

Analiza obowiązku strażnika gminnego (miejskiego) „poszanowania powagi, honoru, godności obywateli i własnej”, o którym mowa w art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych

I. WPROWADZENIE

1. Przedmiot ekspertyzy

Niniejsza ekspertyza dotyczy analizy obowiązku strażnika gminnego (miejskiego) wyrażonego *expressis verbis* w art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (dalej: ustawa o strażach gminnych), nakazującego „poszanowanie powagi, honoru, godności obywateli i własnej”.

2. Cel ekspertyzy

Sporządzono kompleksową analizę wskazanych powyżej pojęć o charakterze ocennym w kontekście obowiązków strażnika gminnego (miejskiego), obejmując wskazanie kryteriów oceny, celem ich praktycznego (rzeczywistego) stosowania (wdrożenia).

3. Aktualność problematyki

Tematyka obowiązków strażników, w szczególności wysoce ocennego „poszanowania powagi, honoru, godności obywateli i własnej” jest aktualna w procesach dotyczących oceny pracy strażników *sensu largo*, w tym ich odpowiedzialności. Choć omawiana norma ma charakter ogólny i etyczny, jej znaczenie w praktyce funkcjonowania straży gminnych (miejskich) pozostaje obecne i wymaga pogłębionej analizy interpretacyjnej.

a) Zmiana społecznego kontekstu wykonywania służby

W sytuacji znaczącej liczby interwencji o charakterze konfliktowym między strażnikami a obywatelami – zwłaszcza w sferze porządkowej, drogowej czy związanej z pomocą osobom w kryzysie bezdomności, strażnik staje się bezpośrednim reprezentantem władzy publicznej wobec obywatela. Wymóg zachowania powagi, honoru i godności nabiera więc szczególnego znaczenia jako gwarancja, że działania straży będą proporcjonalne i respektujące prawa człowieka.

b) Rosnące znaczenie standardów etyki służb publicznych

Przepis art. 27 pkt 2 ustawy o strażach gminnych należy odczytywać w kontekście art. 30 Konstytucji RP, który stanowi, że „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela”. Współczesne standardy funkcjonowania służb mundurowych, w tym także straży gminnych (miejskich), coraz częściej podkreślają konieczność etycznego postępowania funkcjonariuszy, zwłaszcza w kontekście komunikacji interpersonalnej, stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz kontaktu z grupami wrażliwymi.

Tym samym, aktualność potrzeby analizy wskazanego przepisu wynika z potrzeby operacjonalizacji zasad etycznych w praktyce szkoleniowej i dyscyplinarnej, tak aby pojęcia „powagi”, „honoru” i „godności” nie pozostawały wyłącznie w sferze deklaratywnej.

c) Ryzyka wizerunkowe i prawne

W dobie mediów społecznościowych każda interwencja strażnika może zostać utrwalona i publicznie oceniona, co oznacza, że naruszenie godności obywatela lub zachowanie nieodpowiadające powadze może prowadzić do natychmiastowych konsekwencji wizerunkowych, podważających zaufanie do straży gminnej (miejskiej). Równocześnie brak przestrzegania obowiązku z art. 27 pkt 2 ustawy o strażach gminnych może prowadzić do odpowiedzialności dyscyplinarnej, cywilnoprawnej (np. naruszenie dóbr osobistych), a w skrajnych przypadkach – nawet karnej.

d) Ocenność przesłanek

Przesłanki takie jak „powaga”, „honor” i „godność” nie zostały zdefiniowane w ustawie w drodze definicji legalnej, co może powodować rozbieżności interpretacyjne praktyce jednostek. Wymaga to wypracowania jednolitych standardów etycznych. Aktualność analizy wynika więc także z potrzeby ujednolicenia praktyki w skali ogólnopolskiej.

e) Związek z profesjonalizacją służby

Zachowanie powagi i godności jest integralnym elementem profesjonalizmu straży. Wzrost kompetencji komunikacyjnych, umiejętności mediacyjnych i odporności psychicznej strażników przekłada się bezpośrednio na jakość wykonywania zadań ustawowych (art. 11 ustawy o strażach gminnych) i budowanie zaufania społecznego do instytucji straży.

W tym sensie analiza obowiązku z art. 27 pkt 2 ustawy o strażach gminnych stanowi nie tylko refleksję etyczną, lecz także narzędzie zarządzania jakością służby.

II. POJĘCIA PODSTAWOWE

1. Obowiązki strażnika wynikające z art. 27 ustawy o strażach gminnych

Do obowiązków strażnika przewidzianych w art. 27 ustawy o strażach gminnych należy:

1. przestrzeganie prawa, rzetelne, bezstronne i terminowe wykonywanie poleceń przełożonych;
2. **poszanowanie powagi, honoru, godności obywateli i własnej;**
3. zachowanie tajemnicy prawnie chronionej;
4. podejmowanie interwencji w sytuacjach zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, a także w przypadku naruszenia dóbr osobistych ludzi;
5. zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, przełożonymi, podwładnymi oraz współpracownikami;
6. stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych;
7. zachowanie się z godnością w czasie pracy i poza nią.

2. Godność

Wspomniany już art. 30 Konstytucji RP stanowi, że:

Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Należy wskazać, że godność człowieka podlega ochronie bezwzględnej, co wynika z wyraźnego sformułowania, iż jest ona nienaruszalna – tym samym konieczna jest znaczna powściągliwość w treściowym precyzowaniu „godności”. Ustalanie jej elementów musi ograniczać się do kwestii rzeczywiście podstawowych, ponieważ tylko wówczas możliwa będzie realizacja nakazu nienaruszalności godności człowieka (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 9 lipca 2009 r., SK 48/05; 10 grudnia 2013 r., U 5/13).

Godność jest to wartość przyrodzona każdemu człowiekowi z samego faktu bycia człowiekiem.

W kontekście strażnika gminnego (miejskiego) obowiązek poszanowania własnej godności oznacza zachowanie się w taki sposób, aby utrzymywać szacunek dla siebie, nie ulegać niżeniu standardów etycznych, zachowywać się godnie zarówno w pracy, jak i poza nią, co wynika również z art. 27 pkt 7 ustawy o strażach gminnych.

3. Honor

Cześć wewnętrzna to inaczej godność osobista, czyli honor, przekonanie o własnej wartości posiadane przez jednostkę i oczekiwanie szacunku ze strony innych ludzi, wewnętrzne przekonanie człowieka o swoim moralnym i etycznym nieposzlakowaniu (zob. B. Janiszewska [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, cz. 1 (art. 1–55(4)), red. J. Gudowski, Warszawa 2021, art. 23).

W kontekście strażnika gminnego (miejskiego) poszanowanie honoru oznacza zachowanie się w taki sposób, aby nie narażać na uszczerbek zarówno swojej reputacji, jak i reputacji instytucji, którą reprezentuje. Naruszenie honoru danego człowieka może polegać na jego znieważeniu, zniesławieniu czy działaniach wyrażających wobec niego pogardę.

4. Powaga

Wychodząc od znaczenia w języku naturalnym, powaga to ciężar, waga, ważność, autorytet, wpływ, znaczenie.

W kontekście prawnym powaga oznacza autorytet (funkcjonariusza publicznego) – zdolność do wydawania poleceń i zasadnego oczekiwania zastosowania się do nich, oparta na zaufaniu społecznym i respekcie do sprawowanej funkcji.

W kontekście strażnika gminnego (miejskiego) poszanowanie powagi znaczy, że strażnik powinien zachowywać się w taki sposób, aby ludzie (z perspektywy postrzegania społecznego) respektowali jego autorytet i traktowali go jako osobę godną wydawania poleceń.

Naruszenie powagi polega na zachowaniach podważających zaufanie społeczne do sprawowanej przez niego funkcji.

III. ANALIZA OBOWIĄZKU Z PERSPEKTYWY ORZECZNICTWA

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w ekspertyzie uwzględniono wyroki sądów powszechnych (sądów rejonowych i okręgowych), ponieważ to właśnie ich orzecznictwo w sposób najbardziej bezpośredni ukazuje praktyczny wymiar stosowania analizowanych przepisów. Sprawy rozpoznawane przez sądy powszechne dotyczą konkretnych, często złożonych sytuacji życiowych, w których ustawowe przesłanki, takie jak obowiązek poszanowania powagi, honoru i godności, poddawane są weryfikacji w realiach codziennego funkcjonowania służb mundurowych. Orzeczenia te stanowią zatem cenne źródło wiedzy o sposobie interpretacji i stosowania nieostrych pojęć w praktyce.

Orzeczenia sądów powszechnych odzwierciedlają realne problemy stosunków służbowych i ukazują jak prawo funkcjonuje „w działaniu”, tj. w konkretnych relacjach między strażnikiem a obywatelami czy przełożonymi. Z tego względu ich uwzględnienie w analizie pozwala nadać opracowaniu nie tylko walor teoretyczny, lecz także praktyczny (aplikacyjny).

1. Wyrok Sądu Najwyższego z 28 czerwca 2023 r., I PSKP 43/22

Sąd Najwyższy, na tle oceny czy doszło do użycia środków przymusu w stopniu naruszającym godność osoby, która miała być wylegitymowana wskazał, że:

- zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o strażach gminnych straż spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli. Dlatego też w toku wykonywania swoich czynności strażnicy mają obowiązek „respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka”, a także sprawiania, że czynności przez nich wykonywane będą realizowane „w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby, wobec której zostają podjęte” [zob. K. Dojwa, Straże gminne (miejskie) a ochrona porządku publicznego, Samorząd Terytorialny 2013, nr 12, s. 21-33];
- obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka wyrażony jest również w innych przepisach tej ustawy. W jej art. 11 ust. 3 wprowadza się obowiązek określenia przez Radę Ministrów w rozporządzeniu sposobu wykonywania zadań straży gminnej przy uwzględnieniu potrzeby zapewnienia

skuteczności obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, a także potrzebę respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka. W art. 12 ust. 1a tej ustawy zawarto zastrzeżenie, że straż w toku wykonywania czynności, o których mowa w ust. 1 i art. 11 ust. 2, ma obowiązek nie tylko respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka, ale że czynności te powinny być wykonywane w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby, wobec której zostają podjęte;

- od pracownika będącego strażnikiem miejskim pracodawca ma prawo wymagać zaangażowania w wykonywanie obowiązków oraz dyscypliny w stopniu wyższym niż od innych pracowników;
- strażnik powinien swoim zachowaniem dawać przykład przestrzegania porządku i dyscypliny (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2007 r., I PK 187/06).

2. Wyrok Sądu Rejonowego w Świdnicy z 27 marca 2017, IV P 180/16 (data uprawomocnienia: 6 lipca 2017 r.¹)

Sąd Rejonowy w sprawie przeciwko Straży Miejskiej o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy stwierdził, że:

- jako przyczynę rozwiązania umowy o pracę wskazano ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych wynikających z ustawy o strażach gminnych zawartych
 - w art. 27 pkt 1 w zakresie przestrzegania prawa,
 - w art. 27 pkt 2 w zakresie poszanowania powagi, honoru, godności obywateli i własnej,
 - w art. 27 pkt 5 w zakresie zachowania uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami,
 - w art. 27 pkt 7 w zakresie zachowania się z godnością w czasie pracy,
 - w art. 21 ust. 1 w zakresie umundurowania oraz wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego podczas wykonywania czynności służbowych, a także art. 51 ust. 1 i 4 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej w zakresie wymaganej dokumentacji służbowej oraz co zostało ocenione jako oczywiste podejrzenie

¹ [https://orzeczenia.swidnica.sr.gov.pl/details/\\$N/155020150002021_IV_P_000180_2016_Uz_2017-04-11_001](https://orzeczenia.swidnica.sr.gov.pl/details/$N/155020150002021_IV_P_000180_2016_Uz_2017-04-11_001)
(data dostępu: 5 listopada 2025 r.).

popęlnienia przez powoda w dniu 16 października 2016 roku w czasie trwania umowy o pracę przestępstwa polegającego na bezpodstawnym użyciu siły fizycznej, brutalnym ataku i zastraszaniu osoby, w stosunku do której podjęta została interwencja, tj. o czyn z art. 213 § 1 k.k. oraz art. 217 § 1 k.k., co wypełnia przesłanki opisane w art. 52 § 1 pkt 1 i 2 k.p.;

- pozwany pracodawca w oświadczeniu o rozwiązaniu umowy o pracę nie wskazał konkretnej przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie stosunku pracy w rozumieniu art. 30 § 4 k.p.;
- jako przyczynę rozwiązania umowy o pracę pracodawca wskazał ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych wynikających z ustawy o strażach gminnych zawartych w art. 27 pkt 1 w zakresie przestrzegania prawa, w art. 27 pkt 2 w zakresie poszanowania powagi, honoru, godności obywateli i własnej, w art. 27 pkt 5 w zakresie zachowania uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, w art. 27 pkt 7 w zakresie zachowania się z godnością w czasie pracy, w art. 21 ust. 1 w zakresie umundurowania oraz wyposażenia w środki przymusu bezpośredniego podczas wykonywania czynności służbowych, a także art. 51 ust. 1 i 4 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej w zakresie wymaganej dokumentacji służbowej oraz co zostało ocenione jako oczywiste podejrzenie popełnienia przez powoda w dniu 16 października 2016 roku w czasie trwania umowy o pracę przestępstwa polegającego na bezpodstawnym użyciu siły fizycznej, brutalnym ataku i zastraszaniu osoby, w stosunku do której podjęta została interwencja, tj. o czyn z art. 213 § 1 k.k. oraz art. 217 § 1 k.k. Zdaniem Sądu powyższe sformułowania w żadnej mierze nie wyczerpują jednak wymogu podania konkretnej przyczyny i prawdziwej przyczyny wypowiedzenia, która w świetle przedmiotowego przepisu oznacza powód, który zdaniem pracodawcy uzasadnia wypowiedzenie i stanowią jedynie powtórzenie brzmienia przepisów ustawy o strażach gminnych.

Tym samym, niewystarczające w oświadczeniu o wypowiedzeniu umowy o pracę jest jedynie powtórzenie katalogu przepisów z ustawy o strażach gminnych, a więc za niedostateczne uznać należy ogólne odwołania do treści ustaw(y). Przyczyna rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia musi być konkretna, prawdziwa i zrozumiała. Zatem wskazać (opisać) należy konkretne fakty i zachowania. Innymi słowy, wyrok ten ma charakter szczególnie istotny interpretacyjnie, gdyż unaocznia, że obowiązki określone w art. 27 ustawy o strażach gminnych

muszą być konkretyzowane poprzez opis rzeczywistych zachowań, a nie sprowadzone do powtórzenia brzmienia przepisu.

3. Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 5 grudnia 2022 r., VIII Pa 80/22
(data uprawomocnienia: 5 grudnia 2022 r.²)

Sąd Okręgowy w sprawie o przywrócenie do pracy oddalił apelację, gdyż rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji uznał za prawidłowe, wskazując, że:

- Sąd Rejonowy zaznaczył, że ze służbą w Straży Miejskiej łączą się nie tylko przywileje, ale także istotne obowiązki. Zgodnie z art. 27 ustawy o strażach gminny do tych obowiązków należy m.in. poszanowanie powagi, honoru, godności obywateli i własnej;
- sąd II instancji uznał, że Sąd Rejonowy słusznie stwierdził, że zachowanie powoda naruszyło m.in. przepisy ustawy o strażach gminnych. W szczególności w kontekście zachowania powoda w dacie zdarzenia z 9.12.2020 r. należy zaakcentować, że zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych do obowiązków strażnika miejskiego należy w szczególności: przestrzeganie prawa (pkt 1), poszanowanie powagi, honoru, godności obywateli i własnej (pkt 2), poszanowanie powagi, honoru, godności obywateli i własnej (pkt 5), zachowanie się z godnością w czasie pracy i poza nią (pkt 7);
- powód swoim zachowaniem podczas ww. zdarzenia w placówce poczty niewątpliwie sam nie przestrzegał prawa, bo mimo obostrzeń covidowych chciał wejść do placówki poczty w „godzinach dla seniorów” w celu załatwienia swoich prywatnych spraw i chciał też wymusić na pracownikach poczty, aby złamali te obostrzenia, nie odnosił się z szacunkiem do pracowników poczty, gdyż przejawiał postawę agresywną, próbował zastraszyć tych pracowników powołując się na to, że jest strażnikiem miejskim, używał słów niecenzuralnych, mimo że jako strażnik miejski powinien zachowywać się z godnością zarówno w czasie pracy jak i poza nią.
- zachowanie powoda wobec pracowników poczty i pracownika ochrony oraz posunięcie się do gróźb, nie odpowiada godnemu zachowaniu.

² [https://orzeczenia.lodz.so.gov.pl/details/\\$N/152510000004021_VIII_Pa_000080_2022_Uz_2022-12-05_001](https://orzeczenia.lodz.so.gov.pl/details/$N/152510000004021_VIII_Pa_000080_2022_Uz_2022-12-05_001)
(data dostępu: 5 listopada 2025 r.).

IV. PRAKTYCZNE KRYTERIA NARUSZENIA OBOWIĄZKU

Dla porządku należy wskazać, że konkretne zachowania mogą wyczerpywać znamiona więcej niż jednego z przytoczonych poniżej naruszeń.

1. Naruszenia wobec obywateli

Bezpośrednie naruszenia godności:

- Znieważanie obywatela słowami obelżywymi
- Agresywne lub pogardliwe zachowanie
- Dyskryminacja, w szczególności na podstawie rasy, religii, płci, orientacji seksualnej
- Publiczne poniżenie obywatela
- Traktowanie bez szacunku, w szczególności osoby w bezradnej sytuacji

Naruszenia honoru (dobre imię, reputacja):

- Rozpowszechnianie fałszywych informacji o obywatelu
- Wysuwanie oskarżeń niemających odzwierciedlenia w stanie faktycznym
- Zniesławiające wypowiedzi

Naruszenia powagi funkcji:

- Działania podważające zaufanie do straży
- Bezzasadne wydawanie poleceń
- Bezprawne przekraczanie uprawnień np. w swoich prywatnych sprawach wykorzystywanie faktu, że jest się strażnikiem miejskim w sposób agresywny poprzez zwracanie się do pracownika danej instytucji i powołując się na własną legitymację służbową żądanie wylegitymowania się przez tego pracownika jedynie po to, aby go zastraszyć i w ten sposób zmusić do naruszenia przepisu prawa, do którego przestrzegania tenże pracownik był zobowiązany.

2. Naruszenia godności własnej strażnika

Zachowania podważające zaufanie do straży:

- Spożywanie napojów alkoholowych lub zażywanie substancji odurzających podczas występowania w charakterze strażnika
- Agresywne czy wulgarne zachowanie w miejscach publicznych
- Uczestnictwo w bójce lub kłótni w miejscach publicznych
- Nieutrzymywanie należytej dbałości o schludny i estetyczny wygląd zewnętrzny, w tym o czystość i właściwy stan umundurowania służbowego.
- Nadużywanie uprawnień do prywatnych celów

V. PRAKTYCZNE WYTYCZNE

1. Dla strażnika – co należy robić

1. Zachowywać się godnie zarówno w pracy, jak i poza nią.
2. Nie przejawiać postawy, które powoduje obniżenie autorytetu i wiarygodności straży.
3. Nie przekraczać uprawnień – działać zgodnie z prawem.
4. Uzasadniać podejmowane czynności – osoba, wobec której podjęto interwencję, ma prawo wiedzieć, dlaczego podejmowane są dane działania.
5. Traktować obywateli równo i z szacunkiem niezależnie od okoliczności.
6. Być kulturalnym i powściągliwym – unikać słów obelżywych i wdawania (angażowania) się w niekulturalną wymianę zdań, nawet jeśli to osoba wobec której podjęto interwencję zachowuje się niestosownie.
7. Szanować prawo obywateli do prywatności, w tym nie ujawniać danych obywateli na zewnątrz.
8. Postępować wobec obywateli bezinteresownie i bezstronnie.
9. Informować przełożonego o możliwości zaistnienia konfliktu interesów w sprawach służbowych.
10. Zgłaszać nadużycia.

2. Dla przełożonych – co należy monitorować

1. Skargi obywateli – każda skarga dotycząca naruszenia godności powinna być wyjaśniana.
2. Zachowanie strażnika w publicznych miejscach – reagować na zawiadomienia dotyczące niewłaściwego postępowania strażnika.
3. Wyniki postępowań – czy strażnik rozpatruje sprawy bezstronnie?
4. Relacje z obywatelami – czy są konflikty lub powtarzające się skargi?
5. Możliwość wystąpienia konfliktu interesów w prowadzonej przez strażnika sprawie, a w razie stwierdzenia wystąpienia konfliktu interesów, wyłączenie danej osoby z prowadzonej sprawy.
6. Wizerunek strażnika w społeczności lokalnej.

VI. PODSUMOWANIE

Obowiązek poszanowania powagi, honoru, godności obywateli i własnej z art. 27 pkt 2 ustawy o strażach gminnych stanowi fundamentalny element postępowania strażnika gminnego (miejskiego). Nie powinien być traktowany jako teoretyczny wymóg formalny, ale norma etyczna o zastosowaniu prawnym.

Strażnik, pełniący funkcję publiczną, musi być świadom, że jego działania (zarówno zawodowe, jak i prywatne) wpływają na wizerunek straży i zaufanie społeczne. Naruszenie godności obywateli lub własnej godności może prowadzić do niepożądanych konsekwencji wizerunkowych dla całej formacji.

Poszanowanie godności nie oznacza jednak konieczności rezygnacji z podejmowania konkretnych czynności wobec jednostek, gdy wymaga tego ochrona porządku publicznego – strażnik ma prawo do podjęcia działań, o ile będą one proporcjonalne, uzasadnione i podejmowane z poszanowaniem w stosunku do osób, wobec których działania są podejmowane.

W konsekwencji obowiązek ten ma nie tylko znaczenie normatywne, ale również aksjologiczne, stanowi on istotny element etosu służby publicznej, który powinien być realnie obecny w codziennej praktyce funkcjonowania straży gminnych (miejskich).

Stan prawny aktualny na 5 listopada 2025 r.

dr Krzysztof Olszak, prof. ucz.