

EWELINA KUSOWSKA

## O postępowaniach dyscyplinarnych – uwagi na tle Uchwały Sądu Najwyższego I KZP 18/12 z dnia 24 stycznia 2013 roku

24 stycznia 2013 roku podjęta została uchwała SN orzekającego w składzie 7 sędziów w sprawie o sygnaturze I KPZ 18/12, w której to postanowił, iż w postępowaniu sądowym wszczynanym na skutek wniesienia do sądu okręgowego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych – odwołania od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego<sup>1</sup> na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2009 roku o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. Nr 77, poz. 649 ze zm.) stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 – k.p.k. (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.). Orzeczenie zasługuje na zainteresowanie w szczególności z uwagi na złożoność szeroko pojmowanej problematyki postępowań dyscyplinarnych, objawiającej się zarówno w liczbie podmiotów, których dotyczy, problemów, z jakim można się spotkać w trakcie toczących się postępowań dyscyplinarnych, a także ze względu na wynikające z nich wątpliwości oraz metody ich wyjaśniania. Omawiane orzeczenie rozstrzyga co prawda jedynie kwestię właściwości stosownych przepisów karnoprocesowych w postępowaniu wszczętym na skutek wniesienia odwołania od orzeczenia KSD biegłych rewidentów, niemniej w swym uzasadnieniu SN zwraca uwagę na inny, równie ważny problem uwidoczniiony w rozpatrywanym zagadnieniu prawnym – to jest bałaganu i braku spójności w stosowanych przez ustawodawcę na gruncie prawa dyscyplinarnego rozwiązaniach – dając tym samym asumpt do podjęcia dyskusji na ten temat.

Uchwała orzekającego w powiększonym składzie SN z dnia 24 stycznia 2013 została podjęta po rozpoznaniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>2</sup>. W związku z orzeczeniami zapadłymi odpowiednio 1 czerwca 2010 roku w sprawie o sygnaturze III SO 6/10 oraz dnia 30 września 2010 roku w sprawie o sygnaturze I KZP 11/10

---

<sup>1</sup> Dalej: KDS.

<sup>2</sup> Złożonego na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) oraz art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.).

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał rozbieżności co do tego, które przepisy procesowe, to jest k. p. c. czy też k. p. k., winny być stosowane w toku postępowania sądowego przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych rozpatrującym odwołanie od orzeczenia KSD dla biegłych rewidentów.

W pierwszym z przywołanych orzeczeń wyrażono przekonanie, że w postępowaniu toczącym się na skutek odwołania od orzeczenia KSD dla biegłych rewidentów przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych należy stosować przepisy k. p. c. W uzasadnieniu postanowienia w sprawie III SO 6/10 zauważono, iż w regulacji ustawowej odnoszącej się do zasad rozpoznawania przez sąd powszechny odwołania od orzeczenia KSD występuje luka polegająca na braku wskazania procedury, zgodnie z którą winno się toczyć przedmiotowe postępowanie. W myśl zajętego przez sąd stanowiska luka powstała na skutek usunięcia przez ustawodawcę zapisu o stosowaniu w postępowaniu odwoławczym od orzeczenia KSD biegłych rewidentów przepisów k. p. c. nie może zostać wypełniona dyspozycją art. 46 ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym<sup>3</sup> odsyłającą w sprawach nieuregulowanych w rozdz. 4 tejże ustawy do odpowiedniego stosowania przepisów k. p. k. W związku z przeprowadzeniem przez sąd analizy wykładni w oparciu o jej językowe, funkcjonalne i systemowe dyrektywy, ustalono, iż otrzymane wyniki przemawiają za stosowaniem w podobnych przypadkach przepisów k. p. c. Stanowisko to poparł w sprawie I KZP 18/12 prokurator Prokuratury Generalny – Aleksander Herzog.

Odmienne stanowisko wyraził natomiast SN w postanowieniu z dnia 30 września 2010 roku w sprawie o sygn. I KZP 11/10. W rozstrzygnięciu tym wyrażono pogląd, zgodnie z którym do postępowania przed sądem okręgowym, sądem pracy i ubezpieczeń społecznych w toku rozpoznawania odwołania od orzeczenia KSD ma zastosowanie przepis art. 46 u. b. r., a co z tym związane, w toczącym się postępowaniu winno stosować się odpowiednio przepisy k. p. k. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia sąd podkreślił, iż obecna treść przepisu art. 41 u. b. r. rzeczywiście nie zawiera normy jednoznacznie rozstrzygającej, która procedura znajduje zastosowanie przy rozpoznawaniu odwołania od orzeczenia KSD, jednakże jest to następstwo zabiegu dokonanego przez ustawodawcę, polegającego na usunięciu poprzednio obowiązującego uregulowania tej kwestii – wyraźnego wskazania na przepisy k. p. c. zawartego w ówczesnie obowiązującym art. 33 ust. 2a. u. b. r. Stanowisko to poparł występujący w sprawie I KZP 18/12 przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich Mirosław Wróblewski. Analiza przytoczonych w wyrokach argumentów odwołujących się w obydwóch przypadkach do wykładni językowej, funkcjonalnej i systemowej doprowadziła SN do przekonania, iż nie do końca wspierają one tezę, którą miały uzasadniać. Należy zatem zadać sobie pytanie o przyczyny leżące u podstaw zaistniałej sytuacji.

---

<sup>3</sup> Dalej: u. b. r.

Pierwszą, przychodzącą na myśl jest powszechnie panujący na gruncie prawa dyscyplinarnego zamęt i brak jasności przepisów powodujący wątpliwości oraz brak jednoznaczności co do właściwego stosowania przepisów dyscyplinarnych. Zjawisko to jest na tyle powszechne, że występuje zarówno wśród nie-prawników, którzy często jako pierwsi mają z nimi bezpośrednio do czynienia, jak również osób biegłych w prawie (czego przykładem są zaprezentowane w sprawie I KZP 18/12 odmienne stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego). W związku z powyższym w celu zobrazowania zjawiska problematyka postępowań dyscyplinarnych w dalszej części pracy zostanie omówiona w oparciu o cztery kryteria, to jest kryterium podmiotowe i przedmiotowe oraz kryterium autonomiczności i celowości.

Czynnikiem, mającym bez wątpienia wpływ na zaistniałą sytuację jest istota materii, jaką reguluje prawo dyscyplinarne – mianowicie konsekwencje niewłaściwego wykonywania tak zwanego zawodu zaufania publicznego – oraz wielości podmiotów, których te regulacje dotyczą. Już pobieżne zapoznanie się z różnymi aktami regulującymi postępowania dyscyplinarne pozwala zauważyć, iż w rzeczywistości nie dotyczą one jedynie zawodów zaufania publicznego, ale również takich grup jak studenci, wychowankowie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich czy skazanych odbywających kary w zakładzie zamkniętym. Odpowiedzialności dyscyplinarnej mogą podlegać również członkowie organizacji, którzy, przystępując do nich dobrowolnie, zobowiązali się do przestrzegania ich wewnętrznych zasad i porządku. Za przykład mogą posłużyć tu członkowie kół łowieckich zrzeszeni w ramach Polskiego Związku Łowieckiego. Wobec takiej różnorodności podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej nie sposób określić ich wspólnym mianem „zawodów zaufania publicznego” ani też zawęzić problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie do tej grupy zawodów. Zjawisko to dostrzegł już Zbigniew Leoński<sup>4</sup>, toteż zaproponowana przez niego systematyka grup społecznych podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej dzieli je na cztery podstawowe kategorie: służby mundurowe (na przykład Policja), funkcjonariuszy państwowych (na przykład sędziowie), destynariuszy zakładów publicznych (na przykład studenci) oraz innych przedstawicieli zawodów regulowanych (na przykład biegli rewidenci). Podział ten wydaje się nadal aktualny, pomimo iż obecny zakres podmiotowy poszczególnych kategorii jest odmienny w stosunku do pierwotnego, zarówno z uwagi na przemianę ustrojową, jak i ewolucję poszczególnych zawodów. To z kolei doprowadziło do zatarcia wcześniej wykształconego wyraźnego kształtu wzorcowego postępowania dyscyplinarnego na rzecz indywidualnych rozwiązań. Do podobnych wniosków doszedł SN, analizując stan prawny w sprawie I KZP 18/12, gdzie, odnosząc się do argumentu wnioskodawcy (RPO) opartego na wykładni systemowej, to jest jednolitego ukształtowania zasad zaskarżania orzeczeń korporacyjnych organów dyscyplinarnych, zauważył,

4 Cf. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959.

iż w krótkim okresie (lata 2009 – 2011) zmodyfikowano w sposób istotny regulację dotyczącą omawianej materii w całym szeregu ustaw, podążając w zupełnie różnych kierunkach<sup>5</sup>. Tym samym odszedł od przyjętej koncepcji postępowania dyscyplinarnego wyrażonej w ustawie z dnia 23 listopada 2002 roku o SN<sup>6</sup>, zgodnie z którą przepisy procedury karnej były stosowane w postępowaniach dotyczących zawodów prawniczych, natomiast w pozostałych stosowano przepisy k. p. c. Wobec braku konsekwencji działań ustawodawcy i powstałego na jej skutek zamętu, koncepcja Leońskiego, w dalszym ciągu posiadająca swój ponadczasowy walor, stanowi istotną wskazówkę co do wyboru regulacji, do jakich warto się odnieść w razie powstałych wątpliwości interpretacyjnych, gdy specyfika sprawy wyklucza możliwość ich porównywania.

Opisując zatem krąg podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy podkreślić, iż będzie ona dotyczyć członków różnych grup społecznych z racji przynależności do nich i naruszenia zasad w tych grupach obowiązujących. Przykładowo, studenci podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie przepisów obowiązujących na uczelni oraz za czyny uchybiające godności studenta niezależnie od odpowiedzialności karnej, jaką ich czyn może powodować. Oznacza to, iż z jednej strony odpowiedzialność dyscyplinarna będzie miała charakter podmiotowo węższy (gdyż dotyczy tylko członków danej społeczności), a zarazem przedmiotowo szerszy (ponieważ nakłada na członków grupy dodatkowe obowiązki). To drugie znajduje swe uzasadnienie w specyfice społecznej funkcji pełnionej przez poszczególne grupy, charakterze zadań oraz związanych z ich działalnością oczekiwaniami i publicznym zaufaniem, jakim są obdarzone. Odpowiedzialność dyscyplinarną należy zatem postrzegać jako wyraz specyfiki poszczególnych grup oraz ochrony ich autonomii i samorządności.

Przedmiotem postępowania dyscyplinarnego jest rozstrzygnięcie odpowiedzialności przedstawiciela określonej grupy społecznej z tytułu dopuszczenia się tak zwanego deliktu dyscyplinarnego określanego przez poszczególne ustawy ustrojowe również przewinieniem bądź wykroczeniem dyscyplinarnym. Już na tym przykładzie widać, że stosowana przez ustawodawcę terminologia nie jest jednolita. Co więcej, jeśli przyjrzeć się poszczególnym znamionom czynów stanowiących przedmiot odpowiedzialności dyscyplinarnej, będą one różne w zależności od tego, do której z kategorii wyróżnionych przez Leońskiego zaliczymy daną grupę społeczną. Przykładowo: zgodnie z art. 107 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>7</sup> sędzia odpowiada dyscyplinarnie za

---

5 Uwaga odnosi się m.in. do ustaw: o biegłych rewidentach, ustawie z dnia 7 maja 2009 r. (Dz. U. 2009.77.649), o izbach lekarskich z dnia 2 grudnia 2009 r. (Dz. U. 2009.219.1708), o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 2011.231.1376), o Polskiej Akademii Nauk z dnia 30 kwietnia 2010 r. (Dz. U. 2010.96.619), o Instytutach Badawczych z dnia 30 kwietnia 2010 r. (Dz. U. 2010.96.618), o zawodzie pielęgniarki i położnej z dnia 1 lipca 2011 r. (Dz. U. 2011.174.1039).

6 Dz. U. 2002.240.2052.

7 Dz. U. 2013.427 z zm.

przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu. Sędzia odpowiada dyscyplinarnie także za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie uchybił obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu sędziego. W ustawie o biegłych rewidentach<sup>8</sup> art. 31. stanowi, iż biegły rewident podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z przepisami prawa, standardami rewizji finansowej, zasadami niezależności oraz zasadami etyki zawodowej. Zgodnie z art. 211. ustawy prawo o szkolnictwie wyższym<sup>9</sup>, student ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie przepisów obowiązujących w uczelni oraz za czyny uchybiające godności studenta. Jednocześnie art. 139 teże ustawy statuuje, iż nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie uchybiające obowiązkowi nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczycielskiego. Z kolei art. 132 ustawy o Policji<sup>10</sup> stanowi, iż policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej. Ustawa doprecyzowuje również, iż naruszenie dyscypliny służbowej stanowi czyn policjanta polegający na zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów<sup>11</sup>. Jak pokazują te przykłady, każda ustawa ustrojowa definiuje pojęcie przewinienia dyscyplinarnego indywidualnie dla grupy, której działanie reguluje. Niemniej w każdym z tych przypadków mamy do czynienia z zachowaniem niezgodnym z pewnym przyjętym za wzorcowy modelem zachowania, to jest postępowaniem sprzecznym z prawem, zasadami etyki lub

8 Dz. U. 2009.77.649.

9 Dz. U. 2012.572.

10 Dz. U. 2011.287.1687 z zm.

11 W pkt. 3 art. 132 ustawy o Policji ustawodawca wyczerpująco wylicza czyny które w szczególności stanowią naruszenie dyscypliny służbowej: odmowa wykonania albo niewykonanie rozkazu lub polecenia przełożonego, względnie organu uprawnionego na podstawie ustawy do wydawania poleceń policjantom, z wyłączeniem rozkazów i poleceń, o których mowa w art. 58 ust. 2; zaniechanie czynności służbowej albo wykonanie jej w sposób nieprawidłowy; niedopełnienie obowiązków służbowych albo przekroczenie uprawnień określonych w przepisach prawa; wprowadzenie w błąd przełożonego lub innego policjanta, jeżeli spowodowało to lub mogło spowodować szkodę służbie, policjantowi lub innej osobie; postępowanie przełożonego w sposób przyczyniający się do rozluźnienia dyscypliny służbowej w podległej jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej Policji; stawienie się do służby w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka oraz spożywanie alkoholu lub podobnie działającego środka w czasie służby albo w obiektach lub na terenach zajmowanych przez Policję; utrata służbowej broni palnej, amunicji lub legitymacji służbowej; utrata przedmiotu stanowiącego wyposażenie służbowe, którego wykorzystanie przez osoby nieuprawnione wyrządziło szkodę obywatelowi lub stworzyło zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa powszechnego; utrata materiału zawierającego informacje niejawne.

godności, bądź też zachowaniem stanowiącym naruszenie obowiązków zawodowych<sup>12</sup>. Z podobnym, blankietowym sformułowaniem normy regulującej pojęcie deliktu, czy też przewinienia dyscyplinarnego, możemy się spotkać w większości ustaw ustrojowych. Jak zauważył TK w wyroku z 27 lutego 2001 roku w sprawie o sygnaturze K 22/00, ustawowe pojęcie deliktu dyscyplinarnego zostało celowo niedookreślone z uwagi na obiektywną niemożność stworzenia katalogu zachowań zagrażających należytemu wykonywaniu obowiązków służbowych oraz zachowaniu godności zawodu<sup>13</sup>. W późniejszym zaś wyroku z 11 września 2001 roku<sup>14</sup> TK stwierdza, iż klauzula określająca delikt dyscyplinarny jako zachowanie uchybiające godności zawodu, wyrażając istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej, stanowi jedynie możliwie ogólne określenie, które wypełnia się treścią adekwatną do wymagań i oczekiwań stawianych przedstawicielom danej profesji. O ile bowiem stwierdzenie, iż delikt dyscyplinarny to postępowanie naruszające prawo bądź naruszenie obowiązków zawodowych nie budzi większych wątpliwości, o tyle naruszenie zasad etyki czy też godności nastęrcza kolejne pytania o to, czym jest owa godność i jakie zasady etyczne są obowiązujące. Te zaś zostały formułowane dla każdej grupy oddzielnie i dopiero na ich podstawie możliwe jest rozpatrywanie, czy dane konkretnie-indywidualne zachowanie wypełnia znamiona deliktu dyscyplinarnego. Z racji wielości i różnorodności grup społecznych obowiązanych do przeprowadzenia procedury dyscyplinarnej wobec swych niesubordynowanych członków, poszczególne przypadki powinny być porównywane wyłącznie w obrębie danej grupy społecznej. Stąd też między innymi postulat, aby ocena naruszenia reguł godności była dokonywana przez samo środowisko. Wydaje się również, iż o ile znaczenie deliktu dyscyplinarnego powinno być indywidualnie dekodowane przez Komisję Dyscyplinarną orzekającą dla danej grupy zawodowej czy społecznej, o tyle stosowane przez nią procesowe zasady prowadzenia postępowania dyscyplinarnego mogą być jednolite dla poszczególnych Komisji, przy czym jednolitość ta nie stanowi ingerencji w autonomię samorządu. Co więcej, w sytuacji występujących wątpliwości co do słuszności interpretacji i prawidłowości stosowania przepisów, zasadna wydaje się możliwość odniesienia się do innych, analogicznych regulacji. Podobnym przekonaniem kierował się SN w sprawie I KZP 18/12, bowiem, dokonując analizy przedstawionego stanu prawnego, odwoływał się do regulacji prawnych zawartych w poszczególnych ustawach ustrojowych, regulujących postępowania dyscyplinarne dla różnych zawodów.

Jak wcześniej podkreślano, indywidualne kształtowanie przepisów regulujących wykonywanie poszczególnych zawodów bądź realizację zadań określonych organizacji stanowi przede wszystkim wyraz ich autonomii i niezależności, co znajduje swe uzasadnienie

---

12 Przy czym rzadko się zdarza aby ustawa szczegółowo wymieniała konkretne zachowania kwalifikowane jako naruszenia.

13 Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., syng. akt K 22/00.

14 Wyrok TK z dnia 11 września 2001 r., sygn. akt SK 17/00.

w społecznie doniosłej roli pełnionej przez poszczególne grupy zawodowe i organizacje, charakterze zadań oraz związanych z ich działalnością oczekiwaniach i publicznym zaufaniem, jakim są obdarzone. Jednym z atrybutów owej autonomiczności jest możliwość decydowania o pociągnięciu do odpowiedzialności dyscyplinarnej swych członków. W literaturze prawniczej, tak polskiej, jak i zagranicznej, prezentowane są różne poglądy na temat charakteru prawnego odpowiedzialności dyscyplinarnej. W szczególności kontrowersje budzi kwestia zaliczania jej do sfery szeroko rozumianego prawa karnego czy raczej prawa administracyjnego. Wątpliwości te mają o tyle doniosłe znaczenie, iż od uznania odpowiedzialności dyscyplinarnej za odmianę odpowiedzialności karnej zależy zasadność i możliwość stosowania przepisów części ogólnej k. k. Przyznanie, iż odpowiedzialność dyscyplinarna stanowi pewien rodzaj odpowiedzialności karnej, otwiera drogę dla rozważań nad słusznością stosowania ustawowych zasad odpowiedzialności karnej na zasadzie *analogii iuris*. W doktrynie nie ma jednak w tym względzie jednomyślności<sup>15</sup>, toteż należy przynajmniej rozważyć zasadność wyodrębnienia prawa dyscyplinarnego i usamodzielnienia go jako autonomicznej dyscypliny prawa, pomimo wyraźnego odwołania się do odpowiedniego stosowania przepisów karnych w kwestiach nieuregulowanych w ustawie ustrojowej. Wniosek ten nasuwa się, jeśli przyznamy rację pogładowi, zgodnie z którym fakt występowania podobieństw cech<sup>16</sup> konstrukcji prawnych w poszczególnych rodzajach odpowiedzialności (na przykład zawodowej, pracowniczej i karnej), nie uzasadnia i nie powinien powodować stawiania między nimi znaku równości<sup>17</sup>. Przytoczony pogląd znajduje swe uzasadnienie w stanowiskach wyrażonych przez TK w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 roku, w którym stwierdza się, iż wprowadzenie szczególnej regulacji odpowiedzialności dyscyplinarnej, wyodrębnienie jej procedur oraz nadanie tym procedurom pozasądowego charakteru znajdować może podstawę w specyfice poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności<sup>18</sup>, a także wyroku z dnia 27 lutego 2001 roku<sup>19</sup> w którym TK stwierdza, iż odpowiednie stosowanie przepisów k. p. k. nie oznacza, że postępowanie dyscyplinarne staje się postępowaniem

15 *Vid.* A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności zawodów prawniczych)*, Państwo i Prawo, z. 9, 2004, s. 17 – 31 oraz artykuł polemiczny T. Bojarski, *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, „Państwo i Prawo” z. 3, 2005, s. 99 – 104.

16 Do cech determinujących charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej zazwyczaj zalicza się: wąski krąg podmiotów jej podlegających, niedookreślone pojęcie deliktu dyscyplinarnego, rodzaj naruszonego dobra i wiążący się z nim stopień społecznej szkodliwości czynu, funkcje postępowania dyscyplinarnego, charakter prawny organów orzekających o odpowiedzialności dyscyplinarnej, stopień represyjności sankcji dyscyplinarnych i ich cele, zupełność przepisów dyscyplinarnych i ewentualne odesłania do innych aktów prawnych w sprawach przez nie nieuregulowanych.

17 *Cf.* J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1976, s. 126.

18 Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97,.

19 Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., syng. akt K 22/00.

karnym<sup>20</sup>. Trybunał podkreśla, iż jest to niewątpliwie postępowanie szczególne, toczące się według zasad określonych w odpowiedniej ustawie ustrojowej, jedynie z posiłkowym zastosowaniem przepisów kodeksu postępowania karnego<sup>21</sup>. Niemniej zarówno prawo karne, jak i prawo dyscyplinarne przynależą do szerszej grupy zwanej prawem represyjnym, z czego może wynikać wspólnota reguł tego prawa, odnoszących się do wszystkich wchodzących w jego skład dziedzin<sup>22</sup>.

Kolejną istotną cechą postępowania dyscyplinarnego, o której należy wspomnieć, jest jego niezależność w stosunku do toczącego się postępowania karnego, pomimo iż w większości przypadków pierwszeństwo będzie miało właśnie postępowanie karne. Pierwszeństwo to zostało potwierdzone w uchwale SN z dnia 28 września 2006 roku<sup>23</sup> wyjaśniającej, że w razie jednoczesności i podmiotowo-przedmiotowej tożsamości obydwu postępowań zachodzi konieczność zawieszenia postępowania dyscyplinarnego do czasu ukończenia postępowania karnego. Niezależność postępowania dyscyplinarnego wyraża się między innymi w tym, iż organ dyscyplinarny powołany do oceny, czy czyn stanowi przewinienie dyscyplinarne, nie bada, czy określone zdarzenie zawiera znamiona przestępstwa, gdyż uprawnienie to przysługuje jedynie sądom karnym. W przypadku wszczęcia postępowania zawodowego w przedmiocie czynu, za który członek określonej grupy, zawodu bądź organizacji został wcześniej skazany przez sąd karny, celem postępowania dyscyplinarnego jest w szczególności zbadanie, czy cele, jakie miałyby do spełnienia w danym przypadku sankcja dyscyplinarna, nie zostały osiągnięte przez wymierzenie kary kryminalnej<sup>24</sup>. Co więcej, wydaje się, iż występujące w większości ustaw ustrojowych sformułowanie przepisu w postaci „postępowanie dyscyplinarne (...) toczy się niezależnie (...)” oznacza, że w każdym przypadku uznania, iż popełnione przez obwinionego przestępstwo stanowi równocześnie przewinienie dyscyplinarne powinno dojść do podwójnej odpowiedzialności<sup>25</sup>. Wątpliwości co do powstałej swoistej „podwójnej karalności” rozstrzygnął na korzyść powyższej interpretacji SN, uznając w wyroku

20 Szerzej o pojęciu odpowiedniego stosowania przepisów: J. Nowacki, „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, [w:] „Państwo i Prawo”, z. 3, 1964, s. 367 – 376. Także: A. Światłowski: *Metody kształtowania poszczególnych postępowań odmiennych od modelowego*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010, s. 373 – 377.

21 Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., syng. akt. K 22/00. Także: K. Dudka, *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczycieli akademickich*, [w:] *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010, s. 356.

22 K. Dudka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i zakres stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich*, *Studia Iuridica Lublinska*, t. IX 2007, s. 9 – 25.

23 Uchwała SN w składzie siedmiu sędziów, z dnia 28 września 2006 r., w sprawie I KZP 8/06; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2008 r., sygn. akt SNO 76/08.

24 *Vid.* E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza a odpowiedzialność karna*, [w:] „Prawo i Medycyna”, s. 66.

25 *Ibidem*, s. 64.

z 18 lutego 1994 roku, iż sąd lekarski orzekający w sprawie odpowiedzialności zawodowej, uznawszy oskarżonego za winnego popełnienia zarzuczonego mu czynu, nie może odstąpić od wymierzenia kary<sup>26</sup>.

Wzmiankowane cele sankcji dyscyplinarnej kształtują się odmiennie niż cele kary kryminalnej. W prawoznawstwie podnosi się, że istotą sankcji karnej – w odróżnieniu od sankcji egzekucyjnej (na przykład administracyjnej, cywilnej) – jest zadanie dolegliwości za niezgodne z prawem zachowanie adresata normy prawnej, jej funkcją zaś jest odpłata. Ponadto podnosi się, że zastosowanie poszczególnych sankcji egzekucyjnych czy karnych wywołuje odmienne skutki dla podmiotu, wobec którego określona sankcja jest stosowana (w wyniku zastosowania sankcji egzekucyjnej nie dochodzi do nałożenia nowych obowiązków, lecz do realizacji tych już wcześniej istniejących). Wskazuje się również, że właściwością sankcji egzekucyjnych jest to, iż mogą, a nawet powinny być uchylone w razie spełnienia obowiązku, dla którego przymusowego wykonania zostały ustanowione, zaś właściwością sankcji karnych jest ich retrospektywne ukierunkowanie i jako takie w zasadzie nie podlegają uchyleniu<sup>27</sup>. Marek Antoni Nowicki wskazuje, że wyniki analizy orzecznictwa Trybunału Europejskiego pozwalają na postawienie wniosku, iż najważniejsza jest natura czynu karalnego, gdyż karę wymierza się przede wszystkim dla odpłaty i odstraszenia samego sprawcy i innych. Jej podstawą musi być więc ogólna norma mająca cel zarówno prewencyjny, jak i represyjny<sup>28</sup>. Autor wskazuje również, iż sankcja ma charakter karny, jeśli prawo będące jej podstawą stosuje się do wszystkich, a nie tylko do określonej grupy o specjalnym statusie<sup>29</sup>. W odniesieniu do kar dyscyplinarnych Trybunał stoi na stanowisku, że nie są one sankcjami karnoprawnymi, gdyż odpowiedzialność dyscyplinarna pozbawiona jest cechy powszechności, a brak cechy powszechności sankcji dyscyplinarnych decyduje o ich niekarnym charakterze<sup>30</sup>. Dlatego też jakkolwiek sankcje dyscyplinarne należy zaliczyć do grona sankcji o charakterze represyjnym i nie należy utożsamiać ich z sankcjami karnymi<sup>31</sup>.

Poszczególne sankcje dyscyplinarne zostały wymienione enumeratywnie we właściwych ustawach ustrojowych, a zatem o samym fakcie ich stosowania w postępowaniu

26 Wyrok SN z dnia 18 lutego 1994 r., sygn. akt I PLN 1/94.

27 *Vid.* P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008 r., s. 22.

28 *Cf.* M. A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo*, t. I, *Prawo do rzetelnego procesu*, Zakamycze 2001, s. 28.

29 *Ibidem*, s. 28.

30 *Ibidem*, s. 29 i orzeczenie ETPCz Engel przeciwko Holandii z dnia 8 czerwca 1976 r., A. 22.

31 Zdaniem M. Cieślaka, ograniczenie regulacji dyscyplinarnej przez związanie jej z określonym kręgiem społecznym nie przekreśla faktu, że kara dyscyplinarna jest, podobnie jak kara kryminalna, celową dolegliwością i służy podobnym celom. O faktycznym związku tych dwóch rodzajów kar świadczy również istnienie treściowej zbieżności sądowej kary dodatkowej, w postaci czasowego lub trwałego pozbawienia prawa wykonywania zawodu, odpowiedniej funkcji czy określonej działalności, z właściwymi karami dyscyplinarnymi. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Kraków 2011, s. 26.

dyscyplinarnym zdecydował ustawodawca, dostosowując ich rodzaj do specyfiki grupy podmiotów, wobec których miałyby być zastosowane<sup>32</sup>, oraz celów, jakie miałyby zostać osiągnięte. Rozwiązanie to ma służyć odpowiedniemu zabezpieczeniu gwarancji praw człowieka i obywatela wynikających z zasady *nulla poena sine lege*. Zastosowana kara dyscyplinarna, co należy podkreślić, wywiera skutek wyłącznie w sferze stosunku pomiędzy obwinionym a organizacją, czy też środowiskiem zawodowym, do którego on należy, w przeciwieństwie do kar kryminalnych, które oddziałują na relacje sprawcy z państwem oraz resztą społeczeństwa. Należy bowiem pamiętać, iż pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest represją karną czy karą służbową, lecz autonomiczną formą rozliczenia się danego środowiska z tymi jego członkami, którzy wyrządzają mu szkody moralne, podważając jego autorytet i dobre imię<sup>33</sup>.

Zawarte w odpowiednich ustawach katalogi kar dyscyplinarnych, jakkolwiek uregulowane indywidualnie dla każdej grupy podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, wykazują pewien stopień podobieństwa. W szczególności często pojawiają się kary upomnienia, nagany bądź pozbawienie członka danej grupy wynikających z przynależności do niej praw – na przykład prawa wykonywania zawodu. Sankcje dyscyplinarne zostały odpowiednio uporządkowane w kolejności od najmniej do najbardziej dotkliwych, przy czym, ze względu na rodzaj dobra, w jaki godzą poszczególne delikty dyscyplinarne, mają one przede wszystkim charakter bądź społeczno-moralny (na przykład nagana, upomnienie), bądź związany ściśle z charakterem danej grupy (pozbawienie praw członka danej grupy, z prawem lub bez prawa powrotu, czasowe zawieszenie w prawach), natomiast kary godzące w sferę materialną ukaranego stanowią rzadkość<sup>34</sup>. Podobny układ sankcji sugeruje funkcje, jakie poszczególne kary mają pełnić, zatem za podstawową należy uznać funkcję naprawczą, służącą ulepszeniu danego środowiska. Przykładowo, celem kar upomnienia czy też nagany jest przede wszystkim nałożenie na obwinionego uciążliwości, w wyniku której dojdzie on do przekonania, iż jego zachowanie nie odpowiada potrzebom danego środowiska, oraz zmotywowanie do weryfikacji i zmiany swej postawy. Równie istotnym aspektem tych kar jest wyrażenie społecznego potępienia czynu oraz wynikające z niego podkreślenie, iż dana społeczność określonych zachowań nie tylko nie pochwała, ale i nie akceptuje. Kary te pełnią bowiem zarazem funkcję prewencyjną i wychowawczą, sygnalizując pozostałym członkom środowiska, jakiego rodzaju zachowania są promowane, a jakiego uważane za niepożądane. Dopiero w sytuacji, gdy próba naprawienia negatywnej postawy okazuje się daremna, stosowane

---

32 Państwo sprawuje kontrolę nad karaniem dyscyplinarnym w tym sensie, że kary dyscyplinarne są najczęściej określone wprost w ustawie, w innych zaś przypadkach muszą być określone w statucie, który trzeba przedstawić władzy rejestrującej zrzeszenie.

33 *Vid.* J. Induski, J. Leowski, *Podstawy medycyny społecznej*, Warszawa 1971, s. 568 oraz *Organizacja ochrony zdrowia*, Warszawa 1978, s. 225.

34 *Vid.* Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie PRL*, Lublin 1959, s. 29.

są kary o charakterze oczyszczającym, to jest polegające na wydaleniu danej osoby ze środowiska i pozbawieniu jej przysługujących z racji przynależności do niego praw<sup>35</sup>. Pozbawienie praw może mieć charakter przemijający i polegać na czasowym zawieszeniu bądź też na ich trwałym i nieodwracalnym pozbawieniu<sup>36</sup>. Reasumując, powyższe rozważania prowadzą do wniosku, iż celem ogólnym stosowania kar dyscyplinarnych jest dążenie do wywołania konkretnych skutków w postaci utrwalania prawidłowych postaw moralno-etycznych, zapewnienia i ochrony wysokiego poziomu wykonywanych obowiązków (na przykład jakości świadczonych usług bądź wypełnianych zadań) oraz wzmocnienie wewnętrznej dyscypliny organizacji.

Drugim aspektem problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej, na który zwrócił uwagę SN, rozpatrując sprawę I KZP 18/12, jest zróżnicowanie stosowanych w ustawach ustrojowych rozwiązań prawnych i konsekwencje wynikające z odmiennego stopnia zabezpieczenia gwarancji procesowych przysługujących stronom toczącego się postępowania<sup>37</sup>. Gwarancje uprawnień stron (na przykład prawa do rzetelnego procesu), wynikających ze stosowanych w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów procesowych cywilnych bądź karnych, nie są jednakowe, co z kolei przekłada się na faktyczny brak równości między odpowiadającymi sobie uczestnikami poszczególnych postępowań, na co zwrócił uwagę między innymi Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>38</sup>. Problem ten został dostrzeżony również przez polskie organy wymiaru sprawiedliwości oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, który w oparciu o orzecznictwo TK<sup>39</sup> argumentował w swym

35 Zdaniem R. Giętkowskiego kary dyscyplinarne powodujące rozwiązanie lub negatywną zmianę treści stosunku prawnego łączącego członka z jego organizacją publiczną, jako konsekwencję naruszenia obowiązków prawnych (o ile ich orzekanie stanowi wyłączną czy przynajmniej podstawową przyczynę zajścia tego typu zdarzeń), pełnią również funkcję stabilizacyjną: R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna kar dyscyplinarnych*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. R. Lewicka, M. Lewicka, M. Stahl, Warszawa 2011, s. 193 – 201.

36 Cf. S. Pawłowski, *Charakter prawny kary zakazu wykonywania wolnego zawodu* [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. R. Lewicka, M. Lewicka, M. Stahl, Warszawa 2011, s. 360 – 372.

37 Vid. P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych*, *Państwo i Prawo*, z. 8, 1998 r., s. 68.

38 W orzeczeniu ETPCz z 27 października 1993 r. w spr. *Dombo Beheer vs Holandia* (A. 274, par. 32) Trybunał stwierdza wprost, iż prawo do rzetelnego procesu sądowego odnosi się do spraw cywilnych i karnych, jednak przy rozpatrywaniu spraw cywilnych państwom stawia się pod tym względem mniejsze wymagania. Podobnie ETPCz w orzeczeniu z 23 października 1996 r. w spr. *Lévages Prestations Services vs Francja* (RJD 1996 – V, par. 46). Odmiennie argumentował Rzecznik Praw Obywatelskich w sprawie K 9/10 przed Trybunałem Konstytucyjnym, w której dowodził iż model apelacji cywilnej w dużo większym stopniu uwzględnia dyrektywy wynikające z konstytucyjnego prawa do sądu niż charakteryzujący się zdecydowanie bardziej ograniczonym zakresem kontroli model wzorowany na kasacji karnej.

39 Wyrok TK z dnia 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06, wyrok TK z dnia 12 lipca 2011 r., sygn. akt SK 49/08, wyrok TK z dnia 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05, wyrok TK z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 1/06, wyrok TK z dnia 1 lipca 2008 r., sygn. akt SK 40/07, wyrok TK z dnia

wniosku<sup>40</sup> inicjującym postępowanie w sprawie I KZP 18/12, iż wszelkie gwarancje praw jednostki zawarte w rozdziale II Konstytucji („Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”) mają zastosowanie również w postępowaniach dyscyplinarnych, gdyż są to postępowania służące poddaniu obywatela pewnej formie ukarania lub sankcji, a zatem mają charakter represyjny<sup>41</sup>. Jedną z wspomnianych gwarancji jest wynikające z art. 45 ust. 1 prawo jednostki do sądu, zgodnie z którym „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. W orzecznictwie TK przyjęło się, iż na prawo do sądu składają się trzy aspekty: prawo do uruchomienia procedury przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem; prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności (sprawiedliwego, rzetelnego postępowania sądowego); oraz prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd. TK wielokrotnie wskazywał, iż zasada sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, stanowiąca element prawa do sądu, przewiduje dostosowanie kryteriów oceny rzetelności procedur sądowych do ich funkcji i charakteru prawnego<sup>42</sup>. Stanowisko to wydaje się potwierdzeniem wcześniejszego, wyrażonego przez TK w wyroku z dnia 1 lipca 2008 roku o sygn. SK 40/07 w którym Trybunał stwierdził, iż sprawiedliwość proceduralna nie może być oceniana w kategoriach abstrakcyjnych, niezależnie od kategorii spraw, które są przedmiotem rozpoznania sądowego, konfiguracji podmiotowych, znaczenia poszczególnych kategorii praw dla ochrony interesów jednostki i tym podobnych. Z tego też powodu należy uznać za zasadny pogląd SN wyrażony w orzeczeniu zapadłym w sprawie I KZP 18/12, zgodnie z którym model postępowania, gdzie na poszczególnych jego etapach stosowane są przepisy różnych procedur, nie sprzyja zapewnieniu właściwego poziomu gwarancji procesowych. SN podkreślił, iż brak spójności w dotychczasowym rozwiązaniu powoduje niekorzystną konsekwencję w postaci zderzenia dwóch reżimów postępowania w jednym procesie dyscyplinarnym, ale na różnych jego etapach<sup>43</sup>. Wykładnia przyjęta przez SN w uchwale I KZP 18/12 z dnia 24 stycznia

---

28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04. – podaję za: wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich RPO-702362-I/12/MW, Warszawa 27.08.2012.

40 Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich RPO-702362-I/12/MW, Warszawa 27.08.2012.

41 Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97; *vid.* wyroki z 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99, oraz 11 września 2001 r., sygn. akt SK 17/00. O przynależności prawa dyscyplinarnego do grupy prawa represyjnego patrz: K. Dudka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna i zakres stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich*, „Studia Iuridica Lublinensia” t. IX, 2007, s. 9 – 25. Podobny pogląd wyraził M. Cieślak, zdaniem którego zjawisko karania nie ogranicza się wyłącznie do sfery państwowego prawa karnego. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Kraków 2012, s. 24.

42 Wyrok TK z dnia 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05, oraz wyrok z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 1/06.

43 Cf. M. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Kraków 2000, s. 164 – w odniesieniu do stosowania art. 6 ust.1 Konwencji, wyłącz-

2013 roku pozwala na częściowe usunięcie problemu, jednakże nie jego kompleksowe rozwiązanie. Na marginesie powyższych rozważań należy również odnotować, iż za ledwie trzy dni po ogłoszeniu uchwały SN w sprawie I KZP 18/12 został ogłoszony wyrok TK w sprawie SK 28/11, w którym TK orzekł o zgodności z Konstytucją art. 54 ust. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów<sup>44</sup> w zakresie, w jakim do odwołań od orzeczeń okręgowego sądu dyscyplinarnego architektów i rozpoznawania sprawy przez KSD oraz odwołań od orzeczenia KSD i rozpoznawania sprawy przez sąd apelacyjny – sąd pracy i ubezpieczeń społecznych mają zastosowanie przepisy k. p. c. o apelacji<sup>45</sup> w zakresie norm gwarancyjnych dotyczących obwinionego, wynikających z rozdziału II Konstytucji. Po dokonaniu analizy stanu faktycznego i prawnego, TK orzekł, iż to do legislatora należy określenie stosownej do rozpoznawania danego rodzaju sprawy procedury, która powinna umożliwiać jednostce realizację prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), a – w wypadku postępowań represyjnych – zapewniać również gwarancje wynikające z prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji). W sprawie SK 28/11 Trybunał uznał, że ustawodawca, przewidując w art. 54 ust. 5 zdaniu pierwszym SamArchitektU stosowanie przepisów k. p. c. o apelacji do rozpoznawania odwołań od orzeczeń KSD dla architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, nie przekroczył granic swobody regulacyjnej, a zaskarżony przepis umożliwia obwinionemu skuteczną obronę praw w ramach procedury zapewniającej efektywną i rzeczywistą sądową kontrolę orzeczeń wydawanych przez samorządowe organy dyscyplinarne. Jednocześnie TK zastrzegł, iż poza zakresem kontroli sprawowanej przez TK pozostaje ocena, czy inna procedura (na przykład karna) mogłaby w sposób „pełniejszy” umożliwiać realizację praw obwinionego. Co więcej, zdaniem TK, zgodnie z powołanym orzecznictwem konstytucyjnym obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym nie muszą przysługiwać tożsame gwarancje prawa do obrony jak oskarżonemu w postępowaniu karnym, a zatem gwarancje te nie muszą być realizowane wyłącznie przez stosowanie przepisów k. p. k.<sup>46</sup> Zdaniem TK sa-

---

nie do głównej fazy posterowani, czy też na przykład do egzekucji wyroków. Także: orzeczenie ETPCz z 24 listopada 1993 r. w spr. *Imbrioscia vs. Szwajcaria* (A. 275) i orzeczenie z 15 lipca 1982 r. w sprawie *Eckle vs. Niemcy* (A. 51, par. 76 – 77)

44 Ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz.U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42, z 2002 r. Nr 23, poz. 221, Nr 153, poz. 1271 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 124, poz. 1152 i Nr 190, poz. 1864, z 2004 r. Nr 141, poz. 1492, z 2005 r. Nr 150, poz. 1247, z 2008 r. Nr 210, poz. 1321, z 2010 r. Nr 200, poz. 1326 oraz z 2012 r. poz. 951). Dalej: SamArchitektU.

45 Przy jednoczesnym braku w ustawie SamArchitektU oraz rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 października 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz.U. Nr 194, poz. 1635, ze zm.), regulacji, w której miałyby zastosowanie kodeks postępowania karnego.

46 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2013, sygn. akt SK 28/11.

morządowe postępowania dyscyplinarne i sądowe postępowania w sprawie ich kontroli nie muszą być uregulowane w sposób identyczny jak przewidziano w procedurze karnej. Podobnie orzekające w tych sprawach organy nie muszą być „sądami karnymi”, bowiem Konstytucja nie przesądza, czy sądowa kontrola postępowań dyscyplinarnych musi być przeprowadzana zgodnie z określoną procedurą lub przez określony sąd<sup>47</sup>.

Reasumując, należy przyznać, iż ocena obecnego stanu prawnego odnoszącego się do zagadnień prawa dyscyplinarnego dokonana przez SN w omawianym orzeczeniu jest raczej niekorzystna. Jak trafnie podkreślał SN, wielość przyjętych rozwiązań nie wpływa pozytywnie ani na ich jakość, ani też jednoznaczność stosowania, przyczyniając się tym samym do powstawania licznych wątpliwości interpretacyjnych. Uniemożliwia również ich jednoznaczne usunięcie, choćby przy pomocy dyrektywy wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej. Brak konsekwencji w stosowanej terminologii sprawia, że nieosiągalne staje się niebudzące wątpliwości odczytanie znaczenia poszczególnych pojęć, a także ich praktyczne zastosowanie i wzajemne porównanie. Prowadzi to do zróżnicowania uprawnień przysługujących odpowiadającym sobie stronom postępowań dyscyplinarnych, co z kolei wzbudza wątpliwości w kwestii realizacji konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. W niektórych przypadkach można też mówić o braku wewnętrznej spójności modelu postępowania dyscyplinarnego, przejawiającej się choćby w stosowaniu różnych procedur (cywilnej bądź karnej) na poszczególnych etapach danego postępowania, a także wyróżnienia tych etapów. Praktyka pokazuje, iż jednostkowe, doraźne wyjaśnianie powstałych wątpliwości jest niewystarczające. Dlatego zasadnym jest opracowanie kompleksowego rozwiązania, choćby początkowo miałyby się ono odnosić wyłącznie do określonej grupy zawodowej (na przykład zawodów medycznych, prawniczych, służb mundurowych czy urzędników). Zaproponowanie wspólnego modelu postępowania dla poszczególnych grup zawodowych wydaje się pierwszym krokiem w kierunku ujednoczenia wzorca postępowań dyscyplinarnych, a w konsekwencji – zredukowania występujących wątpliwości. Istotne jest także, aby przy wprowadzaniu ewentualnych zmian zachowano szczególną ostrożność, mając na uwadze fakt, iż będą one stosowane również – a może nawet przede wszystkim – przez nie-prawników. Z tego też powodu przyjęte rozwiązania winny być możliwie wyczerpujące i nadawać się do bezpośredniego zastosowania tak, aby osoby zasiadające w Komisjach dyscyplinarnych nie miały problemu z właściwą ich interpretacją. W przeciwnym razie praktyka doprowadzi nie tylko do braku jednolitości w rozumieniu norm, ale również niewłaściwego i niekonsekwentnego ich stosowania. To z kolei może powodować negatywne konsekwencje w postaci różnicowania poszczególnych postępowań dyscyplinarnych już *w obrębie* danego środowiska.

---

47 *Ibidem*, s. 10.

## SUMMARY

### **The disciplinary proceeding – reflections on the Resolutions of the Supreme Court I KZP18/12 of 24 January 2013**

The aim of the study is to discuss the issue of disciplinary proceeding in the context of entity subject to disciplinary liability, the subject matter, the autonomy and the purpose. The author focuses on the ruling of the Supreme Court passed on January 24th 2013, which suggests the application of the rules of criminal proceedings as more appropriate for the subsidiary application of the disciplinary proceedings. Nevertheless the Supreme Court draws attention to another, equally important issue which became apparent in connection with the above – the diversity and lack of consistency of solutions used by the legislature pursuant to a disciplinary proceedings.

Keywords: Resolution of the Supreme Court I KZP18/12, professional misconduct, disciplinary proceedings

