

MONIKA BARTNIK

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA
FUNKCJONARIUSZY SŁUŻB SPECJALNYCH.
WYBRANE ZAGADNIENIA

1. POJĘCIE SŁUŻB SPECJALNYCH I ZAKRES ICH DZIAŁANIA

Jednym z zadań należących do państwa jest ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego jego obywateli. W świetle art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Analiza przytoczonego przepisu Ustawy Zasadniczej pozwala stwierdzić, że bezpieczeństwo jako stan pozytywny ma wieloaspektowy charakter. Jak słusznie zauważył B. Banaszak: „[...] na władzach publicznych ciąży obowiązek zapewnienia wszystkim minimum egzystencji oraz wykorzystania środków prawnych i środków o charakterze instytucjonalnym, które państwo stworzyło i stosuje dla zapewnienia realizacji praw i wolności jednostki”², a zatem stosuje w celu zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Władze publiczne mogą ten obowiązek spełnić jedynie poprzez odpowiednią działalność organów ochrony prawnej: konstytucyjnych i pozakonstytucyjnych³. Wśród tych ostatnich należy wymienić służby specjalne.

Dr MONIKA BARTNIK – adiunkt Katedry Kryminologii i Psychologii Kryminalnej, Wydział Zamiejscowy Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; e-mail: monique@kul.lublin.pl

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) [dalej cyt.: Konstytucja RP].

² B. B a n a s z a k, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2012, s. 72.

³ Więcej na ten temat m.in.: J. B o d i o, G. B o r k o w s k i, T. D e m e n d e c k i, *Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa*, Warszawa 2012; D. D u d e k, Z. H u s a k,

W ujęciu słownikowym „służba” oznacza m.in. działalność, pracę obejmującą określoną dziedzinę, a także instytucję powołaną do wykonywania pewnej czynności na rzecz społeczeństwa⁴. Z kolei przymiotnik „specjalna/y” wskazuje, iż odnosi się ona do zjawiska szczególnego, związanego z jednym wybranym przedmiotem, zagadnieniem, rzeczą; posiada jakąś cechę charakterystyczną, unikatową i jest przeznaczona wyłącznie dla kogoś lub czegoś⁵. W związku z tym pod pojęciem służb specjalnych należy rozumieć będące agendami rządowymi specyficzne formacje, których zadaniem jest pozyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i ochrona informacji (wywiadowczych i kontrwywiadowczych) mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Jak słusznie zauważył S. Zalewski, pojęcie służb specjalnych nie jest jednoznaczne; tradycyjnie należy odnieść je do służb wykonujących zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze⁶.

Po raz pierwszy próbę zdefiniowania terminu „służby specjalne” podjęto w 1995 r. w Regulaminie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.⁷, gdzie powołując Sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych wskazano, że do służb specjalnych należy zaliczyć Urząd Ochrony Państwa⁸ oraz Wojskowe Służby Informacyjne⁹. Również na podstawie kryterium podmiotowego pojęcie służb specjalnych definiowała ustawa (art. 4 ust. 2 pkt 5 UOP). Obowiązujące ustawodawstwo regulujące problematykę i zakres działania służb specjalnych, a więc: ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu¹⁰, ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym¹¹, ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego¹², ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz

G. Kowalski, W. Lis, *Konstytucyjny system organów państwa*, Warszawa 2012; *Organy i korporacje ochrony prawa*, red. S. Sagan, J. Ciechanowska, Warszawa 2010; S. Serafin, B. Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa 2010.

⁴ Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, t. III, Warszawa 1989, s. 261.

⁵ Tamże, s. 285.

⁶ S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 13 i n.

⁷ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 kwietnia 1995 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: M.P. 2012, poz. 32).

⁸ Powołany na mocy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (tekst jedn.: Dz. U. 1999, Nr 51, poz. 526 z późn. zm.), istniejący do dnia 29 czerwca 2002 r. [dalej cyt.: UOPu].

⁹ Powołane ustawą z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych (Dz. U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm.), która utraciła moc 30 września 2006 r.

¹⁰ Tekst jedn.: Dz. U. 2010, Nr 29, poz. 154 z późn. zm. [dalej cyt.: ABWiAWu].

¹¹ Tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 621 z późn. zm. [dalej cyt.: CBAu].

¹² Tekst jedn.: Dz. U. 2014, poz. 253 z późn. zm. [dalej cyt.: SKWiSWWu].

Służby Wywiadu Wojskowego¹³, oraz ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej¹⁴, a także akty wykonawcze do nich, nie zawierają legalnej definicji terminu „służby specjalne”, chociaż wielokrotnie posługują się nim.

Przywołane akty normatywne pozwalają dokonać klasyfikacji służb specjalnych na: cywilne i wojskowe. Do pierwszych należy zaliczyć: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne, do drugiej – Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, a także Służbę Wywiadu Wojskowego. Każda ze wspomnianych grup zawodowych posiada odrębne formalne prawo w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej, któremu poświęcony jest odrębny rozdział odpowiedniego aktu normatywnego.

Funkcjonariuszem zarówno cywilnych, jak i wojskowych służb specjalnych może zostać tylko i wyłącznie osoba, która spełnia wszystkie wymogi przewidziane przez ustawę dla kandydata na funkcjonariusza do odpowiedniej służby specjalnej. Na podstawie przepisów art. 44 ABWiAWu, art. 48 CBAu oraz art. 3 funkcjSKWiSWWu, kandydat na funkcjonariusza wspomnianych służb powinien:

- posiadać wyłącznie obywatelstwo polskie;
- korzystać z pełni praw publicznych;
- wykazywać nieskazitelną postawę moralną, obywatelską i patriotyczną;
- dawać rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych;
- legitymować się co najmniej średnim wykształceniem i określonymi kwalifikacjami zawodowymi oraz zdolnością fizyczną i psychiczną do pełnienia służby.

W tym miejscu warto podkreślić, że przepis art. 48 CBAu dodatkowo wskazuje, że funkcjonariuszem tejże służby specjalnej nie może być osoba, która: była skazana za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe; która pełniła służbę zawodową, pracowała bądź była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Funkcjonariuszem wojskowych służb specjalnych może zostać osoba spełniająca wymagania określone w art. 3 funkcjSKWiSWWu, tj.: posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie, korzystająca z pełni praw publicznych, wykazująca nieskazitelną postawę moralną, obywatelską i patriotyczną, dająca

¹³ Dz. U. Nr 104, poz. 710 z późn. zm. [dalej cyt.: funkcjSKWiSWWu].

¹⁴ Dz. U. 2013, poz. 628 z późn. zm.

rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, posiadająca co najmniej średnie wykształcenie i określone kwalifikacje zawodowe oraz zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia służby.

Wśród uprawnień funkcjonariuszy poszczególnych służb specjalnych należy wymienić m.in.:

- wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców (art. 21 ust. 1 pkt 1 ABWiAWu, art. 13 ust. 1 pkt 1 CBAu);
- wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawcze i analityczno-informacyjne (art. 21 ust. 1 pkt 2 ABWiAWu, art. 22 ABWiAWu, art. 13 ust. 1 pkt 3 CBAu, art. 25-26 SKWiSWWu);
- prawo przeprowadzania doprowadzenia (art. 24 a ABWiAWu, art. 13 ust. 3 CBAu, art. 28 a SKWiSWWu);
- prawo do zatrzymania osób w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹⁵ (art. 23 ust. 1 pkt 3 ABWiAWu¹⁶, art. 14 ust. 1 CBAu);
- prawo do użycia środków przymusu bezpośredniego w przypadkach wyraźnie wskazanych w ustawie (art. 25 ust. 1 oraz art. 26 ust. 1 ABWiAWu, art. 15 ust. 1 CBAu, art. 30 ust. 1 oraz art. 30 a ust. 1 SKWiSWWu);
- prawo do użycia broni palnej w sytuacjach przewidzianych w ustawie (art. 25 ust. 2 oraz art. 26 ust. 2 ABWiAWu, art. 15 ust. 2 CBAu, art. 30 ust. 2 oraz art. 30 a ust 2 SKWiSWWu);
- legitymowanie osób w celu ustalenia ich tożsamości (art. 23 ust. 1 pkt 2 ABWiAWu¹⁷, art. 14 ust. 1 pkt 2 CBAu, art. 44 ust. 1 pkt 2 SKWiSWWu);
- prawo przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i w przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego (art. 23 ust. 1 pkt 4 ABWiAWu, art. 14 ust. 1 pkt 4 CBAu).

¹⁵ Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm. [dalej cyt.: KPK].

¹⁶ Ze względu na charakter oraz miejsce wykonywanych czynności funkcjonariusze AW – w przeciwieństwie do funkcjonariuszy ABW – nie zostali wyposażeni w prawo zatrzymania osoby.

¹⁷ Uprawnienie nie przysługuje funkcjonariuszom AW.

2. POSTĘPOWANIE DYSCYPLINARNE A PRAWO KARNE MATERIALNE

Rozpatrywanie problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej w odniesieniu do przepisów prawa karnego materialnego podyktowane jest tym, iż wspomniane rodzaje odpowiedzialności opierają się na zasadzie winy i należą do tzw. odpowiedzialności represyjnej, która związana jest z zastosowaniem odpowiednich środków stanowiących dolegliwość dla sprawcy popełnionego czynu¹⁸. W ustawach regulujących działalność służb specjalnych przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy tych służb można odnaleźć odpowiednio w: rozdziale 10 ABWiAWu, rozdziale 7 CBAu oraz rozdziale 6 funkcjSKWiSWWu. Przepisy art. 144 ABWiAWu, a także art. 106 CBAu oraz art. 105 funkcjSKWiSWWu wskazują, że: „Funkcjonariusz, niezależnie od odpowiedzialności karnej, ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykroczenia”, co oznacza, że statuuje zasadę niezależności odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej. To z kolei pozwala stwierdzić, że ukaranie sprawcy karą dyscyplinarną nie zwalnia go od odpowiedzialności w trybie przepisów kodeksu karnego¹⁹, a z kolei przeprowadzenie postępowania karnego i skazanie sprawcy za przestępstwo bądź wykroczenie nie zwalnia funkcjonariusza z odpowiedzialności dyscyplinarnej²⁰. Jak słusznie stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 lutego 2001 r., wszczęcie i prowadzenie dwóch równoległych postępowań w tej samej sprawie nie jest sprzeczne z Konstytucją RP, gdyż: „[...] deontologia postępowania dyscyplinarnego jest inna niż postępowania karnego. Łączy się ona przede wszystkim ze specyfiką wykonywania niektórych zawodów oraz zasadami funkcjonowania konkretnych korporacji zawodowych. Ukształtowane w ich ramach reguły deontologiczne ukierunkowane są przede wszystkim na obronę honoru i dobra zawodu. Mogą przez to odwoływać się do etycznych aspektów współistnienia i działania. Deontologia zawodowa musi być, więc ujmowana także w perspektywie imperatywnych rozwiązań praktycznych w zakresie dotyczącym wypełniania obowiązków zawodowych. Stąd też odpowiedzialność dyscyplinarna związana może być z czynami, które nie podlegają

¹⁸ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga Jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, red. J. Giezek, Warszawa 2006, s. 191.

¹⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

²⁰ S. H o c, P. S z u s t a k i e w i c z, *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Komentarz*, LEX/el., 2012.

odpowiedzialności karnej. Takie zasady odpowiedzialności przewiduje się zwłaszcza w odniesieniu do zawodów o dużym prestiżu społecznym²¹. Istotą postępowania dyscyplinarnego jest zatem ustalenie, czy zostało popełnione przewinienie dyscyplinarne. Nie ulega wątpliwości, że postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem samodzielnym, rządzącym się odmiennymi regułami, niż postępowanie karne, wobec czego reguły tego ostatniego nie mogą mieć bezpośredniego zastosowania do postępowania dyscyplinarnego²². Funkcjonariusze służb specjalnych, zarówno cywilnych, jak i wojskowych, odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą za „naruszenia dyscypliny służbowej oraz w innych przypadkach określonych w ustawie” (art. 145 ust. 1 ABWiAWu, art. 107 CBAu, art. 106 ust. 1 funkcjSKWiSWWu). W odróżnieniu od regulacji zawartych w ABWiAWu, która nie wskazuje nawet przykładowo katalogu czynów, za które funkcjonariusz ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną, przepis art. 107 ust. 2 CBAu, jak i przepis art. 106 ust. 2 funkcjSKWiSWWu czynią to dość precyzyjnie zaliczając do nich:

- odmowę wykonania albo niewykonanie polecenia przełożonego/rozkazu (w zależności od pełnionej przez funkcjonariusza służby), z wyłączeniem poleceń, których wykonanie łączyłoby się popełnieniem przestępstwa;
- odmowę wykonania albo niewykonania polecenia organu uprawnionego na podstawie ustawy do wydawania poleceń funkcjonariuszom CBA;
- 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 funkcjonariusza, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, funkcjonariuszowi lub innej osobie;
- postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej;
- stawienie się do służby w stanie po spożyciu alkoholu lub po użyciu podobnie działającego środka oraz spożywanie alkoholu lub używanie

²¹ Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 48.

²² Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2006 r., II SA/Wa 1755/05, LEX nr 194440, a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2004 r., II SA 1561/03, LEX nr 150843.

- podobnie działającego środka w czasie służby albo w obiektach lub na terenach zajmowanych odpowiednio przez CBA, SKW albo SWW;
- utratę służbowej broni palnej, amunicji lub legitymacji służbowej;
 - utratę materiału zawierającego informacje niejawne;
 - utratę przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę obywatelowi lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego;
 - ujawnianie informacji pozostającej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariusza CBA;
 - nadużycie zajmowanego stanowiska lub służby dla osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej przez funkcjonariusza SKW albo funkcjonariusza SWW;
 - samowolne oddalenie się funkcjonariusza SKW albo funkcjonariusza SWW z rejonu zakwaterowania, jeżeli pełni służbę w systemie skoszarowanym, a także nieusprawiedliwione opuszczenie lub niestawienie się w miejscu pełnienia służby;
 - porzucenie służby przez funkcjonariusza SKW albo funkcjonariusza SWW.

Żaden ze wspomnianych przepisów nie podaje legalnej definicji przewinienia dyscyplinarnego. Bez ryzyka błędu należy przyjąć, że wspomniane pojęcie definiuje poprzez wskazanie katalogu czynów, za popełnienie których funkcjonariusz służby specjalnej będzie ponosił odpowiedzialność dyscyplinarną, gdyż odpowiedzialność dyscyplinarna to nie tylko naruszenie czy niedopełnienie obowiązków służbowych (np. uchybienie godności sprawowanego urzędu, ale też popełnienie czynu zabronionego (przestępstwa lub wykroczenia²³). Nie budzi również wątpliwości, że przewinieniem dyscyplinarnym jest zawiniony czyn (polegający na działaniu bądź zaniechaniu działania, do którego funkcjonariusz danej służby specjalnej był zobowiązany), dyscyplinarnie bezprawny, wpływający ujemnie w stopniu większym niż znikomy na dobra chronione odpowiednimi przepisami ustawowymi.

Reakcją na przewinienie dyscyplinarne jest sankcja – kara dyscyplinarna, czyli pewna dolegliwość wynikająca z pozbawienia lub ograniczenia dóbr osoby, której

²³ Więcej na temat odpowiedzialności dyscyplinarnej: T. K u c z y ń s k i, *Rozdział X. Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna*, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, t. XI, Warszawa 2011, s. 437-462.

została wymierzona²⁴. Katalog kar dyscyplinarnych wskazują odpowiednio przepisy art. 146 ust. 1 ABWiAWu, art. 113 ust. 1 CBAu oraz art. 109 ust. 1 funkcjSKWiSWWu. Największy ich katalog zawiera art. 113 ust. 1 CBAu, wymieniając: naganę, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, wydalenie ze służby.

Znacznie szerzej katalog kar dyscyplinarnych został wskazany w przepisach ABWiAWu czy też funkcjSKWiSWWu, które wśród sankcji dyscyplinarnych wymieniają: upomnienie, naganę, surową naganę, naganę z ostrzeżeniem, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, obniżenie stopnia, pozbawienie stopnia oficerskiego, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby, wydalenie ze służby. Katalog kar dyscyplinarnych, jakie mogą być wymierzone funkcjonariuszom poszczególnych służb specjalnych, jest zamknięty, co oznacza, że funkcjonariuszowi nie można wymierzyć kary, która nie została przewidziana w ustawie. Warto również zauważyć, że kolejność wymienionych kar dyscyplinarnych nie jest przypadkowa; zostały one wskazane od najłagodniejszej do najsurowszej. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który w wyroku z dnia 26 lutego 2007 r. wydanym na podstawie art. 134 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji²⁵ stwierdził, że: „Gradacja kar [...] jest swego rodzaju stopniowaniem środków, jakie mogą być zastosowane w konkretnej sprawie. Ustawodawca nie określił jednak, jakiemu przewinieniu służbowemu odpowiada każdy z nich. Pozostawił to do uznania właściwemu organowi. Jednakże ustawowa uznaniowość nie może oznaczać dowolności w podejmowaniu decyzji. Uzasadniając nałożoną karę nie wystarczy jedynie wskazać na stawiane zarzuty. Należy zważyć także okoliczności łagodzące, które mogą wpływać na wymiar kary”²⁶. O ile należy zaakceptować stanowisko wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, że przyznanie się potwierdza naruszenie dyscypliny służbowej, o tyle trudno zgodzić się z twierdzeniem tego samego sądu, że stanowi ono podstawę do wymierzenia kary najsurowszej²⁷.

²⁴ W. K o z i e l e w i c z, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 54.

²⁵ Tekst jedn.: Dz. U. 2011, Nr 287, poz. 1687 z późn. zm. [dalej cyt.: PolU].

²⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2007 r., II SA/Wa 2354/06, LEX nr 318265.

²⁷ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 września 2010 r., VIII SA/Wa 404/10, LEX nr 760266.

W tym miejscu warto wspomnieć, że art. 113 ust. 2 CBAu przewiduje karę dodatkową, jaką można nałożyć na funkcjonariusza CBA, w postaci okresowego pozbawienia premii.

Ze względu na stopień nasilenia elementów represyjnych zawartych w wymienionych przepisach sankcjach, można wskazać trzy rodzaje kar dyscyplinarnych. Pierwszy rodzaj tworzą kary najłagodniejsze, tj. upomnienie, nagana, surowa nagana, nagana z ostrzeżeniem, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, które zasadniczo nie posiadają elementów represyjnych, koncentrując się jedynie na aspekcie etyczno-wychowawczym. Drugi rodzaj kar to: wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, obniżenie stopnia, pozbawienie stopnia oficerskiego, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby, z dość dolegliwym już elementem represyjnym. Ostatni rodzaj kar dyscyplinarnych, tj. wydalenie ze służby, wkracza najbardziej dotkliwie w sytuację faktyczną i prawną ukaranego, wskazując, że czyn obwinionego jest na tyle poważny, iż funkcjonariusz zostaje zwolniony ze służby.

Regułą jest, iż za przewinienie dyscyplinarne wymierza się tylko jedną karę dyscyplinarną (art. 118 ust. 1 CBAu, art. 123 ust. 1 funkcjSKWiSWWu, a także § 29 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego²⁸). Ustawodawca przewidział jednak od niej wyjątki w postaci możliwości kumulowania – w uzasadnionych przypadkach – niektórych kar dyscyplinarnych w odniesieniu do funkcjonariuszy ABW, AW, SKW, SWW (art. 146 ust. 2 ABWiAWu, art. 109 ust. 2 i 3 funkcjSKWiSWWu), a także możliwości orzeczenia odpowiednio surowszej jednej kary dyscyplinarnej w przypadku, gdy funkcjonariusz którejkolwiek ze służb specjalnych dopuścił się kilku przewinień (art. 118 ust. 2 CBAu, art. 123 ust. 2 funkcjSKWiSWWu).

Kolejnym istotnym zagadnieniem, na które należy zwrócić uwagę w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej, jest – określająca skutki upływu czasu dla kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej – instytucja przedawnienia, która polega albo na niemożności wymierzenia kary za określony czyn (przedawnienie karalności), albo niemożności wykonania kary orzeczonej (przedawnienie wykonania kary). W literaturze przedmiotu podnosi się, że upływ czasu od momentu popełnienia czynu ma z jednej strony siłę łagodzącą, z drugiej pojednawczą²⁹. W zakresie przedawnienia czynów będących przedmiotem

²⁸ Tekst jedn. Dz. U. 2014, poz. 60 [dalej cyt.: rozpABW].

²⁹ K o z i e l e w i c z, *Odpowiedzialność dyscyplinarna*, s. 58.

rozpoznania w postępowaniu dyscyplinarnym, omawiane akty normatywne określają termin przedawnienia ich ścigania na 90 dni od momentu otrzymania przez przełożonego po raz pierwszy wiadomości o popełnieniu przewinienia lub naruszeniu dyscypliny służbowej (art. 147 ust. 1 ABWiAWu, art. 111 ust. 1 CBAu, art. 118 ust. 1 funkcjSKWiSWWu), a zatem początkową datę biegu terminu wyznacza dzień uzyskania informacji o takim działaniu funkcjonariusza służby specjalnej, które stanowi naruszenie dyscypliny w rozumieniu ustaw³⁰. Okres przedawnienia karalności w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb specjalnych jest krótki i wynosi 1 rok, licząc od dnia popełnienia przez niego przewinienia lub naruszenia dyscypliny służbowej (art. 147 ust. 2 ABWiAWu, art. 111 ust. 2 CBAu, art. 118 ust. 2 funkcjSKWiSWWu). Tak krótki termin przedawnienia zmusza odpowiednie organy do możliwie najszybszego zainicjowania postępowania dyscyplinarnego. W przepisach analizowanych aktów normatywnych ustawodawca wyraźnie wskazuje, że jeśli przewinienie dyscyplinarne zawiera znamiona przestępstwa, to przedawnienie dyscyplinarne nie może nastąpić wcześniej, aniżeli przedawnienie przewidziane w rozdziale XI ustawy karnej (art. 147 ust. 3 ABWiAWu, art. 111 ust. 3 CBAu, art. 118 ust. 3 funkcjSKWiSWWu).

3. STOSOWANIE PRZEPISÓW PRAWA KARNEGO PROCESOWEGO W POSTĘPOWANIU DYSCYPLINARNYM FUNKCJONARIUSZY SŁUŻB SPECJALNYCH

Bardziej złożona jest problematyka stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego w odniesieniu do funkcjonariuszy służb specjalnych. *Prima facie* mogłoby się wydawać, że kwestia ta nie budzi większych wątpliwości z uwagi na dyspozycje przepisów: § 53 rozpABW, § 54 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu³¹, art. 135 ust. 1 CBAu, art. 139 ust. 1 funkcjSKWiSWWu, w świetle których w sprawach nieuregulowanych w ustawach do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego, przy czym art. 135 ust. 1 CBAu wyraźnie wskazuje, w jakim zakresie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko

³⁰ Por. wydany na podstawie art. 147 ust. 1 i 2 PolU wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 września 2007 r., I OSK 1786/06, LEX nr 386545.

³¹ Tekst jedn.: Dz. U. 2013, poz.1420 [dalej cyt.: rozpAW].

funkcjonariuszowi CBA można stosować przepisy KPK. Na pewno należy zgodzić się z poglądem, który znalazł swoje odzwierciedlenie w przepisie art. 135 ust. 1 CBAu, w świetle którego w postępowaniu dyscyplinarnym mają zastosowanie przepisy KPK dotyczące wezwań, zawiadomień, terminów, doręczeń, świadków (oczywiście z przewidzianymi w ustawie wyjątkami). Istnieją również i takie przepisy KPK, które nie mogą mieć zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym, gdyż nie regulują kwestii bezpośrednio związanych z tym postępowaniem. Jako przykład mogą posłużyć następujące przepisy dotyczące: udziału czynnika społecznego w orzekaniu (art. 3 KPK), środków przymusu (rozdział 27-30 KPK, zabezpieczenia majątkowego (rozdział 32 KPK).

Postępowanie dyscyplinarne przeciwko funkcjonariuszom służb specjalnych oparte jest na następujących zasadach:

- ścigania z urzędu (art. 120 ust. 1 CBAu, § 10 ust. 1 rozpABW, 10 ust. 1 rozpAW, art. 124 ust. 1 funkcjSKWiSwwu);
- legalizmu (art. 120 ust. 1 CBAu, § 8 rozpABW, § 9 ust. 1 rozpAW, art. 124 ust. 1 funkcjSKWiSwwu);
- domniemania niewinności (art. 126 ust. 2 zd. 1 CBAu, art. 130 ust. 2 zd. 1 funkcjSKWiSwwu);
- *in dubio pro reo* (art. 126 ust. 2 zd. 2 CBAu, art. 130 ust. 2 zd. 2 funkcjSKWiSwwu);
- prawa do obrony (art. 125 ust. 1 pkt 5 CBAu, § 22 rozpABW, art. 129 ust. 1 pkt 5 funkcjSKWiSwwu);
- bezstronności (art. 122 ust. 3 i 5 CBAu, § 16 i 17 rozpABW, § 16 i 18 ust. 1 rozpAW, art. 126 ust. 6 i 8 funkcjSKWiSwwu);
- bezpośredniości (m.in. art. 124 ust. 1 CBAu, § 18 ust. 1 rozpABW, § 19 ust. 1 rozpAW, art. 128 ust. 1 funkcjSKWiSwwu);
- informacji (art. 125 ust. 1 CBAu, § 18 ust. 3 oraz § 20 rozpABW, § 19 ust. 3 i § 21 rozpAW, art. 128 ust. 1 CBAu, art. 129 ust. 1 funkcjSKWiSwwu, art. 132 ust. 1 art. 130 ust. 2 zd. 1 funkcjSKWiSwwu);
- koncentracji i szybkości postępowania dyscyplinarnego (art. 120 ust. 3 zd. 2 CBAu, § 11 ust. 2 oraz § 23 ust. 1 rozpABW, § 11 ust. 2 i § 24 ust. 1 rozpAW, art. 131 ust. 1 funkcjSKWiSwwu);
- dwuinstancyjności postępowania dyscyplinarnego (art. 130 ust. 1 CBAu, § 9 rozpABW, § 32 ust. 1 rozpAW, art. 134 ust. 1 funkcjSKWiSwwu);
- sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych (art. 139 CBAu, art. 143 funkcjSKWiSwwu);

- protokolarności (art. 128 ust. 3 CBAu, § 18 ust. 2 rozpABW, § 10 ust. 2 rozpAW, art. 128 ust. 1 i 2, art. 132 ust. 3 funkcjSKWiSWWu);
- trwałości decyzji wydanych w postępowaniu dyscyplinarnym (art. 134 ust. 1 CBAu, § 40 rozpAW, art. 138 ust. 1 funkcjSKWiSWWu).

Z uwagi na charakter niniejszego opracowania zostały one jedynie zasygnalizowane, a ich omówienie (wybiórcze) nastąpi w dalszej części artykułu, dotyczącej przebiegu postępowania dyscyplinarnego.

4. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO

Władzę dyscyplinarną wobec funkcjonariuszy służb specjalnych posiada odpowiednio: Szef CBA (art. 110 ust. 1 CBAu), przełożony dyscyplinarny (art. 110 ust. 2 CBAu, art. 124 funkcjSKWiSWWu), przełożony (§ 10 ust. 1 rozpABW, § 10 ust. 1 rozpAW). Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się z dniem wydania postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego (art. 120 ust. 4 zd. 1 CBAu, art. 124 ust. 4 zd. 1 funkcjSKWiSWWu, § 13 ust. 1 rozpAW, § 13 ust. 1 rozpABW). Z tą chwilą funkcjonariusz służby specjalnej, który dopuścił się deliktu, uzyskuje status obwinionego (art. 120 ust. 4 zd. 2 CBAu, art. 124 ust. 4 zd. 2 funkcjSKWiSWWu, § 13 ust. 2 rozpAW, § 13 ust. 2 rozpABW). W świetle przywołanych przepisów należy stwierdzić, że za obwinionego należy uważać każdego funkcjonariusza służb specjalnych, przeciwko któremu zostało wydane postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, które powinno odpowiadać wymogom stawianym tego rodzaju pismom, a przewidzianym w ustawach (art. 120 ust. 5 CBAu, art. 124 ust. 5 § funkcjSKWiSWWu, 13 ust. 3 rozpAW, § 13 ust. 3 rozpABW), tj. zawierać następujące informacje:

- oznaczenie przełożonego dyscyplinarnego;
- datę wydania postanowienia;
- stopień, imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe obwinionego;
- opis przewinienia dyscyplinarnego zarzucanego obwinionemu wraz z jego kwalifikacją prawną;
- uzasadnienie faktyczne zarzucanego przewinienia dyscyplinarnego;
- stopień, imię i nazwisko rzeczownika dyscyplinarnego prowadzącego postępowanie;
- podpis z podaniem stopnia, imienia i nazwiska przełożonego dyscyplinarnego;

- pouczenie o uprawnieniach przysługujących obwinionemu w toku postępowania dyscyplinarnego.

Postępowanie dyscyplinarne, a także czynności wyjaśniające (w sytuacji, gdy istnieją wątpliwości co do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, jego kwalifikacji prawnej albo tożsamości sprawcy) prowadzi rzecznik dyscyplinarny, który we wszystkich komentowanych aktach normatywnych jest instytucją kadencyjną (art. 126 ust. 5 funkcjSKWiSWWu, art. 122 CBAu, § 15 ust. 3 rozpAW) powoływaną przez szefa danej służby specjalnej za swoją pisemną zgodą.

Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne (§ 9 rozpABW, art. 130 ust. 1 CBAu, art. 134 ust. 1 funkcjSKWiSWWu). W pierwszej instancji czynności podejmuje przełożony dyscyplinarny/przełożony, który wszczyna postępowanie, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez funkcjonariusza przewinienia dyscyplinarnego, bądź decyduje o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania dyscyplinarnego z uwagi na wystąpienie negatywnych przesłanek. Ponadto decyduje o ukaraniu, odstąpieniu od ukarania bądź o niewinnieniu obwinionego (art. 133 funkcjSKWiSWWu, art. 129 CBAu, § 28 rozpAW, § 27 rozpABW).

Postępowanie w drugiej instancji toczy się na skutek skargi złożonej do tzw. wyższego przełożonego dyscyplinarnego za pośrednictwem przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji (art. 134 ust. 2 funkcjSKWiSWWu, art. 130 ust. 2 CBAu, § 32 ust. 1 rozpAW, § 32 ust. 1 rozpABW).

Identycznie, jak w postępowaniu karnym, również w postępowaniu dyscyplinarnym nie przeprowadza się dowodów rozpatrując sprawę jedynie na podstawie materiału dowodowego zebranego w postępowaniu pierwszo-instancyjnym (art. 135 ust. 1 funkcjSKWiSWWu, art. 131 ust. 1 CBAu, § 34 ust. 1 rozpAW, § 34 rozpABW). Oczywiście nie jest to reguła bezwzględna, gdyż w wyjątkowych sytuacjach można uzupełnić materiał dowodowy, ale nie można w całości dowodów uzyskanych w postępowaniu pierwszej instancji zastąpić dowodami przeprowadzonymi w postępowaniu odwoławczym, ponieważ złamana zostałaby wówczas zasada dwuinstancyjności postępowania dyscyplinarnego (art. 135 ust. 1 zd. 2 funkcjSKWiSWWu, art. 131 ust. 1 zd. 2 CBAu, § 34 ust. 1 rozpAW, § 34 ust. 1 rozpABW). W takim przypadku należy obwinionego zapoznać z materiałami dowodowymi uzyskanymi w postępowaniu odwoławczym.

W celu zbadania zaskarżonego orzeczenia szef odpowiedniej służby specjalnej może powołać komisję (art. 136 funkcjSKWiSWWu, art. 132 CBAu). Sytuacja

taka ma najczęściej miejsce wówczas, gdy sprawa dyscyplinarna jest zawila, wymagajaca zglebionej wiedzy z zakresu dzialania sluzb specjalnych³². Sklad komisji zostal scisle okreslony w ustawach. Do fakultatywnych uprawnień komisji nalezy wysluchanie: rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego, a takze jego obrońcy (art. 136 ust. 4 funkcjSKWiSWWu, art. 132 ust. 4 CBAu). Żaden z przytoczonych przepisów nie wskazuje *expressis verbis*, czy wysluchanie ma nastapic z urzedu, czy jest dopuszczalne rowniez na wniosek podmiotów, które mogą być wysluchane. W związku z brakiem takiego wskazania nalezy przyjac, ze komisja moze dokonac czynności przesluchania zarowno z urzedu, jak rowniez na wniosek podmiotów wskazanych w odpowiednich przepisach ustaw. Jak slusznie zauwazyli S. Hoc i P. Szustakiewicz, komisja nie jest takim wnioskiem związana i jesli uzna, ze charakter sprawy nie wymaga wysluchania, nie przeprowadza tej czynności³³. Przeprowadzone przez komisje czynności musza być udokumentowane, dlatego tez sporządza ona sprawozdanie wraz z wnioskiem dotyczacym sposobu rozstrzygnięcia sprawy (art. 137 ust. 1 funkcjSKWiSWWu, art. 133 ust. 1 CBAu). W tym miejscu nalezy podkreślić, ze szef odpowiedniej sluzby specjalnej nie jest związany stanowiskiem komisji przedstawionym we wniosku. Niemniej w sytuacji, gdy zdecyduje, ze sprawe nalezy rozstrzygnac odmiennie, niz zaproponowala komisja, powinien swoje stanowisko uzasadnic. Rozpoznajac zaskarzone orzeczenie, po zapoznaniu się ze sprawozdaniem komisji, szef odpowiednich sluzb specjalnych ma mozliwosc podjecia nastepujacych decyzji:

- utrzymać w mocy zaskarzone orzeczenie, albo
- uchylić w calosci albo w czesci i w tym zakresie uniewinnic obwinionego, odstapic od ukarania, wzglednie wymierzyc inną karę, bądż uchylajac to orzeczenie – umorzyc postepowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji, albo
- uchylić w calosci i przekazac sprawe do ponownego rozpatrzenia przez przełożonego dyscyplinarnego, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga przeprowadzenia czynności dowodowych w calosci lub w znacznej czesci (art. 137 ust. 4 funkcjSKWiSWWu, art. 133 ust. 4 CBAu).

Jednym ze sposobów zakonczenia postepowania odwoławczego w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy sluzb specjalnych jest rowniez jego umorzenie, w sytuacji gdy odwołanie zostanie cofnięte (art. 137 ust. 5 funkcjSKWiSWWu, art. 133ust. 5 CBAu).

³² Hoc, Szustakiewicz, *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*.

³³ Tamże.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na zawarty w przepisach ustaw – a mający wymiar gwarancyjny dla funkcjonariuszy służb specjalnych, przeciwko którym toczy się postępowanie dyscyplinarne – zakaz *reformationis in peius* (art. 137 ust. 6 funkcjSKWiSWWu, art. 133 ust. 6 CBAu). Należy zgodzić się z poglądem wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 stycznia 2008 r. (na podstawie art. 135n ust. 6 PolU), który zachowuje swoją aktualność również na gruncie przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy służb specjalnych, w świetle którego wspomniany zakaz „[...] polega [...] na tym, że wyższy przełożony uchylając orzeczenie przełożonego dyscyplinarnego i orzekając co do istoty sprawy nie może zmienić rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym orzeczeniu na niekorzyść strony, która się odwołała. Strona nie powinna mieć bowiem obaw przed składaniem środków zaskarżenia, ponieważ mają one służyć przede wszystkim ochronie jej interesów”³⁴. Oczywiście wspomniany zakaz nie jest bezwzględny i zostały przewidziane od niego wyjątki, tzn. może on zostać złamany w sytuacji, gdy zaskarżone orzeczenie znacząco narusza normy prawne bądź interes służby.

Z odpowiedzialnością dyscyplinarną funkcjonariuszy służb specjalnych związana jest również instytucja zatarcia skazania (art. 140 funkcjSKWiSWWu, art. 136 CBAu, rozdział 7 rozpAW, rozdział 7 rozpABW), wprowadzająca fikcję prawną polegającą na tym, że w związku z zaistnieniem pewnych okoliczności (np. upływ czasu, depenalizacja danego czynu w związku ze zmianą ustawy) skazanie uważa się za niebyłe³⁵, co w tym przypadku oznacza, że funkcjonariusza służby specjalnej traktuje się jako tego, który nie dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego. Zatarcie skazania nie gwarantuje jednak funkcjonariuszowi powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko, a także wypłaty niewypłaconych składników wynagrodzenia, które wskutek orzeczenia kary dyscyplinarnej zostały albo obniżone, albo funkcjonariusz został ich pozbawiony i w tym zakresie ma wpływ na dalszą służbę funkcjonariusza służby specjalnej.

³⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2008 r., I OSK 1365/07, LEX nr 494783.

³⁵ Więcej na ten temat m.in.: E. B i e Ń k o w s k a, *Komentarz do art. 106 kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. G. Rejman, Warszawa 1999, s. 1320-1325; M. B ł a s z c z y k, *Komentarz do art. 106 kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna, t. II: Komentarz do art. 32-116*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 849-862; G. B o g d a n, *Komentarz do art. 106 kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna*, red. A. Zoll, Warszawa 2012, s. 1270-1273; N. K ł ą c z y Ń s k a, *Komentarz do art. 106 kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, N. Kłaczyńska, G. Łabuda, Warszawa 2012, LEXonline; M. M o z g a w a, *Komentarz do art. 106 kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2007, s. 211-212.

Akty normatywne regulujące działalność służb specjalnych wyrażają służącą zapewnieniu pewności obrotu prawnego zasadę trwałości orzeczeń dyscyplinarnych (art. 134 ust. 1 CBAu, § 40 rozpAW, art. 138 ust. 1 funkcjSKWiSWWu), której obowiązywanie wyraża się m.in. w istnieniu ustawowych ograniczeń polegających na ustanowieniu prawnych wymogów, szczególnego trybu, zasad i terminów, w jakich może nastąpić wzruszenie prawomocnego orzeczenia, a które może mieć miejsce w wyniku wznowienia postępowania dyscyplinarnego (art. 141 i nast. funkcjSKWiSWWu, art. 137 i nast. CBAu, rozdział 8 rozpAW, rozdział 8 rozpABW) z powodu zaistnienia przesłanek enumeratywnie wymienionych w ustawach³⁶. Ustawodawca zezwala na wszczęcie postępowania wznowieniowego zarówno na wniosek ukaranego lub obwinionego (a w przypadku jego śmierci – na wniosek członka rodziny uprawnionego do renty rodzinnej), jak i z urzędu. W toku postępowania wznowieniowego bada się jedynie przesłanki, które dały podstawę do jego wznowienia, gdyż – jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2009 r. – przedmiotem tego rodzaju postępowania jest „kwestia istnienia podstaw do wznowienia postępowania, a nie kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej”³⁷.

Postępowanie wznowieniowe kończy się wydaniem jednego z następujących orzeczeń: uchylającego dotychczasowe orzeczenie i stwierdzającego uniewinnienie ukaranego lub umorzenie postępowania dyscyplinarnego; zmieniającego dotychczasowe orzeczenie i wymierzającego inną karę dyscyplinarną; odmawiającego uchylecia dotychczasowego orzeczenia.

Zgodnie z obowiązującą w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym przeciwko funkcjonariuszom służb specjalnych zasadą sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych, korzystają oni z uprawnienia do zaskarżania orzeczeń wydanych przez przełożonego dyscyplinarnego w drugiej instancji (art. 143 funkcjSKWiSWWu, art. 139 CBAu, art. 152 ust. 2 ABWiAW). Sądem właściwym do rozpoznania skargi jest wojewódzki sąd administracyjny ze względu na siedzibę przełożonego dyscyplinarnego, który wydał decyzję w ostatniej instancji, natomiast postępowanie toczy się w trybie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁸.

³⁶ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 listopada 2006 r., II SA/Wa 989/06, LEX nr 302719.

³⁷ Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2009 r., I OSK 449/08, LEX nr 520746.

³⁸ Tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 270 z późn. zm.

*

Postępowania dyscyplinarne w stosunku do funkcjonariuszy służb specjalnych, choć uregulowane dla każdej ze służb odrębnie w ustawie o pragmatyce służbowej, nie jest rozwiązaniem doskonałym. Świadczą o tym chociażby odesłania „w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie”, np. do przepisów kodeksu postępowania karnego. Jak słusznie zauważył S. Maj: „Taki stan rzeczy powinien być zmieniony, a procedura ujednoczona, dostosowana do realiów odpowiedzialności dyscyplinarnej”³⁹. Za uchwaleniem jednolitego aktu normatywnego o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb specjalnych przemawia również fakt, że orzeczenie najsurowszej z kar dyscyplinarnych w postaci wydalenia ze służby w danej formacji nie skutkuje zakazem służby w innej. Tak skonstruowane przepisy budzą wątpliwości w zakresie skuteczności ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa, którego strzegą m.in. służby specjalne. Wspólny dla wszystkich służb mundurowych akt normatywny dotyczący omawianej problematyki pozwoliłby na wzbogacenie orzecznictwa w tym zakresie.

Wobec poczynionych rozważań należałoby zastanowić się nad opracowaniem dla wszystkich służb – nie tylko specjalnych, ale szeroko rozumianych służb mundurowych⁴⁰ – wspólnego modelu postępowania w kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej, który opierałby się na doświadczeniach każdej z nich, zawierając najlepsze i sprawdzone rozwiązania. Pomysł nie jest nowy, gdyż w literaturze przedmiotu był wielokrotnie podnoszony⁴¹, niemniej jednak ze wszech miar pożądany, choć na pewno pojawią się poglądy przemawiające za obecnym uregulowaniem.

BIBLIOGRAFIA

Akty normatywne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. 2013, poz. 628 z późn. zm.).

³⁹ S. Maj, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury*, [w:] *Węzłowe problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012, s. 39.

⁴⁰ S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008.

⁴¹ Tamże, a także: S. Stachowiak, *Postępowanie dyscyplinarne w sporcie*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, red. A. J. Szwarz, Poznań 2001, s. 135 i n.

- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 710 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (tekst jedn.: Dz. U. 2014, poz. 253 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 621 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych (Dz. U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 270 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (tekst jedn.: Dz. U. 2010, Nr 29, poz. 154 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn.: Dz. U. 2011, Nr 287, poz. 1687 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (tekst jedn.: Dz. U. 1999, Nr 51, poz. 526 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (tekst jedn.: Dz. U. 2014, poz. 60).
- Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (tekst jedn.: Dz. U. 2013, poz. 1420).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 kwietnia 1995 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: M.P. 2012, poz. 32).

Orzecnictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 48.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2009 r., I OSK 449/08, LEX nr 520746.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2008 r., I OSK 1365/07, LEX nr 494783.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 września 2010 r., VIII SA/Wa 404/10, LEX nr 760266.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 września 2007 r., I OSK 1786/06, LEX nr 386545.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2007 r., II SA/Wa 2354/06, LEX nr 318265.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 listopada 2006 r., II SA/Wa 989/06, LEX nr 302719.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2006 r., II SA/Wa 1755/05, LEX nr 194440.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2004 r., II SA 1561/03, LEX nr 150843.

Literatura

- B a n a s z z a k B.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2012.

- Bieńkowska E.: Komentarz do art. 106 kodeksu karnego, [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, red. G. Rejman, Warszawa 1999.
- Błaszczak M.: Komentarz do art. 106 kodeksu karnego, [w:] Kodeks karny. Część ogólna, t. II: Komentarz do art. 32-116, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2010.
- Bodio J., Borkowski G., Demendek T.: Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa, Warszawa 2012.
- Bogdan G.: Komentarz do art. 106 kodeksu karnego, [w:] Kodeks karny. Część ogólna, red. A. Zoll, Warszawa 2012.
- Dudek D., Husak Z., Kowalski G., Lis W.: Konstytucyjny system organów państwa, Warszawa 2012.
- Gardocki L.: Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej, [w:] Przepęstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga Jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka, red. J. Giezek, Warszawa 2006.
- Hoc S., Szustakiewicz P.: Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Komentarz, LEX/el., 2012.
- Kłaczyńska N.: Komentarz do art. 106 kodeksu karnego, [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, red. J. Giezek, N. Kłaczyńska, G. Łabuda, Warszawa 2012, LEXonline.
- Kozielewicz W.: Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2012.
- Kuczyński T.: Rozdział X. Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna, [w:] System Prawa Administracyjnego, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, t. XI, Warszawa 2011.
- Maj S.: Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych. Możliwość uchwalenia wspólnej procedury, [w:] Węzłowe problemy odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych, red. P. Józwiak, K. Opaliński, Piła 2012.
- Maj S.: Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych, Warszawa 2008.
- Mozgawa M.: Komentarz do art. 106 kodeksu karnego, [w:] Kodeks karny. Praktyczny komentarz, red. M. Mozgawa, Warszawa 2007.
- Organy i korporacje ochrony prawa, red. S. Sagan, J. Ciechanowska, Warszawa 2010.
- Serafin S., Szmulik B.: Organy ochrony prawnej RP, Warszawa 2010.
- Stachowiak S.: Postępowanie dyscyplinarne w sporcie, [w:] Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie, red. A. J. Szwarc, Poznań 2001.
- Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, t. III, Warszawa 1989.
- Zaleski S.: Służby specjalne w państwie demokratycznym, Warszawa 2005.

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA FUNKCJONARIUSZY SŁUŻB SPECJALNYCH. WYBRANE ZAGADNIENIA

Streszczenie

Dyscyplina służbowa to jeden z warunków prawidłowego funkcjonowania służb specjalnych. W niniejszym artykule przybliżono tę problematykę wskazując m. in. sankcje, które zostaną nałożone na funkcjonariusza służb specjalnych (cywilnych i wojskowych) w sytuacji, gdy dopuści się przewinienia dyscyplinarnego, które musi mieć związek ze służbą i wykonywanymi czynnościami służbowymi. I chociaż wydaje się, że stosowanie procedur związanych z postępowaniem dyscyplinarnym nie powinno budzić zastrzeżeń, to jednak w praktyce powstaje szereg wątpliwości w toku prowadzonych postępowań. Dlatego też coraz częściej w literaturze przedmiotu podnosi się, by kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej służb mundurowych (a więc nie tylko służb specjalnych) uregulować we wspólnym akcie normatywnym.

Słowa kluczowe: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, odpowiedzialność, kara, postępowanie dyscyplinarne.

DISCIPLINARY LIABILITY OF INTELLIGENCE AGENCY OFFICERS. SELECTED ISSUES

S u m m a r y

Discipline at work is an aspect of proper functioning of intelligence agencies. The presented paper sheds some light on the issue by presenting, for example, certain types of disciplinary action regarding an officer of an intelligence agency (both civil and military) who is guilty of disciplinary misconduct while performing service. Although the application of disciplinary measures seems unquestionable, in practice there appear to be a number of doubts arising during various proceedings. As a result, the literature of the subject increasingly postulates that disciplinary liability of uniformed services (therefore not only intelligence agencies) be regulated by a common normative act.

Key words: Internal Security Agency, intelligence, Central Anti-Corruption Bureau, Military Counterintelligence Service, military intelligence, liability, penalty, disciplinary action.

Translated by Tomasz Pałkowski