

Prof. zw. dr hab. Katarzyna Dudka

Katedra Postępowania Karnego

UMCS w Lublinie

Opinia prawna

na temat zakresu przedmiotowego stosowania art. 114 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r.

Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U.2018.23 t.j.)

Rozważania na temat zakresu przedmiotowego art. 114 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych muszą być poprzedzone kilkoma uwagami na temat istoty postępowania dyscyplinarnego jako takiego, a także ustaleniem, co oznacza nakaz odpowiedniego stosowania w postępowaniu wyjaśniającym i w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów Kodeksu postępowania karnego oraz części ogólnej Kodeksu Karnego, o którym mowa w art. 128 p.u.s.p.? Tylko umiejscowienie norm określonych w rozdziale 3 Działu II Prawa o ustroju sądów powszechnych w szerszym kontekście pozwala na odkodowanie ich znaczenia w procesie wykładni prawa, a w konsekwencji na ich właściwe zastosowanie.

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej sensu largo, dostosowanej do potrzeb konkretnej korporacji, która ma inne od pozostałych grup standardy zawodowe i etyczne. Z tego powodu prawo dyscyplinarne jest uznawane za szczególną gałąź, czy też rodzajową odmianę prawa karnego. Istotą odpowiedzialności dyscyplinarnej jest ochrona wartości istotnych dla określonych, zorganizowanych grup społecznych,¹ zaś od państwowego prawa karnego różni się ona swoim partykularnym, a nie powszechnym charakterem.² Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego zasadne jest wprowadzanie szczególnej regulacji odpowiedzialności dyscyplinarnej, jako że „wyodrębnienie procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej i nadanie im pozasądowego charakteru, znajdować może

¹ M. Cieślak: *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1990, s. 22.

² W. Świda: *Prawo karne*, Warszawa 1986, s. 17.

podstawę w specyfice poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności”.³

Odpowiedzialność dyscyplinarna, tak jak odpowiedzialność karna, ma swoje wspólne korzenie w prawie represyjnym (odpowiedzialności represyjnej). Pod pojęciem prawa represyjnego kryje się ta dziedzina prawa, która polega na stosowaniu środków z założenia dolegliwych dla sprawcy i oparcie odpowiedzialności na zasadzie winy.⁴ Dopiero te dwa elementy łącznie (wina i dolegliwość środków zastosowanych wobec sprawcy) przesądzają o represyjnym charakterze tej gałęzi prawa. O zbieżności postępowania dyscyplinarnego z postępowaniem karnym świadczą również inne elementy, jak status oraz zakres uprawnień i obowiązków uczestników postępowania dyscyplinarnego, a także fakt, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego, albo oprócz norm karnoprosesowych także przepisy części ogólnej Kodeksu karnego.

Konieczne jest jednak podkreślenie, że jakkolwiek wyraźne jest powinowactwo pomiędzy prawem dyscyplinarnym i prawem karnym *sensu largissimo*, postępowanie dyscyplinarne w żadnym razie nie jest postępowaniem karnym. Trybunał Konstytucyjny dobitnie wskazał, że postępowanie dyscyplinarne nie tylko nie jest tożsame z postępowaniem karnym, lecz również nie stanowi wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji.⁵ Tego stanu rzeczy nie zmienia obowiązywanie nakazu odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Przepisy Kodeksu mają bowiem zastosowanie tylko w takim zakresie, jaki wynika z prawa o ustroju sądów powszechnych, z uwzględnieniem specyfiki postępowania dyscyplinarnego.⁶ Skoro więc postępowanie dyscyplinarne nie przekształca się w postępowanie karne, to w konsekwencji nie można domagać się w jego toku respektowania tych samych standardów proceduralnych, jakie obowiązują w procesie karnym, mimo że skutki niektórych kar dyscyplinarnych (złożenie sędziego z urzędu na podstawie art. 109 § 1 pkt 5 p.u.s.p.) mogą być równie dotkliwe jak środki karne orzekane w toku procesu karnego⁷.

³ wyrok TK z 8 grudnia 1998 r., K. 41/97, OTK ZU Nr 7/1998, s. 656.

⁴ Zob. L. Gardocki: Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej, w: Przepięstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70 rocznicy urodzin Profesora T. Kaczmarka, red. J. Giezek, Wrocław 2006.

⁵ wyrok TK z 11 września 2001, SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165

⁶ wyrok TK z 11 września 2001, SK 17/00

⁷ K. Dudka: Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w sprawach dyscyplinarnych wobec notariuszy, Rejent, nr specjalny, marzec 2010, ss. 192 i n.

Zdaniem Sądu Najwyższego, które w pełni zasługuje na aprobatę, charakter postępowania dyscyplinarnego nie wymaga tak wysokich standardów, jakie zostały przewidziane w procesie karnym, stąd dopuszczalne są regulacje charakteryzujące się wysokim stopniem odformalizowania.⁸ Uzasadnieniem tego poglądu jest fakt, że odpowiedzialność karna ma charakter wyjątkowy (*ultima ratio*), czego przejawem jest między innymi obowiązywanie zasady *nullum crimen sine lege poenali anteriori*, niemającej swego odpowiednika na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdzie delikty dyscyplinarne zostały określone bardzo ogólnie, z reguły jako czyny godzące w godność zawodu i dobro służby.⁹ Te argumenty przemawiają za przyjęciem, że nie ma potrzeby nadawania obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym identycznego statusu jak ten, który w procesie karnym posiada oskarżony, nie musi być także zachowany ten sam tryb procedowania, ani taki sam formalizm czynności procesowych.

Odnosząc się w dalszym ciągu do problematyki odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego i części ogólnej Kodeksu karnego do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego (przez które mam na myśli zarówno postępowanie wyjaśniające, jak i postępowanie dyscyplinarne *sensu stricto* (postępowanie przed sądem dyscyplinarnym)), należy przede wszystkim ustalić, co oznacza odpowiednie stosowanie przepisów. Odkodowanie tego pojęcia jest kluczowe dla określenia, do przeprowadzenia jakich czynności jest uprawniony rzecznik dyscyplinarny w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego w trybie art. 114 § p.u.s.p.

Zarówno w doktrynie prawa jak i judykaturze zajmowano się tym pojęciem. Nakaz odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego (oraz części ogólnej Kodeksu karnego), jak słusznie podnosił M. Hauser, oznacza nakaz posłużenia się analogią z ustawy jako sposobem stosowania prawa w wypadkach wskazanych przez przepis odsyłający.¹⁰

Zdaniem Sądu Najwyższego odpowiednie stosowanie oznacza **respektowanie reguł wyrażonych w przepisach stanowiących zakres odniesienia**, tj. normujących dane zagadnienie.¹¹ Polega zatem, co do zasady, na zmianie dyspozycji przepisu odpowiednio

⁸ Wyrok SN – SD z dnia 1 października 2004r., SDI 33/04, niepubl.

⁹ K. Dudka, op. cit., s. 192 i n.

¹⁰ M. Hauser: Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne, Przegląd legislacyjny 2003, nr 4, s. 88-89.

¹¹ Uchwała SN z 30 września 2003, I KZP 23/03

stosowanego, z uwagi na odmienne ukształtowanie modelu postępowania w różnych procedurach: dyscyplinarnej i karnej.¹²

Odpowiednie stosowanie może nastąpić w trzech formach:

1. jako zastosowanie wprost konkretnego przepisu Kodeksu postępowania karnego;
2. zastosowanie przepisu Kodeksu postępowania karnego z odpowiednimi modyfikacjami;
3. odmowa zastosowania przepisu Kodeksu postępowania karnego ze względu na określone różnice.¹³

Całkowicie błędne jest zatem założenie, że odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego i części ogólnej Kodeksu karnego może polegać jedynie na zastosowaniu ich w postępowaniu dyscyplinarnym wprost, bez jakichkolwiek modyfikacji. Obowiązek respektowania reguł stanowiących zakres odniesienia wyklucza taką możliwość, co w konsekwencji zmusza organ dokonujący wykładni prawa do ustalenia, w jakiej formie (wprost, z modyfikacjami, odmowa zastosowania) zastosować odpowiedni przepis Kodeksu postępowania karnego.

W procesie wykładni prawa na właściwym organie, w postępowaniu dyscyplinarnym będzie to rzecznik dyscyplinarne a następnie sąd dyscyplinarne, w pierwszym rzędzie ciąży więc powinność ustalenia charakteru przepisu ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustalenia, którą z form odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego oraz części ogólnej Kodeksu karnego zastosować. Dopiero potem właściwy przepis może zastosować w postępowaniu wyjaśniającym lub dyscyplinarnym.

Jakkolwiek nie ulega wątpliwości, że proces interpretacji nie jest łatwy, można wyodrębnić kilka podstawowych kryteriów, które decydują, że konkretny przepis Prawa o ustroju sądów powszechnych może być zastosowany w postępowaniu dyscyplinarnym w odpowiedniej formie. Z punktu widzenia przedmiotu niniejszej opinii ważna jest kwestia wskazania kryteriów odmowy zastosowania przepisów kodeksowych. Niedopuszczalność adaptacji konkretnego przepisu do postępowania dyscyplinarnego (a zatem zakaz zastosowania przepisu Kodeksu w postępowaniu dyscyplinarnym) może wynikać z jego bezzprzedmiotowości, albo całkowitej sprzeczności z przepisami przewidzianymi dla postępowania dyscyplinarnego,¹⁴ zwłaszcza gdy regulacja ustawy normującej postępowanie

¹² por. R. Kmiecik: Glosa do uchwały SN z 30 września 2003, I KZP 23/03, OSP 2003 nr ..., poz. 40, s. 173.

¹³ wyrok SN z 5 listopada 2003, w sprawie SNO 67/03 Orzecznictwo Sądu Najwyższego - Sądu Dyscyplinarnego, z. II/2003, Warszawa 2004, s. 68.

¹⁴ J. Nowacki: Odpowiednie stosowanie przepisów prawa, PiP 1964, z. 3, s. 370 - 371.

dyscyplinarne ma charakter zupelny. Podobnie, w niektórych wypadkach sam charakter norm prawnych zadecyduje o niedopuszczalności ich stosowania. Dotyczy to zwłaszcza tych przepisów, które ingerują w sferę praw i wolności człowieka, jak na przykład przepisy dotyczące kontroli korespondencji, a także przepisy regulujące środki przymusu. Ich stosowanie byłoby bez wątpienia naruszeniem odpowiednich proporcji.

Odnosząc powyższe uwagi do uregulowań art. 114 § 2 p.u.s.p., zwraca uwagę treść tego przepisu odnosząca się do czynności rzecznika dyscyplinarnego w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego jeszcze przed sporządzeniem zarzutów dyscyplinarnych, a więc w fazie *in rem* postępowania wyjaśniającego. Przepis ten stanowi, że rzecznik dyscyplinarny w ramach czynności wyjaśniających może wezwać sędziego do złożenia pisemnego oświadczenia dotyczącego przedmiotu tych czynności, w terminie czternastu dni od dnia otrzymania wezwania. Rzecznik dyscyplinarny może również odebrać od sędziego oświadczenie ustne. Niezłożenie oświadczenia przez sędziego nie wstrzymuje dalszego biegu postępowania.

Ustawodawca nie wskazał zatem, co do zasady, jakiego rodzaju czynności dowodowe mogą być w toku postępowania wyjaśniającego dokonywane, w tym zakresie rzecznik musi więc „uzupełnić” normy ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych o odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania karnego dotyczące postępowania przygotowawczego. Od tej reguły sam ustawodawca przewidział dwa wyjątki wskazując *expressis verbis*, jakiego rodzaju czynności dokonuje sędzia w postępowaniu wyjaśniającym. Zgodnie z art. 114 § 2 p.u.s.p. rzecznik może:

- odebrać od sędziego oświadczenie pisemne;
- odebrać od sędziego oświadczenie ustne;

Przepis, o którym mowa, ma charakter zupelny i kompletny, co oznacza, że jedyną formą odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w tym postępowaniu jest odmowa ich zastosowania. Niedopuszczalne jest uzupełnianie tego przepisu treścią wynikłą z norm kodeksowych. Ustawodawca będący normodawcą racjonalnym, dokonując egzemplifikacji czynności postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do sędziego jednoznacznie wskazał, że sędzia, nie może wziąć w tym postępowaniu udziału w żadnej innej roli procesowej niż wyznaczona przez przepis art. 114 § 2 p.u.s.p., a jedyną formą jego udziału w postępowaniu wyjaśniającym jest złożenie przez niego oświadczenia na piśmie lub ustnie. W szczególności niedopuszczalne jest przesłuchanie sędziego w roli świadka, a tym bardziej obwinionego. Oświadczenie jest odrębną czynnością

procesową, nie mającą cech wspólnych ani z zeznaniami w charakterze świadka, ani z wyjaśnieniami podejrzanego. Dodatkowym argumentem przesądzającym o niedopuszczalności przesłuchania sędziego w roli świadka jest porównanie obowiązków, jakie spoczywają na tych dwóch podmiotach procesowych. Zgodnie z art. 177 § 1 k.p.k. na świadku spoczywa obowiązek stawiennictwa i złożenia zeznania. Z art. 114 § 2 p.u.s.p. wynika jednoznacznie, że sędzia nie ma obowiązku złożenia oświadczenia, o czym przekonuje unormowanie, zgodnie z którym niezłożenie w terminie 14 dni oświadczenia na piśmie nie tamuje biegu postępowania dyscyplinarnego.

Podsumowując, wezwanie sędziego przez rzecznika dyscyplinarnego do złożenia zeznań w postępowaniu wyjaśniającym nie znajduje umocowania w przepisach art. 114 § 2 w zw. z art. 128 p.u.s.p. i jako takie jest bezskuteczne. Nie nakłada zatem na sędziego obowiązku stawiennictwa na wezwanie rzecznika dyscyplinarnego i złożenia zeznań

- prof. zw. dr hab. Katarzyna Dudka -