzyści majątkowej z wykorzystaniem pełnionej przez niego funkcji jest nie tylko naruszeniem dyscypliny służbowej, polegającej na przekroczeniu uprawnień, ale godzi także w podstawowe zasady etyki zawodowej. W obliczu wagi czynu (funkcjonariusz Policji dwukrotnie przyjął korzyść majątkową w zamian za zaniechanie sprawdzenia legalności pobytu cudzoziemca na terytorium Polski oraz w jednym z przypadków za zaniechanie sprawdzenia legalności sprzedawanego towaru, przy czym miało to bezpośredni związek z pełnioną przez niego funkcją publiczną) wymiarzenie w postępowaniu dyscyplinarnym kary wydalenia ze służby nie stanowi dowolności co do zastosowania sankcji*¹² oraz „*kategoria prawna niskiego stopnia społecznej szkodliwości czynu, czy też znikomego stopnia społecznego jego niebezpieczeństwa, w ustawie o Policji w ogóle nie funkcjonuje. Definicja przewinienia dyscyplinarnego zawarta w art. 132 ust.2 ustawy o Policji jest definicją formalną, która zobowiązuje do przyjęcia popełnienia takiego przewinienia w oderwaniu od materialnego elementu społecznej szkodliwości*”¹³.

Definicja znikomego stopnia szkodliwości popełnionego czynu nie została jednoznacznie określona w jakimkolwiek przepisie. Stąd też można ją porównać do znikomej szkodliwości czynu występującego w procesie karnym, pomimo że *postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem samodzielnym i niezależnym od postępowania karnego, a funkcjonariusz Policji podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej. Ta dwutorowość obu postępowań oznacza,*

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2005r. sygn. Akt II SA/Wa 1166/05, Lex nr 188755

¹³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 września 2006 r. sygn. Akt II SA/Wa 982/06, Lex nr 265545

iz w toku każdego z nich konieczne jest czynienie własnych ustaleń oraz ich własnej oceny. Niedopuszczalne jest ograniczenie postępowania dowodowego prowadzonego przez organ administracji publicznej do dowodów zgromadzonych w innym, odrębnym postępowaniu”¹⁴.

Jak już wcześniej wspomniano, to przełożony dyscyplinarny bada wagę popełnionego czynu i dopiero na tej podstawie podejmuje decyzję o wszczęciu postępowania lub o jego nie wszczynaniu. W przypadku gdy odstępuje od jego wszczęcia, przeprowadza ze sprawcą rozmowę dyscyplinującą. Z rozmowy tej sporządzana jest dokumentacja w postaci notatki. Następnie notatka ta włączana jest do akt osobowych policjanta na okres jednego roku. Sporządzając notatkę z rozmowy dyscyplinującej przełożony dyscyplinarny określa w niej miejsce i czas, własne dane lub osoby upoważnionej, podstawę prawną przeprowadzanej czynności oraz dane policjanta, z którym wykonywana jest czynność. W dalszej części wspomnianej notatki wskazuje zarzucany czyn podlegający odpowiedzialności dyscyplinarnej, błędne postępowania oraz opisuje stosunek sprawcy do zarzucanego mu czynu. Kończąc notatkę, przełożony dyscyplinarny podpisuje ją. Notatka ta może zostać również podpisana przez funkcjonariusza, z którym była przeprowadzana rozmowa dyscyplinarna. Przeprowadzenie rozmowy dyscyplinującej nie stanowi kary dla sprawcy, ale jednocześnie kończy postępowanie. Widocznym wywieranym skutkiem jest wpięcie jej do akt osobowych na okres jednego roku. Analogicznie do procesu karnego ten sposób zakończenia porównać można do warunkowego umorzenia postępowania.

Jednak zakończenie w ten sposób postępowania, oprócz niewątpliwych zalet, ma również wady. Jego główną zaletę stanowi brak angażowania całego postępowania w sprawach niskiej wagi, niestanowiących poważnego przewinienia. Widoczną wadę stanowi natomiast brak możliwości odwołania się od tej decyzji. W tym przypadku

¹⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2004 r. sygn. Akt II SA 1561/03, Lex nr 150843

przełożony dyscyplinarny jednostronnie uznaje sprawcę za winnego. W tej sytuacji, gdzie nie ma wszczętego postępowania dyscyplinarnego, sprawca nie ma możliwości obrony czy dowodzenia swojej niewinności. Naszym zdaniem rozwiązaniem tej kwestii może być wprowadzenie przepisów, które w tym przypadku pozwalałyby wnioskować o przeprowadzenie postępowania sprawdzającego lub dyscyplinarnego. W takiej sytuacji sprawca w przypadku chęci dowodzenia swojej niewinności, miałby realne prawo do obrony przed zarzutami. W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdzając, że *Postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem samodzielnym i niezależnym od postępowania karnego, a funkcjonariusz Policji podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej. Reguły rządzące postępowaniem karnym nie mogą mieć bezpośredniego zastosowania w sprawach dyscyplinarnych, w tym zasada domniemania niewinności*¹⁵.

Do przewinień dyscyplinarnych o szczególnie dużym ciężarze można zaliczyć przewinienia pozostające w zbiegu z przestępstwami. Polegają one na tym, że policjant popełniając przewinienie dyscyplinarne jednocześnie dopuszcza się popełnienia przestępstwa. Przestępstwo to może mieć charakter umyślny, jak i nieumyślny. Kolejną kategorię stanowią przewinienia dyscyplinarne pozostające w zbiegu z wykroczeniami. O charakterze takiego rozwiązania zdecydował wprost ustawodawca w ustawie o Policji¹⁶. W niniejszym przepisie ustawodawca wskazał sytuacje, w których przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte - umorzyć. Tak jak wcześniej opisano, do sytuacji tych ustawodawca zaliczył również przewinienia dyscyplinarne pozostające w zbiegu z wykroczeniem, gdy sprawca został ukarany karą grzywny lub

było ono mniejszej wagi. W artykule 132 pkt 2 ustawy o Policji ustawodawca wskazał sytuacje, w których dochodzi do odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta niezależnie od innego postępowania. Do sytuacji tych zaliczyć można przewinienia dyscyplinarne wypełniające jednocześnie znamiona przestępstwa, przestępstwa skarbowego lub wykroczenia. Zapis ten stał się przedmiotem prac Trybunału Konstytucyjnego¹⁷. Wnioskodawca zarzucił, że przepis ten jest niezgodny z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 2 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zarzut niezgodności z powyższymi aktami prawnymi popierał się na sytuacji, że policjant jest dwukrotnie karany za popełnienie jednego przewinienia. Sytuacja taka w ocenie wnioskodawcy narusza wymienione wyżej przepisy prawne. Inne zdanie zaprezentował Prokurator Generalny występujący w sprawie. W jego ocenie skazanie funkcjonariusza Policji przez sąd za popełnione przestępstwo nie może być przesłanką uniemożliwiająca wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zauważył, że postępowania te nie są tożsame, pomimo że obydwa odznaczają się restrykcyjnością. Odpowiedzialność dyscyplinarna obejmuje inną płaszczyznę niż postępowanie karne. W trybie postępowania dyscyplinarnego niedopuszczalne jest uznanie kogoś za winnego popełnienia danego przestępstwa. Obejmuje ono jedynie kwestię naruszenia dyscypliny służbowej lub zasad etyki zawodowej. W podobnej kwestii wyraził się również Trybunał Konstytucyjny,¹⁸ który zajął stanowisko, że stosowanie przepisów postępowania karnego nie jest jednoznaczne z tym, że postępowanie dyscyplinarne zamienia się w postępowanie karne. Również w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 roku Trybunał Konstytucyjny odniósł się do postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Policji. W uzasadnieniu zakreślił całościowo-

¹⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 stycznia 2006 r. sygn. Akt II SA/Wa 1755/05, Lex nr 209083

¹⁶ Art. 132 ust. 4a ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

¹⁷ Wyrok z dn. 8 października 2002, K 36/00 OTK-A2002, nr 5, s. 63

¹⁸ Wyrok z dn. 27 lutego 2001, K 22/00 OTK-ZU2001, nr 3, s. 266-268

wo sytuację, dlaczego funkcjonariusze Policji muszą podlegać szczególnemu nadzorowi. Naszym zdaniem jednym z jego elementów jest właśnie postępowanie dyscyplinarne. Mieści się ono w granicach szczególnego nadzoru, chociażby z tego faktu, że oprócz wymierzania kar dyscyplinarnych wskazuje również popełniane błędy. Dzięki temu istnieje duże prawdopodobieństwo, że funkcjonariusz Policji nie popełni drugi raz podobnego przewinienia dyscyplinarnego. Często także dopiero postępowanie dyscyplinarne uświadamia fakt naruszenia dyscypliny służbowej, czego wcześniej funkcjonariusz nie był świadomy.

„Niewątpliwie odpowiedzialność dyscyplinarna stanowi dodatkową dolegliwość, ponieważ jest niezależna od odpowiedzialności karnej. W ramach postępowania dyscyplinarnego mieści się także odpowiedzialność za czyny niemające znamion przestępstw, a które uchybiają godności lub regułom wykonywania danego zawodu. Niezależność postępowania dyscyplinarnego od odpowiedzialności karnej jest powszechnie stosowana w regułach odnoszących się do postępowania dyscyplinarnego dotyczącego pracowników mianowanych. W wyroku z 8 grudnia 1998 r. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że nawiązanie szczególnego stosunku pracy właściwego tylko dla niektórych grup zawodowych spełniających ważne z punktu widzenia interesu publicznego role w państwie, powoduje konieczność określenia szczególnego trybu dyscyplinowania członków korporacji, w ramach której działają, gdy ich zachowanie uchybia obowiązkowi lub godności wykonywanego zawodu (sygn. K. 41/97, OTK ZU nr 7/1998, s. 117).

Sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to, jaki charakter ma owe przestępstwo, stanowi sprzeniewierzenie się obowiązkowi funkcjonariusza Policji.

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że funkcjonariuszy Policji obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa i byłoby nie do pogodzenia z podstawowymi zasadami, na których opiera się działanie Poli-

cji, aby fakt skazania funkcjonariusza Policji za przestępstwo nie pociągał za sobą skutków w stosunku służbowym.

Policja jako uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1 ustawy o Policji) jest jedną z instytucji, która dysponuje bardzo dolegliwymi dla obywatela środkami realizacji władztwa państwowego. Szczególna rola społeczna tej grupy zawodowej i jej zhierarchizowana struktura wymaga dla jej skutecznego i prawidłowego działania przestrzegania innych, poza normami prawa karnego i prawa o wykroczeniach, przepisów i zasad. Objęcie policjantów odpowiedzialnością dyscyplinarną uzasadnia społeczną rolę tej formacji, charakter powierzonych zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji publiczne zaufanie. Służyć ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę obywatelskich wolności i praw.

Z tych względów w ocenie Trybunału Konstytucyjnego art. 132 ustawy o Policji nie narusza art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977, Nr 38, poz. 167), a tym samym nie narusza art. 2 i art. 5 Konstytucji”¹⁹.

W artykule 132²⁰ wskazano również inne działania stanowiące szczególne naruszenia dyscypliny służbowej. W ustępie 3 pkt 4 wskazano, że szczególnym naruszeniem dyscypliny służbowej jest wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie. Rozpatrując tę kwestię można stwierdzić, że błędem jest mylne zinterpretowanie rzeczywistości. Natomiast szkodą jest każdy uszczerbek powstały

¹⁹ Wyrok z dn. 8 grudnia 1998, K 41/97. OTK ZU 1998, nr 7, s. 117

²⁰ art. 132 ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

w chronionych dobrach. Może on dotyczyć zarówno kwestii majątkowych, jak i niemajątkowych. Do tych drugich zaliczyć można naruszenie dóbr osobistych.

Kolejne naruszenie dyscypliny służbowej zostało sprecyzowane jako *postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej Policji*²¹. Przewinienie to charakteryzuje się doprowadzeniem do naruszenia układu wzajemnych zależności wynikających z hierarchiczności Policji. Skrajnym rozluźnieniem dyscypliny służbowej jest doprowadzenie do niewłaściwego wykonywania poleceń, a także ich bezpodstawne negowanie.

W artykule 132 ustęp 3 pkt 6 ustawy o Policji spenalizowano przewinienie dyscyplinarne określane jako *stawienie się do służby w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka oraz spożywanie alkoholu lub podobnie działającego środka w czasie służby albo w obiektach lub na terenach zajmowanych przez Policję*. Zabronione zostało także wnoszenie i sprzedaż napojów alkoholowych w jednostkach Policji. Zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²² za napój alkoholowy uważany jest produkt pochodzenia rolniczego, którego stężenie przekracza 0,5‰ objętości alkoholu. Według tejże ustawy za stan po użyciu alkoholu uważa się sytuację, w której stężenie alkoholu we krwi wynosi od 0,2‰ do 0,5‰ lub od 0,1 mg do 0,25 mg alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza. Jednocześnie stan nietrzeźwości występuje, gdy w wydychanym powietrzu stężenie wydychanego alkoholu w 1 dm³ przekracza 0,25 mg lub gdy jego stężenie we krwi wynosi powyżej 0,5‰.

W sytuacji, gdy kierownik zakładu (przełożony), ma uzasadnione podejrzenie, że pracownik stawiał się do pracy po użyciu alkoholu, ma obowiązek nie dopuścić do jej

wykonywania przez niniejszego pracownika. Obowiązek ten obejmuje również sytuację, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie, że pracownik spożywał alkohol w pracy. Okoliczności wzbudzające wątpliwości powinny zostać przedstawione pracownikowi. Powyższe uprawnienia przysługują także organom nadrzędnym, jak i kontrolnym. Polecenie zaprzestania pracy w związku z podejrzeniem jej wykonywania w stanie po użyciu alkoholu nie wymaga określonej formy. Może zostać ono wydane zarówno w formie pisemnej, jak i ustnej. Badanie na zawartość alkoholu we krwi lub w wydychanym powietrzu jest obligatoryjne na żądanie pracownika. W tej sytuacji kierownik zakładu zobowiązany jest umożliwić przeprowadzenie takiego badania. Przełożony w ramach swoich uprawnień zobowiązany jest do przeciwdziałania sytuacjom mogącym przyczynić się do spożywania alkoholu w miejscu pracy. Musi także reagować na wszystkie przypadki spożywania alkoholu na służbie. Zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w sytuacji, gdy przełożony nie reaguje na powyższe sytuacje popełnia wykroczenie. Zachowanie takie jest zagrożone karą grzywny.

W sytuacji gdy w stanie nietrzeźwości doszło do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, osoba podejrzana może zostać zbadana na zawartość alkoholu w organizmie. W tym celu może zostać pobrana krew. Pobranie to przeprowadzane jest przez pracownika służby zdrowia. Zgodnie z artykułem 43²³ spożywanie alkoholu wbrew zakazom określonym w art. 14 ust. 1 i 2a – 6 stanowi wykroczenie. W tym przypadku wykroczenie stanowi także już usiłowanie spożywania alkoholu. W przypadku popełnienia powyższego wykroczenia może zostać orzeczony przepadek napojów alkoholowych. W tej kwestii do rozstrzygnięcia pozostają władne sądy.

Analizując podpunkt 7²⁴ należy stwierdzić, że już z pierwszego artykułu ustawy

²¹ Tamże art. 132 ust. 3 pkt 5

²² Ustawa z dnia 26 października 1982 r. „o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi”

²³ Tamże

²⁴ Art. 132 ust. 3 ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

o Policji wynika, że jest ona *uzbrojoną formacją ochronną*. Zgodnie z ustawą o broni i amunicji należy stwierdzić, że posiadanie broni palnej, na gruncie prawa krajowego zostało uregulowane przez niniejszą ustawę. Sankcje karne odnoszą się także do sytuacji, gdy utrata broni palnej lub amunicji nastąpiła w sposób nieumyślny²⁵.

Regulacje odnoszące się do uzbrojenia w broń palną Policji, zostały usystematyzowana przez decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lipca 2005r²⁶. Zgodnie z powyższą decyzją w wypadku utraty broni palnej funkcjonariusz Policji niezwłocznie melduje o powyższej sytuacji swojemu przełożonemu. W dalszej kolejności sporządza raport. Opisuje w nim sytuację, w jakiej doszło do utraty broni palnej oraz podaje rodzaj, numer, typ i rok produkcji utraconej jednostki. O powyższej sytuacji powiadamia także niezwłocznie dyżurnego najbliższej jednostki Policji. Ten z kolei powiadamia dyżurnego komendy wojewódzkiej jak i Komendy Głównej Policji. Po uzyskaniu takiej informacji dyżurny inicjuje czynności mające na celu odzyskanie utraconej broni palnej.

W przypadku legitymacji służbowej, otrzymywana jest ona przez funkcjonariusza po jego mianowaniu. Wydawana jest na czas pełnienia służby w Policji²⁷. Ze względu na uprawnienia, jakie można wykonywać na jej podstawie, jest ona szczególnym dokumentem. Stąd też jej utrata stanowi szczególne naruszenie dyscypliny służbowej. Na jej podstawie można dokonać przesłuchania, legitymowania, kontroli osobistej lub bagażu czy zatrzymania. W związku z powyższym nawet jej nieumyślna utrata stanowi przesłankę do odpowiedzialności dyscyplinarnej. W ten sposób została podkreślona jej wyjątkowość oraz szczególnie

rodzaj odpowiedzialności, związany z jej właściwym przechowywaniem.

Zgodnie z rozporządzeniem²⁸ legitymacja służbowa wydawana jest na okres pełnienia służby. Stąd też w przypadku zakończenia służby podlega ona zwróceniu do właściwej kadrowo komórki jednostki organizacyjnej Policji²⁹. Funkcjonariusz jest także zobowiązany do jej zwrotu w przypadku przebywania na urlopie wychowawczym lub bezpłatnym. Odnosi się to także do zawieszenia w czynnościach służbowych lub zwolnienia ze służby³⁰. W przypadku zgonu policjanta obowiązek oddania legitymacji służbowej spoczywa na członku rodziny³¹.

W kolejnym podpunkcie ósmym³² za szczególny rodzaj przewinienia dyscyplinarnego została uznana utrata wyposażenia służbowego *którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę obywatelowi lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego*.

Szczegółowe normy wyposażenia jednostek Policji, jej komórek organizacyjnych oraz policjantów zostały uporządkowane za pomocą zarządzenia KGP z dnia 23 sierpnia 2002 r.³³ Zarządzenie to określiło normy zaopatrzenia w umundurowanie, sprzęt żywnościowy, kwaterunkowy, techniki policyjnej i biurowej, do jakiej posiadania są uprawnione organy Policji. Wśród nich wyszczególniono jednostki, komórki organizacyjne oraz indywidualnych policjantów. Podkreślono także, że wyposażenie to musi obejmować zakres pozwalający na niezbędne wykonywanie czynności służbowych. Określono także, że prawo do wyposażenie w nie następuje w chwili wyznaczenia na

²⁵ Art. 263 pkt 4 Kodeksu karnego

²⁶ Decyzja KGP z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie gospodarowania uzbrojeniem i sprzętem techniczno-bojowym w Policji

²⁷ par. 2 Rozporządzenia MSWiA z dnia 23 grudnia 2002r w sprawie legitymacji służbowych policjantów

²⁸ Tamże

²⁹ Tamże art. 5 ust 3

³⁰ Tamże art. 5 ust 2

³¹ Tamże art. 5 ust 1

³² Art. 132 ust. 3 ustawy o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

³³ Zarządzenie nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002r w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania

stanowisko służbowe lub w chwili wydania polecenia wykonania konkretnej czynności. Zwrotu pobranych przedmiotów dokonuje się natomiast z chwilą wykonania czynności, do której to przeznaczono konkretne wyposażenie. To samo następuje w sytuacji zwolnienia ze służby oraz przeniesienia do innej jednostki lub na inne stanowisko.

Podstawą do odpowiedzialności dyscyplinarnej w granicach określonych w pkt 9 ust. 3 art. 132 ustawy o Policji jest utrata jakiegokolwiek dokumentu służbowego. Jednocześnie dokument zawierający informację stanowiącą tajemnicę państwową lub służbową stanowi szczególny rodzaj dokumentu. Zagadnienie to zostało uregulowane przez ustawę o ochronie informacji niejawnych z dnia 22 stycznia 1999 roku³⁴. Według tej ustawy tajemnicę służbową stanowi informacja niejawna, która nie jest tajemnicą państwową. Informacja ta musi zostać uzyskana w związku z wykonywaniem czynności służbowych. Należy zauważyć, że jest to informacja, która ujawniona, niesłaby możliwość narażenia na szkodę interesu państwa, publicznego lub prawnie chronionego interesu obywateli lub jednostki organizacyjnej³⁵. W przeciwieństwie do informacji stanowiącej tajemnicę służbową, nieuprawnione ujawnienie tajemnicy państwowej charakteryzuje się spowodowaniem istotnego zagrożenia dla Rzeczypospolitej Polskiej. Zagrożenie to musi wystąpić w strefie porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych³⁶.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych, oprócz wskazania, czym jest informacja stanowiąca tajemnicę państwową lub służbową, sprecyzowała samo pojęcie dokumentu. Według niniejszej ustawy, dokumentem w zakresie informacji niejawnych jest *...każda utrwalona informacja niejawna, w szczególności na piśmie, mikrofilmach, negatywach i fotografiach, nośnikach do zapisu informacji w postaci cyfro-*

*wej i na taśmach elektromagnetycznych, także w formie mapy, wykresu, rysunku, obrazu, grafiki, fotografii, broszury, książki, kopii, odpisu, wypisu, wyciągu i tłumaczenia dokumentu, zbędnego lub wadliwego wydruku, odbitki, kliszy, matrycy i dysku optycznego, kalki, taśmy atramentowej, jak również informacja niejawna utrwalona na elektronicznych nośnikach danych*³⁷.

3. Charakterystyka zawinienia w przewinieniu dyscyplinarnym

W artykule 132a ustawy o Policji określone zostały formy winy w przypadku popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Analizując treść powyższego przepisu prawnego, można zauważyć, że występuje sytuacja analogiczna jak w prawie karnym materialnym. Podobnie jak w prawie karnym przewinienie dyscyplinarne jest zawinione, jeżeli zostanie popełnione w sposób umyślny lub nieumyślny. Podobne stanowisko zajął także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyroku z dnia 4 października 2006 r. stwierdził, że *nie ma powodów, aby dla potrzeb postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przeciwko funkcjonariuszom Policji stosować inne interpretacje winy nieumyślnej niż ta, która jest ustalona w prawie karnym*³⁸.

W przypadku, gdy funkcjonariusz Policji popełnia przewinienie dyscyplinarne w sposób umyślny, poprzez swoje zachowanie, swój stosunek do czynu, działa w sposób bezpośredni lub ewentualny. W pierwszym przypadku sprawca dąży do jego popełnienia. Jest to działanie celowe, charakteryzujące się dążeniem do osiągnięcia konkretnego efektu. Jest ono przemyślanym przedsięwzięciem. W drugim przypadku w zamiarze ewentualnym sprawca nie dąży bezpośrednio do osiągnięcia zakładanego celu poprzez przewinienie dyscyplinarne. Jednak, aby osiągnąć cel, przewiduje możliwość jego popełnienia. Świadomie godzi się na taką ewentualność.

³⁴ Ustawa z dnia 22 stycznia 1999r o ochronie informacji niejawnych

³⁵ Tamże art. 2 pkt 2

³⁶ Tamże art. 2 pkt 1

³⁷ Tamże art. 2 pkt 6

³⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 października 2006 II SA/Wa908/06,

W obydwóch przypadkach funkcjonariusz poprzez przewinienie dyscyplinarne chce osiągnąć jakiś cel. W tych przypadkach działania są spójne i przemyślane.

Drugi rodzaj zawinienia stanowi nieumyślne popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. W tej sytuacji w pierwszym przypadku funkcjonariusz zawinia poprzez niedbalstwo. Zawinienie to polega na tym, że nie mając zamiaru popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, poprzez niezachowanie wymaganej w danych okolicznościach ostrożności, dopuszcza się jego popełnienia. W drugim przypadku określanym jako lekkomyślność, policjant także nie ma zamiaru popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. W tej sytuacji jednak podstawą odpowiedzialności jest to, że taką możliwość przewidywał lub mógł przewidzieć. Skoro analogicznie do prawa karnego materialnego występują przesłanki zawinionego przewinienia dyscyplinarnego, tak też na tej samej zasadzie muszą występować przesłanki wyłączające winę. Stąd też do przesłanek wyłączających winę będzie należało wykonanie rozkazu wydanego przez przełożonego, niepoczytalność, zwyczaj oraz błąd co do faktu.

Mówiąc o zawinieniu i jego stopniu należy pamiętać, że jest to niezwykle ważny element postępowania dyscyplinarnego. Element ten jest zarazem podstawowym, a jednocześnie kluczowym jego elementem. Ustalenie jego rodzaju jest podstawowym zadaniem rzecznika dyscyplinarnego. Jego kluczowa rola w postępowaniu dyscyplinarnym opiera się na tym, że tylko zawiniony czyn stanowi przewinienie dyscyplinarne, co w konsekwencji prowadzi do wymierzenia kary dyscyplinarnej. Także w kwestii wymierzania kary dyscyplinarnej charakter winy nie jest bez znaczenia. Wina jest ściśle powiązana z wymierzaną karą. Inna kara będzie, gdy sprawca działał w sposób bezpośredni, świadomy, dążył do osiągnięcia celu poprzez przewinienie dyscyplinarne. Analogicznie inny rodzaj kary zostanie wymierzony, gdy popełniając przewinienie dyscyplinarne działał on w sposób nieumyślny. Jak łatwo zauważyć,

w pierwszym przypadku, w wyniku stwierdzenia umyślnego zawinienia, kara dyscyplinarna może być o wiele surowsza, aniżeli miałyby to miejsce w sytuacji, gdy do jego popełnienia doszło w sposób nieumyślny.

4. Formy zjawiskowe przewinienia dyscyplinarnego

Z przepisów ustawy o Policji wynika, że policjant podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie dyscypliny służbowej lub zasad etyki zawodowej³⁹. Dokładniejsze usystematyzowanie odpowiedzialności w zakresie dyscyplinarnym zostało uregulowane w artykule 132b⁴⁰. Z jego treści wynika, że odpowiedzialności dyscyplinarnej podlega także funkcjonariusz, który wspólnie z innymi policjantami popełnia przewinienie dyscyplinarne jak i osoba kierująca jego popełnieniem⁴¹. W opisanym powyżej przypadku, w pierwszej sytuacji funkcjonariusz odpowiada w granicach współsprawstwa. W drugim przypadku odpowiedzialność określana jest w ramach sprawstwa kierowniczego. Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlega także w przypadku nakłaniania innego policjanta do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. W tej sytuacji odpowiada w ramach podżegania. Natomiast w sytuacji, gdy poprzez swoje działania ułatwia jego popełnienie, policjant będzie odpowiadała w granicach pomocnictwa⁴². W dalszej części, przepis stanowi, że każdy policjant odpowiada w granicach swojej winy. Organ orzekający o wymierzeniu kary dyscyplinarnej kieruje się zasadą indywidualizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Stąd też inaczej zostanie oceniona osoba odpowiadająca jako sprawca kierowniczy, a inaczej zostanie oceniony współsprawca. Jak nie trudno zauważyć, sprawca kierowniczy poprzez wskazanie osób mających dokonać przewinienia dyscyplinarnego, określenie jego miejsca, sposobu popełnienia, powi-

³⁹ Art. 130 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

⁴⁰ Tamże art. 132b

⁴¹ Tamże art. 132b pkt 2

⁴² Tamże art. 132b pkt 3

nien ponieść surowszą karę niż np. współsprawca. Taka sama sytuacja dotyczy osób podlegających lub udzielających pomocy w popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Zauważyć można, że w pierwszym przypadku sprawca niekoniecznie musi mieć zamiar jego popełnienia jednak, w wyniku namowy dopuszcza się tego. W tej sytuacji rola podżegacza jest szczególna, gdyż można przypuszczać, że jeżeli nie doszłoby do namowy z jego strony przewinienie dyscyplinarne nie zostałoby popełnione. Podobna sytuacja ma miejsce przy ocenianiu roli funkcjonariusza występującego jako pomocnik. Niejednokrotnie można zakładać, że gdyby nie doszło do udzielenia pomocy z jego strony, przewinienie dyscyplinarne nie miałyby miejsca. Stąd też obok zawinienia, określenie roli każdego ze sprawców jest kolejnym istotnym elementem postępowania dyscyplinarnego. W tej sytuacji organ orzekający, kierując się indywidualizacją odpowiedzialności dyscyplinarnej musi wyjaśnić wszelkie wątpliwości w kwestii ról sprawców. Jednocześnie w każdym przypadku musi wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności odnoszące się do danego funkcjonariusza. Oprócz określenia roli sprawcy, która może wpłynąć na niekorzyść funkcjonariusza, musi także wziąć pod uwagę każdą inną okoliczność. W tej sytuacji mogą pojawić się przecież także okoliczności mogące działać na jego korzyść. Dopiero po ich szczegółowej analizie wymierzana jest indywidualnie kara dyscyplinarna.

5. Czynniki wpływające na wymiar kary

W przypadku popełnienia przez funkcjonariusza kilku przewinień dyscyplinarnych, wymierzana jest tylko jedna kara. Przesłanki popełnionych przewinień dyscyplinarnych muszą być wyczerpane w czasie popełnienia jednego czynu. W takim przypadku wymierzana jest najsurowsza możliwa kara. Ustawa o Policji mówi, że za jedno przewinienie dyscyplinarne może zostać wymierzona tylko jedna kara dyscyplinarna

na⁴³. Wyjątek stanowi orzeczenie kary obniżenia stopnia. Kara ta nie może występować samodzielnie. Może ona wystąpić tylko obok kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe lub w sytuacji orzeczenia kary wydalenia ze służby. Wymierzona kara dyscyplinarna powinna być adekwatna do ciężaru popełnionego przewinienia dyscyplinarnego. Wymierzając ją, przełożony dyscyplinarny w pierwszej kolejności powinien kierować się jej rolą wychowawczą. Ważne jest, aby jej wymiar zniechęcił do popełnienia kolejnego przewinienia. Wymiar kary dyscyplinarnej niejednokrotnie nie jest sprawą oczywistą. Przełożony dyscyplinarny przed jej wymierzeniem musi wziąć pod uwagę wszelkie okoliczności mogące przyczynić się zarówno do złagodzenia, jak i zaostrzenia jej wymiaru. Do czynników tych w szczególności zalicza się sposób życia funkcjonariusza przed popełnieniem przez niego przewinienia dyscyplinarnego oraz jego wcześniejszą karalność w zakresie dyscyplinarnym. Nie bez znaczenia pozostają także kierujące nim pobudki, jego stosunek do służby, innych funkcjonariuszy i przełożonych. Stąd też kara będzie miała inny wymiar, gdy funkcjonariusz posiada pozytywną opinię służbową, był nagradzany, wykazuje się dbałością o dobre imię służby, a inna w sytuacji, gdzie wykazał się on niezdyscyplinowaniem czy też był kilkakrotnie karany dyscyplinarnie. W pierwszym przypadku, już na etapie analizy czynników mających znaczenie dla wymiaru kary, możemy być pewni, że powrót do przewinienia dyscyplinarnego będzie znikomy. W związku z powyższym w tym przypadku można zastosować o wiele łagodniejszą karę niż w drugim omawianym przypadku. Kolejną ważną kwestią decydującą o wymiarze kary jest zachowanie się sprawcy po popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Jeżeli sprawca wykazał się chęcią naprawienia szkody, to jest to przesłanka wpływająca na złagodzenie kary. Oprócz powyższych ogólnych przesłanek, ustawodawca sprecy-

⁴³ Tamże art. 134g pkt 1

zował szczególne okoliczności mające wpływ na złagodzenie wymiaru kary. W art. 134h wskazano katalogi przestępstw zastrzegających i łagodzących wymiar kary. W orzeczeniu końcowym powinno znajdował się stwierdzenie, czy wymienione takie okoliczności zachodzą w rozpatrywanej sprawie⁴⁴. Do okoliczności łagodzących zalicza się sytuacje, gdzie przewinienie popełniono w sposób nieumyślny, a także gdy policjant, tak jak wcześniej opisano starał się zmniejszyć skutek po dokonaniu przewinienia. Ustawodawca wskazał również, że okolicznością łagodzącą jest brak doświadczenia zawodowego jak również i brak dostatecznych umiejętności zawodowych. Ostatnią łagodzącą przesłankę stanowi poinformowanie przełożonego o popełnionym przewinieniu, gdy nie zostało jeszcze wszczęte postępowanie dyscyplinarne⁴⁵. Do sytuacji wpływających na zaostrenie kary będzie można zaliczyć analogicznie przeciwne działania. Według ustawy o Policji, na zaostrenie wymiaru kary zasługują przewinienia dyscyplinarne popełnione pod wpływem alkoholu lub podobnie działającego środka. Zaliczać się będą do nich także sytuacje, gdzie sprawca kierował się niskimi pobudkami oraz motywami godnymi potępienia. Kolejnym czynnikiem wpływającym na zaostrenie wymiaru kary będzie popełnienie przewinienia dyscyplinarne przed zatarciem wymierzonej wcześniej kary dyscyplinarnej, a także zakłócenie poprzez swoje działanie istotnych zadań Policji. Analizując dalej przesłanki zastrzegające wymiar kary, zaliczać się do nich będzie także sytuacje, gdzie przez przewinienie dyscyplinarne naruszony został dobry interes służby. Ostatnia przesłanka odnosi się do relacji przełożony - podwładny. Ustawodawca wskazał, że czynnikiem wpływającym na zaostrenie kary jest sytuacja, gdzie przewinienie zostało popełnione w obecności

podwładnego. Odnosi się to także do wspólnego udziału z nim, a także do sytuacji, gdzie działano na jego szkodę⁴⁶.

Jak można zauważyć, wszystkie ujemne przesłanki zasługują na szczególne potępienie. Można stwierdzić, że wystąpienie którejkolwiek z nich przy przewinieniu dyscyplinarnym klasyfikuje je jako wagowo ciężkie. W tej sytuacji nie mogą one zostać zakwalifikowane w inny sposób. Działanie z niskich pobudek, w czasie trwania innej kary, czy demoralizacja zawsze powinny być szczególnie potępiane. W tym przypadku kolejny raz można zauważyć analogię do prawa karnego. W prawie karnym podobnie jak w postępowaniu dyscyplinarnym są to przesłanki zastrzegające wymiar kary. Podsumowując należy stwierdzić, że wymiar kary dyscyplinarnej zawsze musi zostać poprzedzone dogłębną analizą jej wymiaru. Czynności tej nie można traktować jako schematu. Kara dyscyplinarna powinna być efektem przemyślanej decyzji, w której pierwszą i zawsze nadrzędną cechą stanowić będzie jej funkcja wychowawcza. Trafnie podsumował zasadę wymiaru kary S. Maj stwierdzając, że *Przy wymiarze kary dyscyplinarnej należy kierować się wagą popełnionego przewinienia. Przełożony dyscyplinarny przy wymiarze zobowiązany jest do uwzględnienia wszelkich elementów określonych w przepisach i powinno to znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu orzeczenia. W przypadku skargi na orzeczenie dyscyplinarne obowiązkiem sądu administracyjnego jest zbadanie, czy kara jest adekwatna do popełnionego przewinienia dyscyplinarne i stopnia zawinienia. Kontrola sądu nie może sprowadzać się wyłącznie do ustalenia, czy kara pochodzi z ustawowego katalogu*⁴⁷.

6. Ujemne przesłanki postępowania dyscyplinarnego

W przypadku postępowania dyscyplinarnego wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej stanowi przeszkodę uniemożli-

⁴⁴ S. Maj „Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych” wyd. LexisNexis, Warszawa 2008, s. 57

⁴⁵ art. 134h pkt 3 ust. 1-4 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

⁴⁶ Tamże art. 134h pkt 2 ust. 1-4

⁴⁷ Op. cit, s. 57

wiającą jego wszczęcie lub też prowadzi do jego umorzenia. Jedną z niniejszych przesłanek stanowi stwierdzenie w ramach czynności wyjaśniających, że przewinienia dyscyplinarnego nie popełniono. Jeżeli już jednak przewinienie to wystąpi, to sytuacja gdzie zawinienie występuje w stopniu mniejszym niż znikomym, również stanowi ujemną przesłankę postępowania. Kolejną przesłanką jest przedawnienie karalności. Postępowanie dyscyplinarne nie może zostać wszczęte po upływie dziewięćdziesięciu dni od chwili uzyskania przez przełożonego informacji o popełnionym przewinieniu⁴⁸. Kara dyscyplinarna nie może być wymierzona także po roku czasu od chwili popełnienia przewinienia dyscyplinarnego⁴⁹. W dalszej części, następną przesłanką stanowi śmierć policjanta. W tym przypadku może zaistnieć wyjątkowa sytuacja. Polega ona na tym, że postępowanie może być wznowione na wniosek członka rodziny, który uprawniony jest do renty rodzinnej⁵⁰. Ostatnią ujemną przesłanką jest sytuacja, gdzie prowadzone jest postępowanie lub doszło do wydania orzeczenia w tej samej sprawie⁵¹. Powyższe przesłanki dyscyplinarne mające wpływ na postępowanie dyscyplinarne zostały spenalizowane w artykule 135 w punkcie 1 w ustępach od 1 do 4 ustawy o Policji. W chwili obecnej katalog ten nie jest do końca jednoznacznie sprecyzowany. Nie sposób nie zgodzić się ze zdaniem S. Maja, który stwierdził, że *katalog ten nie jest kompletny, ponieważ postępowanie dyscyplinarne staje się bezprzedmiotowe w przypadku zwolnienia policjanta ze służby. Wówczas również należy je umorzyć. Nie można prowadzić postępowania dyscyplinarnego przeciwko osobie, która nie jest policjantem. Zgodnie z art. 41 ust. 3 u.pol. policjanta zwalnia się ze służby w terminie do 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby. Z art. 41 ust. 3 u.pol. wynika, że w przypadku złożenia przez policjanta wniosku o zwol-*

⁴⁸ Tamże art. 135 pkt 3

⁴⁹ Tamże pkt 4

⁵⁰ Tamże pkt 1 ust. 7

⁵¹ Tamże pkt 1 ust. 4

*nienie ze służby, obowiązkiem organu jest wydanie decyzji w przedmiocie zwolnienia policjanta, nie później niż w terminie do 3 miesięcy od daty złożenia wniosku*⁵².

W sytuacji, gdy o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wnioskował pokrzywdzony, a postępowanie to zostało umorzone, postanowienie w przedmiotowej sprawie podlega obligatoryjnemu doręczeniu pokrzywdzonemu. Na orzeczenie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego lub na postanowienie o odmowie jego wszczęcia pokrzywdzonemu przysługuje możliwość odwołania się od niniejszej decyzji. Odwołanie należy złożyć w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia lub orzeczenia. W przypadku, gdy postępowanie było wszczęte z polecenia sądu lub prokuratury nie ma obowiązku dostarczania postanowienia o umorzeniu lub odmowie. To samo odnosi się także do sytuacji, gdzie postępowanie dyscyplinarne zostało wszczęte z własnej inicjatywy lub przełożonego⁵³. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 października 2005 roku *Prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, po nowelizacji przepisów ustawy o Policji, tj. od dnia 29 listopada 2003 r., może być wzruszone jedynie w trybie wznowienia postępowania. Oznacza to, że ustawodawca wyłączył możliwość stwierdzenia ich nieważności w trybie art. 156 k.p.a. W tym zakresie nie mają zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, ustawa o Policji zawiera bowiem odrębną, kompleksową regulację w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej policjantów bez odwołania się do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie nieuregulowanym niniejszą ustawą*⁵⁴.

⁵² S. Maj „Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych” wyd. LexisNexis, Warszawa 2008, str. 61

⁵³ art. 135 pkt 2 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r

⁵⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2005 r. sygn. Akt IISA/Wa 2329/04

Zgodnie z wcześniej opisywanymi ujemnymi przesłankami postępowania dyscyplinarnego jedną z nich stanowi przedawnienie karalności. W pierwszej sytuacji termin ten wynosi 90 dni. Odnosi się on do faktów, o których przełożony bądź też przełożony dyscyplinarny dowiedział się w terminie poprzedzającym wymieniony okres i nie podjął jakichkolwiek decyzji w celu wyjaśnienia uzyskanych informacji. Należy dodać, że w tym terminie powinny zostać przeprowadzone także czynności wyjaśniające. W drugim przypadku termin przedawnienia wynosi jeden rok. Po upływie tego okresu od chwili popełnienia przewinienia dyscyplinarnego nie można wymierzyć kary dyscyplinarnej. Jednocześnie termin ten jest wstrzymywany, gdy następuje zawieszenie postępowania dyscyplinarnego. Oprócz powyższych sytuacji istnieją także sytuacje, gdzie przedawnienie nie ma zastosowania w powyższych granicach. Zgodnie z pkt 5 art. 135 ustawy o Policji⁵⁵ w sytuacji, gdy przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona wykroczenia lub przestępstwa przedawnienie podlega innemu okresowi. W takim przypadku przedawnienie karalności nie może nastąpić wcześniej niż przedawnienie związanych z przewinieniem dyscyplinarnym przestępstw i wykroczeń.

Sytuacja ta ma również zastosowanie w przypadku przestępstw lub wykroczeń skarbowych. Ostatni punkt art. 135 ustawy o Policji określa moment, gdy postępowanie dyscyplinarne uważa się za zakończone⁵⁶. Przyjmuje się, że jest to dzień, w którym upłynął termin wniesienia odwołania. Termin ten wynosi siedem dni. Zgodnie z ustawą o Policji terminy dotyczące postępowań dyscyplinarnych liczy się według zasad określonych w kodeksie postępowania karnego⁵⁷. Zgodnie z powyższym do biegu terminu niewliczany jest dzień, od którego liczy się dany termin⁵⁸. W sytuacji, gdy termin określany jest za pomocą tygodni, miesięcy lub lat, upływa on w dniu lub miesiącu odpowiadającym początkowi. Jeżeli dany dzień nie występuje, za zakończenie terminu uważa się koniec miesiąca⁵⁹. W chwili gdy jego upływ ma miejsce w dzień ustawowo wolny od pracy, zakończenie następuje w kolejnym dniu⁶⁰.

⁵⁵ Ustawa o policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

⁵⁶ Tamże art. 135 pkt 6

⁵⁷ Tamże art. 135p ust. 1

⁵⁸ Tamże art. 123 ust. 1

⁵⁹ Tamże art. 123 ust. 2

⁶⁰ Tamże art. 124 ust. 3