



Radosław Giętkowski

Uniwersytet Gdański

OCENA OSTATNICH ZMIAN USTAWOWYCH W ZAKRESIE ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ ADWOKATÓW, RADCÓW PRAWNYCH I NOTARIUSZY

Szanowny Jubilat, Profesor Jerzy Ciszewski, jest nie tylko cenionym naukowcem, ale też doświadczonym i uznanym praktykiem. W przeszłości wykonywał m.in. zawód radcy prawnego i adwokata. Obecnie, od wielu już lat prowadzi kancelarię notarialną. Okoliczność ta skłania do dedykowania Jubilatowi tekstu dotyczącego prawnych regulacji wykonywania wymienionych zawodów zaufania publicznego. Jednym z podstawowych czynników wpływających na prawidłowe ich wykonywanie jest uregulowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej przedstawicieli tych zawodów. W ostatnim czasie doszło do istotnych zmian ustawowych w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, radców prawnych i notariuszy. Ocenie tych zmian zostaną poświęcone poniższe rozważania, przy czym uwaga zostanie skoncentrowana na wybranych zmianach, zdaniem piszącego te słowa, najważniejszych.

Wspomniane zmiany wynikają z dwóch ustaw: ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw¹, która weszła w życie w dniu 12 sierpnia 2014 r., oraz ustawy z dnia 7 listopada 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw², która weszła w życie w dniu 25 grudnia 2014 r. Pierwsza z wymienionych ustaw wprowadza zmiany normatywne w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, radców prawnych, notariuszy, a także przedstawicieli innych, określonych zawodów zaufania publicznego. Druga natomiast odnosi się tylko do odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów i radców prawnych.

Celem ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r.³ było doprowadzenie regulacji prawnych do zgodności ze standardami dotyczącymi dyscyplinarnej kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu (i innych kar o podobnym charakterze), wy-

¹ Dz.U. poz. 993.

² Dz.U. poz. 1778.

³ Zob. Druk Sejmowy nr 1406 z dnia 17 maja 2013 r.

prowadzonymi z Konstytucji RP przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 października 2010 r., K 1/09⁴. Trybunał uznał w nim za niezgodne z Konstytucją zaskarżone przepisy przewidziane dla niektórych grup zawodowych, stanowiące, że skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania określonego zawodu, będące skutkiem orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, pozbawia prawa ubiegania się o ponowny wpis. Przepisy te bowiem – zdaniem Trybunału – ingerują w gwarantowane przez art. 65 ust. 1 Konstytucji wolność wyboru i wolność wykonywania zawodu, w sposób naruszający zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tak drastyczne ograniczenie konstytucyjnej wolności jak dożywotnie zamknięcie drogi powrotu do zawodu nie jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym, by zapewnić właściwą ochronę praw osób korzystających z usług świadczonych przez zrzeszonych w samorządach przedstawicieli zawodów zaufania publicznego. Wystarczające jest poddanie osób ubiegających się o przywrócenie prawa wykonywania zawodu ocenie pod względem dawania rękąmi należytego jego wykonywania i nieskazitelnego charakteru. Trybunał zakwestionował także przepis regulujący zasady zatarcia ukarania w jednym z samorządów zawodowych z tego powodu, że pomijał on karę skreślenia z listy członków izby.

W konsekwencji omawiana ustawa nadała nowe brzmienie przepisom art. 82 ust. 2 i 3 oraz art. 95¹ ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze⁵ (dalej: u.p.a.). Wedle tych przepisów kara wydalenia z adwokatury, będąca do dnia wejścia w życie przywołanego wyroku TK karą dożywotnią, obecnie pociąga za sobą skreślenie z listy adwokatów lub listy aplikantów adwokackich bez prawa ubiegania się o ponowny wpis tylko przez okres 10 lat (a w przypadku aplikantów – przez okres 5 lat) od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kary wydalenia z adwokatury. Usunięcie wzmianki o ukaraniu tą karą następuje zaś z urzędu po upływie 15 lat w stosunku do adwokata albo 7 lat i 6 miesięcy w stosunku do aplikanta adwokackiego od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego orzekającego wspomnianą karę, jeżeli adwokat lub aplikant adwokacki nie zostanie w tym czasie ukarany lub nie zostanie wszczęte przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. Analogiczne regulacje zostały wprowadzone w art. 65 ust. 2c i 2d oraz art. 71 ust. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych⁶ (dalej: u.r.p.), a także w art. 51 § 4, art. 65 § 3 oraz art. 78 pkt 4–6 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie⁷ (mimo że regulacje dla notariuszy przewidywały zatarcie ukarania, i to po upływie krótszego, 5-letniego okresu), przy czym na gruncie wymienionych ustaw, zamiast jednolitej kary wydalenia, funkcjonują odpowiednio kara pozbawienia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego i kara wydalenia z aplikacji radcowskiej oraz kara pozbawienia

⁴ OTK-A 2010, nr 8, poz. 76.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 615 z późn. zm.

⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 233 z późn. zm.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 164 z późn. zm.

prawa prowadzenia kancelarii, kara skreślenia z wykazu zastępców notarialnych i kara skreślenia z listy aplikantów notarialnych. Szkoda tylko, że ujednolicając w przywołanych ustawach zasady zatarcia najsurowszej kary dyscyplinarnej, nie zauważono, że przeszkodą do zatarcia tej kary orzeczonej względem notariusza, zastępcy notarialnego lub aplikanta notarialnego jest tylko wydanie przeciwko ukaranemu, w okresie potrzebnym do zatarcia, innego orzeczenia o nałożeniu kary dyscyplinarnej, ale już nie wszczęcie przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego, którą to okoliczność przewidują i u.p.a., i u.r.p. Nie ma tymczasem żadnego uzasadnienia merytorycznego dla tego typu niejednorodności rozwiązań.

Przedstawione zmiany generalnie należy ocenić pozytywnie. Okres, na jaki następuje bezwzględne pozbawienie prawa wykonywania zawodu, przed upływem którego nie można starać się o ponowny wpis na listę osób uprawnionych do wykonywania zawodu, nie przekracza górnej granicy okresu, na jaki można orzec w reakcji na przestępstwo, a więc czyn o wyższej szkodliwości społecznej niż przewinienie dyscyplinarne, środek karny w postaci zakazu wykonywania określonego zawodu (zob. art. 43 § 1 w zw. z art. 39 pkt 2 k.k.). Po upływie tego okresu zachowuje się zaś jeszcze przez pewien czas w aktach osobowych ukaranego informację o ukaraniu, by właściwe organy samorządu zawodowego, w przypadku ubiegania się przez niego o ponowny wpis czy o powołanie na notariusza, mogły prawidłowo zweryfikować spełnianie przez niego przesłanki nieskazitelnosci charakteru czy dawania rękojmi należytego wykonywania zawodu. Co prawda, dopóki informacja o ukaraniu jest zachowywana, pozytywna weryfikacja wspomnianych przesłanek będzie raczej należała do rzadkości. Niemniej nie można jej wykluczyć np. w sytuacji, gdy ukarany naprawił wyrządzoną szkodę i swoją postawą udowodnił, że wyciągnął wnioski z popełnionych błędów. Gdy minie natomiast kolejnych 5 lat (w przypadku aplikantów – 2,5 roku) i nastąpi zatarcie ukarania, fakt ukarania dyscyplinarnego i okoliczności, które legły u jego podstaw nie mogą już być podstawą stwierdzenia niespełnienia wymienionych przesłanek⁸. Ustawodawca zakłada więc, że czyny, które spowodowały skreślenie z listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu (listy aplikantów), jeśli zostały popełnione w stosunkowo odległej przeszłości, choć nie bardzo odległej (ponad 15 lat temu lub ponad 7,5 roku w przypadku aplikantów), nie mają już wpływu na dokonanie aktualnej oceny nieskazitelnosci charakteru czy dawania rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu. Założenie to może jednak okazać się błędne, zwłaszcza w przypadku dopuszczenia się najpoważniejszych przewinień zawodowych⁹, naruszających w drastyczny sposób zaufanie społeczne do

⁸ W odniesieniu do notariuszy por. Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2012, nr 2, s. 66.

⁹ Por. A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy 1406)*, sporządzona w Warszawie dnia 19 czerwca 2013 r., [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/DE24F9B0428D138EC1257B810033126E/\\$file/i1489-13.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/DE24F9B0428D138EC1257B810033126E/$file/i1489-13.rtf), s. 7.

osoby wykonującej zawód zaufania publicznego. Wydaje się, że konieczne byłoby na przykład wprowadzenie dla sądów dyscyplinarnych ustawowej możliwości wyznaczania, w uzasadnionych wypadkach, w orzeczeniu nakładającym karę wydalenia z samorządu zawodowego dłuższego, oznaczonego okresu zatarcia tej kary. Zapewniłoby to lepszą realizację konstytucyjnego zadania samorządów zawodowych, jakim jest sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodów zaufania publicznego (zob. art. 17 ust. 1 Konstytucji) – w omawianym przypadku przez możliwość niedopuszczania do zawodu osób, które mogą stwarzać zagrożenie dla prawidłowego jego wykonywania.

O wiele więcej zmian prawnych w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej, w dodatku bardziej zróżnicowanych pod względem treściowym, przyniosła druga ze wskazanych na początku ustaw nowelizacyjnych – ustawa z dnia 7 listopada 2014 r. Zmiany te mają charakter zarówno ustrojowy, jak i materialno-oraz procesowoprawny.

Główną zmianą o charakterze ustrojowym jest nadanie rzecznikom dyscyplinarnym, Rzecznikowi Dyscyplinarnemu Adwokatury oraz Głównemu Rzecznikowi Dyscyplinarnemu (w Krajowej Izbie Radców Prawnych) statusu organów, co – wedle woli ustawodawcy¹⁰ – przyczyniać się ma do umocnienia gwarancji obiektywizmu podejmowanych przez nich działań, ale nadaje też wyższą rangę prowadzonym przez nie postępowaniom. Nowelizacja uniezależnia też rzeczników w samorządzie adwokackim od rad (odpowiednio od okręgowych rad adwokackich i od Naczelnej Rady Adwokackiej), które utraciły uprawnienie do ich wyboru z grona swoich członków (zob. 43 ust. 1 i art. 59 ust. 1 u.p.a). Z jednej jednak strony ustawodawca słusznie wzmocnił pozycję rzeczników dyscyplinarnych, ale z drugiej jednocześnie ją osłabił, wprowadzając nowe reguły wyboru zastępców rzeczników, przy pomocy których rzecznicy mają wykonywać przypisane im czynności. Regulacje dotyczące wyborów zastępców rzeczników z niejasnych powodów utraciły rangę ustawową. Kompetencje do określania trybu i sposobu wyboru zastępców rzeczników dyscyplinarnych, Rzecznika Dyscyplinarnego Adwokatury oraz Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego zyskały odpowiednio: Naczelna Rada Adwokacka i Krajowa Rada Radców Prawnych (art. 58 pkt 5a u.p.a i art. 60 pkt 9a u.r.p.). Wydaje się, że z uwagi na rangę rzeczników jako organów samorządu organ właściwy do ich wyboru powinien być określony na poziomie ustawowym¹¹ i że – dla uniknięcia możliwych, niepożądanych oddziaływań na działalność niezależnego rzecznika – nie powinien to być organ wykonawczy samorządu (rada), ale dokonujący wyboru samych rzeczników organ stanowiący (odpowiedni zjazd lub zgromadzenie), jak zresztą było dotych-

¹⁰ Zob. Druk Sejmowy nr 2415 z dnia 25 kwietnia 2014 r., uzasadnienie, s. 4.

¹¹ Por. A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych (druk sejmowy 2415)*, sporządzona w Warszawie, dnia 19 sierpnia 2014 r., [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/B9AA88CB2F60E7B7C1257D1500478451/\\$file/i1691-14.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/B9AA88CB2F60E7B7C1257D1500478451/$file/i1691-14.rtf), s. 10.

czas w samorządzie radców prawnych (zob. art. 50 ust. 4 pkt 4 i art. 57 pkt 2 u.r.p. w brzmieniu sprzed 25 grudnia 2014 r.). Za błąd należy również uznać to, że ustawa nowelizacyjna powierzyła też Naczelnej Radzie Adwokackiej i Krajowej Radzie Radców Prawnych kompetencję do określania zasad działania rzeczników, a nie np. samym rzecznikom, i że nie uregulowała relacji pomiędzy rzecznikami a ich zastępcami¹².

Wśród zmian o charakterze materialnoprawnym w pierwszej kolejności należy wymienić ustanowienie zasady, że „w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy rozdziałów I–III Kodeksu karnego” (art. 95n pkt 2 u.p.a. i art. 74¹ pkt 2 u.r.p.). Sformułowanie to nie jest do końca poprawne. Powinna być w nim raczej mowa o stosowaniu przepisów k.k. „w postępowaniu dyscyplinarnym”, gdyż przepisy te mają charakter materialnoprawny, a nie procesowy. W każdym razie samo ustanowienie wyraźnej podstawy prawnej do stosowania tych przepisów zasługuje na pełną aprobatę. Przepisy dyscyplinarne nie rozstrzygają wielu kwestii materialnoprawnych, niezbędnych dla orzekania w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej, i podstawowym sposobem wypełniania tego typu luk jest odwołanie się do przepisów zbliżonego pod względem represyjnej natury prawa karnego materialnego¹³. Nie ma już teraz problemu z poszukiwaniem uzasadnienia prawnego dla tego typu odwołań. Szkoda tylko, że – wzorem niektórych innych ustaw dyscyplinarnych, które przewidują odpowiednie stosowanie przepisów k.k.¹⁴ – ustawodawca nie objął odesłaniem też art. 53 k.k., określającego dyrektywy wymiaru kary¹⁵. Dalej bowiem na gruncie u.p.a. i u.r.p. mamy do czynienia w tej kwestii z luką prawną.

Przechodząc do bardziej szczegółowych zmian o charakterze materialnoprawnym, trzeba dostrzec dążenie ustawodawcy do ujednoczenia unormowań odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów i radców prawnych, uzasadnione bardzo daleko idącym dziś podobieństwem ich uprawnień zawodowych. W jednolity sposób zostały w szczególności uregulowane podstawy prawne odpowiedzialności. Adwokaci, radcowie prawni i aplikanci podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych (art. 80 u.p.a. i art. 64 ust. 1 u.r.p.). Jest to sformułowanie bardziej przejrzyste niż obowiązujące wcześniej. Pozytywnie należy zwłaszcza ocenić przywrócenie właściwej rangi w kontekście przesłanek odpowiedzialności pojęciu godności zawodu¹⁶ (art. 64

¹² Por. tamże, s. 10–11.

¹³ Bliżej zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 111–116 z przywołanymi tam literaturą i orzecznictwem.

¹⁴ Zob. np. art. 112 pkt 2 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 522.

¹⁵ Por. A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat senackiego projektu...*, s. 13.

¹⁶ Por. R. Baszuk, *Wpływ nowelizacji Prawa o adwokaturze oraz Kodeksu postępowania karnego na model adwokackiego postępowania dyscyplinarnego*, „Palestra” 2015, nr 5–6, s. 22.

ust. 1 u.r.p. w ogóle nie odwoływał się wcześniej do tego pojęcia). Można tylko żałować, że porządkując problematykę przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej, ustawodawca pozostawił jako odrębną przesłankę niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Obowiązek ten mieści się przecież w grupie obowiązków zawodowych, a wyartykułowanie tej przesłanki niepotrzebnie może sugerować, że jego niespełnienie nie jest naruszeniem zasad wykonywania zawodu¹⁷.

Ujednolicony został także katalog kar dyscyplinarnych. Ściśle rzecz biorąc, katalog kar dla radców prawnych i aplikantów radcowskich (art. 65 ust. 1 u.r.p.) został ukształtowany na wzór katalogu dla adwokatów i aplikantów adwokackich (art. 81 ust. 1 u.p.a.). Zachowano tylko tradycyjne nazewnictwo kar (odpowiednikiem kary zawieszenia adwokata w czynnościach zawodowych jest kara zawieszenia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego, a odpowiednikiem kary wydalenia z adwokatury – kara pozbawienia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego i kara wydalenia z aplikacji). Trafnym rozwiązaniem jest w szczególności zmiana w kolejności kar w katalogu zawartym w u.r.p., gdzie kary są uporządkowane od najłagodniejszej do najsurowszej. Kara pieniężna została wymieniona przed zdecydowanie od niej surowszą karą zawieszenia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego na czas od trzech miesięcy do pięciu lat, zamiast odwrotnej, dotychczasowej kolejności. Słuszne jest również uzależnienie granic wymiaru kary pieniężnej stosowanej względem adwokatów i aplikantów adwokackich od jednolitego wskaźnika w skali całego kraju, jakim jest minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące w dacie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, a nie – jak do tej pory – od składki izbowej, co powodowało nieuzasadnione zróżnicowanie dolegliwości tej kary orzekanej w poszczególnych izbach adwokackich¹⁸. Zasadne jest też zwiększenie dolegliwości kary pieniężnej, którą wymierza się teraz w granicach od półtorakrotności do dwunastokrotności wspomnianego wynagrodzenia za pracę (art. 82 ust. 1 u.p.a. i art. 65 ust. 2ba u.r.p.). W u.r.p. zabrakło jedynie doprecyzowania, na jaki cel przekazuje się wpływy z kar pieniężnych – że przeznaczają się je na cele radcostwa prawnego. Pozytywnie należy wreszcie ocenić poszerzenie katalogu kar dodatkowych, orzekanych fakultatywnie obok kary dyscyplinarnej – o obowiązek przeproszenia pokrzywdzonego i podanie treści orzeczenia do publicznej wiadomości w określony sposób (art. 81 ust. 3a i 6 u.p.a. oraz art. 65 ust. 2e i 2f u.r.p.; wcześniej na gruncie u.p.a. możliwe było podanie treści orzeczenia do publicznej wiadomości wyłącznie środowiska adwokackiego). Wszystkie te zmiany mogą przyczynić się do zwiększenia siły oddziaływania reakcji dyscyplinarnej na ukaranego i jego otoczenie oraz większej indywidualizacji tej reakcji.

¹⁷ Por. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, [w:] *System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 7: *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2012, s. 292.

¹⁸ Por. R. Baszuk, *Wpływ nowelizacji...*, s. 24.

Dużo zastrzeżeń rodzą natomiast nowe regulacje dotyczące upomnienia dziekańskiego w u.p.a. oraz odpowiadającego mu ostrzeżenia udzielanego przez dziekana rady okręgowej izby radców prawnych. Zgodnie z art. 85 ust. 1 u.p.a. i art. 66 ust. 1 u.r.p., środek ten ma być stosowany, gdy przewinienie dyscyplinarne jest mniejszej wagi albo w świetle okoliczności sprawy będzie to wystarczającym środkiem dyscyplinującym bez potrzeby wymierzania kary dyscyplinarnej i gdy zawnioskuje o to rzecznik dyscyplinarny po wcześniejszym uprawomocnieniu się wydanego przez niego postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego albo o umorzeniu tego postępowania. Z treści przytoczonych przepisów wynika więc, że upomnienie dziekańskie/ostreżenie jest środkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej innym niż kary dyscyplinarne, łagodniejszym od nich i stosowanym zamiast nich. Przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizacyjnej upomnienie wymierzane przez dziekana rady adwokackiej było karą dyscyplinarną.

Po pierwsze, wątpliwości budzi już samo nazewnictwo. Nie jest prawidłowym stanem, w którym kara dyscyplinarna i środek niebędący karą noszą prawie identyczną nazwę (upomnienie jako kara i upomnienie dziekańskie jako środek innego rodzaju). Może to powodować nieporozumienia. Wydaje się, że lepszą nazwą omawianego środka stosowanego wobec adwokatów i aplikantów adwokackich byłoby „ostrzeżenie” przyjęte w u.r.p., zwłaszcza że pod względem treści są to środki identycznie uregulowane. Sprzyjałoby to spójności całego prawa dyscyplinarnego. Ustawodawca miał jednak powód, dla którego prawdopodobnie nie nadał omawianemu środkowi w u.p.a. nazwy „ostrzeżenie”. Jest nim treść art. 48 ust. 3 ustawy. Przepis ten stanowi, że dziekan okręgowej rady adwokackiej może udzielić adwokatowi lub aplikantowi adwokackiemu ostrzeżenia za dopuszczenie się uchybienia mniejszej wagi. Ustawodawca nie zauważył wszakże, iż ów przepis utracił rację bytu w związku z tym, że dziekan do reagowania na przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi zyskał nowy środek w postaci upomnienia dziekańskiego, w dodatku też będący środkiem innym niż kara dyscyplinarna. Trudno byłoby zaś przyjąć, że pojęcie przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, użyte w art. 85 ust. 1 u.p.a., oraz pojęcie uchybienia mniejszej wagi, użyte w art. 48 ust. 3 u.p.a. mają inny zakres znaczeniowy¹⁹. Uchybieniami, za które dziekan może udzielić ostrzeżenia, mogłyby być tylko uchybienia związane z wykonywaniem zawodu, w tym w szczególności uchybienia obowiązkom zawodowym wynikającym z przynależności do samorządu zawodowego. Takie czyny wypełniają tymczasem znamiona przewinienia dyscyplinarnego, określone w art. 80 u.p.a. Gdyby natomiast czyn wypełniający te znamiona nie był przewinieniem dyscyplinarnym z powodu znikomości czy wręcz całkowitego braku szkodliwości społecznej (zob. art. 1 § 2 k.k. w zw. z art. 95n pkt 2 u.p.a.), to nie byłoby też zasadne stosowanie jakichkolwiek środków o charakterze represyj-

¹⁹ Odmiennie tamże, s. 27, przyp. 37, gdzie Autor pisze, że „właściwą formą reakcji na uchybienie niebędące przewinieniem dyscyplinarnym jest. tzw. ostrzeżenie przewidziane w art. 48 ust. 3”.

nym, nawet tak stosunkowo łagodnych jak ostrzeżenie dziekana. Ustawodawca powinien zatem skreślić przy dokonywaniu omawianej nowelizacji ustęp 3 w art. 48 u.p.a. Skoro tego nie zrobił, to przepis ten trzeba uznać za martwy, stosując zasadę *lex posterior derogat legi priori*.

Wadliwa w obecnym kształcie jest ponadto regulacja, wedle której wniosek rzecznika dyscyplinarnego o udzielenie upomnienia dziekańskiego/ostrzeżenia musi być poprzedzony wcześniejszym wydaniem przez niego postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego albo o umorzeniu tego postępowania. Przesłanki wyłączające wszczęcie postępowania i jednocześnie przesłanki umorzenia wymienione są w art. 17 § 1 k.p.k., stosowanym odpowiednio z mocy art. 95n pkt 1 u.p.a. lub art. 74¹ pkt 1 u.r.p. Zaistnienie tych przesłanek skutkuje tym, że albo nie mamy do czynienia z przewinieniem dyscyplinarnym (np. gdy czynu nie popełniono albo brakuje danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, gdy czyn nie zawiera znamion przewinienia lub gdy jego społeczna szkodliwość jest znikoma), albo niemożliwe jest pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej, choćby nawet przewinienie dyscyplinarne zostało popełnione (np. gdy obwiniony zmarł, gdy nastąpiło przedawnienie karalności lub gdy postępowanie dyscyplinarne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone). Jeśli nie będzie przewinienia dyscyplinarnego, to dziekan nie będzie mógł też udzielić upomnienia/ostrzeżenia w reakcji na przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi²⁰. Z kolei jeśli niemożliwe jest pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej, to niemożliwe jest też zastosowanie upomnienia/ostrzeżenia jako najłagodniejszego środka tej odpowiedzialności.

W związku z powyższym pojawia się problem, czy da się w ogóle zrealizować wolę ustawodawcy, by upomnienia dziekańskie i ostrzeżenia były udzielane w praktyce; czy możliwe jest spełnienie przesłanki ich zastosowania. Sposobem rozwiązania tego problemu może być przyjęcie, że przesłanki zastosowania tych środków, takie jak mniejsza waga przewinienia dyscyplinarnego i okoliczności przemawiające za tym, że będą to wystarczające środki dyscyplinujące bez potrzeby wymierzania kary dyscyplinarnej, są samodzielnymi podstawami prawnymi wydania postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu dochodzenia²¹. Prawdopodobnie interpretacja taka odpowiadałaby intencjom ustawodawcy, ale nie bez uzasadnienia może być ona podawana w wątpliwość w związku z tym, że rozstrzygnięcia procesowe powinny być oparte na wyraźnych podstawach prawnych. Jest tylko jedna sytuacja, która nie budziłaby tego typu wątpliwości – przewidziana w art. 95d u.p.a. (czyli tylko w odniesieniu do adwokatów i aplikantów adwokackich), który *explicite* przyznaje rzecznikowi dyscyplinarnemu

²⁰ Częściowo por. A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat senackiego projektu...*, s. 14; R. Baszuk, *Wpływ nowelizacji...*, s. 27.

²¹ Częściowo por. R. Baszuk, *Wpływ nowelizacji...*, s. 26 (Autor nie wypowiada się jednak na temat, czy taką samodzielną podstawą prawną mogłaby być mniejsza waga przewinienie dyscyplinarnego).

prawo umorzenia (ale już nie odmowy wszczęcia) postępowania dyscyplinarnego w wypadkach mniejszej wagi. Przedstawiony stan prawny wymaga zatem pilnej interwencji ustawodawczej. Omówione rozwiązanie normatywne jest poważnym naruszeniem zasad przyzwoitej legislacji.

Na tym nie kończą się jednak zarzuty, jakie można postawić przepisom regulującym upomnienie dziekańskie i ostrzeżenie. Przepisy art. 85 ust. 2 u.p.a i art. 66 ust. 2 u.r.p. przyznają dziekanowi prawo do tego, by udzielając sprawcy przewinienia dyscyplinarnego upomnienia czy ostrzeżenia, jednocześnie zobowiązał go do przeproszenia pokrzywdzonego lub „do innego stosownego postępowania”. Określenie „inne stosowne postępowanie” trzeba ocenić jako dające dziekanowi zbyt dużą swobodę, jeśli nie wręcz dowolność, w kształtowaniu treści reakcji dyscyplinarnej, a w konsekwencji naruszające zasadę *nulla sanctio sine lege*. Sam tego typu środek niewątpliwie jest przydatny dla indywidualizacji reakcji dyscyplinarnej i realizacji jej celów, ale konieczne byłoby jego doprecyzowanie, np. na wzór art. 72 § 1 pkt 8 k.k., który mówi o możliwości zobowiązania skazanego na karę z warunkowym zawieszeniem jej wykonania do „innego stosownego postępowania [...], które może zapobiec popełnieniu ponownie przestępstwa” (przestępstwo należałoby wtedy zastąpić przewinieniem dyscyplinarnym).

Od upomnienia dziekańskiego/ostrzeżenia, zgodnie z art. 85 ust. 3 u.p.a. i art. 66 ust. 3 u.r.p., adwokatowi, radcy prawnemu lub aplikantowi służy odwołanie do właściwego sądu dyscyplinarnego. Niezrozumiałe jest, dlaczego prawo do wniesienia odwołania nie przysługuje także pokrzywdzonemu, który ma status strony w całym postępowaniu dyscyplinarnym (zob. art. 93 ust. 1 u.p.a. i art. 68 ust. 1 u.r.p.), mimo że sugestie uwzględnienia w tym kontekście pokrzywdzonego zgłaszane były w trakcie procesu legislacyjnego²². W przepisie ustanawiającym prawo do odwołania zostały również pominięte dodatkowe zobowiązania, jakie dziekan może nałożyć na sprawcę przewinienia, udzielając mu upomnienia lub ostrzeżenia. Można co prawda wnioskować, że skoro są to środki nierozzerwalnie powiązane z upomnieniem/ostrzeżeniem, a warunkiem *sine qua non* ich zastosowania jest udzielenie upomnienia lub ostrzeżenia, to odwołaniem od niego można objąć też te środki, ale powinno to wprost wynikać z ustaw.

Na koniec niniejszych rozważań zostaną przywołane niektóre nowe rozwiązania legislacyjne o charakterze procesowym. Na pozytywną ocenę zasługują rozwiązania, które mają na celu usprawnienie postępowań dyscyplinarnych i zapobieganie paraliżowaniu ich przez obwinionych nieodbierających pism procesowych lub niestawiających się na wezwania organów procesowych. Trzeba tu zwłaszcza wspomnieć o regulacji zawartej w art. 71d u.p.a. i art. 8 ust. 3 u.r.p., zgodnie z którą pisma w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy wysłane na wskazany przez adwokata lub radcę prawnego adres dla doręczeń

²² Zob. Druk Sejmowy nr 2415 z dnia 25 kwietnia 2014 r., uzasadnienie, s. 7; A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat senackiego projektu...*, s. 14.

uznaje się za doręczone. Udana jest też regulacja z art. 93b ust. 2 i 3 u.p.a.²³ oraz art. 68³ ust. 2 i 3 u.r.p. Przepisy te stanowią, że niestawiennictwo obwinionego lub jego obrońcy na rozprawę, posiedzenie lub na wezwanie rzecznika dyscyplinarnego nie wstrzymuje rozpoznania sprawy lub przeprowadzenia czynności, chyba że należycie usprawiedliwią oni swoją nieobecność, jednocześnie wnosząc o odroczenie lub przerwaniu rozprawy lub posiedzenia lub o nieprzeprowadzanie czynności przed rzecznikiem, albo sąd dyscyplinarny lub rzecznik dyscyplinarny z ważnych powodów uzna ich obecność za konieczną. Jeśliby zaś obwiniony w sposób nieusprawiedliwiony nie stawiał się na wezwanie rzecznika dyscyplinarnego w celu przedstawienia mu zarzutów, odpis postanowienia o przedstawieniu zarzutów jest doręczany mu na piśmie, co zastępuje ogłoszenie. Z pełną aprobatą należy również przyjąć wprowadzenie do u.r.p. analogicznych do zawartych w u.p.a. przepisów przewidujących tymczasowe zawieszenie w czynnościach zawodowych (art. 65²)²⁴ oraz kary za nieusprawiedliwione niestawiennictwo lub odmowę zeznań lub przyrzeczenia i przymusowe sprowadzenie świadka (art. 68⁴). Usprawnione zostało ponadto postępowanie wykonawcze, m.in. przez pozbawienie okręgowej rady adwokackiej i rady okręgowej izby radców prawnych kompetencji do wydawania uchwał o skreśleniu z listy osób uprawnionych do wykonywania zawodu w przypadku orzeczenia przez sąd dyscyplinarny kary wydalenia z adwokatury czy kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu radcy prawnego (art. 72 ust. 1 u.p.a. i art. 29¹ u.r.p.), które to uchwały mogły być kwestionowane przez ukaranych na drodze administracyjnej i sądownoadministracyjnej, co niejednokrotnie mocno opóźniało wykonanie najsurowszej kary dyscyplinarnej. Obecnie wykonywanie tej kary jest wyłączną kompetencją dziekana (art. 95¹ ust. 1a u.p.a. i art. 71 ust. 2 u.r.p.). Trafność takiego rozwiązania nie budzi wątpliwości²⁵.

Podsumowując, ostatnie zmiany ustawowe w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, radców prawnych i notariuszy, co do ich idei przewodnich i kierunków, należy ocenić pozytywnie. Niestety, nie wszystkie rozwiązania szczegółowe są wystarczająco dopracowane i nie zawsze są dostosowane do całokształtu regulacji odnoszących się do danego zawodu zaufania publicznego. Dobrze byłoby, gdyby tego typu błędy i niedociągnięcia zostały wyeliminowane przy okazji kolejnych nowelizacji.

²³ Por. Ł. Chojniak, *Prawo do obrony w dochodzeniu dyscyplinarnym adwokatów – wybrane zagadnienia z uwzględnieniem ostatniej nowelizacji Prawa o adwokaturze*, „Palestra” 2015, nr 3–4, s. 102.

²⁴ Por. A. Bereza, P. Kozłowska-Kalisz, *Projekt zmian ustawy o radcach prawnych, ukierunkowany na usprawnienie postępowania dyscyplinarnego w ocenie samorządu radcowskiego*, „Radca Prawny” 2014, nr 5, dodatek naukowy „Prawo, Zawód, Etyka i Świat”, s. 9D.

²⁵ Por. R. Baszuk, *Wpływ nowelizacji...*, s. 25.

Radosław Giętkowski

**EVALUATION OF RECENT STATUTORY AMENDMENTS
CONCERNING THE DISCIPLINARY LIABILITY
OF ATTORNEYS, LEGAL ADVISERS AND NOTARIES**

In 2014, two acts introducing significant changes in the field of disciplinary liability of attorneys, legal advisers and notaries entered into force. These changes, in principle, should be assessed positively. However, many specific solutions raise some reservations about their correctness. Most concerns refer to the institution of dean's reminders in relation to attorneys and warnings in case of legal advisers.