

Received: 17.01.2021  
Accepted: 18.02.2021  
Published: 30.03.2021

Roczniki Administracji i Prawa  
Annals of The Administration and Law  
2021, XXI, z. 1: s. 201-215  
ISSN: 1644-9126  
DOI: 10.5604/01.3001.0015.2535  
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Beata Baran\*  
Nr ORCID: 0000-0001-6298-228X

## ZASADA TRAFNEJ REAKCJI DYSCIPLINARNEJ W SPRAWACH FUNKCJONARIUSZY STRAŻY MARSZAŁKOWSKIEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA MATERIALNOPRAWNE I PROCEDURALNE

### THE PRINCIPLE OF A FAIR DISCIPLINARY RESPONSE IN THE MATTERS OF THE MARSHAL'S GUARD OFFICERS – SELECTED MATERIAL AND PROCEDURAL ISSUES

**Streszczenie:** Celem artykułu jest przedstawienie niektórych problemów funkcjonowania zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w odniesieniu do funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej. Autorka poddaje analizie w przedmiotowym opracowaniu kwestię orzeczeń zapadających w postępowaniach dyscyplinarnych oraz ustawowe mechanizmy stosowania kar dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej.

**Słowa kluczowe:** Straż Marszałkowska, postępowanie dyscyplinarne, funkcjonariusz, kara dyscyplinarna, orzeczenie dyscyplinarne

**Summary:** The article aims to present selected problems of the functioning of the principle of a fair disciplinary response in the matters of the Marshal's Guard officers. The author analyzes in this study the issue of judgments issued in disciplinary proceedings and the statutory mechanisms of applying disciplinary penalties to officers of the Marshal's Guard.

**Keywords:** the Marshal's Guard, disciplinary proceedings, officer, disciplinary penalty, disciplinary judgement

---

\* dr; Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji. Źródła finansowania publikacji: środki własne autorki; e-mail: [beata.baran@uj.edu.pl](mailto:beata.baran@uj.edu.pl)

## UWAGI WPROWADZAJĄCE

Uchwalona przez Sejm RP 26 stycznia 2018 r. ustawa o Straży Marszałkowskiej<sup>1</sup> (zwana dalej ustawą o SM) statuuje mechanizmy odpowiedzialności dyscyplinarnej jej funkcjonariuszy za naruszenie dyscypliny służbowej, w szczególności za popełnione przewinienia dyscyplinarne. Przedmiotem analizy w tym opracowaniu będą niektóre aspekty karania funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej. Problematyka ta zostanie przedstawiona przez pryzmat zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej, co w sferze merytorycznej oznacza heterogeniczne ujęcie problemu, zarówno od strony materialnoprawnej, jak i proceduralnej. Artykuł ten nie pretenduje do kompleksowego przedstawienia tego wielopłaszczyznowego zagadnienia – rozważania zostaną ograniczone do najistotniejszych aspektów teoretycznych i praktycznych. Te ostatnie w niektórych fragmentach mają charakter deskryptywny, co pozwala zachować transparentność wyводу.

*Ab initio* rozważenia wymaga charakter prawny zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej, zwłaszcza w kontekście faktu, że ustawa o SM jej *explicite* nie przewiduje. Została ona natomiast *expressis verbis* sformułowana w art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k.<sup>2</sup> Na tym tle powstaje zatem problem, czy może zostać ona implementowana na grunt prawa dyscyplinarnego regulującego odpowiedzialność funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej<sup>3</sup>. W ujęciu ogólnoteoretycznym odesłanie z pragmatyki dyscyplinarnej służb mundurowych do przepisów k.p.k. może mieć albo charakter ogólny, albo charakter selektywny. W tym pierwszym przypadku odesłanie odnosi się do szerokiego zakresu norm KPK (np. § 7 rozp. o RM z dnia 8 lipca 2020 r. rozp. o ABW<sup>4</sup>). Z kolei mechanizm selektywnego odesłania z pragmatyk służbowych wskazuje enumeratywnie konkretne grupy przepisów<sup>5</sup>. To właśnie ten drugi mechanizm w zakresie klauzuli limitatywnej<sup>6</sup> został zastosowany w art. 136 ust. 1 ustawy o SM. W odniesieniu do zakresu tematycznego tego opracowania tylko ta norma zdaje się mieć istotne znaczenie. Ów przepis nie odsyła *verba legis* do art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. Na tym tle powstaje zatem podstawowe dla tego artykułu pytanie o dopuszczalność jego zastosowania w procedurze dyscyplinarnej funkcjonariuszy SM. Ze swej strony w oparciu o konstytucyjną zasadę państwa prawa<sup>7</sup> oraz

<sup>1</sup> Dz.U. tekst jedn. 2019.1940.

<sup>2</sup> Por. M. Kurowski, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. D. Świecki, Warszawa 2019, t. 1, s. 40-41; A. Sakowicz, [w:] *Kodeks postępowania karnego*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2020, s. 17-18; C. Kulesza, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, kom. do art. 2, SIP LEX; J. Kosonoga, [w:] *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do art. 1-166*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2017, art. 2.

<sup>3</sup> Zasady tej nie statuuja też *verba legis* inne pragmatyki służb mundurowych (np. Policji, Straży Granicznej czy Służby Więziennej). Nie jest ona też wyróżniana w literaturze prawa dyscyplinarnego, por. np. I. Adamczak, *Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów*, [w:] P. Józwiak, W.St. Majchrowicz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji*, Piła 2011, s. 51-52; A. Korzeniewska-Lasota, *Zasady postępowania dyscyplinarnego*, „Studia Elckie” 2013, nr 1, s. 45-46.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lipca 2020 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Dz.U. 2020.1225 z dnia 2020.07.10.

<sup>5</sup> Por. np. art. 135p ust. 1 ustawy o Policji, art. 230 ust. 1 ustawy o SOP, art. 135 ust 1 ustawy o CBA, czy obowiązujący od 1 stycznia 2021 r. art. 136bz ust. 1 ustawy o SG.

<sup>6</sup> B. Janusz-Pohl, *Optymalizacja sankcji dyscyplinarnej – rozważania w kontekście gwarancyjnej funkcji zakazu reformationis in peius na gruncie ustawy o Policji*, [w:] Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, Piła 2019, s. 14 i in.

<sup>7</sup> Por. np. S. Wronkowska, *Zasada demokratycznego państwa prawa w Konstytucji RP*, Warszawa 2006; A. Miętek, *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Dialogi „Poli-

odwołując się do klasycznej argumentacji *ab exemplo*<sup>8</sup> oraz *a simili* w wersji *analogii legis*, wyrażam zapatrywanie o dopuszczalności stosowania tegoż przepisu w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy SM. Jego implementację do analizowanej procedury dyscyplinarnej uzasadniają uniwersalne standardy sprawiedliwości proceduralnej<sup>9</sup>.

Jak już wspominałam na wstępie, na gruncie przepisów prawa dyscyplinarnego zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej ma złożony heterogeniczny charakter normatywny, zarówno materialnoprawny, jak i proceduralny. W tym opracowaniu zostaną przedstawione wybrane jej aspekty, ze szczególnym uwzględnieniem tego pierwszego wymiaru, zwłaszcza w odniesieniu do kar dyscyplinarnych, jako podstawowego narzędzia trafnej reakcji dyscyplinarnej.

W ujęciu ogólnoteoretycznym zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej można zdefiniować jako dyrektywę, zgodnie z którą każdy funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej, który jest winien przewinienia dyscyplinarnego, powinien za to ponieść odpowiedzialność taką i tylko taką, na jaką wedle prawa dyscyplinarnego zasłużył. Istota tej zasady sprowadza się zatem do klasycznej formuły sprawiedliwości niekarania niewinnego i ukarania winnego. W bardziej szczegółowym wymiarze zasada ta zawiera cztery normatywne podkategorie<sup>10</sup>:

1. żaden niewinny funkcjonariusz Służby Marszałkowskiej nie powinien ponieść odpowiedzialności dyscyplinarnej,
2. żaden winny funkcjonariusz Służby Marszałkowskiej nie powinien ująć odpowiedzialności dyscyplinarnej,
3. żaden winny funkcjonariusz Służby Marszałkowskiej nie powinien ponieść odpowiedzialności dyscyplinarnej mniejszej niż na to zasłużył,
4. żaden winny funkcjonariusz Służby Marszałkowskiej nie powinien ponieść odpowiedzialności większej niż na to zasłużył.

Wyliczone tutaj postulaty mają silne zakorzenienie aksjologiczne w uniwersalnie pojmowanych zasadach sprawiedliwości<sup>11</sup>. W klasycznym ujęciu, sformułowanym przez Ulpiana, sprawiedliwość jest stałą i niezmienną wolą przyznania każdemu należnego mu prawa (*iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*). W ujęciu arystotelesowskim<sup>12</sup> ideałem sprawiedliwości jest sprawiedliwość wyrównawcza (*iustitia commutativa*<sup>13</sup>), której istota sprowadza się do nagradzania zasług i karania przewinień. W przypadku procedury dyscyplinarnej, której *natura rerum* ma charakter represyjny, oczywiście jest, że to ten drugi

tyczne” 2009, nr 11, s. 75-85; E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003; J. Karakulski, *Klauzula demokratycznego państwa prawnego jako fundament limitacji ograniczania konstytucyjnych praw i wolności jednostki*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 1 (53), s. 267-281.

<sup>8</sup> Por. J. Stelmach, *Kodeks argumentacyjny dla prawników*, Kraków 2003, s. 76.

<sup>9</sup> Por. R.S. Summers, *Evaluating and Improving Legal Proces – a Plea for „Process Value”*, „Cornell Law Review”, November 1947, s. 1-52.

<sup>10</sup> W odniesieniu do prawa karnego procesowego zagadnienie szczegółowo przedstawił M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 221. Por. też w tej materii K. Woźniewski, *Zasada trafnej reakcji karnej – art. 2 § 1 pkt 1 KPK po nowelizacji z dnia 27 września 2013 r.*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. XXXIII, s. 425 i n. oraz P. Wiliński, *Cel procesu karnego jako forma rozstrzygnięcia konfliktów*, [w:] *Artes servius vitae, sapientia imperat. Proces karny sensu largo: rzeczywistość i wyzwania. Księga jubileuszowa Profesora Tomasza Grzegorzycy z okazji 70 urodzin*, Warszawa 2019, s. 119.

<sup>11</sup> Por. J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013, passim.

<sup>12</sup> Por. J. Oniszczyk, *Koncepcje prawa*, Warszawa 2004, s. 62.

<sup>13</sup> Por. J. Stelmach, *Kodeks...*, s. 103-104.

wymiar ma fundamentalne znaczenie, zgodnie z klasyczną dyrektywą wszelkich tego rodzaju procedur *crimen non potest non esse punibile* (przestępstwo nie może uchodzić bezkarnie).

Analizując zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej, warto w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na aspekty podmiotowe. Punktem wyjścia dla dalszych rozważań będzie konstatacja, że sformułowane powyżej dyrektywy dotyczą wszystkich przełożonych dyscyplinarnych – *lege non distinguente* - wszystkich szczebli i instancji. W świetle postanowień art. 117 ustawy o SM dotyczy ona zatem Komendanta Straży Marszałkowskiej i Szefa Kancelarii Sejmu. W drugiej instancji odnosi się też do Marszałka Sejmu (ar.131 ust. 3 *in fine* ustawy o SM). Analizowana zasada ma również zastosowanie do rzecznika dyscyplinarnego w zakresie, w jakim kształtuje on status obwinionego funkcjonariusza SM w toku procedury.

W wymiarze przedmiotowym zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej odnosi się do wszystkich kategorii orzeczeń<sup>14</sup> i postanowień zapadających w postępowaniach dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Marszałkowskiej. *De lege lata* reprezentuję stanowisko, że dotyczy ona nie tylko nakładanych kar dyscyplinarnych, ale również innych rozstrzygnięć merytorycznych (np. postanowień) zapadających w toku postępowania dyscyplinarnego, jeżeli choćby pośrednio rzutują na orzeczoną karę dyscyplinarną.

## ORZECZENIE DISCYPLINARNE A ZASADA TRAFNEJ REAKCJI DISCYPLINARNEJ

Analizę zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w sferze materialnoprawnej rozpocznę od orzeczeń uniewinniających<sup>15</sup>. Tego rodzaju orzeczenie jest oficjalnym potwierdzeniem braku sprawstwa przewinienia dyscyplinarnego. Należy mieć jednak na uwadze fakt, że może ono także zostać wydane z powodu braku dostatecznych dowodów obciążających obwinionego funkcjonariusza Straż Marszałkowskiej. Orzeczenia uniewinniające mogą zapadnąć zarówno w pierwszej<sup>16</sup>, jak i w drugiej instancji<sup>17</sup>, a nawet w ramach procedury wznowieniowej<sup>18</sup>. Ich istotą jest uwolnienie obwinionego funkcjonariusza w pełnym zakresie od stawianych mu zarzutów. Rozstrzygnięciem dyscyplinarnym, które także urzeczywistnia postulat niekarania osoby niewinnej, są również orzeczenia o charakterze heterogenicznym, w których obwiniony w części zostaje uwolniony od odpowiedzialności dyscyplinarnej (np. uniewinnienie od jednego z zarzutów popełnienia przewinienia dyscyplinarnego).

Ustawa o SM nie precyzuje przesłanek uniewinnienia funkcjonariusza, co pozostawia organowi dyscyplinarnemu odpowiednio szerokie pole manewru pozwalające dostosować rozstrzygnięcie do zaistniałych w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych. W razie

<sup>14</sup> Orzeczenie dyscyplinarne ma w swej istocie charakter adjudykacyjny, ponieważ rozstrzygnięcie jest wiążące, a strony nie mają bezpośredniego wpływu na normy kompetencyjne, materialnoprawne oraz proceduralne. Por. J. Falke, V. Gessner, *Konfliktnehe als Maßstab für gerlichtliche und außegerichtliche Streibe-handlung*, [w:] *Alternativen in der Ziviljustiz*, Hrsg. E. Blankenburg, W. Gottwald, D. Stempel, Köln 1982, s. 292; por. także J. Kuczerski, *Dispute and its Settlement*, [w:] *Disputes and the Law*, ed. M. Cain, K. Kulcsar, Budapest 1983, s. 232.

<sup>15</sup> Por. I. Adamczak, *Cautela in poenam w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji*, [w:] *Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozieliwicz, Piła 2019, s. 7 i in.

<sup>16</sup> Por. art. 130 ust. 1 pkt 1 ustawy o SM.

<sup>17</sup> Por. art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy o SM.

<sup>18</sup> Por. art. 139 ust. 1 pkt 1 ustawy o SM.

istnienia wątpliwości należy stosować uniwersalne dla wszystkich procedur represyjnych zasady domniemania niewinności<sup>19</sup> i *in dubio pro reo*<sup>20</sup>. Tego rodzaju wykładnia nawiązuje wprost do standardu słuszności proceduralnej<sup>21</sup>. Co więcej, wydaje się ona mieć aksjologiczny priorytet nad dyrektywami *stricte* represyjnymi zgodnie z klasyczną regułą: *satius enim esse impunitum relinqui facinus nocentis quam innocentem damnari*, co można tłumaczyć: lepiej pozostawić występki złooczyńcy niż skazać niewinnego.

Pominięcie w ustawie o SM przesłanek uniewinnienia funkcjonariusza wydaje się z punktu widzenia konstytucyjnej zasady praworządności obarczone istotną wadą. Dlatego też *de lege ferenda* postuluję w tej materii przyjęcie, że tego rodzaju orzeczenie zapada, jeżeli procedura dyscyplinarna nie potwierdziła stawianych obwinionemu zarzutów lub postępowanie karne, postępowanie o wykroczenie lub postępowanie w sprawie o przestępstwo albo wykroczenie skarbowe zostało zakończone orzeczeniem o uniewinnieniu lub postanowieniem o umorzeniu, a czyn nie stanowi naruszenia dyscypliny służbowej<sup>22</sup>. Mechanizm ten w płaszczyźnie funkcjonalnej służyłby niewątpliwie ograniczeniu woluntaryzmu orzecznictwa, zwłaszcza w przypadku czynów mających kontekst polityczny bądź medialny, zwłaszcza w warunkach sprawowania przez funkcjonariuszy służby parlamentarnej.

Mechanizmem realizującym dyrektywę, zgodnie z którą żaden niewinny funkcjonariusz<sup>23</sup> nie powinien ponieść odpowiedzialności dyscyplinarnej, są również niektóre rozstrzygnięcia o umorzeniu postępowania<sup>24</sup>. W ramach ustawy o SM zasadę trafnej decyzji dyscyplinarnej realizuje *implicitie* art. 128 ust.1 pkt 2 zgodnie z którym tego rodzaju rozstrzygnięcie zapada, jeżeli w ramach postępowania ustalono, że czyn przypisany obwinionemu nie wypełnia znamion przewinienia, za które funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną. Tego rodzaju orzeczenie może też zapaść, gdy postępowanie nie potwierdziło zaistnienia czynu<sup>25</sup> (art. 128 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 120 ust. 1 pkt 1 oraz art. 130 ust. 1 pkt 4 analizowanej ustawy).

Kończąc rozważania na temat rozstrzygnięć uniewinniających funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej, warto zaakcentować, że z punktu widzenia aksjologicznego, funkcjonalnego, społecznego oraz psychologicznego większe znaczenie ma orzeczenie uniewinniające niż umarzające postępowanie. To pierwsze pozwala bowiem obwinionemu w szerszym wymiarze oczyścić dobre imię, co może mieć istotne znaczenie nie tylko dla niego osobiście w ramach działalności służbowej, ale również dla jego najbliższych albo współpracowników.

<sup>19</sup> Por. A. Tęcza-Paciorek, *Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 2012, passim oraz M. Czwojda, P. Herbowski, *Zasada domniemania niewinności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński, Piła 2015, s. 62 i in.

<sup>20</sup> W systemie polskiego prawa dyscyplinarnego, co dotyczy także ustawy o SM, nie ma zastosowania przeciwna zasada *in dubio pro duriore* (w razie wątpliwości na niekorzyść obwinionego).

<sup>21</sup> Por. R.S. Summers, *Evaluating and Improving...*, passim.

<sup>22</sup> Por. art. 135j ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, art. 234 ust. 1 pkt 1 ustawy o SOP oraz art. 136bu ust. 1 pkt 1 ustawy o SG.

<sup>23</sup> Por. K. Dudka, *Praktyczne problemy dowodzenia winy w postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński, Piła 2015, s. 13.

<sup>24</sup> *Ubi non est culpa, ibi non est delictum*.

<sup>25</sup> Podobne regulacje przewidują w pragmatykach służb mundurowych np. art. 136bu ust. 1 pkt 3 ustawy o SG (Dz.U. 2020.305, tj. z dnia 26 lutego 2020 r.), art. 135ja ust. 1 ustawy o Policji.

Zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej obok rozstrzygnięć uniewinniających realizują także orzeczenia o ukaraniu za delikty dyscyplinarne przewidziane w art. 100 i art. 101 ustawy o SM. Pierwsza z przywołanych norm realizuje odpowiedzialność dyscyplinarną za przestępstwo lub wykroczenie<sup>26</sup>. Z kolei ten drugi przepis określa czyny będące naruszeniem dyscypliny służbowej. W tym miejscu warto zaakcentować, że nie zawsze szczegółowo konkretyzuje on przesłanki poszczególnych deliktów dyscyplinarnych, odsyłając choćby do niedoprecyzowanych przepisów prawa (jak np. pkt 3 *in fine* ust. 2 art. 101 ustawy o SM). W tym kontekście należy zaakcentować, że w prawie dyscyplinarnym niedopuszczalną jest rozszerzająca wykładnia znamion przewinienia dyscyplinarnego zgodnie z uniwersalną dyrektywą *nulla poena sine lege stricta*. Orzeczenia o karaniu mogą zapadać zarówno w pierwszej<sup>27</sup>, jak i w drugiej instancji<sup>28</sup>, a nawet w toku procedury wznowieniowej<sup>29</sup>. Są one instrumentem uniwersalnej dyrektywy, zgodnie z którą żaden winny, także funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej, nie może ująć odpowiedzialności, a konkretnie, żeby sprawca czynu nie uniknął sankcji za popełnione przewinienie dyscyplinarne. W tym aspekcie omawiana zasada nawiązuje do swej pierwotnej nazwy jako zasady trafnej represji<sup>30</sup>. Owa trafność represji dyscyplinarnej oparta została o swobodę doboru kary dyscyplinarnej przez organ dyscyplinarny. Nie oznacza jednak, że w konkretnej sprawie wybór kary dyscyplinarnej może być dowolny. W świetle konstytucyjnej zasady państwa prawa powinien być on uzasadniony merytorycznie i poparty konkretnymi argumentami, uwzględniającymi indywidualne cechy obwinionego funkcjonariusza SM, a także zindywidualizowany charakter przypisanego mu przewinienia dyscyplinarnego.

Istota orzeczenia o ukaraniu polega na nałożeniu na funkcjonariusza SM sankcji dyscyplinarnej<sup>31</sup> określonej w katalogu przewidzianym w art. 105 ustawy o SM. Wylczenie to *natura rerum* ma charakter enumeratywny i nie może zostać rozszerzone przez organ dyscyplinarny. Stanowisko to ma swe zakorzenie w fundamentalnej dla procedur represyjnych regule *nulla poena sine lege poenali anteriori*. W odniesieniu do funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej w żadnym przypadku niedopuszczalne jest orzekanie nieprzewidzianej ustawowo kary. Godziłoby to bowiem, nie tylko w zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej, ale również pośrednio w konstytucyjną zasadę praworządności, zgodnie z którą organy publiczne działają na podstawie i w granicach prawa<sup>32</sup>. W tym kontekście *a limine* należy odrzucić

<sup>26</sup> Por. E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, t. 2, s. 45 i n.

<sup>27</sup> Por. art. 130 ust. 1 pkt 3 ustawy o SM.

<sup>28</sup> Por. art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy o SM.

<sup>29</sup> Por. art. 139 ust. 1 pkt 2 ustawy o SM.

<sup>30</sup> Por. M. Cieślak, *Polska procedura...*, s. 221.

<sup>31</sup> W doktrynie prawa dyscyplinarnego ogólnoteoretyczną typologię kar dyscyplinarnych funkcjonariuszy służb mundurowych przedstawił P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 271-272. W tej materii zob. też J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 177 i n. oraz T. Kuczyński [w:] *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, red. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, Warszawa 2011, s. 451 i n.; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 272 i n.

<sup>32</sup> Por. T. Górzyńska, *Zasada praworządności i legalności*, [w:] *Zasady polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 93, 101-105; P. Krzykowski, *Znaczenie zasady praworządności przy wykonywaniu decyzji administracyjnej przez organy administracji publicznej*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2009, nr 9, s. 215-217; W. Sokolewicz, M. Zubik, *Komentarz do art. 7*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. 1, Warszawa 2006, s. 240-242; P. Sarnecki, *Rzeczpospolita Polska państwem prawnym*, [w:] *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2014.

możliwość posłużenia się przez organ dyscyplinarny mechanizmem wykładni typu *per non est*<sup>33</sup> w celu rozszerzenia swego władztwa dyscyplinarnego, a w konsekwencji zakresu represji wobec funkcjonariusza SM. *De lege lata* niedopuszczalny jest jakikolwiek woluntaryzm orzeczniczy, co ma swe uzasadnienie teleologiczne w klasycznej paremii *favor legitimitatis*.

Na trafność represji dyscyplinarnej w decydującym wymiarze rzutuje mechanizm stosowania kar. Fundamentalne znaczenie ma dla zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej dyrektywa współmierności kary<sup>34</sup> za popełnione przewinienie skorelowane ze stopniem zawinienia<sup>35</sup>, sformułowana *explicite* w art. 115 ust. 1 ustawy o SM. Przepis ten precyzuje okoliczności wpływające na zaostrzenie kary bądź jej złagodzenie (ust. 2 i 3 tej normy). Punktem wyjścia do dalszych rozważań będzie stwierdzenie, że regulacje te mają charakter egzemplifikacyjny i jedynie ilustrują złożoność czynników koniecznych do uwzględnienia przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej.

Zgodnie z postanowieniami art. 115 ust. 2 ustawy o SM organ dyscyplinarny ma obowiązek przy orzekaniu uwzględnienia okoliczności obciążających funkcjonariusza, co koreluje z dyrektywą trafnej reakcji dyscyplinarnej, zgodnie z którą nikt winny nie powinien ponieść odpowiedzialności mniejszej niż na to zasługuje. *De lege lata* okoliczności te mają zdyferencjalizowany charakter, zarówno w płaszczyźnie podmiotowej (np. art. 115 ust. 2 pkt 1 ustawy o SM), jak i przedmiotowej (np. art. 115 ust. 2 pkt 2-4 ustawy o SM). Te pierwsze łączą się bezpośrednio z osobą sprawcy, zaś drugie odnoszą się natomiast do okoliczności bądź skutków przewinienia.

Z zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej jest też wywodzony postulat, że żaden winny nie powinien ponosić odpowiedzialności większej, niż na to zasłużył. Z tej przyczyny, w ramach orzecznictwa dyscyplinarnego, należy uwzględnić także okoliczności łagodzące dla obwinionego funkcjonariusza Straży Marszałkowskiej. Ich katalog przewiduje *verba legis* art. 115 ust. 3 analizowanej ustawy. Na tle jego literalnego brzmienia pojawia się problem ich enumeratywności. Ze swej strony reprezentuje pogląd, iż organ dyscyplinarny powinien w każdym przypadku uwzględnić wszystkie okoliczności przemawiające na korzyść obwinionego, nie tylko te zadekretowane w normach prawnych. Pozwala to urzeczywistnić w praktyce zakaz orzekania kary surowszej, niż jest obiektywnie uzasadniona. W wymiarze ściśle proceduralnym nieuwzględnienie okoliczności łagodzących przez organ w orzeczeniu o ukaraniu może w swych konsekwencjach być podstawą do wniesienia odwołania<sup>36</sup>. Obowiązek kompleksowego uwzględnienia w ramach kary dyscyplinarnej okoliczności obciążających lub/i łagodzących środków dyscyplinarnych tym samym *explicite* realizuje zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej i w konsekwencji standard słuszności proceduralnej<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Por. np. P. Wiatrowski, *Dyrektywy wykładni prawa karnego materialnego w judykaturze Sądu Najwyższego*, Warszawa 2013, s. 115-117.

<sup>34</sup> Por. W. Kozielowicz, *Luz decyzyjny w procesie wymierzania kary w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji*, [w:] *Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, Piła 2019, s. 47 i in.

<sup>35</sup> Zagadnienie winy w przypadku przewinień dyscyplinarnych jest zagadnieniem nader złożonym. W tej materii w ujęciu teoretycznym zob. na gruncie prawa karnego: G. Rejman, *Teorie i formy winy w prawie karnym*, Warszawa 1980, *passim*; A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2003, s. 138-139; M. Król-Bogumińska, *Formy winy w prawie karnym w świetle psychologii*, Warszawa 1991, *passim*; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 224 i n.

<sup>36</sup> Por. art. 131 ustawy o SM.

<sup>37</sup> Por. R.S. Summers, *Evaluating and Improving...*, *passim*.

Mechanizmem urzeczywistniającym zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej jest niestopniowalność kar dyscyplinarnych. Jej istota polega na tym, że organ orzekający może w ramach własnych kompetencji wybrać z ustawowego katalogu kar tę, którą uważa za słuszną w konkretnej sprawie. W doktrynie<sup>38</sup> prawa dyscyplinarnego formułowany jest pogląd, że katalogi kar zawierają ich gradację pod kątem ich surowości – od najłżejszej do najcięższej. Nie odrzucając *a limine* tego stanowiska, dostrzegając funkcjonalną jego zasadność, pragnę zwrócić uwagę, także na gruncie ustawy o Straży Marszałkowskiej, na brak czynników mierzących w obiektywny sposób dolegliwość sankcji dla ukaranego funkcjonariusza. Sankcje dyscyplinarne odnoszą się przede wszystkim do sfery zatrudnienia, co w swych konsekwencjach rzutuje nie tylko bezpośrednio na płaszczyznę zawodową, ale także pośrednio na prestiżową oraz społeczną obwinionego funkcjonariusza. Stąd właściwy dobór (optymalizowanie<sup>39</sup>) kary dyscyplinarnej ma każdorazowo centralne znaczenie dla legalnego, a zarazem aksjologicznie słusznego stosowania zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej.

Rozważając problematykę zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej, warto wskazać na zadekretowany w art. 114 ust. 1 ustawy o SM zakaz multiplikowania kar za jedno przewinienie dyscyplinarne. Ów przepis stanowi, że za jeden czyn popełniony można wymierzyć tylko jedną karę dyscyplinarną. Odstępstwo od tej zasady przewiduje ust. 2 omawianego przepisu, dopuszczając orzeczenie swoistej kary „łącznej” za popełnienie kilku przewinień. Uprawnienie to ma dla przełożonego dyscyplinarnego charakter fakultatywny. Za tego rodzaju opcją interpretacyjną przemawia użycie w art. 114 ust. 2 ustawy o SM pojęcia „można”. W kontekście zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej powstaje problem, czy w orzeczeniu dyscyplinarnym o ukaraniu można orzec za niektóre przewinienia karę „łączną”, a za niektóre „indywidualną”. Ze względu na nieobligatoryjność postanowień art. 114 ust. 2 ustawy o SM dopuszczam taką możliwość. W praktyce jednak tego rodzaju rozstrzygnięcie dyscyplinarne może generować rozmaite wątpliwości, zwłaszcza na etapie wykonania orzeczenia. Względy prakseologiczne przemawiają zatem przeciwko stosowaniu tego rodzaju heterogenicznych orzeczeń dyscyplinarnych, choć w szerszym wymiarze mogłyby one przyczyniać się do realizacji dyrektyw sformułowanych w zasadzie trafnej reakcji dyscyplinarnej.

## KARY DISCYPLINARNE JAKO NARZĘDZIE REALIZACJI ZASADY TRAFNEJ REAKCJI DISCYPLINARNEJ

Analizując zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej, warto nieco uwagi poświęcić konkretnym karom, jakie przełożony dyscyplinarny może nałożyć na funkcjonariusza Straży Marszałkowskiej. *Ab initio* konstatuje, że są one jakościowo zróżnicowane względem charakteru prawnego. Łączy je jednak jeden wspólny mianownik, jakim jest sankcja odnosząca się do statusu zawodowego funkcjonariusza SM. W pozostałym zakresie są one zdyferencjalizowane i obejmują rozmaite płaszczyzny, począwszy od prestiżowej, poprzez służbową, skończywszy na finansowej. Pozwala to z jednej strony indywidualizować, a z drugiej optymalizować skalę represji, co odpowiada omawianej tutaj zasadzie.

<sup>38</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 273-274.

<sup>39</sup> Por. B. Janusz-Pohl, *Optymalizacja sankcji...*, s. 14 i in.



W świetle ustawowej sekwencji kar przewidzianej w art. 105 ustawy o SM pierwszą z kar jest upomnienie. Zgodnie z art. 106 tej ustawy polega ono na wytknięciu funkcjonariuszowi przewinienia dyscyplinarnego, którego się dopuścił. Istota tej kary wkracza bezpośrednio w sferę godności funkcjonariusza, rzutując na jego nieposzlakowaną opinię. Zbliżony charakter prawny do upomnienia ma też przewidziana w art. 107 ustawy o SM kara nagany<sup>40</sup>. Polega ona nie tylko na wytknięciu funkcjonariuszowi niewłaściwego zachowania, ale również na ostrzeżeniu go, że popełnienie kolejnego przewinienia dyscyplinarnego może skutkować ukaraniem surowszą karą dyscyplinarną. Jest ona ukierunkowana na swoiście pojmowaną służbową prewencję, a nie represję, ponieważ nie rzutuje bezpośrednio na status służbowy funkcjonariusza ani skorelowane z nim uprawnienia. Analogiczne funkcje spełnia przewidziana w pkt 3 ust. 1 art. 105 ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku<sup>41</sup>.

Kolejne kary dyscyplinarne z katalogu przewidzianego w art. 105 ust. 1 pkt 4-7 ustawy o SM obok celów prewencyjnych niosą też potęgujący się pierwiastek represyjny w zakresie uprawnień służbowo-zawodowych. Odnoszą się one bowiem bezpośrednio do elementów składających się na treść stosunku służbowego funkcjonariusza, stopniowo ograniczając bądź wręcz pogarszając wynikające z niego uprawnienie, a w najostrejszej formule nawet ów stosunek rozwiązując.

Przewidziana w art. 105 ust. 1 pkt 4 ustawy o SM w związku z art. 109 tej ustawy kara polega na odwołaniu z dotychczasowego stanowiska służbowego i mianowaniu na stanowisko służbowe niższe niż dotychczas zajmowane<sup>42</sup>. W swej istocie kara ta w swych następstwach skutkuje obniżeniem pozycji zawodowej funkcjonariusza w hierarchii organizacyjnej Straży Marszałkowskiej. Na gruncie konstytucyjnej zasady państwa prawa konstatuje, że takie orzeczenie dyscyplinarne powinno precyzować konkretnie, na jakie stanowisko ma zostać mianowany funkcjonariusz. Na tle postanowień art. 109 ustawy o SM powstaje problem, czy kara wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe oznacza możliwość przeniesienia ukaranego na każde inne stanowisko, czy też dotyczy tylko stanowiska „bezpośrednio” niższego. Literalne brzmienie analizowanego artykułu przemawia za dopuszczeniem przeniesienia ukaranego na każde niższe stanowisko służbowe niż dotychczas zajmowane. Za tego rodzaju opcją interpretacyjną przemawia również zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej, zgodnie z którą represja

<sup>40</sup> Por. także na temat ostrzeżenia niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku na tle regulacji dotyczących funkcjonariuszy Policji – wyrok NSA z dnia 12 października 2018 r., I OSK 2757/16, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B52A2513D> oraz M. Zieziula, *Postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariusza Policji w świetle prawa oraz orzecznictwa sądowego*, „Studia Prawnoustrojowe” 2020, nr 48, s. 263-280; Z. Gądzik, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, Ł. Czebotar, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, Z. Gądzik, Warszawa 2015, art. 134(a), LEX; W. Kotowski, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz, Sopot 2012*, art. 134a, LEX; S. Maj, [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o Policji*, [w:] *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz*, Warszawa 2008, art. 134(a), LEX; F. Radoniewicz, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chafubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2020, art. 134a, SIP Legalis; B. Opaliński, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Warszawa 2020, art. 134a, SIP Legalis.

<sup>41</sup> Por. także na temat ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku na tle regulacji dot. funkcjonariuszy Policji – wyrok NSA z dnia 25 grudnia 2018 r., I OSK 145/17, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6555395C7> oraz Z. Gądzik, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134c, LEX; W. Kotowski, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134c, LEX; S. Maj, [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustaw...*, art. 134c, LEX; F. Radoniewicz, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134c, SIP Legalis; B. Opaliński, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134c, SIP Legalis.

<sup>42</sup> Por. także na temat wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe na tle regulacji dot. funkcjonariuszy Policji: Z. Gądzik, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134d, LEX; W. Kotowski, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134d, LEX; S. Maj, [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustaw...*, art. 134d, LEX; F. Radoniewicz, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134d, SIP Legalis; B. Opaliński, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 134d, SIP Legalis.

powinna być współmierna i zarazem proporcjonalna do charakteru przewinienia i stopnia winy. W tym miejscu warto zaakcentować, że kara wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, obok konsekwencji o charakterze funkcjonalno-organizacyjnym, pociąga dla funkcjonariusza Służby Marszałkowskiej negatywne skutki również w sferze majątkowej, gdyż skutkuje obniżeniem uposażenia. W swej istocie podobne następstwa występują w przypadku orzeczenia kary obniżenia stopnia służbowego. Jej istota w świetle postanowień art. 110 ustawy o SM polega na wydaniu orzeczenia dyscyplinarnego o utracie posiadanego stopnia i nadaniu niższego w hierarchii przewidzianej w art. 38 omawianej ustawy. Orzeczenie to powinno *explicite* wskazywać – zgodnie z uniwersalnym standardem pewności prawnej – konkretny stopień, do którego zdegradowany zostaje ukarany funkcjonariusz.

Na tle regulacji z art. 110 ustawy o SM powstaje zagadnienie, czy dopuszczalna jest degradacja funkcjonariusza Służby Marszałkowskiej tylko o jeden stopień, czy też może ona dotyczyć każdego niższego stopnia w hierarchii służbowej. Analizowany przepis nie statuuje w tej materii żadnych ograniczeń, zatem przełożony dyscyplinarny w ramach swego władztwa dyscyplinarnego może orzec degradację na każdy stopień. Wykładnia ta ma swoje uzasadnienie w istocie zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej, wedle której represja dyscyplinarna powinna być zindywidualizowana i dostosowana do charakteru przewinienia i stopnia winy. Kara ta może zostać skumulowana z wyznaczeniem na inne stanowisko albo nawet wydalaniem ze służby<sup>43</sup>.

Artykuł 111 ustawy o SM przewiduje karę ostrzeżenia o nieprzydatności do służby<sup>44</sup>. Jej istota ma charakter typowo prewencyjny, ponieważ oznacza swoiste uprzedzenie funkcjonariusza, że kolejne naruszenie dyscypliny służbowej przed zatarciem ukarania może skutkować usunięciem ze służby. Literalne brzmienie tego przepisu nie koreluje z art. 105 ust. 1 pkt 7 ustawy o SM, który to przepis posługuje się pojęciem wydalania ze służby. Kierując się jednak ogólnoteoretyczną dyrektywą harmonizowania kontekstów normatywnych, uważam, że orzeczenie dyscyplinarne przewidujące karę z art. 111 ustawy o SM powinno odwoływać się *expressis verbis* do formuły przyjętej w pkt 7 ust. 1 art. 105 ustawy o SM i dlatego *de lege ferenda* postuluję wprowadzenie wewnątrzustawowej uniformizacji pojęciowej i posłużenie się przez ustawodawcę zagrożeniem wydalania ze służby. Tego rodzaju regulacja pozostanie w merytorycznej koincydencji z katalogiem kar przewidzianych w art. 105 pkt 7 ustawy o SM.

Najsurowszą z kar dyscyplinarnych, która może zostać orzeczona wobec funkcjonariusza SM przez organ dyscyplinarny w orzeczeniach o ukaraniu, jest na mocy art. 105 ust. 1 pkt 7 ustawy o SM wydalanie ze służby<sup>45</sup>. Zgodnie z art. 112 ustawy o SM polega ono na zwolnieniu funkcjonariusza Służby Marszałkowskiej ze służby. Oznacza to ustanie więzi prawnej pomiędzy podmiotami stosunku służbowego<sup>46</sup>.

Na tle postanowień art. 112 pragmatyki służbowej funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej powstaje pytanie, czy zwolnienie ze służby<sup>47</sup> następuje na mocy samego orze-

<sup>43</sup> Por. art. 110 ust. 2 ustawy o SM.

<sup>44</sup> Por. także: M. Zieziula, *Postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariusza Policji...*, s. 270.

<sup>45</sup> Por. także: M. Kapusta, *Instytucja wydalania ze służby w Policji jako konsekwencja kary dyscyplinarnej – wybrane zagadnienia*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica” 2016, nr 77, s. 105-122.

<sup>46</sup> Por. W. Witoszko, *Ochrona trwałości zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych*, Białystok 2019, s. 30 i n.

<sup>47</sup> Wyrok NSA z 27 marca 2019 r., OSK 3151/18, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B83B6A8C5>.

czenia dyscyplinarnego, czy też konieczna jest jeszcze decyzja podmiotu zatrudniającego funkcjonariusza. *De lege lata* dla realizacji tego orzeczenia konieczna jest odrębna decyzja o zwolnieniu ze służby<sup>48</sup>. Należy ona do kompetencji Szefa Kancelarii Sejmu. *Natura rerum* nie może ona zapaść przed dniem uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

*De lege lata* za przejaw zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej można uznać orzeczenia o odstąpieniu od ukarania<sup>49</sup>. Przesłanki tego rodzaju rozstrzygnięcia precyzuje art. 130 ust. 4 ustawy o SM. Przewiduje on dla organu dyscyplinarnego w ramach władztwa dyscyplinarnego taką możliwość w sytuacji, gdy stopień winy lub stopień szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego dla służby nie jest znaczny, a właściwości i warunki osobiste funkcjonariusza oraz dotychczasowy przebieg służby uzasadniają przypuszczenie, że pomimo odstąpienia od ukarania będzie on przestrzegał dyscypliny służbowej i zasad etyki<sup>50</sup>.

Analizę zagadnienia rozpocznę od problematyki stopnia winy funkcjonariusza<sup>51</sup>. *De lege lata* jest ono określone zwrotem „(...) nie jest znaczny”. *Natura rerum* odnosi się ono przede wszystkim do tych przewinień dyscyplinarnych, które popełniono z winy nieumyślnej<sup>52</sup>. Egzemplifikując, można wskazać sytuację, gdy funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej, działając pod wpływem silnego stresu zawodowego wywołanego konfliktami politycznymi zaistniałymi w przestrzeni parlamentarnej, nie miał możliwości pokierowania swoim postępowaniem, ponieważ poziom autodeterminacji zachowania, zakwalifikowanego jako przewinienie dyscyplinarne, był w konkretnych warunkach poważnie ograniczony.

Alternatywną przesłanką odstąpienia jest sytuacja, w której poziom szkodliwości przewinienia dla służby nie jest znaczny<sup>53</sup>. Ze względu na fakt, że ustawa o SM nie definiuje *explicite* czynników rzutujących na szkodliwość czynu, *de lege lata* mamy w tej materii do czynienia z obiektywną luką prawną. Powstaje zatem problem jej wypełnienia, zwłaszcza że inne pragmatyki służb mundurowych także tej kwestii *verba legis* nie regulują. W tym kontekście należy odwołać się do ogólnych standardów ukształtowanych w ustawodawstwie represyjnym. Mam tu na myśli przede wszystkim art. 115 § 2 KK<sup>54</sup>. Ów przepis ma dla systemu prawodawstwa punitivnego przymiot regulacji uniwersalnej. Dopuszczalne jest zatem jego stosowanie *mutatis mutandi* w sprawach

<sup>48</sup> Por. art. 134 ust. 3 pkt 3.

<sup>49</sup> Odstąpienie od ukarania podobnie jak w prawie karnym można uznać za środek odpowiedzialności *sensu largo*. Por. w tej materii w doktrynie prawa karnego: J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 408.

<sup>50</sup> Odstąpienie od ukarania należy do dyskrecjonalnej władzy przełożonego dyscyplinarnego. W odniesieniu do funkcjonariusza Policji zob. wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 maja 2012 r., III SA/Lu 114/12, LEX nr 1246356.

<sup>51</sup> Por. w doktrynie prawa karnego: A. Grześkowiak, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2012, s. 633 i n.; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 302 i n.

<sup>52</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 233-234.

<sup>53</sup> Por. w odniesieniu do funkcjonariusza Policji wyrok NSA z dnia 28 lutego 2018, I OSK 926/16, SIP Legalis nr 1740693; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2012 r., IV SA/Wr 402/12, SIP Legalis nr 911579; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 lutego 2018, II SA/Sz 1451/17, SIP Legalis nr 1727063; wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 maja 2012 r., III SA/Lu 114/12, SIP Legalis nr 519707 oraz por. B. Opaliński, [w:] *Ustawa o Policji...*, art. 135j, SIP Legalis; R. Giętkowski, *Odstąpienie od ukarania dyscyplinarnego policjanta. Przyczynienie się przełożonego do niewykonania obowiązku przez funkcjonariusza. Głosa do wyroku WSA z dnia 28 listopada 2012 r.*, IV SA/Wr 402/12, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2013, nr 4, s. 11-20.

<sup>54</sup> Na temat znaczeń społecznej szkodliwości *in abstracto* i *in concreto* zob. bliżej rozważania M. Dąbrowskiej-Kardas, *O dwóch znaczeniach pojęcia społecznej niebezpieczeństwa czynu*, CzPKiNP 1997, nr 1, s. 21 i n.

dyscyplinarnych funkcjonariuszy SM. Za tego rodzaju opcją interpretacyjną przemawia argumentacja *a simili* w wersji *analogii legis*. W mojej ocenie przy wykładni tego pojęcia uzasadnione jest odwołanie się również do uniwersalnego argumentu *ab exemplo*, ponieważ uważam regulację przyjętą w art. 115 § 2 KK<sup>55</sup> za wzorcową, także dla rozstrzygnięcia o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy SM. *De lege ferenda* należy zatem przy ocenie społecznej szkodliwości czynu uwzględnić rodzaj naruszonego dobra prawnego, ale również rozmiar wyrządzonej lub grożącej szkody, a także spośród okoliczności popełnienia czynu wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków służbowych, jak również postać zamiaru, motywacji, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień tego naruszenia. Tego rodzaju opcja interpretacyjna ma swe zakorzenie w argumentacji *a completudine* oraz *a coherentia* i zarazem pozostaje w koincydencji z istotą zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej.

W kontekście analizy problematyki tej zasady warto zaakcentować, że w systemie prawa dyscyplinarnego – także funkcjonariuszy SM – nie ma uniwersalnej metody pomiaru poziomu szkodliwości społecznej przewinienia dyscyplinarnego. Dlatego też przełożony dyscyplinarny ma relatywnie szeroki zakres swobody przy wyborze konkretnej kary. W płaszczyźnie funkcjonalnej przesłanka stopnia szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego stanowi konglomerat rozmaitych czynników związanych ze społeczno-zawodowym oraz personalno-osobowościowym kontekstem konkretnego przewinienia. W efekcie przełożony dyscyplinarny, uznając, że stopień szkodliwości przewinienia dla służby nie jest znaczny, powinien uwzględnić w ramach swego orzeczenia dyscyplinarnego zarówno okoliczności o charakterze podmiotowym, jak i przedmiotowym. Jeżeli jednak choćby jedną z tych okoliczności, składających się na stopień społecznej szkodliwości przewinienia w konkretnej sprawie, cechuje szczególne nasilenie, to w moim przekonaniu brak uzasadnienia dla wydania orzeczenia o odstąpieniu od ukarania. Może to bowiem naruszyć fundamentalną dyrektywę, że żaden winny nie powinien ująć odpowiedzialności. Z punktu widzenia odstąpienia od ukarania nader istotne znaczenie mają przesłanki podmiotowe. Mam tu na myśli czynniki przewidziane w art. 130 ust. 4 *in fine* ustawy o SM. Jeżeli w toku postępowania dyscyplinarnego zostały one ujawnione, zwłaszcza wcześniejsze zachowania dysfunkcyjne z punktu widzenia dobra służby parlamentarnej, choćby nie były poprzednio kwalifikowane jako przewinienia dyscyplinarne, to zazwyczaj brak jest uzasadnienia do zastosowania instytucji odstąpienia od ukarania. Podobnie zresztą należy postąpić w razie zaistnienia zachowań pozasłużbowych o cechach patologicznych (np. skłonność do nałogów albo stosowania przemocy, także cyberprzemocy). Tego rodzaju zachowania funkcjonariusza Straży Marszałkowskiej uzasadniają przypuszczenie, że nie będzie on stosował się do obowiązujących standardów etyczno-moralnych. Zasada trafnej reakcji dyscyplinarnej nie pozwala przełożonemu dyscyplinarnemu ignorować negatywnych przesłanek odstąpienia od ukarania i w sposób woluntarystyczny rozstrzygać sprawę na korzyść funkcjonariusza.

<sup>55</sup> Por. P. Daniluk, *Ocena społecznej szkodliwości czynu*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 6, s. 127 i n.

## ZAKOŃCZENIE

Rozważania podjęte w tym artykule uprawniają do wyrażenia konstatacji, że mechanizmy prawne dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy SM realizują zasadę trafnej reakcji dyscyplinarnej. Jej dyrektywy zostały wkodowane w obowiązujące regulacje normatywne. Z jednej strony organy dyscyplinarne dysponujące trybutami władzy dyscyplinarnej mogą chronić interes służby w strukturach parlamentarnych, z drugiej strony pozwalają one na racjonalną ochronę interesów obwinionego funkcjonariusza. W efekcie zarówno w płaszczyźnie materialnoprawnej, jak i proceduralnej istnieją mechanizmy realizacji idei sprawiedliwości, zarówno w ulpianowskim, jak i arystotelesowskim rozumieniu.

### Bibliografia

Adamczak I., *Cautela in poenam w ogólnej dyrektywie wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy Policji*, [w:] *Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, Piła 2019.

Adamczak I., *Zasady postępowania dyscyplinarnego policjantów*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji*, red. P. Józwiak, W.St. Majchrowicz, Piła 2011.

Cieślak M., *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971.

Czwojda M., Herbowski P., *Zasada domniemania niewinności w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński, Piła 2015.

Daniluk P., *Ocena społecznej szkodliwości czynu*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 6.

Dąbrowska-Kardas M., *O dwóch znaczeniach pojęcia społecznego niebezpieczeństwa czynu*, CzPKiNP 1997, nr 21.

Dudka K., *Praktyczne problemy dochodzenia winy w postępowaniu dyscyplinarnym służb mundurowych*, [w:] *Wina w prawie dyscyplinarnym służb mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, K. Opaliński, Piła 2015.

Falke J., Gessner V., *Konfliktnehe als Maßstab für gerichtliche und außergerichtliche Streibe-handlung*, [w:] *Alternativen in der Ziviljustiz*, Hrsg. E. Blankenburg, W. Gottwald, D. Stempel, Köln 1982.

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

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

Giętkowski R., *Odstąpienie od ukarania dyscyplinarnego policjanta. Przyczynienie się przełożonego do niewykonania obowiązku przez funkcjonariusza. Glosa do wyroku WSA z dnia 28 listopada 2012 r., IV SA/Wr 402/12*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2013, nr 4.

Górzyńska T., *Zasada praworządności i legalności*, [w:] *Zasady polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998.

Grześkowiak A., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2012.

Janusz-Pohl B., *Optymalizacja sankcji dyscyplinarnej – rozważania w kontekście gwarancyjnej funkcji zakazu reformationis in peius na gruncie ustawy o Policji*, [w:] *Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielowicz, Piła 2019.

Kapusta M., *Instytucja wydalenia ze służby w Policji jako konsekwencja kary dyscyplinarnej – wybrane zagadnienia*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 2016, nr 77.

Karakulski J., *Klauzula demokratycznego państwa prawnego jako fundament limitacji ograniczania konstytucyjnych praw i wolności jednostki*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 1 (53).

Korzeniewska-Lasota A., *Zasady postępowania dyscyplinarnego*, „Studia Elckie” 2013, nr 1.

Kosonoga J., [w:] *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do art. 1-166*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2017.

Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Sopot 2012.

Kozielewicz W., *Luz decyzyjny w procesie wymierzania kary w postępowaniu dyscyplinarnym w Policji*, [w:] *Sankcje dyscyplinarne w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, W. Kozielewicz, Piła 2019.

Król-Bogumilska M., *„Formy winy” w prawie karnym w świetle psychologii*, Warszawa 1991.

Krzykowski P., *Znaczenie zasady praworządności przy wykonywaniu decyzji administracyjnej przez organy administracji publicznej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, nr 9.

Kuczerski J., *Dispute and its Settlement*, [w:] *Disputes and the Law*, ed. M. Cain, K. Kulcsar, Budapest 1983.

Kuczyński T., [w:] *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, red. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, Warszawa 2011.

Kulesza C., [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, SIP Lex.

Kurowski M., [w:] *Kodeks postępowania karnego*, red. D. Świecki, Warszawa 2019.

Maj S., [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o Policji*, [w:] *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych. Komentarz*, Warszawa 2008.

Marek A., *Prawo karne*, Warszawa 2003.

Miętek A., *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Dialogi Polityczne” 2009, nr 11.

Morawska E., *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003.

Oniszczyk J., *Koncepcje prawa*, Warszawa 2004.

Opaliński B., [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, Warszawa 2020.

Paśnik J., *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000.

Plebanek E., *Wielowarstwowa struktura przestępstwa a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012.

Radoniewicz F., [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2020.

Rejman G., *Teorie i formy winy w prawie karnym*, Warszawa 1980.

Sakowicz A., *Kodeks postępowania karnego*, Warszawa 2020.

Sanetra W., *Wina w prawie dyscyplinarnym a problem obiektywizacji odpowiedzialności pracowni-  
czej*, „Państwo i Prawo” 1972, nr 3.

- Sarnecki P., *Rzeczpospolita Polska państwem prawnym*, [w:] *Prawo konstytucyjne Rzeczpospolitej Polskiej*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2014.
- Skorupka J., *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013.
- Sokolewicz W., Zubik M., *Komentarz do art. 7*, [w:] *Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. 1, Warszawa 2006.
- Stelmach J., *Kodeks argumentacyjny dla prawników*, Kraków 2003.
- Summers R.S., *Evaluating and Improving Legal Proces – a Plea for “Process Value”*, “Cornell Law Review”, November 1947.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Teęcza-Paciorek A., *Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 2012.
- Warylewski J., *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004.
- Wiatrowski P., *Dyrektywy wykładni prawa karnego materialnego w judykaturze Sądu Najwyższego*, Warszawa 2013.
- Wiliński P., *Cel procesu karnego jako forma rozstrzygnięcia konfliktów*, [w:] *Artes servius vitae, sapientia imperat. Proces karny sensu largo: rzeczywistość i wyzwania. Księga jubileuszowa Profesora Tomasza Grzegorzycy z okazji 70 urodzin*, Warszawa 2019.
- Witoszko W., *Ochrona trwałości zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych*, Białystok 2019.
- Woźniewski K., *Zasada trafnej reakcji karnej – art. 2 § 1 pkt 1 KPK po nowelizacji z dnia 27 września 2013 r.*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. XXXIII.
- Wronkowska S., *Zasada demokratycznego państwa prawa w Konstytucji RP*, Warszawa 2006.
- Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010.
- Zając D., *Stopień społecznej szkodliwości czynu jako okoliczność rzutująca na wymiar kary*, „Państwo i Prawo” 2017, z. 11.
- Zieziula M., *Postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariusza Policji w świetle prawa oraz orzecznictwa sądowego*, „Studia Prawnoustrojowe” 2020, nr 48.