

Dominik Seroka¹

SKARGA NA RZECZNIKA DYSCYPLINARNEGO, A JEGO WYŁĄCZENIE²

Abstrakt

Artykuł ukazuje problematykę właściwości składania skarg na radców prawnych, kwestii związanych z wyłączeniem rzeczników dyscyplinarnych wraz z opisaniem procedury postępowania, a także praktykę przyjętą przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego Krajowej Izby Radców Prawnych w Warszawie w sprawach dyscyplinarnych.

Słowa klucz: Główny Rzecznik Dyscyplinarny, rzecznik dyscyplinarny, właściwość, skarga, wyłączenie

1. Zagadnienia wstępne

Niniejszy artykuł ma za zadanie podnieść problematykę zagadnienia, które coraz częściej pojawia się na kanwie postępowań dyscyplinarnych, a mianowicie skarga na Rzecznika Dyscyplinarnego bądź jego zastępców, a dalsze procedowanie. Przejdziemy przez zagadnienia właściwości rozpoznawania skargi przez Rzeczników Dyscyplinarnych, stosunek nadrzędności i podrzędności, pojęcie bezstronności i instytucję wyłączenia Rzecznika Dyscyplinarnego od rozpoznania skargi oraz praktykę przyjętą przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i okręgowych Rzeczników Dyscyplinarnych.

2. Właściwość Rzecznika Dyscyplinarnego do rozpoznania skargi

Skargi na działania radców prawnych są znanym środkiem wśród skarżących (petentów, klientów oraz osób niezadowolonych z obrotu ich sprawy), natomiast często nasuwa się praktyczny problem, jakim jest właściwość skierowania skargi na danego radcę prawnego do właściwego Rzecznika Dyscyplinarnego. Otóż właściwym Rzecznikiem Dyscyplinarnym Okręgowej Izby Radców Prawnych jest ten rzecznik, który rozpoznaje skargi na radców prawnych lub aplikantów radcowskich wpisanych na tę samą Okręgową Listę Radców Prawnych lub Aplikantów. Więc, dla przykładu, jeżeli do Okręgowej Izby Radców Prawnych we Wrocławiu wpływa skarga na radcę prawnego wpisanego na Okręgową Listę Radców Prawnych we Wrocławiu, to właściwym do rozpoznania skargi jest Rzecznik Dyscyplinarny Okręgowej Izby Radców Prawnych we Wrocławiu. Należy jednak zbadać czy dany radca prawny nie jest "członkiem funkcyjnym" tj. albo członkiem Okręgowej Rady Radców Prawnych albo członkiem Krajowej Rady Radców Prawnych. W takiej sytuacji właściwym rzecznikiem dyscyplinarnym do rozpoznania skargi jest Główny Rzecznik Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych w Warszawie.

Pierwszą więc czynnością jaką powinien podjąć Rzecznik Dyscyplinarny jest sprawdzenie jego właściwości, co możemy znaleźć w §15 ust. 1 ³Uchwały nr 98/IX/2015 KRRP z 11 września

¹ Student V roku Prawa na Uniwersytecie Warszawskim, pracownik Biura Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego Krajowej Izby Radców Prawnych w Warszawie.

² Artykuł ukazał się w numerze 4(13)2017 kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty naukowe”.

³ Uchwała nr 98/IX/2015 KRRP z 11 września 2015 r. w sprawie działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, Rzeczników Dyscyplinarnych, a także ich zastępców oraz trybu i sposobu wyboru zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i zastępców Rzeczników Dyscyplinarnych.

2015 r. w sprawie działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, Rzeczników Dyscyplinarnych, a także ich zastępców oraz trybu i sposobu wyboru zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i zastępców Rzeczników Dyscyplinarnych, który stanowi " Po wpłynięciu zawiadomienie Rzecznik w pierwszej kolejności bada swoją właściwość do prowadzenia postępowania". Jeżeli Rzecznik Dyscyplinarny uznaje się za niewłaściwego, przekazuje zawiadomienie wraz z załączonymi dowodami do właściwego Rzecznika Dyscyplinarnego. Jednym z najczęstszych problemów natury właściwości złożenia skargi/wniosku/zawiadomienia, z którym spotykamy się w praktyce postępowań dyscyplinarnych, jest skarga na Rzecznika Dyscyplinarnego lub jego Zastępców. Jeżeli mamy do czynienia ze skargą na radcę prawnego, który jest Zastępcą Rzecznika Dyscyplinarnego, to właściwym do rozpoznania skargi jest przełożony, czyt. Rzecznik Dyscyplinarny. W sytuacji gdy radcą prawnym, na którego zostało złożone zawiadomienie o możliwości popełnienia przewinienia dyscyplinarnego jest Rzecznikiem Dyscyplinarnym, to właściwym do przyjęcia i rozpoznania zawiadomienia jest on sam. Właśnie z tymi zagadnieniami mają największy problem skarżący, którzy nie potrafią zrozumieć, jak można rozpoznawać skargę na siebie samego? Gdzie przekraczamy granice bezstronności, kto powinien o tym decydować? To, jakie mamy instrumenty prawne w tej materii, postaram się przedstawić poniżej.

3. Stosunek nadrzędności i podrzędności wśród Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i jego zastępców oraz rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępcami

Postępowanie dyscyplinarne radców prawnych i aplikantów radcowskich różni się od postępowań karnych (przygotowawczych) prowadzonych przed prokuratorem, chociażby ze względów hierarchii funkcyjnej. W postępowaniach przygotowawczych (karnych) możemy wyróżnić dwie zasady: zasadę substytucji oraz zasadę dewolucji. Pierwsza oznacza, że prokurator przełożony ma prawo zlecić czynność prokuratorowi podwładnemu. Podwładny prokurator wstępuje w prawa i obowiązki przełożonego⁴. Oznacza [ona], że każdy prokurator w ramach czynności służbowych reprezentuje całą prokuraturę, która dla osiągnięcia swoich celów prawnych może posłużyć się każdym prokuratorem, a skutki tych czynności obciążają właściwie całą prokuraturę⁵. Substytucja nie musi być bezpośrednia, a wobec tego Prokurator Generalny może zlecić dokonanie określonej czynności prokuratorowi rejonowemu z pominięciem ogniów pośrednich⁶. Zasada dewolucji jest odwrotnością zasady substytucji. Polega ona na tym, że prokurator przełożony może przejmować sprawy prowadzone przez prokuratorów podległych i wykonywać ich czynności, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej⁷. Prokurator przełożony zajmuje miejsce prokuratora podwładnego. Prokurator przełożony podejmuje czynność należącą do zakresu działania prokuratora podwładnego⁸. Inaczej kształtuje się sytuacja wśród Rzeczników Dyscyplinarnych. Jak możemy zauważyć w § 4 ust. 2 wcześniej wspomnianej Uchwały nr 98/IX/2015 KRRP z 11 września 2015 r. w sprawie zasad działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego(...) " Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego są podlegli Głównemu Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, a zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego są podlegli Rzecznikowi Dyscyplinarnemu właściwej Okręgowej Izby Radców Prawnych". Nie ma więc mowy w tym przepisie o jakimkolwiek stosunku służbowym pomiędzy Głównym Rzecznikiem Dyscyplinarnym, a którymkolwiek z rzeczników dyscyplinarnych Okręgowej Izby Radców Prawnych. Każdy z tych organów zajmuje się innymi właściwymi rzeczowo postępowaniami dyscyplinarnymi. O stosunku podległości możemy mówić tylko w stosunku zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego oraz zastępców Rzeczników Dyscyplinarnych do właściwych okręgowych rzeczników dyscyplinarnych. Główny Rzecznik Dyscyplinarny czy okręgowy rzecznik dyscyplinarny mogą wyznaczyć swoich

⁴ S. Waltoś, *Zasada substytucji...*, s. 211; M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, *Ustawa o prokuraturze Komentarz*, Warszawa 2011, s. 61.

⁵ S. Waltoś, *Zasada substytucji...*, s. 209–210.

⁶ M. Cieślak, *Polska...*, 1984, s. 197.

⁷ R. A. Stefański, *Metodyka pracy prokuratora w sprawach karnych*, s. 45.

⁸ S. Waltoś, *Zasada dewolucji...*, s. 1225.

zastępców do prowadzenia sprawy w całości lub części lub zlecić im dokonanie poszczególnych czynności. Główny Rzecznik Dyscyplinarny oraz okręgowi rzecznicy dyscyplinarni są instytucją tak, jak Prokuratura, więc wszystkie czynności podejmowane przez ich zastępców są czynnościami de facto dokonanymi w ich imieniu, a nie w imieniu każdego z poszczególnych zastępców. Zastępcy mogą konsultować sposób prowadzenia sprawy z Rzecznikiem⁹. Co natomiast w sytuacji, w której została złożona skarga na Rzecznika Dyscyplinarnego? Przecież nie ma on żadnego organu nadrzędnego w postępowaniu dyscyplinarnym, który przekaze sprawę do prowadzenia wyżej. Co w sytuacji, kiedy Rzecznik Dyscyplinarny przekaze skargę do rozpoznania swojemu zastępcy? Gdzie są granice bezstronności i jak należy w takiej sytuacji postrzegać twierdzenie, że zastępcy wykonują zadania zlecone im przez Rzecznika Dyscyplinarnego w jego imieniu?

4. Pojęcie bezstronności

Z szeroko rozumianym pojęciem bezstronności możemy się spotkać w różnych miejscach w doktrynie, natomiast tu skupimy się przede wszystkim nad pojęciem bezstronności w postępowaniu dyscyplinarnym, a konkretniej w sprawie skargi na Rzecznika Dyscyplinarnego, która dotyczy go bezpośrednio. Jest sprawą oczywistą, że jeżeli sprawa tyczy się Rzecznika Dyscyplinarnego bezpośrednio, to w świetle Ustawy o radcach prawnych, mając na myśli art. 74¹ pkt 1, który odsyła nas do stosowania odpowiednio przepisów Kodeksu postępowania karnego, a konkretniej do art. 47 K.p.k. w zw. z art. 40 §1 pkt 1 K.p.k. Rzecznik Dyscyplinarny jest wyłączony z mocy prawa od prowadzenia "swojej sprawy". Zdarzały się jednak przypadki, w których Rzecznik Dyscyplinarny przekazywał sprawę do prowadzenia w całości jednemu ze swoich zastępców. W tym wypadku, biorąc pod uwagę stosunek służbowy, podległość oraz dokonywanie czynności na rzecz Rzecznika Dyscyplinarnego, taka sytuacja wywołuje niepodważalną wątpliwość w zachowaniu bezstronności co do istoty sprawy, chociażby poprzez wykładnię czynności zleconych i wykonywanych w imieniu Rzecznika Dyscyplinarnego czemu przyświeca Rzymska paremia: "*Nemo iudex in causa sua*". Jeżeli natomiast zapomnimy o stosunku, w którym zastępcy dokonują czynności w imieniu Rzecznika Dyscyplinarnego, wtedy dochodzimy do pewnej przeszkody, którą zajmiemy się w kolejnym rozdziale.

5. Wyłączenie Rzecznika Dyscyplinarnego lub jego zastępców

W § 8 ust. 3 wcześniej wspomnianej Uchwały nr 98/IX/2015 w sprawie zasad działania GRD (...) możemy znaleźć przepis następującej treści: "W przypadku niemożności prowadzenia sprawy lub dokonania zleconej czynności przez Zastępcę, w szczególności w przypadku zaistnienia przesłanek jego wyłączenia, o których mowa w przepisach Kodeksu postępowania karnego, Zastępca niezwłocznie występuje do Rzecznika ze stosownym pisemnym wnioskiem zawierającym uzasadnienie...". Natomiast §13 ust. 1 informuje nas o okoliczności, w której Rzecznik Dyscyplinarny uwzględnił wniosek zastępcy, następnie wydaje postanowienie o wyłączeniu i przekazuje sprawę innemu zastępcy. W ust. 2 mamy sytuację, w której z uwagi na zaistnienie przesłanek wyłączenia w Okręgowej Izbie nie ma się kto sprawą "zająć". Wówczas Rzecznik Dyscyplinarny wydaje postanowienie o wyłączeniu swoich zastępców, każdego z osobna lub wszystkich razem oraz przekazuje akta sprawy wraz z wnioskiem o wyłączenie i skierowanie sprawy do Rzecznika Dyscyplinarnego innej Okręgowej Izby Radców Prawnych do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Tu należy odnieść się do ostatniego zdania ww. przepisu, gdzie to Rzecznik Dyscyplinarny przekazuje akta sprawy wraz z wnioskiem o jego wyłączenie. Otóż w świetle §13 ust. 2 „Uchwały” tylko i wyłącznie Rzecznik Dyscyplinarny może wystąpić z wnioskiem o swoje

⁹ § 8 ust. 2 Uchwały nr 98/IX/2015 KRRP z 11 września 2015 r. w sprawie działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, Rzeczników Dyscyplinarnych, a także ich zastępców oraz trybu i sposobu wyboru zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i zastępców Rzeczników Dyscyplinarnych.

wyłaczenie do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Żadna inna osoba ani organ nie są właściwi do skierowania takiego wniosku. Główny Rzecznik Dyscyplinarny bada okoliczności wyłączenia i przekazuje sprawę do Rzecznika Dyscyplinarnego innej Okręgowej Izby Radców Prawnych kierując się względami ekonomiki postępowania i interesu samorządu radców prawnych. Wróćmy jednak do kwestii istotnie problematycznych. Art. 40 Kodeksu postępowania karnego informuje nas o instytucji wyłączenia sędziego z mocy prawa. Słusznie podkreślił Sąd Najwyższy w swoim Postanowieniu z dnia 13 czerwca 2007 roku, że: „Wylczenie zawarte w art. 40 § 1 k.p.k. ma charakter zamknięty, co wyklucza możliwość wyłączenia sędziego z mocy prawa z innych – niż w tym przepisie wskazane powodów. Wymienione w tym przepisie przesłanki wyłączające sędziego z mocy prawa nie mogą być zatem uzupełniane w drodze wykładni”¹⁰ Dochodzimy więc do sytuacji, w której Rzecznik Dyscyplinarny przekazując dotyczącą bezpośrednio jego sprawę do prowadzenia swojemu zastępcy, zapewne ma świadomość, że art 40 § 1 k.p.k. nie ma zastosowanie w tym wypadku, ponieważ nie ma w nim mowy o stosunku służbowym czy chociażby koleżeńskim. Zastępca tak na prawdę dysponuje w tym zakresie swobodną oceną czy stosunek służbowy czy koleżeński jest wystarczającą przesłanką do złożenia wniosku o wyłączenie w związku z art. 41 § 1 k.p.k. Chciałbym jednak zwrócić po raz kolejny uwagę na fakt, iż zastępcy czynności zlecone przez Rzecznika Dyscyplinarnego dokonują w jego imieniu. Czy nie dochodzimy do kwestii zamkniętego koła absurdu oraz drogi bez wyjścia? Główny Rzecznik Dyscyplinarny w tym przypadku nie ma żadnych instrumentów do tego, aby taką sytuację rozwiązać. Nasuwa się kolejne pytanie. Mianowicie, gdy zastępca wyda postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia, następnie to postanowienie zostanie zaskarżone do Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego za pośrednictwem Rzecznika Dyscyplinarnego i wówczas zostanie wydane postanowienie o przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, do Rzecznika Dyscyplinarnego właściwego, to czy taka sytuacja może nie mieć końca? Czy Okręgowy Sąd Dyscyplinarny ma prawo przekazać sprawę swoim postanowieniem do Rzecznika Dyscyplinarnego innej Okręgowej Izby Radców Prawnych? Czy Rzecznik Dyscyplinarny innej Okręgowej Izby Radców Prawnych może taką skargę zwrócić znów do Rzecznika właściwego?

Dużo prościej wygląda sytuacja zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, na których to została złożona skarga/zawiadomienie/wniosek. Główny Rzecznik jako przełożony może zwrócić się do swojego zastępcy o złożenie stosownych wyjaśnień co do treści skargi. Po otrzymaniu wyjaśnień Główny Rzecznik Dyscyplinarny przekazuje skargę wraz z wyjaśnieniami oraz ze swoim stanowiskiem (fakultatywnym) do właściwego Rzecznika Dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych ze względu na miejsce wpisania radcy prawnego (zastępcy GRD) na Okręgową Listę Radców Prawnych. Inaczej wygląda sytuacja skargi na Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Czy Główny Rzecznik Dyscyplinarny powinien rozpoznawać swoją skargę? Czy do kompetencji Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego nie należy wyłącznie prowadzenie postępowań dyscyplinarnych w stosunku do funkcyjnych członków Okręgowych Rad Radców Prawnych i Krajowej Rady Radców Prawnych? Czy w takiej sytuacji Główny Rzecznik Dyscyplinarny nie powinien przekazać skargi do właściwego Rzecznika Dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych ze względu na wpis na Okręgową Listę Radców Prawnych? Czy w sytuacji, w której skarga zostanie przekazana do Okręgowego Rzecznika Dyscyplinarnego nie będzie dochodziło do absurdu rozpoznawania skargi w stosunku do osoby, najwyższego organu dyscyplinarnego (oskarżycielskiego) jakim jest Główny Rzecznik Dyscyplinarny i wszystkim znany radca prawny?

6. Praktyka przyjęta przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i Okręgowych Rzeczników Dyscyplinarnych

Wróćmy jeszcze na chwilę do skargi na rzecznika dyscyplinarnego skierowanej do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Jak już wcześniej wielokrotnie zostało napomniane czym zajmuje się Główny Rzecznik Dyscyplinarny. Otóż w sytuacji, w której do Biura Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego wpływa skarga na okręgowego rzecznika dyscyplinarnego, pracownik Biura po

¹⁰ Post. SN z 13 czerwca 2007 r., V KK 15/07, KZS 2007, nr 12, poz. 24

ustaleniu właściwości oraz powołując się za zarządzenie Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego przesyła skargę do właściwego rzecznika dyscyplinarnego, którym de facto jest ten sam radca prawny, na którego została złożona skarga, o czym skarżący zostaje poinformowany (z pełnym wytłumaczeniem sytuacji oraz procedury w takich przypadkach). Petenci/skarżący/wnioskodawcy z reguły przesyłają obszerną korespondencję do Biura Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego podnosząc brak kompetencji pracownika Biura do zajmowanego stanowiska. Nie rozumieją jednak, że rzecznik dyscyplinarny nie rozpoznaje skargi co do meritum w swojej sprawie, ale jedynie on jest organem właściwym do wystosowania wniosku o jego wyłączenie, o czym była już mowa w części 5 niniejszego tekstu. Więc co do zasady, w sytuacji, w której została złożona skarga/zawiadomienie/wniosek na Rzecznika Dyscyplinarnego albo na któregokolwiek z jego zastępców, wszyscy zastępcy wyłączają się wnioskami do Rzecznika Dyscyplinarnego od rozpoznania sprawy, Rzecznik Dyscyplinarny wyłącza postanowieniem wszystkich swoich zastępców oraz przekazuje akta sprawy wraz z wnioskiem o wyłączenie do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Główny Rzecznik Dyscyplinarny po zbadaniu okoliczności uzasadnionej bezstronności w postępowaniu, wydaje postanowienie o wyłączeniu Rzecznika Dyscyplinarnego danej Okręgowej Izby wraz z zastępcami i przekazuje sprawę do rozpoznania Rzecznikowi Dyscyplinarnemu innej Okręgowej Izby Radców Prawnych kierując się względami ekonomiki postępowania i interesem samorządu radców prawnych. Z reguły są to sąsiednie izby ze względu na dostępność dokonywania wszystkich niezbędnych czynności procesowych bez zbędnej zwłoki i bez nadmiernych trudności.

7. Podsumowanie

Możliwość złożenia skargi na radcę prawnego, instytucja wyłączenia rzecznika dyscyplinarnego, kierujące nią przesłanki oraz nieostre, niesprecyzowane i dostarczające nadmiernych trudności pojęcie bezstronności co do okoliczności nieobiektywnego postrzegania danego stanu faktycznego w konkretnej sprawie, dostarczają nie lada wyzwania w praktyce pełnienia funkcji Rzecznika Dyscyplinarnego i zmagania się z coraz większą „świadomością” skarżących/petentów/wnioskodawców co do postrzegania „zachowań” radców prawnych jako przewinień dyscyplinarnych. W tym miejscu należy postawić pytanie czy nie należałoby doprecyzować niektórych kwestii związanych z postępowaniem dyscyplinarnym radców prawnych tj. np. skargi na rzeczników dyscyplinarnych albo ich zastępców czy jednak powinno się pozostawić procedowanie w sprawach dyscyplinarnych profesjonalistom, z pewnym luzem interpretacyjnym? Musimy również wziąć pod uwagę kwestie stosowania odpowiednio przepisów Kodeksu postępowania karnego na kanwie postępowań dyscyplinarnych radców prawnych, które przybrały różne, podzielone stanowiska i opinie, nawet wśród Sędziów Sądu Najwyższego.

Dominik Seroka

Biuro Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego

Bibliografia:

1. Uchwała nr 98/IX/2015 KRRP z 11 września 2015 r. w sprawie działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, Rzeczników Dyscyplinarnych, a także ich zastępców oraz trybu i sposobu wyboru zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i zastępców Rzeczników Dyscyplinarnych.
2. Waltoś S., Zasada substytucji w ustroju prokuratury [w:] Zagadnienia prawa karnego i teorii prawa. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Władysława Woltera, Warszawa 1959.
3. M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojowska, Ustawa o prokuraturze Komentarz, Warszawa 2011.
4. Waltoś S., Zasada dewolucji w ustroju prokuratury, NP 1965, nr 11.
5. Cieślak M., Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne, Warszawa 1984.
6. Post. SN z 13.06.2007 r., V KK 15/07, KZS 2007, nr 12, poz. 24
7. Stefański R. A., Metodyka pracy prokuratora w sprawach karnych, Warszawa 2017.