

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

dr hab. Katarzyna Dudka, prof. IWS

***Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów
Kodeksu postępowania karnego w sprawach
odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy.
Zasady ponoszenia kosztów postępowania
dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących
innych zawodów prawniczych***

Warszawa 2015

Spis treści

1. Zagadnienia wstępne.....	1
2. Pojęcie i zasady odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniach dyscyplinarnych.....	7
3. Charakterystyka postępowania dyscyplinarnego przeciwko notariuszom.....	16
4. Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom	23
5. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego przeciwko notariuszom na tle innych zawodów prawniczych	32

1. Zagadnienia wstępne

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej *sensu largo*, dostosowanej do potrzeb konkretnej korporacji (grupy społecznej), która różni się od innych standardami zawodowymi i etycznymi. Z tego powodu prawo dyscyplinarne jest uznawane za szczególną gałąź (rodzajową odmianę) prawa karnego. Od państwowego prawa karnego różni się ono swoim partykularnym, a nie powszechnym charakterem¹, zaś jego istotą jest ochrona wartości istotnych dla określonych, zorganizowanych grup społecznych².

Rozstrzygnięcie o odpowiedzialności dyscyplinarnej należy do organu, którego umocowanie wynika z ustawy (komisja dyscyplinarna, sąd dyscyplinarny) lub statutu (sąd koleżeński), złożonego z członków tej korporacji. Podmiotem odpowiedzialności dyscyplinarnej może być wyłącznie członek, były członek lub osoba aspirująca do członkostwa tej grupy społecznej, zaś przedmiotem tej odpowiedzialności są czyny naruszające obowiązki zawodowe oraz/lub godność zawodu.

Zarówno odpowiedzialność dyscyplinarna jak i odpowiedzialność karna mają swoje wspólne korzenie w prawie represyjnym (odpowiedzialności represyjnej). Prawo represyjne, a zatem i każda z dziedzin przynależna do niego, charakteryzuje się dwiema, występującymi łącznie, cechami:

1. stosowanie środków z założenia będących dolegliwością dla sprawcy,
2. oparcie odpowiedzialności na zasadzie winy³.

Brak któregośkolwiek z tych dwóch elementów wyklucza możliwość zaliczenia danej dziedziny do prawa represyjnego (np. prawo administracyjne opierające się na odpowiedzialności obiektywnej).

¹ W. Świda: *Prawo karne*, Warszawa 1986, s. 17.

² M. Cieślak: *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1990, s. 22.

³ Zob. L. Gardocki: *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej* [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70 rocznicy urodzin Profesora T. Kaczmarka*, red. J. Giezek, Wrocław 2006.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 r. (sygn. K. 41/97), „wyodrębnienie procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej i nadanie im pozasądowego charakteru, znajdować może podstawę w specyfice poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności”⁴.

W odróżnieniu od prawa karnego i prawa wykroczeń, które definiują pojęcie oraz rodzaje przestępstw i wykroczeń, nie istnieje katalog przewinień dyscyplinarnych. Żadna grupa zawodowa nie sformułowała takiego katalogu, ponieważ „podstawą odpowiedzialności są czyny godzące w dobro danej służby czy też godność związaną z wykonywaniem danej funkcji”⁵. Rozwiązanie to, w świetle faktu, że podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej określone są w ustawie, jest słuszne. Zgodzić się należy ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym „klauzula, określająca delikt dyscyplinarny jako zachowanie uchybiające godności zawodu, (...) wyraża istotę odpowiedzialności dyscyplinarnej; stanowi jedynie możliwe ogólne określenie, które wypełnia się treścią adekwatną do wymagań i oczekiwań stawianych przedstawicielom danej profesji”⁶. Materialną treść przewinienia dyscyplinarnego wypełniają zatem pragmatyki zawodowe i kodeksy deontologii zawodowej, wskazując zakres obowiązków członka grupy społecznej oraz pojęcie godności zawodu.

Szczególną formą przewinienia dyscyplinarnego jest przestępstwo. Sprawca, który popełnił przestępstwo, podlega jednocześnie odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej. W takim przypadku, ze względu na odmienny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie można mówić o podwójnej karalności czynu, co oznacza, że wymierzenie sprawcy kary za przestępstwo i za delikt dyscyplinarny nie narusza zasady *ne bis in idem*, wyrażonej w art. 7 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Warto jednak podkreślić, że nie każde przestępstwo wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego, podobnie jak nie każdy delikt dyscyplinarny jest przestępstwem. (W istocie popełnienie czynu, który jest jednocześnie przestępstwem lub wykroczeniem i przewinieniem dyscyplinarnym, należy do zdecydowanej mniejszości). „W sytuacjach popełnienia typowego przestępstwa nieumyślnego – spowodowania

⁴ Wyrok TK z 8 grudnia 1998 r., K. 41/97, OTK ZU Nr 7/1998, s. 656.

⁵ Wyrok TK z 9 listopada 1993 r., K. 11/93, OTK w 1993 r., cz. II, s. 364.

⁶ Wyrok TK z 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK ZU 6/2001 r., poz. 165.

wypadku drogowego, nie w stanie nietrzeźwości i nie na skutek rażącego, a w każdym razie nie na skutek umyślnego, naruszenia przez sprawcę zasad ostrożności w ruchu drogowym – odpowiedź nie jest jednoznaczna. Jest tak zwłaszcza wtedy, gdy nieumyślna wina sprawcy wypadku jest minimalna, granicząc z przypadkiem tzw. niedopisania organizmu”⁷. Sprawca nie będzie więc odpowiadał dyscyplinarnie, jeśli popełnił przestępstwo nieumyślne, o ile nie narusza ono jednoznacznych zakazów (nakazów) wynikających ze stosunku służbowego i pod warunkiem, że zachowania sprawcy nie można traktować jako uchybienia godności urzędu⁸. Tę samą regułę można odnieść do wykroczeń, co oznacza, że nie w każdym przypadku popełnienia wykroczenia, sprawca będzie odpowiadał dyscyplinarnie za jego popełnienie.

W ustawach ustrojowych, to jest regulujących podstawy funkcjonowania poszczególnych zawodów, ustawodawca definiuje zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz rodzaje kar możliwych do wymierzenia, a także normuje węzłowe kwestie postępowania dyscyplinarnego, w tym skład sądu dyscyplinarnego, pozycję i rodzaje uczestników postępowania dyscyplinarnego, tryb postępowania i jego podstawowe zasady (np. zasadę prawa obwinionego do obrony, zasadę jawności, zasadę niezależności (niezawisłości) sądu dyscyplinarnego, zasadę dwuinstancyjności, zasadę sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych). W sprawach nieuregulowanych ustawodawca nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego, niekiedy także przepisów części ogólnej Kodeksu karnego. Zakres odesłania do Kodeksu postępowania karnego jest różny. Możliwe jest odesłanie ogólnie do wszystkich przepisów Kodeksu, albo wyłącznie do przepisów regulujących dowody lub doręczenia. (Szczegółowe uwagi na temat pojęcia odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniach dyscyplinarnych znajdują się w rozdziale 2 niniejszego raportu).

Konieczne jest zaakcentowanie, że mimo podobieństw pomiędzy odpowiedzialnością dyscyplinarną a odpowiedzialnością karną, nie są to pojęcia identyczne. Postępowanie dyscyplinarne nie jest postępowaniem karnym, nie musi zatem spełniać takich samych, równie wysokich, standardów ochrony praw uczestników postępowania, jak ma to miejsce w procesie karnym. Postępowanie dyscyplinarne

⁷ L. Gardocki, *op. cit.*

⁸ Por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski: *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 326.

nie tylko nie jest tożsame z postępowaniem karnym, lecz również nie stanowi wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji⁹. Skoro więc postępowanie dyscyplinarne nie przeradza się w postępowanie karne, nie można w postępowaniu tym domagać się respektowania tych samych standardów proceduralnych, jakie obowiązują w procesie karnym, mimo że konsekwencje prawne wynikające z wymierzenia kary dyscyplinarnej mogą być równie dotkliwe jak środki karne orzekane w toku procesu karnego (np. wymierzenie notariuszowi kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii - art. 51 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 - Prawo o notariacie¹⁰)¹¹. Sąd Najwyższy wskazał, że charakter postępowania dyscyplinarnego nie wymaga tak wysokich standardów, jakie zostały przewidziane w procesie karnym, stąd dopuszczalne są regulacje charakteryzujące się wysokim stopniem odformalizowania¹². Odpowiedzialność karna ma charakter wyjątkowy, czego przejawem jest chociażby obowiązywanie zasady *nullum crimen sine lege*, niemającej swego odpowiednika na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej¹³.

We wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych ostateczne orzeczenia sądów (komisji) dyscyplinarnych podlegają kontroli sądu. Rodzaj sądu, który uprawniony jest do kontroli orzeczenia dyscyplinarnego zależy od decyzji ustawodawcy, a także od pozycji ustrojowej konkretnej grupy społecznej (zawodu). Kontrola taka może być dokonywana przez Sąd Najwyższy (np. w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom, adwokatom, radcom prawnym), sąd powszechny (np. Sąd Apelacyjny w Warszawie, Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko nauczycielom akademickim), albo wojewódzki sąd administracyjny (np. w postępowaniach dyscyplinarnych służb mundurowych).

Poddanie orzeczeń dyscyplinarnych pod kontrolę sądu stanowi formę nadzoru państwa nad odpowiedzialnością dyscyplinarną. Nie jest to zresztą jedyna postać kurateli państwa w tym zakresie. Jej przejawem jest także wskazanie w ustawach

⁹ Uzasadnienie wyroku TK z 11 września 2001, SK 17/00, OTK ZU 6/2001 r., poz. 165.

¹⁰ T.j. Dz. U. z 2014, poz. 164.

¹¹ K. Dudka: *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy*, Rejent, nr specjalny, marzec 2010, ss. 192-193.

¹² Wyrok SN – SD z dnia 1 października 2004 r., SDI 33/04, niepubl.

¹³ K. Dudka, *Odpowiednie stosowanie...*, *op. cit.*, s. 193.

szczególnych katalogu możliwych do wymierzenia kar dyscyplinarnych, co ogranicza samowolę sądów (komisji) dyscyplinarnych¹⁴.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, „prawo do sądu jest jednym z fundamentalnych dla demokratycznego państwa prawnego. Z zasady tej płynie jednocześnie dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu. Zamykanie drogi sądowej w sprawach dotyczących sfery wolności człowieka, zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji, jest zakazane i niedopuszczalne”¹⁵. Trybunał Konstytucyjny wyraził również przekonanie, że „(...) mimo różnego usytuowania w systematyce Konstytucji - między postanowieniami art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 istnieje organiczna więź: <<O ile art. 45 ust. 1 pozytywnie formułuje prawo do sądu, o tyle art. 77 ust. 2 zawiera zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych wolności i praw>> (wyrok TK z 10 maja 2000 r., K. 21/99, OTK ZU Nr 4/2000, s. 557). Powszechnie przyjmuje się, że jeśli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądowych (...). Teza ta odnosi się w sposób szczególny do postępowań dyscyplinarnych. Tak więc, o ile dopuszcza ono orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przez organy pozasądowe odstępując tym samym od stosowania w tym postępowaniu standardów obowiązujących w postępowaniu karnym *sensu stricto*, o tyle w sposób zdecydowany i konsekwentny przyjmuje ono, iż gwarancją poszanowania praw i wolności obwinionego jest zapewnienie kontroli sądowej orzeczeń w sprawach dyscyplinarnych. We wszystkich postępowaniach o charakterze represyjnym prawo do sądu pełni rolę szczególną, gwarantując kontrolę poszanowania praw i wolności obywatelskich przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny przyjmował w swym dotychczasowym orzecznictwie, że <<niekonstytucyjne są te przepisy, które pozbawiają obywatela ochrony sądu czy to w sprawach wynikających ze stosunku służbowego czy w sprawach dyscyplinarnych, i że ani specyfika stosunku służbowego ani szczególny tryb postępowania jakim jest postępowanie dyscyplinarne (prowadzone w ramach określonych korporacji lub służb) nie mogą uzasadniać wyłączenia w tych przypadkach prawa do sądu>> (SK 19/98, op. cit., OTK ZU Nr 3/1999, s. 209; por. też wyrok z 16 listopada 1999 r., SK

¹⁴ Por. M. Cieślak, *op. cit.*, s. 22.

¹⁵ Uzasadnienie wyroku TK z 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK ZU Nr 3/1999, s. 209-210.

11/99, OTK ZU Nr 7/1999, s. 814)¹⁶. „Przyjęcie takiej koncepcji postępowania dyscyplinarnego, w której sąd posiada uprawnienie do kontroli w toku postępowania odwoławczego prawidłowości postępowania dyscyplinarnego, a w konsekwencji do uchylecia wydanego orzeczenia komisji dyscyplinarnej, gwarantuje wystarczający standard ochrony konstytucyjnej osób, które są członkami korporacji zawodowej”¹⁷.

¹⁶ Wyrok TK z 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK ZU 6/2001 r., poz. 165.

¹⁷ Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., K. 22/00, OTK ZU Nr 3/2001, s. 271-272.

2. Pojęcie i zasady odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniach dyscyplinarnych

Jak wskazano powyżej, we wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych, ustawodawca wprowadza nakaz odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w kwestiach nieuregulowanych w ustawie, przy czym w niektórych przypadkach ustawodawca zawęża zakres zastosowania norm kodeksowych do wskazanych *expressis verbis* w ustawie.

O przyjęciu takiego rozwiązania, tj. o konieczności odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym, decyduje nie tylko fakt przynależności postępowania dyscyplinarnego do szeroko pojętego prawa karnego (i odpowiedzialności represyjnej). Jak wskazał Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, przepisy odsyłające realizują zarówno postulat skrótości aktu prawnego, jak i są podporządkowane realizacji funkcji osiągnięcia spójności regulowanych instytucji w zgodzie z ogólną zasadą sprawiedliwości formalnej. W konsekwencji podobne pod jakimś istotnym względem sprawy, regulowane mogą być w podobny sposób¹⁸.

Ponieważ, o czym była mowa, nakaz odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy nie powoduje przekształcenia tego postępowania w postępowanie karne i nie jest wymiarem sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, przepisy tego Kodeksu mogą być stosowane tylko w takim zakresie, jaki wynika z ustawy ustrojowej (np. z Prawa o notariacie), z uwzględnieniem specyfiki postępowania dyscyplinarnego.

¹⁸ Wniosek I Prezesa Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie przez skład 7 sędziów Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa, występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego w zakresie dotyczącym następującego zagadnienia prawnego: „Czy w postępowaniu w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej odpowiednie zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania karnego?”, BSA 11- 4110 -1/09, niepublikowane; por. także M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor: *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008, s. 61; S. Wronkowska, M. Zieliński: *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 298 i n. oraz J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 451 i n.

Przepisy Kodeksu postępowania karnego wraz z regulacjami zawartymi w ustawie ustrojowej tworzą jednolity system prawny normujący odpowiedzialność dyscyplinarną. Wynika z tego, że organy dyscyplinarne muszą obligatoryjnie zastosować przepisy kodeksowe, a nie jest to ich uprawnienie. W efekcie, w każdym przypadku, gdy przepisy ustawy ustrojowej regulującej postępowanie dyscyplinarne nie normują wystarczająco jakiegoś zagadnienia, obligatoryjne jest stosowanie norm zawartych w Kodeksie postępowania karnego¹⁹. Niedopuszczalne jest natomiast stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów karnoprosesowych uregulowanych w ustawach szczególnych (pozakodeksowych).

Właściwe rozumienie treści pojęcia odpowiednie stosowanie ma bardzo istotne znaczenie dla sprawnego prowadzenia postępowań dyscyplinarnych. Jej błędne pojmowanie może prowadzić do naruszenia praw uczestników postępowania dyscyplinarnego (zwłaszcza obwinionego), do obstrukcji postępowania uniemożliwiającej rozstrzygnięcie w sprawie.

Pod pojęciem odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego należy rozumieć **nakaz posłuzenia się analogią z ustawy jako sposobem stosowania prawa w wypadkach wskazanych przez przepis odsyłający**²⁰.

Jak wskazał Sąd Najwyższy, odpowiednie stosowanie oznacza respektowanie reguł wyrażonych w przepisach stanowiących zakres odniesienia, tj. normujących dane zagadnienie²¹.

Stosowanie to może nastąpić w trzech formach:

- zastosowanie **wprost** konkretnego przepisu Kodeksu postępowania karnego,
- zastosowanie przepisu Kodeksu postępowania karnego **z odpowiednimi modyfikacjami**,
- **odmowa zastosowania** przepisu Kodeksu postępowania karnego ze względu na określone różnice norm kodeksowych i ustrojowych²².

¹⁹ W. Kozielowicz: *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialnoprawna i procesowa*, Rejent 2006, nr 9 (185), s. 29.

²⁰ M. Hauser: *Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne*, Przegląd legislacyjny 2003, nr 4, s. 88-89.

²¹ Uchwała SN z 30 września 2003, I KZP 23/03, OSP 2003, nr 12, poz. 40.

Jeśli zachodzi konieczność modyfikacji normy kodeksowej, organ postępowania dyscyplinarnego zmienia dyspozycję przepisu odpowiednio stosowanego (tj. przepisu Kodeksu postępowania karnego), biorąc pod uwagę odmienne ukształtowanie modelu postępowania w różnych procedurach: dyscyplinarnej i karnej²³.

W praktyce, w przypadku modyfikacji przepisu kodeksu postępowania karnego, albo odmowy jego zastosowania, całość lub część **hipotezy** normy prawnej podlega zmianie. Jednak ustalenie **dyspozycji** może polegać zarówno na stwierdzeniu, że przepis podlega zastosowaniu bez żadnych zmian (tj. wprost), jak i na dokonaniu zmian w dyspozycji normy prawnej²⁴.

Odpowiednie stosowanie oznacza nie tylko użycie w postępowaniu dyscyplinarnym konkretnych przepisów Kodeksu postępowania karnego, lecz także respektowanie naczelných zasad procesowych, które ukształtowane zostały przez doktrynę procesu karnego i orzecznictwo, mimo że nie są skodyfikowane (zasada bezpośredniości, zasada kontrydiktoryjności)²⁵. Zasady te mają charakter naczelných zasad procesowych konkretných i obowiązują w procesie karnym, wyznaczając kierunek zachowań uczestników postępowania karnego i dopuszczalne granice działania organów procesowych²⁶.

Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego jest procesem myślowym, w toku którego organ dyscyplinarny dokonuje analizy norm regulujących postępowanie dyscyplinarne (przepisów ustrojowych) i odpowiada na następujące pytania:

1. czy jest konieczne zastosowanie w toku postępowania dyscyplinarnego konkretných przepisów Kodeksu postępowania karnego?

²² Wyrok SN z 5 listopada 2003, w sprawie SNO 67/03 Orzecznictwo Sądu Najwyższego - Sądu Dyscyplinarnego, z. II/2003, Warszawa 2004, s. 68.

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

²⁴ A. Błachnio-Parzych: *Przepisy odsyłające systemowo (wybrane zagadnienia)*, PiP 2003, nr 1, s. 43-45.

²⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, Z. Krzemiński: *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971, s. 159.

²⁶ Szerzej na temat zasad konkretných i abstrakcyjnych [w:] K. Dudka, H. Paluszkiewicz: *Postępowanie karne*, Warszawa 2015, s. 128-130.

2. które z przepisów Kodeksu postępowania karnego powinny zostać odpowiednio zastosowane?
3. czy zachodzi potrzeba modyfikacji treści normy w celu dostosowania danego przepisu Kodeksu postępowania karnego do specyfiki postępowania dyscyplinarnego?²⁷

Ustalenie jednolitych kryteriów decydujących o sposobie zastosowania konkretnego przepisu Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym, tj. o tym, kiedy mogą one być zastosowane wprost, a kiedy po dokonaniu odpowiednich modyfikacji lub też, w jakich sytuacjach nie mają one w ogóle zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym, jest niezwykle trudne, jednak można wyodrębnić kilka reguł, które o tym przesądzają:

- a) Zastosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego **wprost** będzie miało miejsce wtedy, gdy w postępowaniu dyscyplinarnym istnieją instytucje identyczne z przewidzianymi w Kodeksie postępowania karnego, ale regulacje postępowania dyscyplinarnego nie mają charakteru wyczerpującego i konieczne jest ich uzupełnienie przepisami kodeksowymi. Dla przykładu, jeśli ustawa w postępowaniu dyscyplinarnym przewiduje dowód z przesłuchania świadka, to do tej czynności mają zastosowanie wprost przepisy Kodeksu postępowania karnego regulujące zarówno sposób przesłuchania, jak i prawa oraz obowiązki świadka, skoro w obu ustawach występuje ten sam podmiot (świadek). Zastosowanie wprost przepisów Kodeksu postępowania karnego dotyczy też innych (lecz nie wszystkich) czynności dowodowych, takich jak oględziny, dowód z dokumentu, konfrontacja pomiędzy świadkami, okazanie rzeczy lub osoby.
- b) Zastosowanie przepisu Kodeksu postępowania karnego z odpowiednimi modyfikacjami ma miejsce:
 1. w odniesieniu do naczelnych zasad procesu karnego, ze względu na brak tożsamości pomiędzy postępowaniem dyscyplinarnym i postępowaniem karnym, a także z tego powodu, że standardy ochrony praw uczestników

²⁷ Zob. uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006, nr 10, poz. 87.

postępowania dyscyplinarnego z istoty swej są niższe niż ochrona praw uczestników procesu karnego;

2. gdy przewidziane są w Kodeksie postępowania karnego czynności mogące mieć zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym, dotyczą uczestnika procesu karnego występującego tylko w postępowaniu dyscyplinarnym. Modyfikacja polegać będzie na zastąpieniu podmiotu wskazanego w przepisie Kodeksu postępowania karnego uczestnikiem postępowania dyscyplinarnego; przykładem jest konfrontacja pomiędzy obwinionym a świadkiem, czy między obwinionymi. Kodeks postępowania karnego zezwala na konfrontację pomiędzy świadkiem a oskarżonym lub pomiędzy oskarżonymi. Modyfikacja będzie polegać na zastąpieniu w normie prawa karnego procesowego słowa „oskarżony” słowem „obwiniony” i w konsekwencji przeprowadzeniu konfrontacji z udziałem obwinionego jako strony postępowania dyscyplinarnego;
3. gdy konieczne jest uzupełnienie regulacji zawartej w przepisach dyscyplinarnych o normy kodeksowe, zwłaszcza jeśli przepis dyscyplinarny ma wyłącznie charakter ramowy (np. dotyczący porządku czynności postępowania dyscyplinarnego);
4. jeśli w przepisach dyscyplinarnych nie została przewidziana w ogóle jakaś regulacja, a jej uzupełnienie przepisami Kodeksu postępowania karnego będzie wymagało dopasowania do reguł postępowania dyscyplinarnego (np. kwestie dotyczące doręczeń)²⁸.

c) **Niedopuszczalność** adaptacji konkretnego przepisu Kodeksu postępowania karnego do postępowania dyscyplinarnego może wynikać z:

1. bezprzedmiotowości regulacji;
2. charakteru norm prawnych zawartych w Kodeksie postępowania karnego;
3. zupełności regulacji postępowania dyscyplinarnego w ustawie ustrojowej;

²⁸ K. Dudka, *Stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec adwokatów i radców prawnych*, raport IWS, Warszawa 2013, s. 20-21.

4. całkowitej sprzeczności z przepisami przewidzianymi dla postępowania dyscyplinarnego;
 5. rodzaju podmiotu uprawnionego do dokonania określonej czynności.
- ad. 1) Z **bezzprzedmiotowością** regulacji mamy do czynienia, jeśli przepis Kodeksu postępowania karnego reguluje zagadnienia, które nie dotyczą postępowania dyscyplinarnego. Są to kwestie związane z wydaniem wyroku łącznego, postępowaniem w sprawach ze stosunków międzynarodowych, postępowaniem karnym w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, postępowaniem w sprawie o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających przeciwko niepoczytalnemu sprawcy, a także, w świetle ukształtowania postępowania dyscyplinarnego wobec notariuszy jako postępowania prowadzonego wyłącznie przed sądem dyscyplinarnym bez wyodrębnionego postępowania wyjaśniającego, niemożliwe jest stosowanie przepisów regulujących postępowanie przygotowawcze.
- ad. 2) Niedopuszczalność stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego wynikająca z **charakteru norm prawnych** odnosi się do przepisów, które ingerują w sferę praw i wolności człowieka, chronionych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz mających swoje umocowanie w Konstytucji RP. Nie jest możliwe stosowanie tych przepisów Kodeksu postępowania karnego, które ingerują w prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 EKPCz – zatrzymanie, tymczasowe aresztowanie, aresztowanie porządkowe), w prawo do rzetelnego procesu karnego (art. 6 EKPCz, np. prawo do obrony, prawo do jawności postępowania), w prawo do prywatności (art. 8 EKPCz, np. nieizolacyjne środki zapobiegawcze, kontrola korespondencji, podsłuch). W procesie karnym ograniczenia tych praw są możliwe pod warunkiem spełnienia wąsko interpretowanych przesłanek wskazanych w przepisach Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, które obejmują:

- cel ograniczeń konkretnego prawa (np. zapobieżenie popełnieniu przestępstwa, ochrona praw i wolności innych osób, bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia i moralności),
- zachowanie zasady proporcjonalności, której respektowanie pozbawia działania organów władzy publicznej cechy arbitralności (bezprawności).

Dopuszczalna w postępowaniu karnym analogia nie może dotyczyć czynności, z istoty swej niekorzystnych dla oskarżonego oraz tych czynności ingerujących w prawa człowieka. Nie można zatem stosować w postępowaniu dyscyplinarnym środków przymusu, czynności wskazanych w art. 74 § 2 i 3 k.p.k. a także kontroli i utrwalania rozmów, zatrzymania rzeczy i przeszukania, kontroli korespondencji²⁹.

Także ze względu na charakter norm prawnych nie jest dopuszczalne stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów Kodeksu postępowania karnego dotyczących dowodów takich jak: oględziny i otwarcie zwłok (art. 209 k.p.k.), ekshumacja (art. 210 k.p.k.), pobranie krwi, włosów, wydzielin, wymazu śluzówki ust i odcisków palców w celu ograniczenia kręgu podejrzanych lub ustalenia wartości dowodowej ujawnionych śladów (art. 192a k.p.k.).

ad 3) **Zupełność regulacji** postępowania dyscyplinarnego wyłącza stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w tym postępowaniu. Ma to miejsce wtedy, gdy jakieś zagadnienie zostało w ustawie ustrojowej uregulowane w sposób kompletny, tak, że nie ma już potrzeby sięgania do norm kodeksowych (np. przepisy określające elementy orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne, dostęp stron do akt postępowania dyscyplinarnego, jawności rozprawy dyscyplinarnej, skład sądu dyscyplinarnego).

ad 4) Odmowa stosowania przepisu Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym może wynikać również z tego, że pozostaje on w **sprzeczności** z przepisami przewidzianymi dla postępowania

²⁹ K. Dudka, *Stosowanie przepisów...*, op. cit. s. 14.

dyscyplinarnego³⁰, a więc gdy przepis ustawy ustrojowej stanowi *lex specialis* w stosunku do norm kodeksowych (np. przepisy określające formę decyzji zapadających w postępowaniu dyscyplinarnym).

ad 5) Kryterium **podmiotu** uprawnionego do dokonania danej czynności również może powodować niedopuszczalność zastosowanie normy prawa karnego procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym, jeśli przepis Kodeksu postępowania karnego przewiduje, że podmiotem uprawnionym do jego dokonania jest jakiś podmiot w ramach jego właściwości wyłącznej (np. Prokurator Generalny, sąd okręgowy).

Chociaż w większości postępowań dyscyplinarnych wyrażony został *expressis verbis* obowiązek odpowiedniego stosowania jedynie przepisów Kodeksu postępowania karnego, należy również stosować przepisy prawa karnego materialnego, a konkretnie przepisy części ogólnej Kodeksu karnego oraz naczelne zasady prawa karnego materialnego. Wynika to z przynależności prawa karnego i prawa dyscyplinarnego do szerszej dziedziny, tj. do prawa represyjnego, z czego wynika, że reguły tego prawa są wspólne dla wszystkich wchodzących w jego skład gałęzi, chociaż sformułowane wyłącznie w prawie karnym materialnym.

Jak słusznie wskazywał M. Cieślak, obowiązek odpowiedniego stosowania prawa karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wynika z woli samego ustawodawcy, który regulując w ustawie o notariacie katalog kar dyscyplinarnych, gwarantuje przestrzeganie podstawowych gwarancji praw człowieka związanych z wyrażoną bezpośrednio tylko w prawie karnym zasadą *nulla poena sine lege*³¹.

Podobnie Sąd Najwyższy stwierdził, że: „W toku postępowania dyscyplinarnego należy sięgać – na zasadzie *analogii iuris* – do rozwiązań przewidzianych w Kodeksie karnym”. Wynika to z faktu, że mająca odpowiednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym zasada trafnej reakcji karnej, wskazana w art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k., wymaga, by do odpowiedzialności dyscyplinarnej pociągnięto osobę, który dopuściła się przewinienia, i aby trafnie orzeczono przewidziane prawem

³⁰ J. Nowacki: *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa*, PiP 1964, z. 3, s. 370 - 371.

³¹ Por. M. Cieślak: *op.cit.*, s. 22.

środki, co uzależnione jest od respektowania w postępowaniu dyscyplinarnym określonych naczelnych reguł prawa karnego materialnego³².

Wyjątkowo tylko przepisy ustaw ustrojowych nakazują stosować również przepisy Kodeksy karnego. Dla przykładu art. 95n pkt 2 ustawy Prawo o adwokaturze³³ nakazuje w kwestiach nieuregulowanych w ustawie odpowiednie stosowanie przepisów rozdziałów I – III Kodeksu karnego.

³² Wyrok SN – SD z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, niepublikowany.

³³ Ustawa z dnia 26 maja 1982, t.j. Dz. U. z 2015, poz. 615, dalej także jako: „pr. adw.”

3. Charakterystyka postępowania dyscyplinarnego przeciwko notariuszom

Odpowiedzialność dyscyplinarną notariuszy reguluje rozdział 6 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie³⁴ (Dz. U. z 2014, poz. 164).

Zgodnie z art. 50 pr. not. notariusz odpowiada dyscyplinarnie za:

1. przewinienia zawodowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawnych;
2. uchybienie powadze zawodu;
3. uchybienie godności zawodu;
4. niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności notarialnych;
5. niewykonanie obowiązku objęcia w okresie kolejnych 3 lat i 6 miesięcy patronatem co najmniej jednego aplikanta notarialnego;
6. niewykonanie nałożonego przez prezesa sądu apelacyjnego zobowiązania do objęcia patronatem aplikanta notarialnego.

Uchwałą Nr 19 z dnia 12 grudnia 1997 r. z późniejszymi zmianami wydaną na podstawie art. 40 § 1, pkt. 7 pr. not., Krajowa Rada Notarialna przyjęła Kodeks Etyki Zawodowej Notariusza³⁵, który wyznacza standardy etyczne wykonywania zawodu notariusza. W Kodeksie znalazły się regulacje określające obowiązki ogólne notariusza (Rozdział 2), obowiązki notariusza wobec innych notariuszy (Rozdział 3), obowiązki notariusza wobec stron czynności (Rozdział 4), obowiązki notariusza wobec współpracowników (Rozdział 5) oraz wzajemne obowiązki samorządu notarialnego i notariuszy (Rozdział 6). Zgodnie z § 4 k.e.z., naruszenie obowiązków wynikających z zasad objętych Kodeksem stanowi uchybienie powadze i godności

³⁴ Dalej także jako „pr. not.”.

³⁵ Dalej jako: „k.e.z.”

zawodu, za które notariusz odpowiada dyscyplinarnie na podstawie art. 50 Prawa o notariacie.

Zasady objęte Kodeksem należy stosować odpowiednio do publicznej działalności pozazawodowej notariusza, a także stosuje się je odpowiednio do emerytowanych notariuszy, asesorów notarialnych i aplikantów notarialnych.

Na szczególną uwagę zasługują przepisy rozdziału 1 k.e.z., wskazujące obowiązki ogólne. Należą do nich: obowiązek kierowania się zasadami uczciwości, rzetelności i niezależności oraz bezstronność i zachowanie tajemnicy zawodowej (§ 6 k.e.z.); powinność dawania swą postawą i działaniem dobrego świadectwa zawodowi oraz dbanie o powagę, honor i godność zawodu (§ 7 k.e.z.); dbania o przestrzeganie zasad etyki również przez innych członków swojego środowiska zawodowego oraz przez swoich pracowników (§ 8 k.e.z.); rozwijania swej wiedzy zawodowej w celu podnoszenia jakości świadczonych usług w szczególności poprzez udział w szkoleniach i seminariach (§ 9 k.e.z.); wynikający z faktu, że notariusz jako osoba zaufania publicznego wyposażona jest przez Państwo w określone funkcje władcze, obowiązek dokładania starań, aby w działaniach zachować równowagę między publicznym ich charakterem a swym statusem wolnego zawodu (§ 10 k.e.z.); obowiązek dokonywania czynności zawodowych zgodnie z prawem, według najlepszej woli i wiedzy oraz z należytą starannością (§ 11 k.e.z.).

Za przewinienie dyscyplinarne mogą być wymierzone następujące kary dyscyplinarne (art. 51 § 1 pr. not.):

- 1) upomnienie;
- 2) nagana;
- 3) kara pieniężna do wysokości pięciokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, nie niższa od połowy tego wynagrodzenia;
- 4) pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii.

Wymierzenie kary nagany lub kary pieniężnej pociąga za sobą niemożność udziału ukaranego w organach samorządu notarialnego i w sądzie dyscyplinarnym przez

okres 3 lat. Natomiast osoba, która przestała być notariuszem w związku z orzeczeniem kary dyscyplinarnej pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii, może ponownie ubiegać się o powołanie na notariusza po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii.

Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne. W pierwszej instancji orzekają sądy dyscyplinarne izb notarialnych; w drugiej instancji - Wyższy Sąd Dyscyplinarny (art. 53 pr. not.). Członkami sądów dyscyplinarnych są notariusze wybrani na trzyletnią kadencję przez poszczególne walne zgromadzenia notariuszy izb notarialnych.

Sąd dyscyplinarny orzeka w składzie 3 członków, a Wyższy Sąd Dyscyplinarny w składzie 5 członków. W składzie orzekającym w drugiej instancji nie może brać udziału członek sądu, który brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia (art. 54 § 1 pr. not.).

Rzecznikami sądów dyscyplinarnych izb oraz Wyższego Sądu Dyscyplinarnego są notariusze wybrani odpowiednio przez walne zgromadzenia notariuszy i Krajową Radę Notarialną (art. 55 pr. not.).

Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do posiadania obrońcy, którym może być notariusz, adwokat lub radca prawny (art. 56 pr. not.).

Postępowanie dyscyplinarne jest jawne. Sąd dyscyplinarny wyłącza jawność postępowania dyscyplinarnego ze względu na konieczność ochrony tajemnicy zawodowej lub innej prawnie chronionej tajemnicy, jeżeli ujawnienie tych tajemnic zagrażałoby dobru państwa albo ważnemu interesowi prywatnemu. Sąd dyscyplinarny wyłącza również jawność postępowania dyscyplinarnego, jeżeli jawność mogłaby obrażać dobre obyczaje. W razie wyłączenia jawności postępowania dyscyplinarnego orzeczenie ogłaszane jest publicznie (art. 57 pr. not.). Ministrowi Sprawiedliwości oraz osobom przez niego upoważnionym przysługuje w każdym stadium postępowania dyscyplinarnego prawo wglądu do akt i żądania informacji o wynikach tego postępowania, jak również prawo żądania akt sprawy (art. 57a pr. not.).

Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego mogą zgłosić Minister Sprawiedliwości lub rada właściwej izby notarialnej po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion czynu zarzucanego obwinionemu oraz złożeniu wyjaśnień przez obwinionego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe (art. 58 p. not).

Po otrzymaniu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przewodniczący sądu wyznacza termin rozprawy i zawiadamia o nim rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego oraz obrońcę, a w razie potrzeby wzywa świadków i biegłych. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy. Postępowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji powinno być zakończone w terminie 1 miesiąca od daty wpływu wniosku (art. 59 pr. not.).

Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach zawodowych notariusza, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne, dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnieniu. Na uchwałę o zawieszeniu w czynnościach zawodowych notariuszowi przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji. Zawieszenie w czynnościach zawodowych, co do zasady, ustaje z chwilą prawomocnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego, chyba że sąd dyscyplinarny uchylił je wcześniej (art. 68 pr. not.).

Jeżeli w toku rozprawy ujawni się inne przewinienie oprócz objętego wnioskiem o wszczęcie postępowania, sąd może wydać co do tego przewinienia orzeczenie tylko za zgodą rzecznika dyscyplinarnego i obwinionego lub jego obrońcy (art. 60 pr. not.).

Od orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji przysługuje obwinionemu, rzecznikowi dyscyplinarnemu oraz Ministrowi Sprawiedliwości odwołanie do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w terminie 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Odwołanie wnosi się do sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji. Odwołanie powinno być przesłane w terminie 7 dni od dnia jego wpływu wraz z aktami do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji (art. 63 pr. not.).

Od orzeczenia wydanego przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny przysługuje obwinionemu, rzecznikowi dyscyplinarnemu, Ministrowi Sprawiedliwości,

Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Krajowej Radzie Notarialnej w terminie 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem kasacja do Sądu Najwyższego, która może być wniesiona z powodu rażącego naruszenia prawa, jak również rażącej niewspółmierności kary dyscyplinarnej (art. 63a i 63c pr. not.). Do rozpoznania kasacji stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego o kasacji, z wyłączeniem art. 526 § 2 oraz art. 530 § 2 i 3 (art. 63e pr. not.). Mamy tu zatem do czynienia z tak zwanym odesłaniem kaskadowym, ponieważ art. 69 pr. not., będący *lex generalis*, nakazuje w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosować odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, zaś art. 63e pr. not. (*lex specialis*) ponownie odsyła do tych przepisów. Jak się wskazuje w teorii prawa, użycie przez ustawodawcę techniki tzw. odesłania kaskadowego w zasadzie jest niedopuszczalne³⁶, chociaż wyłączenie możliwości stosowania art. 526 § 2 k.p.k. (przymus adwokacko-radcowski) oraz 530 § 2 i 3 k.p.k. (odmowa przyjęcia kasacji w wypadkach wskazanych w tym przepisie oraz niedopuszczalność zażalenia) są zrozumiałe i uzasadnione.

Odpis prawomocnego orzeczenia skazującego na karę dyscyplinarną dołącza się do akt osobowych obwinionego. Wykonanie orzeczenia sądu dyscyplinarnego należy w przypadku kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii do Ministra Sprawiedliwości, a co do pozostałych kar - do rady właściwej izby notarialnej. Po upływie 3 lat od uprawomocnienia się orzeczenia orzekającego karę upomnienia lub nagany albo 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia orzekającego karę pieniężną, a po upływie 15 lat od uprawomocnienia się orzeczenia o pozbawieniu prawa prowadzenia kancelarii, Minister Sprawiedliwości zarządza usunięcie odpisu orzeczenia z akt osobowych, jeżeli w tym okresie nie wydano przeciwko ukaranemu innego orzeczenia o nałożeniu kary dyscyplinarnej (art. 65 pr. not.).

Postępowanie dyscyplinarne wobec notariusza ma charakter postępowania rozpoznawczego, stanowiącego ekwiwalent postępowania jurysdykcyjnego w procesie karnym. Brak jest w nim natomiast odrębnego postępowania wyjaśniającego. Dla porównania, postępowanie dyscyplinarne przeciwko radcy prawnemu oraz adwokatowi obejmuje nie tylko postępowanie przed sądem dyscyplinarnym i postępowanie wykonawcze, lecz także dochodzenie prowadzone

³⁶ M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor, *op. cit.*, Warszawa 2008, s. 62.

przez rzecznika dyscyplinarnego. Ma ono na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy i ustalenie czy są podstawy do skierowania do właściwego organu dyscyplinarnego wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub wniosku o ukaranie (art. 95c pr. adw.; art. 671 pr. not).

Należy podkreślić, że przyjęty w ustawie Prawo o notariacie model postępowania dyscyplinarnego jako postępowania rozpoznawczego jako taki jest prawidłowy. Co prawda, zaletą postępowania wyjaśniającego jest możliwość zgromadzenia dowodów dla potrzeb sądu dyscyplinarnego i wszechstronne wyjaśnienie okoliczności sprawy już w postępowaniu wyjaśniającym, co zmniejsza ryzyko wnoszenia do sądu dyscyplinarnego nieuzasadnionych wniosków o ukaranie oraz ułatwia procedowanie sądowi dyscyplinarnemu, zdejmując z niego obowiązek samodzielnego poszukiwania dowodów, lecz minusem tej formy jest przede wszystkim nadmierny formalizm postępowania wyjaśniającego, dublowanie czynności procesowych w postępowaniu wyjaśniającym i na rozprawie, przewlekłość postępowania, zwłaszcza przy odpowiednim stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania karnego.

W modelu, w którym postępowanie dyscyplinarne ogranicza się do postępowania rozpoznawczego, postępowanie wyjaśniające nie jest częścią postępowania dyscyplinarnego *sensu stricto*, czynności dokonywane w jego toku mają charakter nieformalny (np. rozpytanie zamiast przesłuchania świadka), celem postępowania jest wyłącznie ustalenie podstawy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, nie stosuje się w jego toku przepisów Kodeksu postępowania karnego. Dowody przeprowadzane są bezpośrednio na rozprawie dyscyplinarnej, z zachowaniem zasady kontradyktoryjności. Taka konstrukcja postępowania co do zasady lepiej służy dotarciu do prawdy, dając stronom możliwość przedstawienia swoich stanowisk przed bezstronnym, niezawisłym (niezależnym) sądem dyscyplinarnym.

Regulacje rozdziału 6 ustawy Prawo o notariacie rażą jednak ogólnikowością i schematycznością. Nie zapewniają wystarczających standardów ochrony praw uczestników postępowania dyscyplinarnego, ani należytych standardów proceduralnych, są zdecydowanie wadliwe i wymagają gruntownego przemodelowania. W rzeczywistości uniemożliwiają one lub w znacznym stopniu utrudniają odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego

w postępowaniu dyscyplinarnym. Dodatkowo zakres stosowania przepisów Kodeksu jest bardzo szeroki, co może w praktyce powodować liczne trudności, na czele z przewlekłością postępowania.

W szczególności wątpliwości budzi nieokreślenie pozycji rzecznika dyscyplinarnego, który nie jest podmiotem uprawnionym do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, (a zatem nie jest oskarżycielem), jako że postępowanie to jest wszczynane na polecenie Ministra Sprawiedliwości lub Krajowej Rady Notarialnej, a zakres jego uprawnień w toku postępowania jest bardzo ograniczony. Rzecznik dyscyplinarny bierze udział w rozprawie, jednak jego nieobecność nie wstrzymuje rozpoznania sprawy (art. 59 § 3 pr. not.); wyraża zgodę na rozpoznanie w toku rozprawy dyscyplinarnej przewinienia nieobjętego wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a ujawnionego w toku rozprawy (art. 60 pr. not.); ma prawo zaskarżenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego I instancji (art. 63 § 1 pr. not.), a także złożenia kasacji od orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (art. 63a pr. not.). Jednocześnie ani Minister Sprawiedliwości, ani Krajowa Rada Notarialna nie występują w charakterze stron postępowania, choć ustawa przyznaje im prawo do zaskarżenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego I instancji.

Brak jest również przepisu, który regulowałby wzajemny stosunek pomiędzy postępowaniem karnym i postępowaniem dyscyplinarnym, w sytuacji, gdy przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa, a postępowanie karne o ten czyn zostało wszczęte, a w szczególności, który by umożliwił zawieszenie postępowania dyscyplinarnego do czasu prawomocnego zakończenia procesu karnego.

4. Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom

Ustalenie zakresu odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszowi musi uwzględniać następujących kryteria:

1. cel postępowania dyscyplinarnego, którym jest pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sprawcy przewinienia dyscyplinarnego,
2. represyjny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej,
3. podobieństwo odpowiedzialności dyscyplinarnej do odpowiedzialności karnej,
4. świadomość, że do postępowania dyscyplinarnego mają zastosowanie reguły wyznaczone przez art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności,
5. fakt, że odpowiedzialność dyscyplinarna nie jest tożsama z odpowiedzialnością karną,
6. konieczność zapewnienia gwarancji procesowych obwinionemu i ochrony jego praw,
7. zapewnienie sprawności postępowania dyscyplinarnego,
8. fakt, że odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego polega nie tylko na zastosowaniu ich wprost w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom, lecz również na zastosowaniu tych przepisów z odpowiednimi modyfikacjami, a nawet na odmowie ich zastosowania. Podkreślenia przy tym wymaga, że odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego odnosi się do przepisów, które obowiązują w dniu ich odpowiedniego zastosowania, a więc aktualnych.

Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest to, że zmiana aktu prawnego, do którego czynione są odwołania i który należy uwzględnić, odpowiednio przy odtwarzaniu normy prawnej kształtującej postępowanie dyscyplinarnej (to jest Kodeksu postępowania karnego) może w konsekwencji spowodować zmianę modelu normatywnego postępowania dyscyplinarnego.

Analiza ogólnych reguł odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego do postępowań dyscyplinarnych oraz regulacji zawartych w rozdziale 6 ustawy Prawo o notariacie pozwala na skonstruowanie schematu odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom³⁷. Zagadnienia te zostały przeze mnie częściowo omówione w artykule: „Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy”, (Rejent, nr specjalny, marzec 2010, ss. 192-208).

Czynności dokonywane przed złożeniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego mają charakter nieformalny, nie jest to postępowanie dyscyplinarne, a zatem nie mają tu zastosowania przepisy Kodeksu postępowania karnego. Wyjaśnienia, które podmiot uprawniony do wystąpienia z wnioskiem odbiera od obwinionego nie są wyjaśnieniami w rozumieniu rozdz. 20 k.p.k. Obwinionemu na tym etapie nie przysługują prawa strony, w tym prawo do obrony i do posiadania obrońcy. Organ gromadzi dokumenty, może także rozpytywać świadków, ale bez rygorów przewidzianych dla tej czynności (tj. bez pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, z udokumentowaniem przesłuchania w formie notatki urzędowej a nie protokołu).

W razie stwierdzenia istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez notariusza, rada izby notarialnej lub Minister Sprawiedliwości kieruje do sądu dyscyplinarnego wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Wniosek ten pełni funkcje identyczne jak akt oskarżenia w postępowaniu karnym. Inicjuje postępowanie dyscyplinarne, jednocześnie obligując sąd dyscyplinarny do rozpoznania sprawy objętej wnioskiem. Wyznacza

³⁷ Uwzględniony został w tekście stan prawny na dzień 15 kwietnia 2016 r.

program postępowania dyscyplinarnego, wskazując obwinionego i zarzucony mu czyn. Sąd dyscyplinarny nie może wyjść poza program wyznaczony wnioskiem, za wyjątkiem sytuacji określonej w art. 60 pr. not.

Do wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy art. 332 i 333 k.p.k., wobec czego powinien on zawierać:

1. oznaczenie obwinionego przez wskazanie jego imienia i nazwiska, adresu zamieszkania i siedziby kancelarii notarialnej, którą prowadzi, inne okoliczności umożliwiające jego identyfikację (data i miejsce urodzenia, imiona rodziców i nazwisko panieńskie matki), a także wskazanie uprzednio wymierzonych obwinionemu kar dyscyplinarnych, chyba że nastąpiło już zatarcie ukarania;
2. dokładne określenie zarzuconego obwinionemu czynu ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz skutków jakie ten czyn wywołał, w tym określenie wysokości powstałej szkody;
3. wskazanie kwalifikacji prawnej czynu, przy czym w przypadku, gdy przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia, za które obwiniony został już prawomocnie skazany lub ukarany, konieczne jest wskazanie we wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego zarówno art. 50 pr. not., jak i stosownego przepisu kodeksu karnego (np. tj. o czyn z art. 50 pr. not. w zw. z art. 231 § 1 k.k.);
4. uzasadnienie, zawierające opis stanu faktycznego, wskazanie faktów i dowodów, na których wniosek się opiera, w miarę potrzeby wyjaśnienie podstawy prawnej zarzutu oraz omówienie okoliczności podniesionych w czasie składania wyjaśnień przez obwinionego (art. 332 § 2 k.p.k.);
5. listę osób podlegających wezwaniu na rozprawę dyscyplinarną, tj. obwinionego i jego obrońcę, świadków, biegłych;
6. wykaz innych dowodów, które mają być przeprowadzone na rozprawie (art. 333 § 1 k.p.k.). We wniosku może się znaleźć żądanie zaniechania wzywiania na rozprawę dyscyplinarną i odczytanie na rozprawie zeznań

świadków, którzy przebywają za granicą, lub mają stwierdzić okoliczności, którym obwiniony w swych wyjaśnieniach nie zaprzeczał, a nie jest konieczne ich bezpośrednie przesłuchanie na rozprawie dyscyplinarnej (art. 333 § 2 k.p.k.);

7. załącznik do wiadomości sądu dyscyplinarnego zawierający adresy osób podlegających wezwaniu lub zawiadomieniu.

W świetle określenia w ustawie o notariacie zakresu przedmiotowego udziału rzecznika dyscyplinarnego w postępowaniu dyscyplinarnym, nie jest możliwe stosowanie w stosunku do niego przepisów Kodeksu postępowania karnego dotyczących oskarżyciela publicznego. Rzecznik dyscyplinarny nie jest oskarżycielem³⁸, nie składa wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, nie jest związany wnioskiem rady właściwej izby notarialnej lub Ministra Sprawiedliwości o wszczęcie postępowania, może go nie popierać, zaś odstąpienie rzecznika dyscyplinarnego od wniosku, jak wskazał Sąd Najwyższy, nie wiąże sądu³⁹. Może składać środki odwoławcze na korzyść obwinionego. Pełni on raczej funkcję rzecznika interesu publicznego i ochrony praworządności.

W postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy nie ma zastosowania art. 335 k.p.k. i 338a k.p.k.⁴⁰, co oznacza, że wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego Minister Sprawiedliwości lub rada właściwej izby notarialnej, albo sam obwiniony nie może złożyć wniosku o wydanie orzeczenia o ukaraniu karą uzgodnioną z obwinionym bez przeprowadzenia rozprawy.

Po wpłynięciu wniosku o wszczęcie postępowania, przewodniczący sądu dyscyplinarnego dokonuje formalnej kontroli wniosku. W razie stwierdzenia, że nie spełnia on wymagań formalnych, przewodniczący zwraca wniosek o wszczęcie wnioskodawcy w celu usunięcia braków w terminie 7 dni. Na zarządzenie

³⁸ Inaczej W. Kozielowicz, który twierdzi, że oskarżycielem w postępowaniu dyscyplinarnym jest tylko właściwy rzecznik dyscyplinarny. W. Kozielowicz: *op. cit.*, s. 36.

³⁹ Postanowienie SN-SD z dnia 25 maja 2005r., SNO 25/05, OSN SD 2005, poz. 12.

⁴⁰ Inny pogląd wyraziłam wcześniej, w artykule pt. *Odpowiednie stosowanie...*, *op. cit.*, jednak w świetle reguł odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniach dyscyplinarnych, uważam, że nie jest dopuszczalne zastosowanie art. 335 i 338a k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom.

w przedmiocie zwrotu, zażalenie przysługuje do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania sprawy (art. 337 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.).

W razie braku uchybień formalnych wniosku lub po ich usunięciu w terminie, przewodniczący sądu dyscyplinarnego wyznacza termin rozprawy i zawiadamia o nim rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego oraz obrońcę, a w razie potrzeby wzywa świadków i biegłych (art. 59 pr. not.). Obwinionemu wraz z wezwaniem na rozprawę przewodniczący powinien doręczyć wykaz jego praw i obowiązków spoczywających na nim w postępowaniu dyscyplinarnym. Niepouczenie obwinionego o przysługujących mu prawach stanowi istotne naruszenie prawa obwinionego do obrony.

W ramach przygotowania do rozprawy dyscyplinarnej przewodniczący wyznacza skład sądu dyscyplinarnego, stosując odpowiednio przepis art. 351 § 3 k.p.k. Zdaniem W. Kozielowicza, o wyznaczeniu sędziów do składu orzekającego decydują łącznie dwa elementy: kolejność wpływu sprawy do sądu i lista sędziów danego sądu⁴¹. Zmiana kolejności wyznaczenia może nastąpić jedynie z ważnych przyczyn (np. z powodu długotrwałej choroby członka sądu dyscyplinarnego, jego dłuższego pobytu za granicą, albo wystąpienia okoliczności powodujących wyłączenie sędziego, o których mowa w art. 40 i 41 k.p.k.). Zmiana porządku może polegać wyłącznie na pominięciu sędziego i wyznaczeniu w jego miejsce kolejnego sędziego z listy członków sądu dyscyplinarnego.

Rozprawa dyscyplinarna rozpoczyna się od wywołania sprawy, a następnie przewodniczący składu sprawdza, czy nie ma przeszkód do rozpoznania sprawy oraz czy wszyscy wezwani i zawiadomieni się stawili. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy (art. 59 § 3 pr. not.). W tej części rozprawy przewodniczący poucza świadków o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Przewód sądowy rozpoczyna odczytanie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przez przewodniczącego składu sądu, a nie przez rzecznika dyscyplinarnego.

⁴¹ W. Kozielowicz: *op. cit.*, s. 35.

Po odczytaniu wniosku o wszczęcie przez przewodniczącego składu orzekającego, następuje postępowanie dowodowe, które rozpoczyna się od pytania skierowanego do obwinionego, czy zrozumiał wniosek o ukaranie, czy przyznaje się do popełnienia zarzuczonego mu przewinienia, czy chce składać wyjaśnienia, a jeśli tak, to jakie. Obwiniony aż do czasu zakończenia pierwszego przesłuchania wszystkich obwinionych może złożyć wniosek o wydanie orzeczenia o ukaraniu i wymierzenie mu określonej kary dyscyplinarnej bez przeprowadzenia postępowania dowodowego, o czym należy go pouczyć⁴². O ile bowiem nie jest dopuszczalne zastosowanie instytucji skazania bez rozprawy z art. 335 § 1 i 2 oraz 338a k.p.k., nie ma przeszkód do stosowania przepisu art. 387 § 1 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.). Jeśli obwiniony nie skorzysta z tego uprawnienia, następuje dalsze postępowanie dowodowe, przy czym dowody zgłoszone we wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powinny być przeprowadzone w miarę możliwości przed dowodami obrony (art. 369 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.). Po zamknięciu przewodu sądowego przewodniczący składu udziela głosu stronom, przy czym zgodnie z regułą *favor defensionis* obwiniony wypowiada się jako ostatni, tuż przed swoim obrońcą.

Po głosach stron sąd dyscyplinarny niezwłocznie udaje się na naradę, którą kieruje przewodniczący. Narada i głosowanie odbywają się osobno co do winy i kwalifikacji prawnej czynu, co do kary oraz co do pozostałych kwestii (art. 110 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.). Do głosowania mają odpowiednie zastosowanie przepisy art. 111 § 2 oraz art. 112 k.p.k., regulujące zasady obliczania sztucznej większości głosów, a także art. 114 k.p.k., regulujący zdanie odrębne.

Rozprawa dyscyplinarna kończy się ogłoszeniem orzeczenia, które powinno zawierać:

1. oznaczenie sądu dyscyplinarnego i sędziów, rzecznika dyscyplinarnego i protokolanta,
2. datę i miejsce rozpoznania sprawy,
3. imię i nazwisko oraz inne dane identyfikujące obwinionego,

⁴² Por. Wyrok SN-SD z dnia 25 maja 2005 r., SNO 23/05, OSN SD 2005, poz. 10.

4. przytoczenie opisu i kwalifikacji prawnej czynu opisanego we wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego,
5. rozstrzygnięcie sądu dyscyplinarnego ze wskazaniem czynu przypisanego obwinionemu, jego kwalifikacji oraz rozstrzygnięcia co do kary, jeśli sąd dyscyplinarny uznał obwinionego za winnego zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego (art. 413 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.).

Sąd dyscyplinarny sporządza uzasadnienie orzeczenia z urzędu w terminie 7 dni od ogłoszenia orzeczenia. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem doręcza się rzecznikowi dyscyplinarnemu oraz obwinionemu i jego obrońcy (art. 62 § 1 i 2 pr. not.). Chociaż art. 63 pr. not. przyznaje prawo do odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji obwinionemu, rzecznikowi dyscyplinarnemu oraz Ministrowi Sprawiedliwości, prawo do złożenia środka odwoławczego przysługuje również obrońcy obwinionego jako pomocnikowi procesowemu (art. 84 § 1 i art. 86 § 2 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.).

Zgodnie z art. 59 § 2 pr. not. postępowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji powinno być ukończone w terminie miesiąca od daty wpływu wniosku. Termin ten ma charakter instrukcyjny. Na podstawie art. 401 § 1 k.p.k. w związku z art. 69 pr. not. dopuszczalne jest zarządzenie przerwy, przy czym czas trwania przerw w rozprawie powinien być taki, by łączny czas postępowania nie przekroczył miesiąca.

Od orzeczenia sądu dyscyplinarnego przysługuje odwołanie do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Odwołanie jest pismem procesowym, które powinno spełniać wymogi określone w art. 427 § 1, 2 i 3 k.p.k., tj. wskazywać:

1. zaskarżone rozstrzygnięcie,
2. zarzuty stawiane orzeczeniu,
3. czego domaga się skarżący.

Odwołanie może ponadto wskazywać nowe fakty lub nowe dowody nieznanne wcześniej sądowi dyscyplinarnemu.

Do postępowania odwoławczego stosuje się odpowiednio przepisy Działu IX Kodeksu postępowania karnego. W razie wniesienia odwołania wyłącznie na korzyść obwinionego, obowiązuje zakaz *reformationis in peius*, którym związany jest zarówno Wyższy Sąd Dyscyplinarny, jak i sąd dyscyplinarny orzekający w postępowaniu ponownym (art. 434 § 1 i art. 443 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. not.). Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że w postępowaniu odwoławczym ma zastosowanie także reguła *ne peius* uregulowana w art. 454 § 1 k.p.k., zgodnie z którą sąd odwoławczy nie może skazać oskarżonego, który został uniewinniony w pierwszej instancji lub co do którego w pierwszej instancji umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie⁴³.

Zgodnie z art. 63a § 1 pr. not., od orzeczenia wydanego przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny przysługuje obwinionemu, rzecznikowi dyscyplinarnemu, Ministrowi Sprawiedliwości, Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Krajowej Radzie Notarialnej kasacja do Sądu Najwyższego. Jest to katalog zamknięty podmiotów uprawnionych do wniesienia kasacji. W postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy nie jest dopuszczalne wznowienie postępowania sądowego.

Kasację wnosi się do Sądu Najwyższego za pośrednictwem sądu dyscyplinarnego drugiej instancji w terminie 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem i nie jest ona objęta przymusem adwokacko-radcowskim. Od kasacji tej nie uiszcza się opłaty sądowej. Orzeczenie, od którego wniesiono kasację, nie podlega wykonaniu do czasu rozpoznania kasacji. Sąd Najwyższy nie ma prawa odmówić przyjęcia kasacji, co jest wynikiem odmiennej funkcji tego środka zaskarżenia.

Poniżej zamieszczone zostało tabelaryczne zestawienie przepisów Kodeksu postępowania karnego i form ich stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom.

⁴³ Wyrok SN – SD z dnia 6 lipca 2001 r., SDI 33/04, niepubl.

Tabela: Formy odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy i aplikantów notarialnych oraz byłych notariuszy, *de lege lata*.

działy	Przepisy K.p.k. mające zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom wprost	Przepisy K.p.k. mające zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom po odpowiednich modyfikacjach	Przepisy K.p.k. niemające zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko notariuszom
	Rozdziały/artykuły	Rozdziały/artykuły	Rozdziały/artykuły
Dział I Przepisy wstępne	-	Dział I	art. 10, 11, 12, 14 § 2, 15, 18, 20 § 1a – 2, 23, 23b
Dział II Sąd	-	rozd. 2	rozd. 1
Dział III Strony, obrońcy, pełnomocnicy, przedstawiciel społeczny	-	rozd. 4, 8, 9,	rozd. 3, 5, 6, 7, 10
Dział IV Czynności procesowe	rozd. 12, 18	rozd. 11, 13, 14, 15, 16, 17,	-
Dział V Dowody	rozd. 19, 21 (za wyjątkiem art. 184),	rozd. 20, 22, 23	w rozdz. 21 – art. 184 w rozdz. 22 – art. 199a, 202, 203, w rozdz. 23 – art. 208 – 210, rozd. 24, 25, 26
Dział VI Środki przymusu	-	-	rozd. 27 – 32
Dział VII Postępowanie przygotowawcze	-	-	rozd. 33 - 38
Dział VIII Postępowanie przed sądem I instancji	-	rozd. 39 - 47	art. 338a, 340 – 343a, 349, 351, 354, 354a, 398, 400, rozdz. 42,
Dział IX Postępowanie odwoławcze	-	rozd. 48, 49	rozd. 50
Dział X Postępowania szczególne	-	-	rozd. 51 – 54a
Dział XI Nadzwyczajne środki zaskarżenia	-	rozd. 55 za wyjątkiem art. 526 § 2, 530 § 2 i 3	art. 526 § 2, 530 § 2 i 3 rozd. 56
Dział XII postępowanie po uprawomocnieniu się orzeczenia	-	-	rozd. 57 – 60
Dział XIII postępowanie w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych	-	-	rozd. 61 – 67
Dział XIV Koszty procesu	-	rozd. 68 - 71	-
Dział XV postępowanie karne w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych	-	-	rozd. 72 - 75

5. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego przeciwko notariuszom na tle innych zawodów prawniczych

Ustawy ustrojowe poszczególnych zawodów prawniczych regulują zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego.

Art. 95l ustawy pr. adw. stanowi, że koszty postępowania dyscyplinarnego mają charakter zryczałtowany. Koszty te ponosi obwiniony w razie skazania, a w pozostałych wypadkach izba adwokacka. Wysokość zryczałtowanych kosztów postępowania dyscyplinarnego określa, w drodze uchwały, Naczelna Rada Adwokacka, mając na względzie przeciętne koszty postępowania.

Niemal identyczne przepisy są zawarte w art. 70⁶ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 507 z późn. zm.). Także w tym przypadku koszty postępowania dyscyplinarnego mają charakter zryczałtowany. W razie ukarania koszty postępowania ponosi obwiniony. W pozostałych przypadkach koszty dochodzenia i postępowania przed okręgowym sądem dyscyplinarnym pokrywa właściwa okręgowa izba radców prawnych, a koszty postępowania przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym - Krajowa Izba Radców Prawnych. Wysokość zryczałtowanych kosztów postępowania dyscyplinarnego określa, w drodze uchwały, Krajowa Rada Radców Prawnych, mając na względzie przeciętne koszty postępowania.

Z kolei art. 77 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach i egzekucji (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 790) ograniczył się do stwierdzenia, że w przypadku prawomocnego ukarania koszty postępowania dyscyplinarnego ponosi ukarany. Nie przewiduje natomiast, kto ponosi koszty w przypadku uniewinnienia obwinionego lub umorzenia postępowania.

Odmiennie, ze względu na pozycję ustrojową sędziów, kształtują się reguły ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Zgodnie z art. 133 ustawy ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2015, poz. 133), koszty postępowania dyscyplinarnego ponosi Skarb

Państwa. Identyczne rozwiązanie przewidziane zostało w art. 84 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 z późn. zm.).

W porównaniu do przepisów normujących zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego w pozostałych zawodach prawniczych regulacje zawarte w ustawie Prawo o notariacie są znacząco różne. W myśl art. 67 pr. not. koszty postępowania dyscyplinarnego wykładają organy samorządu notarialnego, zaś w wypadku prawomocnego ukarania, kosztami postępowania dyscyplinarnego obciąża się notariusza. W kontekście tego unormowania powstaje problem, kto ponosi koszty ostateczne postępowania dyscyplinarnego w przypadku rozstrzygnięcia innego niż ukaranie. A także, czym się różnią, użyte w tym przepisie określenia „wyklada” i „obciąża”.

Jak wskazał Sąd Najwyższy, „zawarte w art. 67 u.p.n.⁴⁴ unormowanie nie reguluje całościowo kwestii ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego, co uzasadnia odpowiednie stosowanie przepisu art. 636 § 1 *in fine* k.p.k. w zw. z art. 69 u.p.n. Za tym poglądem przemawia przede wszystkim brzmienie przepisu art. 67 § 1 u.p.n., w którym mowa jest jedynie o "wyłożeniu" kosztów postępowania dyscyplinarnego przez samorząd notarialny, a nie o ich "ponoszeniu", jak to zostało ustanowione w art. 95¹ ustawy - Prawo o adwokaturze czy "pokrywaniu", jak to unormowano w art. 70⁶ ust. 2 ustawy o radcach prawnych. W świetle dyrektyw wykładni językowej (zakaz wykładni synonimicznej) nie może budzić wątpliwości, że pojęcie: "wyłożenie kosztów" ma odmienne znaczenie od terminów: "pokrywać", czy "ponosić", albowiem w odróżnieniu od tych ostatnich cechuje się tymczasowością. Z tego też względu nietrafny jest podnoszony w kasacji argument, że właśnie z uwagi na brak takiego dookreślenia ("tymczasowo") unormowany w art. 67 § 1 u.p.n. nakaz wyłożenia kosztów postępowania dyscyplinarnego przez organy samorządu notarialnego ma mieć charakter definitywny, równający się obciążeniu go tymi kosztami. Warto również zauważyć, że celem takiej redakcji przepisu art. 67 § 1 u.p.n. było wyłączenie zastosowania art. 619 § 1 k.p.k., którego zastosowanie na

⁴⁴ Stosowany w tym wyroku skrót „u.p.n.” odpowiada skrótowi „pr. not.”

gruncie postępowania dyscyplinarnego oznaczałoby, że koszty związane z tym postępowaniem wykladałby Skarb Państwa⁴⁵.

W pełni podzielam poglądy Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt SDI 18/13⁴⁶, przeprowadził szczegółową analizę tego zagadnienia i rozstrzygnął o charakterze normy zawartej w art. 67 pr. not. Warto więc przytoczyć obszernie uzasadnienie tego wyroku, gdyż ujęte w nim zostały w sposób kompletny wszystkie istotne zagadnienia. W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że zakres odesłania do przepisów Kodeksu postępowania karnego w części dotyczącej rozstrzygnięcia o kosztach staje się w niniejszej kwestii kluczowy. „W razie ustalenia, że regulacja zawarta w art. 67 p.n.⁴⁷ jest regulacją kompletną, obejmującą całościowo kwestię ponoszenia kosztów, w tym także kosztów postępowania odwoławczego, nie można mówić o "sprawie nieuregulowanej" przepisami p.n., a więc zbędne staje się sięgnięcie do regulacji k.p.k. Jeśli zaś okaże się, że regulacja art. 67 p.n. nie jest kompletna, tj. brak w tym przepisie norm dotyczących kwestii ponoszenia kosztów postępowania odwoławczego, to w tym zakresie zasadne staje się sięgnięcie do regulacji Kodeksu postępowania karnego, w szczególności art. 636 § 1 *in fine* k.p.k. Zgodnie z brzmieniem zawartej tam normy, w razie nieuwzględnienia środka odwoławczego pochodzącego wyłącznie od oskarżyciela publicznego koszty procesu za postępowanie odwoławcze ponosi Skarb Państwa. (...) wniosek, że norma art. 67 § 1 p.n. odnosi się wyłącznie do tymczasowego wykładania kosztów postępowania dyscyplinarnego ma też swoje uzasadnienie funkcjonalne. Celem umieszczenia w przepisie art. 67 p.n. normy o tym brzmieniu było wyłączenie odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k., a konkretnie art. 619 § 1 k.p.k., zgodnie z którym tymczasowo koszty postępowania dyscyplinarnego przed organami samorządu notarialnego ponosiłby Skarb Państwa. Wyraźną intencją ustawodawcy zawartą w przepisie art. 67 § 1 p.n. było, by koszty postępowania dyscyplinarnego wykladał tymczasowo samorząd notarialny. Jeśli zaś chodzi o kwestię ponoszenia kosztów postępowania (tymczasowo wyłożonych zgodnie z art. 67 § 1 p. n. przez organy samorządu notarialnego), regulacja p.n. ogranicza się do

⁴⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2013 r., SDI 24/13, Lex Delta, orzeczenie 521468936; zob. także wyrok SN-SD z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 18/13, www.saos.org.pl/judgments/102543.

⁴⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt SDI 18/13, Lex Delta orzeczenie 521432932.

⁴⁷ Stosowany w tym wyroku skrót „p.n.” odpowiada skrótowi „pr. not.”

przepisu art. 67 § 2 p. n., który stanowi, że kosztami postępowania dyscyplinarnego w razie prawomocnego ukarania obciąża się obwinionego. Regulacja p. n. nie zawiera żadnych innych wskazań co do obciążenia kosztami postępowania dyscyplinarnego po jego zakończeniu. Także w zakresie kosztów postępowania odwoławczego przed organami notariatu, jest to jedyna wynikająca z Prawa o notariacie norma (...). Po pierwsze, przy takim założeniu, norma art. 67 § 1 p.n. rozstrzygająca o wykładaniu kosztów, rozstrzygałaby również o ich ponoszeniu, co przecież kłóci się z wykazaną wyżej skłonnością ustawodawcy do odróżniania tych dwóch kwestii. Po drugie, co znacznie ważniejsze, kłóciłoby się to z powszechnie przyjętą w regulacjach procesowych regułą odpowiedzialności za wynik procesu, zgodnie z którą uczestnik "przegrywający" sprawę zobowiązany jest ponieść koszty procesu, w tym zwrócić koszty poniesione przez przeciwnika (zob. art. 627, art. 628, art. 632 k.p.k., por. art. 98 k.p.c.). (...) w postępowaniu wyjaśniającym organ prowadzący je nie ma uprawnień zbieżnych z uprawnieniami organu postępowania przygotowawczego w k.p.k., a Minister Sprawiedliwości nie pełni funkcji oskarżyciela publicznego. Zawarta w skardze sugestia, że czyni to aksjologicznie nieuzasadnioną możliwość obciążenia go kosztami postępowania stosownie do reguł rządzących k.p.k. jest jednak nietrafna. Argument, że nie można od Ministra Sprawiedliwości oczekiwać ponoszenia odpowiedzialności za koszty procesu, gdyż - w braku odpowiednich uprawnień procesowych - nie był on władny rozstrzygnąć o zasadności zarzutów przed rozpoznaniem ich w sądzie dyscyplinarnym, mógłby być ewentualnie zasadny w odniesieniu do kosztów postępowania w I instancji. Jednakże w niniejszej sprawie idzie o zastosowanie zasady odpowiedzialności za wynik procesu do kosztów postępowania odwoławczego. Trudno się dopatrzeć względów mających tę zasadę wyłączyć w sytuacji, gdy skarżący wniósł (jako jedyny z uprawnionych podmiotów) odwołanie od wydanego w I instancji orzeczenia uwalniającego obwinioną od stawianych jej zarzutów, a odwołanie to następnie nie zostało uwzględnione. Rezygnacja z zasady odpowiedzialności za wynik procesu i poprzestanie na regulacji art. 67 § 2 p.n., jako na regulacji kompleksowej, niewymagającej uzupełnienia regułami k.p.k., prowadziłoby w przypadku kosztów postępowania odwoławczego do rezultatów nie dających się pogodzić ze standardami słuszności. I tak, w przypadku, gdy od orzeczenia o ukaraniu odwołanie wniósłby rzecznik dyscyplinarny albo Minister Sprawiedliwości, w razie nieuwzględnienia odwołania koszty musiałby ponieść obwiniony, choć sam nie

spowodował postępowania odwoławczego i zaakceptował ukaranie w I instancji. (...) dyspozycja przepisu art. 67 § 2 k.p.k. różni się od dyspozycji art. 627 k.p.k., jeśli chodzi o warunek obciążenia obwinionego kosztami. Przepis art. 67 § 2 p.n. pozwala obciążyć kosztami obwinionego dopiero "w razie prawomocnego ukarania", gdy tymczasem art. 627 k.p.k. odnosi się do każdego orzeczenia kończącego postępowanie, w tym do wydanego w I instancji. Ta odmienność dyspozycji uzasadnia regulację art. 67 § 2 p.n., mimo posiłkowego stosowania przepisów k.p.k. Z wyliczonych wyżej powodów, Sąd Najwyższy uznał, że brak w p.n. norm regulujących ponoszenie kosztów postępowania odwoławczego należy uznać za kwestię nieuregulowaną przepisami Prawa o notariacie, a w konsekwencji wypełnić odpowiednim stosowaniem regulacji Kodeksu postępowania karnego, w szczególności art. 636 § 1 *in fine* k.p.k. Z tych samych względów należy uznać za bezzasadny argument skarżącego, że w przepisach p.n. brak normy kompetencyjnej, uprawniającej sąd dyscyplinarny do zasądzenia kosztów od uczestnika, który winien je ponieść. Wobec przyjęcia, że kwestia ponoszenia kosztów dyscyplinarnego postępowania odwoławczego jest nieuregulowana w przepisach p.n., kompetencji takiej dostarcza odpowiednio stosowany art. 626 k.p.k.

Argumentu wspierającego przedstawioną wykładnię można także poszukiwać w innych ustawach korporacyjnych, w których ustawodawca "nie zapomniał" o uregulowaniu kwestii definitywnego ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego. I tak np. w art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 507 z późn. zm.) wyraźnie przesądzone, że w innych wypadkach niż ukaranie obwinionego koszty dochodzenia i postępowania przed okręgowym sądem dyscyplinarnym pokrywa właściwa okręgowa izba radców prawnych, a koszty postępowania przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym - Krajowa Izba Radców Prawnych. Brak podobnej regulacji w ustawie o notariacie jest argumentem przemawiającym przeciwko przyjęciu koncepcji luki aksjologicznej. Powyższa argumentacja prowadzi do wniosku, że Wyższy Sąd Dyscyplinarny zasadnie obciążył Ministra Sprawiedliwości - Skarb Państwa kosztami postępowania odwoławczego w niniejszej sprawie. (...) oczywiste jest, że zasądzone od skarżącego koszty uiścić należy na rzecz podmiotu, który je w postępowaniu tymczasowo wyłożył, a zatem na rzecz Krajowej Rady Notarialnej, przy której działa Wyższy Sąd Dyscyplinarny. Sąd Najwyższy nie ma też wątpliwości, że

rozstrzygnięcie o kosztach zawarte w zaskarżonym orzeczeniu odnosi się wyłącznie do kosztów postępowania odwoławczego”.

W świetle powyższej argumentacji można przyjąć kilka uogólnień. Po pierwsze, norma zawarta w art. 67 pr. not. jest niekompletna, konieczne jest odpowiednie stosowanie przepisów działu XIV Kodeksu postępowania karnego.

Po drugie, wyłożenie kosztów postępowania dyscyplinarnego przez radę notarialną ma charakter tymczasowy, ostateczne rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w danej instancji.

Po trzecie, w świetle zasady odpowiedzialności za wynik postępowania, w przypadku uniewinnienia obwinionego albo umorzenia postępowania koszty procesowe powinien ponosić podmiot inicjujący to postępowanie (zarówno pierwszo- jak i drugoinstancyjnego), to jest odpowiednio Minister Sprawiedliwości lub Krajowa Rada Notarialna, w zależności od tego, kto wniósł o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zasadność obciążenia kosztami postępowania dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 września 2013 r., (SDI 24/13), wskazując, że „to zatem ten podmiot, decydując się na wniesienie środka odwoławczego powinien wziąć odpowiedzialność za losy postępowania dyscyplinarnego przed Sądem *ad quem*, co z aksjologicznego punktu widzenia uzasadnia obciążenie kosztami tego procesu Skarb Państwa”⁴⁸.

Po czwarte, konieczne jest „doregulowanie” w ustawie Prawo o notariacie problematyki kosztów postępowania dyscyplinarnego. Zasadne byłoby przyjęcie rozwiązań analogicznych do tych zawartych w ustawie o radcach prawnych i Prawie o adwokaturze, poprzez ustalenie zryczałtowanej wartości kosztów postępowania, której wysokość ustalana byłaby corocznie (lub w innym okresie, jednak nie dłuższym niż trzyletnim) przez Krajową Radę Notarialną.

⁴⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2013 r., SDI 24/13, Lex Delta, orzeczenie 521468936.