

dr hab. Kamil Zaradkiewicz
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warszawski

Recenzja rozprawy doktorskiej
Pana mgr. Patryka Bialica pt. „Odpowiedzialność dyscyplinarna w
świecie Konstytucji RP i Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i
Podstawowych Wolności”
(promotor: prof. UKEN dra hab. Czesław Kłak)

I. Ocena koncepcji, struktury i metodologii rozprawy

Tematem rozprawy jest wieloaspektowa analiza reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej, ze szczególnym uwzględnieniem standardu praw i wolności konstytucyjnych oraz wynikającego z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (EKPC).

Celem rozprawy jest ramowe ukazanie tego, jakie standardy wynikające z Konstytucji RP oraz EKPC oraz w jakim zakresie powinny znaleźć zastosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania w jej przedmiocie. Należy stwierdzić, że Autor dobrze wywiązał się z postawionego sobie zadania.

Już na wstępie warto podkreślić, że rozprawa dotyczy tematu dotychczas nie ujętego w tak kompleksowym zakresie oraz z uwzględnieniem aktualnego stanu prawnego i orzecznictwa. Jest to istotne tym bardziej, że w ostatnich latach, szczególnie w odniesieniu do standardu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, zaszły istotne zmiany i wprowadzono nowe rozwiązania, uwzględniając standard orzecniczy ETPC oraz TSUE. Autor stan ten w rozprawie uwzględnił.

Rozprawa składa się ze streszczenia, spisu treści, oznaczenia skrótów, wstępu, pięciu rozdziałów oraz zakończenia.

Układ pracy nie budzi zastrzeżeń i merytorycznie stanowi spójną całość oraz pozwala na logiczne powiązanie poszczególnych rozważań, analiz i wniosków.

W rozdziale pierwszym poddano analizie podstawowe pojęcia, takie jak odpowiedzialności dyscyplinarnej i deliktu dyscyplinarnego, genezę i rozwój odpowiedzialności dyscyplinarnej, jej cechy, cele i funkcje, podmiot oraz granice. Autor

podjął w nim też interesujące rozważania dotyczące granic odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W rozdziale drugim wskazano i omówiono istotne dla analizy postawionej tezy rodzaje odpowiedzialności prawnej, odpowiedzialność i postępowanie represyjne, odpowiedzialność karną i postępowanie karne w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP, konstytucyjne gwarancje odpowiedzialności dyscyplinarnej. Podjęte zostały kwestie odnoszące się do terminologii odpowiedzialności prawnej porównania reżimów odpowiedzialności prawnej, a także pojęć „odpowiedzialność represyjna”, „postępowanie represyjne”, „odpowiedzialność karna” i „postępowanie karne” w świetle art. 42 Konstytucji RP.

Rozdział trzeci poświęcono analizie pojęcia oskarżenia w sprawie karnej w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej w orzecznictwie ETPC, a także konwencyjnym gwarancjom odpowiedzialności dyscyplinarnej. W rozdziale tym analizie poddane zostało pojęcie „oskarżenia w sprawie karnej” na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC, a także kryteria przyjmowane przez ETPC odnoszące się do zakwalifikowania rodzaju sprawy jako sprawy karnej, który jednak klasyfikuje je jako sprawy odnoszące się do praw i obowiązków o charakterze cywilnym. Skutkuje to uznaniem, iż odpowiedzialność dyscyplinarna oraz postępowanie są objęte gwarancją rzetelnego procesu z art. 6 ust. 1 EKPC w aspekcie cywilnym.

W czwartym rozdziale rozprawy Autor analizuje pojęcie czynu jako podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej, znamiona deliktu dyscyplinarного, problematykę społecznej szkodliwości deliktu dyscyplinarного, winy, a także zagadnienia odnoszące się do wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej. W rozdziale tym wskazano materialne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej w perspektywie standardów konstytucyjnych oraz konwencyjnych.

Rozdział piąty obejmuje analizę problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej przedstawicieli wybranych zawodów w świetle orzecznictwa sądowego oraz standardów konstytucyjnych i konwencyjnych. W rozdziale tym autor kompleksowo zaprezentował i dokonał oceny regulacji podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz modelu postępowania dyscyplinarного w ramach przepisów dotyczących sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy, nauczycieli, nauczycieli akademickich oraz wybranych przedstawicieli zawodów medycznych. Co zasługuje na uznanie, analiza została przedstawiona wraz z bogatym dorobkiem orzecznictwem.

W zakończeniu przedstawiono wnioski cząstkowe oraz ostateczny pogląd, a ponadto wskazano postulaty *de lege ferenda*, w tym propozycje zmian przepisów ustawowych o odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Pracę wieńczy spis orzeczeń sądowych, TK oraz ETPC, a także obszerna bibliografia obejmująca prace wykorzystane w pracy.

Układ i struktura pracy nie budzą zastrzeżeń.

II. Ocena merytoryczna rozprawy

W pracy podjęto rozważania dotyczące zakresu stosowania gwarancji konstytucyjnych i konwencyjnych do reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Autor stawia tezę badawczą: „Do odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania w jej przedmiocie mają zastosowanie odpowiednio gwarancje dla odpowiedzialności karnej i postępowania karnego przewidziane w Konstytucji RP oraz gwarancje dla sprawy karnej przewidziane w EKPC”. Teza ta jest zgodna, co już na wstępie należy zaznaczyć, ze stanowiskiem wynikającym z dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego. Autor jednak nie poprzestał na analizie judykatów Sądu Najwyższego, podejmując pogłębioną, samodzielną prezentację problemów i wnioskowań.

Doktorant już na wstępie wskazuje, iż problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej stała się przedmiotem szerszego zainteresowania opinii publicznej w związku z żywą dyskusją na temat zmian w sądownictwie, tzw. „ustawą kagańcową”, utworzeniem i likwidacją Izby Dyscyplinarnej, a następnie w jej miejsce Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego. Kwestie te doprowadziły i umocniły nie tylko podziały w środowiskach prawniczych, lecz także w społeczeństwie, które problematykę tę zaczęło w coraz większym stopniu postrzegać w jej aspekcie politycznym. Ten aspekt analizy nie został co prawda bardzo szczegółowo zaprezentowany, jednak zasługuje na wyróżnienie fakt, iż został uwzględniony w ramach pracy, bowiem z pewnością pozostaje w związku z jej tematem.

Autor trafnie zauważa, że pojęcie „odpowiedzialności” ma charakter interdyscyplinarny, zaś odpowiedzialność dyscyplinarna jest jej szczególnym rodzajem. Trafnie też przypomina bliskość odpowiedzialności dyscyplinarnej i odpowiedzialności karnej, które łącznie – także w orzecznictwie TK – są traktowane jako rodzaje tzw. odpowiedzialności represyjnej.

Zadanie Autora było trudne już z tego względu, iż musiał podjąć się trudu zdefiniowania kluczowego dla podjętych rozważań terminu „odpowiedzialność dyscyplinarna”. Rozważania prowadzące ostatecznie do ujęcia i ustalenia charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej należy uznać za przekonujące. Z pewnością nie ma ona charakteru powszechnego, obejmując jedynie określone grupy adresatów – przede wszystkim zawodowe. Jej istota wiąże się z funkcją wynikającą z przynależności do grupy. Co do zasady też dotyczy – na co trafnie wskazano w pracy - osób pozostających w stosunkach publicznoprawnego podporządkowania.

Według Doktoranta, do odpowiedzialności oraz postępowania dyscyplinarnego mają zastosowanie odpowiednio gwarancje dla odpowiedzialności karnej i postępowania karnego przewidziane w Konstytucji RP, natomiast do odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania w jej przedmiocie nie mają zastosowania gwarancje przewidziane w EKPC dla sprawy karnej, zaś postępowanie to jest objęte konwencyjnym standardem rzetelnego procesu wynikającym z art. 6 ust. 1 EKPC. Pogląd ten Doktorant opiera na dorobku orzecznictwym TK oraz ETPC, dokonując jego gruntownej analizy.

Co do zasady gwarancje konstytucyjne i konwencyjne (szerzej – zawarte w aktach prawa międzynarodowego) odnoszą wprost się do odpowiedzialności karnej. Zasadniczo nie budzi wątpliwości, że chodzi o standard obejmujący regulacje z zakresu prawa karnego (choć i to nie musi być teoretycznie oczywiste z uwagi na autonomiczność terminów, instytucji i pojęć konstytucyjnych w stosunku do tych, normowanych w ustawodawstwie zwykłym). Wątpliwość i analiza podjęta w pracy dotyczą natomiast tego, czy gwarancje te oraz czy w tożsamym zakresie znajdują zastosowanie do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Autor trafnie identyfikuje kluczowy z tego punktu widzenia problem i stawia w konsekwencji pytanie, czy odpowiedzialność dyscyplinarna oraz postępowanie w jej przedmiocie należy zaliczyć do rodzaju odpowiedzialności i postępowania określanych mianem „odpowiedzialności represyjnej” i „postępowania represyjnego”, dalej zaś czy pojęcia te zawierają się w konstytucyjnie autonomicznym pojęciu odpowiedzialności karnej i postępowania karnego w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP z wynikającymi ewentualnie stąd dalszymi konsekwencjami co do ram gwarancji w zakresie ochrony praw i wolności podstawowych. W tym zakresie oczywiste jawi się pytanie, czy kontrola rozstrzygnięć w sprawach dyscyplinarnych przed pozasądowymi organami postępowania dyscyplinarnego (wówczas wbrew formule pytania zawartego w pracy nie będzie to kontrola „sądowa”) stanowi naruszenie art. 17 Konstytucji RP, czy też jest realizacją konstytucyjnego prawa do sądu z art. 45 ust. 1 oraz 77 ust. 2 Konstytucji RP? Na tym też tle Autor trafnie zauważa

konieczność zestawienia istoty i zakresu gwarancji wynikających z norm konstytucyjnych z jednej strony oraz norm konwencyjnych z drugiej.

Jest oczywiste, co potwierdza Autor, że to szeroko rozumiana represja jest cechą prowadzącą do uznania, iż odpowiedzialność deliktowa powinna być objęta normami gwarancyjnymi Konstytucji RP. Traktowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej jako represyjnej i jej istotne podobieństwa do odpowiedzialności karnej powodują, iż standardy gwarancyjne wyznacza w istotnym zakresie – choć nie tożsamym – regulacja Konstytucji i EKPC. Wniosek ten wspiera, co Autor nie tylko zauważa, ale też – jak już zaznaczyłem – analizuje szczegółowo, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego.

W ocenie Doktoranta pojęcie odpowiedzialności karnej jest autonomiczne i swoim zakresem terminologicznym obejmuje wszelkie rodzaje odpowiedzialności represyjnej, a w konsekwencji gwarancje art. 42 ust. 1 Konstytucji RP odnoszą się do wszystkich reżimów odpowiedzialności prawnej, które mają charakter tzw. odpowiedzialności represyjnej. Konstytucja RP posługuje się terminem odpowiedzialności karnej, co w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest ujmowane jako w ogólności odpowiedzialność realizowana w ramach postępowań represyjnych (wyrok TK z 28.11.2007 r., K 39/07, OTK-A 2007, nr 10, poz. 129).

Autonomiczność pojęcia odpowiedzialności karnej na gruncie norm konstytucyjnych prowadzi do wniosku, iż odpowiedzialność dyscyplinarna i postępowanie dyscyplinarne pozostają objęte konstytucyjnymi standardami odnoszącymi się do odpowiedzialności karnej oraz postępowania karnego, choć w ocenie Autora z uwzględnieniem specyfiki odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania dyscyplinarnego. Teza ta jest oczywiście trafna.

Warto podkreślić, że wskazywana wielokrotnie w rozprawie i przyjmowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego autonomiczność nie tylko oznacza w szczególności, że Konstytucja RP wyznacza ramy i zasady konstytucyjne, w tym gwarancje, co do dopuszczalnego kształtu normatywnego (ustawowego) odpowiedzialności represyjnej, a zatem również dyscyplinarnej, lecz także stanowi nakaz urzeczywistnienia ram odpowiedzialności poprzez wprowadzenie określonych rozwiązań na poziomie ustawowym, a ponadto determinuje stosowanie określonych rozwiązań – przede wszystkim z uwzględnieniem zasady proporcjonalności. Z autonomiczności zatem wynika nie tylko teza o szerokim, niekoniecznie tożsamym z ustawowym, rozumieniem i istotą odpowiedzialności karnej (tu tzw. represyjnej). Standardy te nie są wciąż dostrzegane w praktyce w dostatecznym stopniu, a tymczasem wpływają także na wnioskowanie co do koniecznego

kształtu poszczególnych rozwiązań instytucjonalnych. Trafnie w związku z tym także Autor zauważa, że z konstytucyjnego punktu widzenia nie ma zasadniczego znaczenia ani nie stanowi kryterium różnicującego materialny czy procesowy charakter norm gwarancyjnych.

Konstytucyjny standard odpowiedzialności karnej obejmuje wszystkie postępowania represyjne, a zatem takie, które prowadzą do ujemnych skutków w sferze prawnej określonej osoby z uwagi na ukształtowane normatywnie zachowania, z którymi ustawa łączy określone sankcje (bez względu na wolę zainteresowanego). Autor zauważa, że zgodnie z wyrokiem TK z 27 lutego 2001 r., K 22/00, represyjny charakter („quasi karny”), choć nie tożsamy z odpowiedzialnością karną, wiąże się z deontologią zawodów (co jest w mojej ocenie w kontekście celów odpowiedzialności dyscyplinarnej tezą jedynie częściowo trafną). Kryterium wyróżnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej mogą też stanowić rodzaje czy charakter sankcji. Z pewnością istotnym podobieństwem odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej wyznacza represja, która nie tylko na gruncie przepisów karnych, lecz także dyscyplinarnych może być bardzo dotkliwa, skoro kara orzeczona w jej ramach może prowadzić do uniemożliwienia wykonywania zawodu (czasem nawet dożywotnio).

Jak sam termin „dyscyplinarna” wskazuje, odpowiedzialność ma dyscyplinować, a zatem motywować do określonych zachowań oraz przestrzegać przed zachowaniami, które pozostają niezgodne z określonymi wartościami i celami określonych zawodów.

Jako odstępianie od pogłębionej analizy tego, czym jest w istocie odpowiedzialność prawna podlegająca ogólnym regułom gwarancji konstytucyjnych, a tym samym uniknięcie zadania doprecyzowania w tym zakresie, jest niestety ogólne stwierdzenie, iż „decydujące znaczenie dla kwalifikacji danego reżimu odpowiedzialności prawnej będzie miało orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego”.

W mojej ocenie kluczowym zagadnieniem, stanowiącym jednocześnie o odmienności regulacji odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej, jest w tym pierwszym przypadku, jak trafnie zauważa Autor, brak przypisania konkretnych kar dyscyplinarnych do określonych przewinień. Różnica ta jednak nie stanowi moim zdaniem o istocie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Co więcej, przynajmniej w pewnym zakresie można mieć wątpliwości co do trafności takiego ujęcia (choć Doktorant uważa, że rozwiązanie to jest prawidłowe).

Nie podzielam ogólnej, zaprezentowanej przez Doktoranta w ślad za piśmiennictwem, tezy, iż „[d]emokratyczne państwo prawa należy (...) utożsamiać z państwem konstytucyjnym, w którym konstytucja jako najważniejsze źródło prawa gwarantuje materialną i formalną koherencję całego porządku prawnego z wartościami i

zasadami w niej zawartymi oraz wiążącym Rzeczpospolitą Polską prawem międzynarodowym”. Sam termin „demokratyczne państwo prawne” obejmuje bowiem przede wszystkim dwie autonomiczne zasady – 1) państwa demokratycznego oraz 2) państwa prawnego. Obie zaś odnoszą się do różnych aspektów fundamentów porządku ustrojowego, przy czym wartości (i to nie w ujęciu neutralnym, tj. „jakikolwiek”, lecz bardziej skonkretyzowanym) i nakaz ich respektowania systemowo przez organy władzy publicznej wraz z istnieniem odpowiednich instrumentów wymuszających ich respektowanie tradycyjnie ujmowane są jako mieszczące się w ramach drugiej z tych zasad. W tym sensie jest ona utożsamiana z pojęciem praworządności czy „*Rechtsstaat*”. Oczywiście kwestia ta może być jedynie zasygnalizowana, bowiem nie jest kluczowym zagadnieniem poddanym analizie przez Doktoranta. *Nota bene* Autor nie uniknął zamiennego posługiwania się terminami „państwo prawa” oraz „państwo prawne”, zaś w piśmiennictwie sporne pozostaje to, czy terminy te są znaczeniowo tożsame.

Ponadto, jak wskazuje Doktorant za słownikiem języka polskiego, ogólne pojęcie odpowiedzialności rozumiane jest jako „konieczność lub obowiązek moralny bądź prawny odpowiadania za swoje czyny i ponoszenia za nie konsekwencji”. Tak ogólne ujęcie jest oczywiście „bezpieczne” i odnosi się w szczególności do „odpowiadania” na gruncie przepisów różnych gałęzi prawa (w tym także np. prawa cywilnego). Jednak jest w istocie tautologią często zresztą w odniesieniu do analizy tego pojęcia spotykaną nie tylko w piśmiennictwie polskim, co można sprowadzić do stwierdzenia, iż „odpowiedzialność oznacza obowiązek odpowiadania”. Oczywiście ujęcie takie nie daje odpowiedzi na pytanie o istotę pojęcia odpowiedzialności. Nie jest to jednak zarzut skierowany do samego Doktoranta, bowiem w dalszej części pracy podejmuje on szczegółową analizę tego zagadnienia odwołując się do podstawowych pozycji literatury prawniczej w tym zakresie.

Jestem też niezwykle sceptyczny co do dopuszczalności wywodzenia (jak czyni to Autor w ślad za SSN W. Kozielowiczem) z obowiązku przestrzegania prawa, który statuuje art. 83 Konstytucji RP, odpowiedzialności prawnej pojmowanej jako „przewidziane prawem ujemne konsekwencje za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej w danym porządku prawnym”. Wszak obowiązek wskazany w art. 83 Konstytucji ma charakter ogólny i stanowi w zasadzie deklarację bez samodzielnie sankcjonowanego zakresu, dotyczy także reguł i zasad, których nierespektowanie nie prowadzi do żadnych następstw ujemnych dla łamiącego prawo. Innymi słowy, obowiązek konstytucyjny pozostaje takim zawsze i w odniesieniu do wszystkich adresatów norm prawnych, bez względu na konsekwencje niewypełniania tego obowiązku (inaczej niż w

pewnym przynajmniej zakresie np. na gruncie niemieckiej ustawy zasadniczej z 1949 r.), a także bez względu na to, czy normy powszechnie wiążące nakładają na adresatów zindywidualizowane obowiązki.

Autor zasadnie przypomina, że nie istnieje ogólne pojęcie odpowiedzialności obejmujące wszystkie gałęzie prawa, a nawet sama Konstytucja odwołuje się do odpowiedzialności w różnym znaczeniu i zakresie [za M. Kidacką].

Na marginesie warto zaznaczyć, że pojęcie „odpowiedzialności” nie tylko wywołuje spory i wątpliwości w naukach społecznych w ogólności, w tym na gruncie prawa (w języku prawnym i prawniczym), lecz także w ramach poszczególnych gałęzi. Dotyczy to w szczególności prawa prywatnego. Trafnie należy uznać, że chodzi najogólniej ujmując o ujemne konsekwencje własnych zachowań ocenianych negatywnie przez prawo, tj. z których wystąpieniem prawo wiąże owe ujemne konsekwencje (w szczególności w postaci kary, czy też – szerzej – różnego typu sankcji), które w przypadku odpowiedzialności prawnej są ujęte w odpowiednich przepisach. Oznacza to, że sama odpowiedzialność prawna oraz wyznaczone jej powstaniem zachowania wynikają z norm prawnych.

W rozdziale drugim kwestie ogólne dotyczące tzw. odpowiedzialności prawnej w dużej mierze nawiązują i częściowo powielają analizę wcześniejszą. Jednak to właśnie rozdział II w którym analizowana jest problematyka konstytucyjnego pojęcia odpowiedzialności zdaje się być adekwatnym miejscem tych rozważań. Autor trafnie, choć dość syntetycznie, ale w pełni wystarczająco na potrzeby pracy, analizuje różne rodzaje odpowiedzialności prawnej i jej typologię w różnych gałęziach prawa. Na marginesie warto zauważyć, że odpowiedzialność w prawie cywilnym to nie tylko odpowiedzialność deliktowa czy z tytułu niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania. Pojęcie to ma bowiem szerszy zakres i odnosi się także do skutków niepodjęcia określonych działań w ramach wyznaczonych treścią praw rzeczowych.

Przepisy definiujące delikty dyscyplinarne charakteryzują się – co także wskazuje Doktorant – otwartością, są ustawowo niedookreślone (za: W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 48).

W tym kontekście warto jednak zaznaczyć, że rozwiązanie to nie jest trafne, a przynajmniej w pewnym zakresie może budzić poważane zastrzeżenia. Właśnie bowiem niedookreśloność czynów (jak np. „postępowanie sprzeczne z godnością zawodu bądź uchybiającym godności sprawowanego urzędu”, czy skrajny przykład podany przez Autora, przewidziany w ustawie z dnia 27 czerwca 1950 r. o ustroju adwokatury, która

przewidywała, że adwokat odpowiada za „postępowanie sprzeczne z interesem mas pracujących”) pozostawia szerokie pole uznaniowości co do oceny poszczególnych zachowań. Wątpliwości tych nie usuwa to, że zakres czynów w praktyce ustalają organy stosujące prawo (sądy).

Nie jest też oczywiste w kontekście konstytucyjnych gwarancji ochronnych, czy źródłem norm kształtujących w istocie w bardzo szerokim zakresie przedmiotowy zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej mogą być kodeksy etyki dla poszczególnych zawodów. W pracy problematyka ta została w mojej ocenie przedstawiona dość pobieżnie, a tymczasem nie jest to zagadnienie oczywiste.

Cechujące normy regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną rozwiązania w postaci braku określoności deliktów dyscyplinarnych oraz przypisania im konkretnych kar dyscyplinarnych (do żadnego deliktu dyscyplinarnego nie ma przypisanej konkretnej kary), a także powiązana z tym uznaniowość organów rozstrzygających o tej odpowiedzialności, budzą wątpliwości przede wszystkim dlatego, że w praktyce mogą rodzić poważne zagrożenie prowadzenia do nadużyć korporacyjnych, skoro organami orzekającymi są w pierwszym rzędzie sądy samorządów zawodowych. Te oczywiście nie spełniają cech koniecznych dla uznania je za sąd w rozumieniu norm konstytucyjnych i konwencyjnych (na co Autor trafnie zwraca uwagę).

Teza ta jest potwierdzona pośrednio w pracy, skoro Autor zauważa, że „sądy samorządów zawodowych kształtują charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej, określając czyny uznawane za delikty dyscyplinarne oraz przypisując za nie konkretne kary dyscyplinarne”. Takie ujęcie, a w szczególności niemożność ustalenia sztywnych granic odpowiedzialności dyscyplinarnej, co najmniej osłabia pewność i przewidywalność. Nie jest w mojej ocenie przekonujący argument, iż – jak podkreśla Doktorant – „członkowie danego samorządu najlepiej wiedzą jaki czyn uznać za szkodliwy korporacyjnie”. W podniesionym kontekście zresztą sam terminy „szkodliwy korporacyjnie” oraz „szkodliwość korporacyjna” nie budzą pozytywnych skojarzeń. Co więcej, w pewnych przynajmniej przypadkach, jak przede wszystkim odpowiedzialności sędziów, niewystarczający wydaje się być nadzór sądowy przewidywany w odpowiednich regulacjach dla innych zawodów jako „bufor bezpieczeństwa dla obwinionych”. To co za P. Skuczyńskim Autor nazywa funkcją integracyjną, której celem ma być zapewnienie właściwych osobistych postaw, może prowadzić (i niestety czasem prowadzi) do uznawania, że osoby starające się o wyższy standard zawodowy czy stworzenie ram konkurencji na korzyść klientów należy traktować jako szkodzące środowisku. Jak podkreśla Autor, „odpowiedzialność dyscyplinarna

kształtuje oczekiwane prawem zachowania podmiotów jej podlegających”. Nie musi to jednak oznaczać, że to właśnie takie (pozytywne) zachowania będą przez samorzady zawodowe promowane i chronione.

Istota problemu dotyczy przede wszystkim tego, a nawet można zaryzykować stwierdzenie, że sprowadza się do tego, iż normując ramy prawa dyscyplinarnego należy ważyć i równoważyć dwie wartości – z jednej strony właściwego kształtowania postaw zawodowych (co wiąże się z odstrasżającym charakterem tych regulacji, a jednocześnie koniecznością eliminowania zachowań i osób, które są dla tych prawidłowych postaw zawodowych szkodliwe), z drugiej zaś zapewnienia takiego ich kształtu, by nie były nadużywane, w szczególności nie prowadziły do patologicznych zjawisk zamykania korporacji i ochrony interesów zawodowych, które pozostają w sprzeczności z celami i wartościami, które powinny być w danej grupie zawodowej przestrzegane. Innymi słowy należy eliminować i jedne, i drugie, jednak niewłaściwie ukształtowane instrumentarium prawa dyscyplinarnego może prowadzić do w gruncie rzeczy pozornej teoretycznie, lecz praktycznie występującej kolizji tych wartości. Pod pozorem bowiem eliminacji zachowań niedopuszczalnych możliwe jest takie ukształtowanie zarówno deliktów dyscyplinarnych w ramach danej grupy zawodowej, jak i stosowania odpowiednich kar, by w istocie eliminować osoby, których działalność jest postrzegana jako zagrożenie dla ochrony obiektywnie sprzecznych z deontologią zawodu postaw i zachowań. Tym samym prawo dyscyplinarne może służyć realizacji celów sprzecznych z samym założeniem leżącym u podstaw instytucji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Niestety nie jest to problem zupełnie teoretyczny, a przynajmniej zarzuty o nadużycia w tym zakresie nie należą do rzadkości. Tu zatem ujawnia się rola ustawodawcy, który powinien ukształtować odpowiednie przepisy w taki sposób, by skutecznie uniemożliwić takie zjawiska, tj. swoistej prewencji negatywnej.

W mojej ocenie, czego niestety Autor dysertacji nie poddał analizie, obecny kształt prawa dyscyplinarnego zadania tego we właściwy sposób nie wypełnia. Wynika to z wadliwej w mojej ocenie, i tu nie podzielam stanowiska prezentowanego przez Doktoranta, regulacji katalogu i odrzucenia zasady określoności czynów będących podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dotyczy to przede wszystkim możliwości stosowania zasadniczo dowolnej kary dyscyplinarnej do każdego z deliktów dyscyplinarnych. W tym bowiem zakresie sądy dyscyplinarne dysponują kompetencjami uznaniowymi. W szczególności widać to wyraźnie w przypadku sankcji wydalenia z zawodu i jej podobnych, które stanowią najbardziej dolegliwą karę dla obwinionego, a jednocześnie mogą być orzeczone – przynajmniej teoretycznie – za każdy czyn stanowiący podstawę

odpowiedzialności. Tym samym po stronie władz korporacji zawodowych stworzony został najgroźniejszy z możliwych instrumentów wpływu na postawy członków poddanych odpowiedzialności dyscyplinarnej grup zawodowych. W mojej ocenie remedium umożliwiającym minimalizację tego ryzyka byłoby doprecyzowanie czynów, za które można orzec określone kary dyscyplinarne, a przynajmniej te najbardziej dolegliwe.

Trafie zauważono, że odpowiedzialność może ponosić wyłącznie osoba fizyczna należąca do określonej grupy (zawodowej). Niewątpliwie też celem instytucji odpowiedzialności deliktowej jest ochrona prestiżu i ochronę godności zawodu wykonywanego przez przedstawiciela danej grupy zawodowej, a także jakości i rzetelności wykonywania obowiązków przez członków tej grupy.

Jako „czyn” Doktorant definiuje czyn, „dyscyplinarnie bezprawny, popełniony przez działanie lub zaniechanie w trakcie i w ramach wykonywania zadań wynikających z obowiązków nałożonych przez ustawy, a często sprecyzowany przez akty normatywne obowiązujące w określonych samorządach zawodowych. Następnie jednak dostrzega, że nie chodzi wyłącznie o czyny (działania lub zaniechania) popełnione wyłącznie w trakcie i w ramach wykonywania zadań. Co więcej, także nie jest konieczne, by chodziło wyłącznie o obowiązki nałożone przez ustawy.

Trafnie wskazano, że przepisy definiujące czyn, który uznawany jest za delikt dyscyplinarny mają charakter otwarty. Są ustawowo niedookreślone, ujęte w sposób ogólny i abstrakcyjny. Przykładowo, sędziowie sądów powszechnych odpowiadają dyscyplinarnie m.in. za czyn polegający na uchybieniu godności urzędu (vide art. 107 § 1 pkt 5 p.u.s.p.). Poważne jednak wątpliwości budzi to, czy tak ujmowana i charakterystyczna dla deliktów dyscyplinarnych *de lege lata* niedookreśloność, szczególnie w wypadku zagrożenia najsurowszymi sankcjami dyscyplinarnymi, jest rozwiązaniem prawidłowym. Podzielam pogląd Doktoranta, iż należy uregulować pewne kwestie dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej. W tym zakresie dostrzegam jednak, iż określony powinien być w sposób szczegółowy katalog czynów, których popełnienie powinno lub co najmniej może skutkować najcięższymi sankcjami, jak zakaz wykonywania zawodu albo usunięcie z zawodu (wydalenie ze służby). W szczególności skoro odpowiedzialność może rodzić każde uchybienie godności urzędu bądź zawodu, a ponadto zachowania te obejmują także sferę życia prywatnego, to łatwo dostrzec ryzyko dowolności oceny i zastosowania każdej z sankcji w zasadzie w każdym wypadku. Z perspektywy gwarancji ochronnych nie podzielam ogólnej konstatacji w tym zakresie, iż wystarczające jest, że odpowiednie normy kształtuje orzecznictwo. Tak ogólnikowo ujęty zakres czynów i odesłanie do korporacyjnych regulacji

budzi wątpliwości w zakresie spełniania standardów wynikających z konstytucyjnie ugruntowanej zasady *nullum delictum sine lege certa* (tym bardziej, że w świetle orzecznictwa TK to sama ustawa musi w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny definiować wszystkie znamiona czynów zagrożonych karą). Trybunał Konstytucyjny, co Autor dotrzyma, wskazuje, że ustawodawca nie może wymagać od obywatela uświadomienia sobie zakazu karnego, jeżeli sam nie jest w stanie określić precyzyjnie jego granic (wyrok TK z 23.06.2009 r., K 54/07, OTK-A 2009, nr 6, poz. 86). Niedostateczną określoność znamion deliktu dyscyplinarnego w ustawie w konsekwencji Autor uznaje za zgodną z wymaganiem wyrażonym w art. 42 ust. 1 Konstytucją RP. Nie podzielam tej tezy. Uważam, że kwestia ta nie dostała w sposób wystarczający przeanalizowana. Nie wystarczy w moim przekonaniu odwołać się tu do ogólnej konstatacji o „specyfice” odpowiedzialności dyscyplinarnej. Autor uznaje bowiem, że „nieokreśloność deliktu dyscyplinarnego stanowi bez wątpienia istotę tego rodzaju odpowiedzialności. Podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej często stanowią czyny naruszające zwyczajowe i nieskodyfikowane reguły, ad exemplum postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych”. W mojej ocenie jest to argument nie uzasadniający obecnego kształtu rozwiązań normatywnych. Przeciwnie, zdaje się prowadzić do wniosku o konieczności ustalenia pewnych, być może nawet typowych dla określonych zawodów, zachowań niedozwolonych, uznawanych za delikty dyscyplinarne wprost przez ustawę. To jednak prowadzić będzie do konstatacji przeciwnej do sformułowanej przez Autora jako uwaga *de lege ferenda*, iż właściwe jest swoiste skodyfikowanie ogólnych przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Za wątpliwe konstytucyjnie uważam też rozwiązanie, które daje bardzo szeroki zakres swobody korporacjom zawodowym (dotyczy to w szczególności sądownictwa, które w ujęciu instytucjonalnym nie jest wyłącznie, a może nawet przede wszystkim korporacją, lecz władzą publiczną) w kształtowaniu (definiowaniu) w kodeksach etyki zachowań wiążących członków danej korporacji, w szczególności wówczas, gdy nierespektowanie norm w tym zakresie może prowadzić do odpowiedzialności. Rozwiązania takiego nie uzasadnia wystarczająco treść art. 17 Konstytucji RP.

W powyższym zakresie nie podzielam stanowiska Autora, iż standard normatywny (ustawowy) odpowiedzialności deliktowej odpowiada wymaganiom konstytucyjnym, nawet jeśli wynika to wprost z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Orzecznictwo konstytucyjne umożliwia prowadzenie postępowań dyscyplinarnych przed organami samorządu zawodowego, jednak ustawodawca musi w każdym wypadku

zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jego wyniku orzeczenia. Warto w tym kontekście odnotować, że granice między jednym i drugim ulegają rozmyciu w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Warto byłoby temu aspektowi problemu poświęcić nieco więcej uwagi, w szczególności w związku z wskazaną przez Autora już na początku pracy kontrowersją co do kształtu instytucjonalnego rozwiązań w tym zakresie, w szczególności statusem i autonomicznością (nieistniejącej już) Izby Dyscyplinarnej, a obecnie Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego. Moje wątpliwości budzi także to, czy wystarczającym standardem jest jednoinstancyjność postępowania sądowego – odpowiedź na to pytanie wiąże się jednak przede wszystkim w ogólności z pytaniem o właściwy model oraz dopuszczalność orzekania w sprawach dyscyplinarnych przez tzw. dyscyplinarne sądy korporacyjne. Z pewnością istotnym argumentem za istnieniem tego ostatniego rozwiązania jest konieczność dysponowania odpowiednią wiedzą specjalistyczną właściwą i konieczną dla prawidłowej oceny w przypadku naruszenia standardu zawodowego mogącego skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną.

Autor niestety nie uzasadnił bliżej tezy, iż okresy przedawnienia „często wydają się” zbyt krótkie.

Z pewnością rezygnacja bądź utrata statusu członka danej grupy prowadzi do uprzywilejowanego traktowania, stanowiąc swego rodzaju wytrych do uniknięcia odpowiedzialności dyscyplinarnej. Autor jednak nie uzasadnił poza tym tezy, zgodnie z którą odpowiedzialności tej nadal osoby, które z danego zawodu zrezygnowały, powinny podlegać, a w konsekwencji też jakie sankcje ponosić (nie wszystkie przecież byłyby zapewne adekwatne).

Warto też byłoby ocenić bliżej to, czy Konstytucja RP stwarza w istocie dalej idące gwarancje niż Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a w konsekwencji czy normy konwencyjne pozostają w tym zakresie zgodne ze standardem konstytucyjnym, w razie zaś odpowiedzi negatywnej – jakie są tego konsekwencje. Takich pogłębionych rozważań w pracy niestety zabrakło.

III. Forma

Praca została napisana bardzo starannie, poprawnym językiem prawniczym, choć nie bez drobnych błędów stylistycznych czy błędów pisarskich (tzw. „literówek”). Są one

jednak nieliczne i nie wpływają na wysoką ocenę nie tylko merytoryczną, ale też formalną rozprawy.

W mojej ocenie należy unikać niezręcznych terminów, takich jak „pozostali członkowie społeczeństwa”, czy sformułowań „Struktura przedmiotowej pracy nie jest przypadkowa” (co byłoby raczej dziwne, gdyby było odwrotnie, zatem podkreślać tej okoliczności nie ma potrzeby).

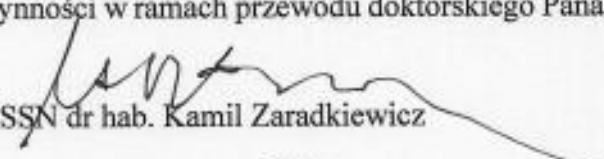
Za niepoprawne gramatycznie i stylistycznie należy uznać posługiwanie się orzeczeniami imiennymi z orzecznikiem w postaci przymiotnika w narzędniku – typowymi dla żargonu prawniczego zwrotami, które mogą być uznane za germanizmy. W pracy błędy te są liczne (zresztą niestety typowe dla żargonu prawniczego) – np. „koniecznym jest”, „koniecznym będzie”, „zasadnym jest”, „oczywistym jest”, „nie jest słusznym”, „właściwym jest”, „znamiennym jest”, „wskazany jest”, „bezsportnym jest”, „wartym jest” itp. Formą prawidłową orzecznika jest mianownik, np. „oczywiste jest”, nie zaś narzędnik.

Autor błędnie przytacza: nazwisko Marka Safjana („Safian”, przyp. 28), a także odwołanie do przepisu art. 17 § 1 i 2 Konstytucji RP (ustawa zasadnicza nie jest zbudowana w taki sposób, tj. nie jest jednostką redakcyjną tekstu paragraf, lecz ustęp).

IV. Wnioski

W świetle powyższych analiz i oceny rozprawy doktorskiej Pana mgr. Patryka Bialica uważam, że rozprawa spełnia kryteria wymagane ustawowo dla uzyskania na jej podstawie stopnia naukowego doktora. Przedstawiona do recenzji rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu badawczego. Autor wykazał się bardzo dobrą wiedzą ogólną w dyscyplinie. Wskazane w recenzji zastrzeżenia i uwagi krytyczne, jak również odmienne od prezentowanych przez Doktoranta wnioski co do kwestii szczegółowych poddanych analizie w pracy oraz ocen, nie są przeszkodą dla pozytywnych ogólnych wniosków. Przeciwnie, rozprawę doktorską uważam za ciekawą i cenną merytorycznie, a w konsekwencji zasługującą na publikację.

Reasumując, recenzowana praca spełnia wszystkie kryteria właściwe dla rozpraw doktorskich, co uzasadnia postawienie wniosku o przyjęcie rozprawy doktorskiej, jej dopuszczenie do obrony i kontynuowanie czynności w ramach przewodu doktorskiego Pana mgr. Patryka Bialica.


SSN dr hab. Kamil Zaradkiewicz

Warszawa, 23 października 2024 r.

