

## Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza Policji

Jedną z cech charakterystycznych administracji odnoszącą się także do Policji i wynikającą wprost z art. 7 Konstytucji RP jest to, iż działa ona w interesie publicznym, na podstawie prawa i w granicach przewidzianych prawem<sup>1</sup>. Policja została utworzona jako umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1 ustawy o Policji<sup>2</sup>). Już Platon słusznie konstatawał, że: „jeżeli mistrzowie od łatek i zelówek będą licha warci, popsują się i będą udawali, że coś robią, nie będąc niczym właściwie, to nic strasznego dla państwa, ale strażnicy praw i państwa, jeżeli nimi być przestaną i będą tylko swoją robotę udawali, to (...) całe państwo z gruntu prowadzą do zguby”<sup>3</sup>. O znaczeniu służb wojskowo-milicyjnych, jako podstawie sprawnego funkcjonowania państwa, przekonywał też N. Machiavelli, uważając, iż: „najważniejszą podstawą wszystkich państw (...) są dobre prawa i dobre wojsko, a ponieważ nie mogą być dobre prawa tam, gdzie nie ma dobrego wojska, a gdzie jest dobre wojsko, tam są z pewnością dobre prawa”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Zob. S. Pieprzny, *Policja – organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011, s. 28.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2011 r., nr 287, poz. 1687 z późn. zm.

<sup>3</sup> Platon, *Państwo z dodaniem siedmiu ksiąg Praw*, tłum. W. Witwicki, t. 1, Warszawa 1958, s. 193 – cyt. za E. Wiszowaty: *Etyka...*, s. 55.

<sup>4</sup> N. Machiavelli, *Księżę. Rozważania nad pierwszym dziesięcioksięciem historii Rzymu Liwiusza*, przełożył C. Nanke, K. Żaboliński, Warszawa 1984, s. 69 i n.

Umieszczenie Policji w strukturze administracji publicznej jest spowodowane tym, że wykonuje ona określone zadania państwa. Nadanie jej organom statusu prawnego z jednej strony daje należytą ochronę prawną jej funkcjonariuszom podczas pełnienia obowiązków służbowych, z drugiej zaś, daje obywatelom gwarancję odszkodowania za szkody wyrządzone działaniem Policji, ponieważ odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Skarb Państwa<sup>5</sup>. Działania Policji podejmowane na rzecz bezpieczeństwa osób oraz porządku publicznego mają swoją szczególną naturę. Dość często charakteryzują się gwałtownością, zmuszają do szybkiej oceny sytuacji i podejmowania natychmiastowych decyzji, gdzie błędność działania jest praktycznie wykluczona, nawet przy najwyższym stopniu staranności.

Wielu wskazuje na przywileje funkcjonariuszy Policji, ale w zasadzie nikt nie wspomina o ujemnych aspektach służby, choćby o grożącej funkcjonariuszom każdego dnia odpowiedzialności, która może przybrać formę odpowiedzialności dyscyplinarnej, karnej lub materialnej (majątkowej).

Szczególną pozycję zajmuje odpowiedzialność dyscyplinarna.

Najważniejszym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie Policji jest ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Charakter zadań oraz uprawnienia wymagają od funkcjonariuszy spełnienia szczególnych wymagań i posiadania odpowiednich predyspozycji. Natomiast ułomność natury ludzkiej sprawia, że dochodzi do przypadków, kiedy to funkcjonariusz nie wypełnia właściwie nałożonych na niego zadań i powstaje potrzeba jego zdyscyplinowania.

---

<sup>5</sup> J. Tarno, *Policja jako organ administracji o kompetencjach szczególnych* [w:] *Policja w strukturach administracji publicznej*, (red. A. Babiński i P. Bogdalski), Szczytno 2005, s. 12, szerzej zob. J. Gajda, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy* [w:] *Bezpieczeństwo i porządek publiczny – historia, teoria, praktyka. Konferencja naukowa Hadle Szklarskie, 26 września 2003 r.*, Rzeszów 2003, s. 109 i n.; por. M. Bogdan, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb mundurowych* [w:] *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, (red. E. Ura i S. Pieprzny), Rzeszów 2010, s. 35 i n.

Na podstawie art. 132 ustawy o Policji, funkcjonariusz odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego, polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej<sup>6</sup>. Alternatywa łączna „lub”, jakiej użył ustawodawca, wskazuje, że to samo przewinienie dyscyplinarne może być równocześnie naruszeniem dyscypliny służbowej i polegać na uchybieniu zasadom etyki zawodowej<sup>7</sup>. Naruszenie dyscypliny służbowej stanowi czyn policjanta polegający na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów. Obowiązujące policjantów szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie działalności służbowej wykluczają objęcie ich odpowiedzialnością dyscyplinarną za naruszenie zasad etyki zawodowej w życiu prywatnym, co oznacza, iż z odpowiedzialnością dyscyplinarną za nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej mamy do czynienia wówczas, gdy istnieje funkcjonalny związek popełnienia czynu z działaniem funkcjonariusza w służbie, a nie jako osoby prywatnej, gdyż sam fakt służby w Policji nie uzasadniania zakwalifikowania zaistniałego czynu jako naruszenia zasad etyki zawodowej<sup>8</sup>. Ustawodawca wymienił przykładowy katalog naruszeń dyscypliny służbowej i są to:

- odmowa wykonania albo niewykonanie rozkazu lub polecenia przełożonego, względnie organu uprawnionego na podstawie ustawy do wydawania poleceń policjantom, z wyłączeniem rozkazów i poleceń, o których mowa w art. 58 ust. 2<sup>9</sup>;

---

<sup>6</sup> Kwestię etyki zawodowej funkcjonariuszy Policji uregulowano w zarządzeniu nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 roku „Zasady etyki zawodowej policjanta” – Dz. Urz. KGP z 2004 roku, nr 1, poz. 3.

<sup>7</sup> W. Maciejko i in., *Prawo administracyjne. Zarys wykładu części szczególnej*, Warszawa 2011, s. 143.

<sup>8</sup> Stanowisko Dyrektora Biura Prawnego KGP w Warszawie zawarte w piśmie PP-231/170/07 z dnia 30 stycznia 2007 roku.

<sup>9</sup> Policjant obowiązany jest odmówić wykonania rozkazu lub polecenia przełożonego, a także polecenia prokuratora, organu administracji państwowej lub

- zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób nieprawidłowy;
- niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa;
- wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie;
- postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej Policji;
- 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;
- utrata służbowej broni palnej, amunicji lub legitymacji służbowej;
- utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę obywatelowi lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego;
- utrata materiału zawierającego informacje niejawne (art. 132 ust. 3 ustawy o Policji).

Jest to tylko przykładowy katalog naruszeń, gdyż jak trafnie zauważył S. Pieprzny, przy odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest możliwa precyzyjna typizacja deliktów dyscyplinarnych, tak jak to występuje w Kodeksie karnym czy w Kodeksie wykroczeń<sup>10</sup>.

Czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności

---

samorządu terytorialnego, jeśli ich wykonanie łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa. Szerzej na temat poleceń i rozkazów zob. S. Maj, *Postępowanie ...*, s. 20 i n.

<sup>10</sup> Zob. S. Pieprzny, *Odpowiedzialność ...*, s. 377 i n.

karnej<sup>11</sup>. W przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne, wypełniającego jednocześnie znamiona wykroczenia, w przypadku mniejszej wagi lub ukarania grzywną, przełożony dyscyplinarny może nie wszczynać postępowania dyscyplinarnego lub umorzyć uprzednio wszczęte. Przełożony dyscyplinarny może również odstąpić od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w przypadku czynu stanowiącego przewinienie mniejszej wagi. Wówczas ze sprawcą przewinienia przeprowadza się udokumentowaną w formie notatki rozmowę dyscyplinującą, a notatkę włącza się do akt osobowych danego funkcjonariusza na okres 1 roku.

Funkcjonariusz Policji odpowiada dyscyplinarnie, jeżeli popełnia przewinienie dyscyplinarne sam albo wspólnie lub w porozumieniu z inną osobą, gdy kieruje popełnieniem przez innego policjanta przewinienia dyscyplinarnego, gdy nakłania innego policjanta do jego popełnienia albo ułatwia jego popełnienie. To rozgraniczenie to wyraźna analogia do znanych w prawie karnym form zjawiskowych przestępstwa (sprawstwo, współsprawstwo, sprawstwo kierownicze, pomocnictwo i podżeganie). Najczęściej przełożonym właściwym w sprawach dyscyplinarnych jest przełożony, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji<sup>12</sup>, aczkolwiek w art. 133 opisano szczegółowo również inną właściwość, jak też sposób rozstrzygnięcia wątpliwości w tej kwestii.

Ustawa o Policji przewiduje następujące rodzaje kar (art. 134 ustawy o Policji):

1. nagana (oznacza wytknięcie ukaranemu przez przełożonego dyscyplinarnego niewłaściwego postępowania);

---

<sup>11</sup> Zapis ten nie narusza zasady *ne bis in idem procedatur*. Tak wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 października 2002 r., K 36/00 (OTK-A 2002, nr 5, s. 63) – cyt. za S. Maj, *Postępowanie...*, s. 33.

<sup>12</sup> Do mianowania policjanta na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk, właściwi są przełożeni: Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych.

2. zakaz opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania<sup>13</sup>;
3. ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku<sup>14</sup>;
4. wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe<sup>15</sup>;
5. obniżenie stopnia (kara ta nie jest karą samoistną i można ją wymierzyć tylko obok kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe lub kary wydalenia ze służby);
6. wydalenie ze służby.

Wymierzenie kary funkcjonariuszowi Policji powoduje dla niego również konsekwencje finansowe, bowiem na podstawie obowiązujących przepisów skutkuje to: obniżeniem nagrody rocznej w granicach od 20% do 50% lub pozbawieniem nagrody rocznej w całości (dotyczy kary nr 3 i 4); obniżeniem dodatku (funkcyjnego, służbowego) od 20% do 50%; brakiem możliwości awansu, otrzymywania nagród i wyróżnień przez okres trwania kary, chyba że nastąpi wcześniejsze zatarcie ukarania; obniżeniem wynagrodzenia zasadniczego, wynikającego ze stawki zaszerogowania<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Zgodnie z treścią art. 134b ustawy o Policji zakaz ten oznacza zakaz opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania przez ukaranego pełniącego służbę w systemie skoszarowanym. Kara ta jest wymierzana na okres od 3 do 14 dni. W czasie jej odbywania ukarany policjant jest obowiązany do przebywania w czasie wolnym od zajęć służbowych w jednostce organizacyjnej Policji, w której pełni służbę, lub innym miejscu wyznaczonym przez przełożonego; zgłaszania się do przełożonego lub innego wskazanego policjanta w określonych odstępach czasu, jednak nie częściej niż cztery razy na dobę.

<sup>14</sup> Kara ta oznacza wytknięcie ukaranemu niewłaściwego postępowania i uprzedzenie go, że jeżeli ponownie popełni przewinienie dyscyplinarne, może zostać wyznaczony na niższe stanowisko służbowe w trybie dyscyplinarnym lub ukarany surowszą karą dyscyplinarną (art. 134c omawianej ustawy).

<sup>15</sup> Oznacza to odwołanie lub zwolnienie z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego i powołanie lub mianowanie na stanowisko służbowe niższe od dotychczas zajmowanego.

<sup>16</sup> Kwestie te szczegółowo uregulowano w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów,

Wymierzona kara powinna być współmierna do popełnionego przewinienia dyscyplinarnego i stopnia zawinienia, w szczególności powinna uwzględniać okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego skutki, w tym następstwa dla służby, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na obwinionym obowiązków, pobudki działania, zachowanie obwinionego przed popełnieniem przewinienia dyscyplinarnego i po jego popełnieniu oraz dotychczasowy przebieg służby (art. 134h ustawy).

Wpływ na zaostrenie wymiaru kary mają:

- działanie z motywacji zasługującej na szczególne potępienie albo w stanie po użyciu alkoholu lub innego podobnie działającego środka;
- popełnienie przewinienia dyscyplinarnego przez policjanta przed zatarciem wymierzonej mu kary dyscyplinarnej;
- poważne skutki przewinienia dyscyplinarnego, zwłaszcza istotne zakłócenie realizacji zadań Policji lub naruszenia dobrego imienia Policji;
- działanie w obecności podwładnego, wspólnie z nim lub na jego szkodę.

Okolicznościami łagodzącymi, które przełożony dyscyplinarny powinien brać pod uwagę, są:

- nieumyślność popełnienia przewinienia dyscyplinarnego;
- podjęcie przez policjanta starań o zmniejszenie jego skutków;
- brak należytego doświadczenia zawodowego lub dostatecznych umiejętności zawodowych;
- dobrowolne poinformowanie przełożonego dyscyplinarnego o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego.

W przypadku uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, przełożony dyscyplinarny wszczy-

---

dotatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego – Dz. U. z 2001 r., nr 152, poz. 1732 z późn. zm.

na postępowanie dyscyplinarne. Ustawa o Policji przewiduje instytucję zbliżoną do postępowania sprawdzającego, o jakim jest mowa w art. 307 k.p.k.<sup>17</sup> Otóż, w przypadku wątpliwości co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy, przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego przełożony dyscyplinarny zleca przeprowadzenie czynności wyjaśniających, które należy ukończyć w terminie 30 dni (art. 134i ust. 4 ustawy).

Zgodnie z dyspozycją art. 135 ustawy o Policji, postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza:

- jeżeli czynności wyjaśniające nie potwierdziły zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego;
- po upływie terminów określonych w art. 135 ust. 4 i 5 ustawy o Policji<sup>18</sup>;
- w razie śmierci policjanta;
- jeżeli w tej samej sprawie zapadło prawomocne orzeczenie dyscyplinarne lub toczy się postępowanie dyscyplinarne.

Zarówno postępowanie dyscyplinarne oraz czynności wyjaśniające prowadzi rzecznik dyscyplinarny. Rzeczników dyscyplinarnych, na okres 4 lat, wyznacza przełożony dyscyplinarny spośród policjantów w służbie stałej.

W trakcie postępowania dyscyplinarnego obwiniony korzysta z podobnych uprawnień, wynikających z prawa do obrony, jak podejrzany w postępowaniu karnym. Głównie są to prawa do: odmowy składania wyjaśnień; zgłaszania wniosków dowodowych; przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz spo-

---

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego – Dz. U. z 1997 r., nr 89, poz. 555 z późn. zm.

<sup>18</sup> Kary dyscyplinarnej nie można wymierzyć po upływie roku od dnia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego wstrzymuje bieg tego terminu (ust. 4). Zgodnie z ust. 5, jeżeli przewinieniem dyscyplinarnym jest czyn zawierający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, upływ terminu określonego w ust. 4 nie może nastąpić wcześniej niż terminów przedawnienia karalności tych przestępstw lub wykroczeń.



rzządzania z nich notatek<sup>19</sup>; ustanowienia obrońcy, którym może być policjant, adwokat albo radca prawny oraz wnoszenia do przełożonego dyscyplinarnego zażaleń na postanowienia wydane w toku postępowania przez rzecznika dyscyplinarnego.

Zarówno przełożony dyscyplinarny oraz rzecznik dyscyplinarny obowiązani są do badania i uwzględniania wszelkich okoliczności, przemawiających zarówno na korzyść, jak też na niekorzyść obwinionego. Samego zaś obwinionego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym orzeczeniem (zasada domniemania niewinności), a niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na jego korzyść.

Czynności dowodowe w postępowaniu dyscyplinarnym powinny być zakończone w terminie jednego miesiąca od dnia wszczęcia postępowania. Termin ten może być przedłużony przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego do 2 miesięcy, a przez Komendanta Głównego Policji – na czas oznaczony powyżej 2 miesięcy. Przełożony dyscyplinarny, w oparciu o zebrany w postępowaniu dyscyplinarnym materiał dowodowy, może wydać orzeczenie o:

- uniewinnieniu albo
- odstąpieniu od ukarania<sup>20</sup>, albo
- ukaraniu, albo
- umorzeniu postępowania.

Obostrzenia proceduralne następują w przypadku zamiaru wymierzenia kary wydalenia ze służby w Policji. Otóż zgodnie

---

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 135f ust. 2 ustawy o Policji, rzecznik dyscyplinarny może, w drodze postanowienia, odmówić udostępnienia akt, jeżeli sprzeciwia się temu dobro postępowania dyscyplinarnego, zaś na postanowienie to przysługuje zażalenie.

<sup>20</sup> Według art. 135j ust. 5 ustawy o Policji, przełożony dyscyplinarny może odstąpić od ukarania, jeżeli stopień winy lub stopień szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste policjanta oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej oraz zasad etyki zawodowej.

z art. 135j ust. 9 ustawy, w takim przypadku przełożony dyscyplinarny, przed wydaniem orzeczenia dyscyplinarnego, wzywa obwinionego do raportu w celu wysłuchania go.

Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne, co oznacza, że od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji przysługuje obwinionemu odwołanie do wyższego przełożonego dyscyplinarnego, w terminie 7 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Od orzeczeń oraz postanowień kończących postępowanie dyscyplinarne policjantowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

W zakresie nieuregulowanym w ustawie o Policji do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, dotyczące wezwań, terminów, doręczeń i świadków, z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych. Do świadków nie stosuje się również art. 184 k.p.k.<sup>21</sup> (art. 135p ustawy).

Ustawa o Policji przewiduje także instytucję zatarcia kary dyscyplinarnej, co oznacza uznanie kary za niebyłą (analogia do występującego w prawie karnym zatarcia skazania). W art. 135q ustawy wskazano, iż kary dyscyplinarne podlegają zatarciu po upływie:

- 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kary nagany lub kary zakazu opuszczania wyznaczonego miejsca przebywania;
- 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kary ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku;
- 18 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kary wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe.

W przypadku nienagannej służby, stwierdzonej w opinii służbowej, przełożony dyscyplinarny może zatrzeć karę dyscyplinarną przed upływem wskazanych terminów zgodnie z ograniczeniami wskazanymi w ustawie. Jednocześnie dopuszcza się możliwość

---

<sup>21</sup> Odwołanie do instytucji świadka *incognito*.

zatarcia kary dyscyplinarnej przez przełożonego dyscyplinarnego w każdym czasie, jeżeli ukarany funkcjonariusz wykaże się męstwem lub odwagą, bądź posiada poważne osiągnięcia w wykonywaniu zadań służbowych.

Konkludując, stwierdzić można, iż postępowanie dyscyplinarne jest efektem nieprzestrzegania przez funkcjonariusza Policji, m.in. tekstu roty ślubowania oraz obowiązujących przepisów, a kara dyscyplinarna ma raczej charakter wychowawczy i dyscyplinujący danego funkcjonariusza. Oczywiście kara wydalenia ze służby taki wpływ może mieć tylko na pozostałych policjantów, dla których będzie przestrogą przed nagannym zachowaniem. Należy też pamiętać, iż w Policji, jako formacji zhierarchizowanej, nie może być mowy o jakiegokolwiek dowolności w postępowaniu poszczególnych funkcjonariuszy, a poziom dyscypliny służbowej musi być na wysokim poziomie.