

RAFAŁ SKOWRON

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PORZĄDKOWA APLIKANTÓW NA GRUNCIE USTAWY Z 23 STYCZNIA 2009 R. O KRAJOWEJ SZKOLE SĄDOWNICTWA I PROKURATURY

1. Zagadnienia wstępne

Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹, normuje przede wszystkim kwestie związane z nowym modelem szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości, w tym tryb i zasady odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej. Zawiera również przepisy przewidujące odpowiedzialność aplikantów za przewinienia. Kwestie związane z tą odpowiedzialnością zostały jednak w ustawie potraktowane w sposób mało precyzyjny, a wręcz marginalny. W szczególności wymieniony akt prawny nie zawiera uporządkowanego zestawu przepisów, który szczegółowo i precyzyjnie określałby materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Pomija też niemal zupełnie procedury postępowania w tego rodzaju sprawach. Przytoczone okoliczności stanowią asumpt do rozważań nad charakterem i istotą odpowiedzialności przewidzianej przez ustawodawcę w ustawie o KSSiP, a także nad regułami, na jakich się ona zasadza.

Braki legislacyjne w treści ustawy dotyczące wymienionych kwestii muszą zostać uznane za istotne uchybienia, tym większe, gdy weźmie się pod uwagę, że odpowiednie przepisy znajdują się niemal we wszystkich pozostałych aktach prawnych normujących kwestie związane z wykonywaniem zawodów prawniczych. Całościowe i szczegółowo opisane postępowanie dyscyplinarne zawarte zostało m.in. w Dziale VIII ustawy z 26 maja 1982 r. prawo o adwokaturze², Rozdziale 6 ustawy z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych³, czy też w Rozdziale 6 ustawy z 14 lutego 1991 r. prawo o notariacie⁴. Na mocy powołanych aktów prawnych odpowiedzialność dyscyplinarna

¹ Dz.U. z 2009 r. nr 26, poz. 157 ze zm. - dalej: ustawa o KSSiP.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2009 r., Nr 146, poz. 1188 ze zm.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., Nr 10, poz. 65 ze zm.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., Nr 189, poz. 1158 ze zm.

aplikantów adwokackich, radcowskich i notarialnych została w sposób bezpośredni powiązana z odpowiedzialnością samych adwokatów, radców prawnych i notariuszy⁵. W odniesieniu natomiast do aplikantów aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej odpowiednich regulacji próżno szukać w ustawie z 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych⁶ oraz w ustawie z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze⁷. Ze zrozumiałych względów w żadnej innej ustawie nie została też przewidziana odpowiedzialność dyscyplinarna aplikantów aplikacji ogólnej. Tym samym ustawa o KSSiP stanowi jedyny i w pełni samodzielny akt prawny regulujący materialnoprawne kwestie odpowiedzialności aplikantów za przewinienia. W kwestiach proceduralnych poszukiwać należy z kolei odesłań do innych źródeł prawa, jako że – jak już zostało wskazane – ustawa o KSSiP zawiera jedynie szczątkowe regulacje dotyczące aspektów formalnych postępowania w sprawach przewinień aplikantów.

2. Rodzaj odpowiedzialności i katalog kar

Odnosząc się w pierwszej kolejności do kwestii terminologicznych podkreślenia wymaga, że w ustawie o KSSiP w żadnym miejscu nie ma mowy o odpowiedzialności dyscyplinarnej, ani o odpowiedzialności jako takiej w ogóle⁸. Regulacje o charakterze dyscyplinującym aplikantów zostały jednak przez ustawodawcę przewidziane i umiejscowione w Rozdziale 4 zatytułowanym „Prawa i obowiązki aplikantów”.

Wśród przepisów o charakterze w istocie administracyjnym, występują przypadki w których Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury obligatoryjnie zawiesza aplikanta w jego prawach i obowiązkach (art. 40 ust. 1), przypadki zawieszenia fakultatywnego (art. 40 ust. 2), a także sytuacje, w których aplikant zostaje skreślony z listy aplikantów (art. 41 ust. 1) lub też może zostać z niej skreślony (art. 41 ust. 2). Ponadto art. 51 ust. 1 zawiera regulację, zgodnie z którą Dyrektor KSSiP może ukarać aplikanta karą porządkową za przewinienie polegające na „naruszeniu obowiązków” lub „uchybieniu godności aplikanta”. Katalog kar porządkowych wymieniony został w art. 51 ust. 2. Składa się z upomnienia i nagany.

Zawieszenie w prawach i obowiązkach oraz skreślenie z listy aplikantów nie zostały zaliczone przez ustawodawcę do katalogu kar porządkowych.

⁵ Przy uwzględnieniu treści art. 78 ustawy – prawo o notariacie.

⁶ Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1070 ze zm.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39.

⁸ Jedyna wzmianka występuje w tym zakresie w art. 14 ust. 1 ustawy o KSSiP, jednak dotyczy zawieszenia w czynnościach służbowych Dyrektora Krajowej Szkoły będącego sędzią lub prokuratorem, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne.

Wydaje się, że sankcje te w zamierzeniu ustawodawcy w ogóle nie miały być rozpatrywane w kategoriach kar⁹. Mimo wszystko jasne wydaje się, że ich charakter oraz przesłanki stosowania czynią z nich wręcz kwalifikowaną formę odpowiedzialności porządkowej, zdecydowanie bardziej dolegliwą dla ukaranego w ten sposób aplikanta niż odpowiedzialność przewidziana w art. 51 ust. 1 ustawy.

W związku z powyższym jako uzasadnione jawi się stwierdzenie, że ustawa o KSSiP, mimo iż nie stanowi o tym wprost, zawiera przepisy, które ze względu na ich rolę i pełnione funkcje określają przesłanki odpowiedzialności i kary charakterystyczne dla odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nie przesądza to jednak w żadnym razie kwestii, czy tego rodzaju odpowiedzialność na gruncie omawianej ustawy rzeczywiście występuje. Z treści przepisów zawartych w Rozdziale 4 wywnioskować w każdym razie można, że na odpowiedzialność aplikantów składają się następujące kary:

1. zawieszenie w prawach i obowiązkach (art. 40 ust. 1 i 2);
2. skreślenie z listy aplikantów (art. 41 ust. 1 i 2);
3. upomnienie i nagana (art. 51 ust. 2).

Ustawodawca formułując zasady odpowiedzialności porządkowej w ustawie o KSSiP miał do dyspozycji gotowe wzorce, których funkcjonowanie co do zasady nie budzi już obecnie poważniejszych wątpliwości. W odniesieniu do katalogu przewidzianych kar wskazać należy, że w art. 81 ust. 1 ustawy prawo o adwokaturze do katalogu kar dyscyplinarnych zaliczone zostały m.in.: upomnienie, nagana, zawieszenie w czynnościach zawodowych oraz wydalenie z adwokatury. Podobnie przedstawia się sytuacja w ustawie o radcach prawnych. Art. 65 ust. 1 tej ustawy przewiduje kary dyscyplinarne w postaci: upomnienia, nagany z ostrzeżeniem, zawieszenia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego oraz pozbawienia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego, a w stosunku do aplikantów radcowskich - wydalenia z aplikacji. Podobnie potraktowano odpowiedzialność dyscyplinarną w ustawie prawo o notariacie, gdzie w stosunku do notariuszy przewidziane zostały kary: upomnienia, nagany, kary pieniężnej i pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii (art. 51 § 1). W odniesieniu do aplikantów notarialnych ustawa przewiduje z kolei kary: upomnienia, nagany, kary pieniężnej i skreślenia z listy aplikantów.

We wszystkich wymienionych aktach prawnych odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter jednorodny, a jej przesłanki i katalog kar sformułowano precyzyjnie. Całość natomiast zabezpieczona została wyodrębnionymi procedurami, którym nadano pozasądowy charakter. Jak wskazuje

⁹ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (druk sejmowy nr 946); <http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/946.htm>.

Trybunał Konstytucyjny takie ukształtowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej znajduje uzasadnienie w specyficie poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności¹⁰.

Zgoła odmiennie wygląda sytuacja w przypadku ustawy o KSSiP. Wprost wymieniono jedynie dwie kary, nazwane porządkowymi (upomnienie i nagana), z kolei dwie pozostałe sankcje (zawieszenie w prawach i obowiązkach oraz skreślenie z listy aplikantów) zamieszczone zostały w odrębnych przepisach. Podstawę ich zastosowania stanowi wypełnienie odmiennych jakościowo przesłanek – o czym dalej.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy na gruncie ustawy o KSSiP występuje klasyczna odpowiedzialność dyscyplinarna, znana innym zawodom prawniczym, przeanalizować trzeba poza katalogiem kar, również podmioty zdadne do jej ponoszenia, jak również przesłanki i procedury, od których ta odpowiedzialność jest uzależniona.

3. Podmiot odpowiedzialności

Podstawowym zagadnieniem związanym z problematyką każdego rodzaju odpowiedzialności – w tym dyscyplinarnej, jest jej podmiot. W ustawie o KSSiP podmiotem tym jest „aplikant”. Ustawa posługuje się w różnych miejscach pojęciami aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej (m.in. art. 16), a także pojęciem aplikant (m.in. art. 24 i art. 30). Nie zawiera jednak konkretnej definicji „aplikanta”. Kwestia ta ma znaczenie nie tylko terminologiczne, jako że jedynie osoba, która legitymuje się takim statusem może być, zgodnie z brzmieniem ustawy o KSSiP, podmiotem odpowiedzialności.

Mimo braku definicji pojęcia „aplikant”, można ją wywieść z treści obowiązujących przepisów. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o KSSiP Dyrektor Krajowej Szkoły, po uzyskaniu informacji z Krajowego Rejestru Karnego o każdej z osób umieszczonych na liście kandydatów zakwalifikowanych na aplikację ogólną, wydaje decyzję w sprawie przyjęcia na aplikację. Art. 24 stanowi z kolei, że przed objęciem obowiązków aplikant aplikacji ogólnej składa ślubowanie wobec Dyrektora Krajowej Szkoły. Brzmienie tego ostatniego przepisu wskazuje w sposób nie budzący wątpliwości, że składając ślubowanie dana osoba już ma status aplikanta, mimo że faktycznie jeszcze nie wypełnia jego obowiązków.

Rozważenia wymaga więc zagadnienie z jaką chwilą następuje nadanie statusu aplikanta na gruncie ustawy o KSSiP. W związku z formą rozstrzygnięcia przez Dyrektora kwestii przyjęcia na aplikację, która przybiera postać decyzji administracyjnej, przyjęcie należy – mimo braku w tym zakresie bezpośrednio

¹⁰ Zob. uzasadnienie wyroku TK z 8 grudnia 1998 r., K 41/97, LexPolonica nr 343692.

wyrażonego odesłania – że odpowiednie zastosowanie znajdują tu przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. Wynika to zarówno z faktu, że omawiane rozstrzygnięcie zapada w formie decyzji, jak i z tego, iż Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury traktować należy jako szczególną formę zakładu administracyjnego – podobnie jak to ma miejsce w przypadku uczelni wyższych. Podejście takie wydaje się tym bardziej uzasadnione, że w pewnych wypadkach do KSSiP odpowiednio stosuje się przepisy dotyczące szkół wyższych¹², a Regulamin Organizacyjny Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury¹³ nadany uchwałą Rady Programowej nr 56/2011 z 23 maja 2011 r., w odniesieniu do Szkoły posługuje się sformułowaniami odnoszącymi się do „zakładu” i aktów „wewnątrzzakładowych”¹⁴. Osobną kwestią pozostają zasady i tryb załatwiania skarg i wniosków, które zgodnie z § 24 ust. 1 Regulaminu KSSiP rozpatrywane są w trybie przepisów działu VIII k.p.a., a więc odesłanie do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego wyrażone zostało w tym zakresie bezpośrednio.

Na gruncie przedstawionych ustaleń zasadne wydaje się być twierdzenie, że dla nadania statusu aplikanta istotne znaczenie mieć będzie chwila doręczenia decyzji Dyrektora KSSiP w kwestii przyjęcia lub odmowy przyjęcia na aplikację. Czynność doręczenia pisma (w tym także decyzji administracyjnej) została uregulowana w rozdziale 8 pt.: „Doręczenia” Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 39-49 k.p.a.). Na marginesie zaznaczyć należy, że normy te z uwagi na ich ogólny cel stanowią w istocie gwarancje przestrzegania przez organ administracji publicznej zasady demokratycznego państwa prawnego. Regulacje tego rodzaju mają chronić obywatela przed nadużyciami ze strony administracji.¹⁵ Doręczenie decyzji Dyrektora KSSiP niewątpliwie jest czynnością procesową, z którą przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a także ustawy o KSSiP wiążą określone skutki prawne. W szczególności od daty doręczenia decyzji biegnie termin czternastu dni dla wniesienia odwołania do Ministra Sprawiedliwości (art. 23 ust. 2 ustawy o KSSiP), a następnie termin czternastu dni dla ewentualnego wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 23 ust. 3 ustawy o KSSiP). Wspomnieć godzi się również i o tym, że sam organ administracji wydający decyzję w sprawie, jest nią związany od chwili doręczenia adresatowi. Tym samym zasadne wydaje się twierdzenie, że osoba ubiegająca się o przyjęcie na aplikację otrzymuje status aplikanta z chwilą doręczenia pozytywnej decyzji Dyrektora KSSiP.

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.

¹² Tak m.in. w odniesieniu do mienia i finansów Krajowej Szkoły (art. 4 ustawy o KSSiP).

¹³ http://www.kSSIP.gov.pl/info/akty_prawne/regulamin.

¹⁴ Tak m.in. § 8c ust. 2 pkt 3, § 18 ust. 1, § 19 pkt 4 Regulaminu KSSiP.

¹⁵ Wyrok NSA z 4 kwietnia 2008 r., II GSK 3/08, LexPolonica nr 2315929.

Uznanie doręczenia decyzji o przyjęciu na aplikację ogólną jako chwili nadania statusu aplikanta niesie za sobą daleko idące konsekwencje. Wpływa na niejako dwutorowe ukształtowanie odpowiedzialności porządkowej. Z treści art. 51 ust. 1 ustawy o KSSiP wynika, że aplikant może być ukarany karą porządkową za przewinienie polegające na naruszeniu obowiązków, a także na uchybieniu godności aplikanta. O „rażącym naruszeniu obowiązków aplikanta” i „rażącym uchybieniu godności aplikanta” jest z kolei mowa w art. 41 ust 1 pkt 4 i 5, a więc w przepisie stanowiącym o przypadkach skreślenia aplikanta z listy aplikantów. Wymienione regulacje w połączeniu z treścią art. 24 ustawy o KSSiP, który stanowi, iż aplikant aplikacji ogólnej składa ślubowanie „przed objęciem obowiązków” powodują, że oparcie odpowiedzialności na przesłance naruszenia lub rażącego naruszenia obowiązków wydaje się być możliwe dopiero po złożeniu przez aplikanta ślubowania. Jednocześnie odpowiedzialność za uchybienie lub rażące uchybienie godności aplikanta możliwa będzie jeszcze przed złożeniem tego ślubowania, a mianowicie od daty doręczenia decyzji Dyrektora KSSiP o przyjęciu na aplikację.

Decydujące znaczenie dla poniesienia odpowiedzialności porządkowej przez aplikanta ma niewątpliwie data „orzekania” w jego sprawie, a więc data wydania decyzji w przedmiocie odpowiedzialności przez Dyrektora KSSiP. Wynika to bezpośrednio z treści ustawy, która przewiduje możliwość zawieszenia, skreślenia i ukarania karą porządkową jedynie osoby będącej w danej chwili aplikantem.

W odniesieniu do czasu popełnienia przewinienia zaznaczyć należy, że osoba popełniająca przewinienie polegające na naruszeniu lub rażącym naruszeniu obowiązków zawsze w chwili dokonania tego naruszenia będzie aplikantem. Wynika to z faktu, że przede wszystkim uprzednio musiała otrzymać decyzję Dyrektora o przyjęciu na aplikację, a następnie musiała złożyć ślubowanie przewidziane w art. 24 ustawy o KSSiP i na siebie te obowiązki przyjąć.

Inaczej przedstawia się sytuacja w odniesieniu do przesłanki odpowiedzialności polegającej na uchybieniu lub rażącym uchybieniu godności aplikanta. W takim przypadku możliwa jest sytuacja, w której przewinienie popełnione zostało jeszcze przed faktycznym nabyciem przez kandydata statusu aplikanta, natomiast wydanie decyzji w sprawie dyscyplinarnej nastąpiło już po wpisaniu na listę aplikantów, a więc po doręczeniu decyzji Dyrektora KSSiP o przyjęciu na aplikację. Tego rodzaju sytuacja wynika z samej natury uchybienia związanego z godnością osoby, które jest bytem obiektywnym, oderwanym od statusu osoby w chwili dokonania uchybienia.

4. Przesłanki odpowiedzialności

Jak już zostało wykazane, odpowiedzialność aplikantów na gruncie ustawy o KSSiP mimo prostej budowy omawianego aktu prawnego, ma stosunkowo skomplikowany charakter. Przyjmując co do zasady zawieszenie w prawach i obowiązkach (art. 40 ust. 1 i 2), skreślenie z listy aplikantów (art. 41 ust. 1 i 2), a także odpowiedzialność porządkową (art. 51 ust. 1), za rodzaj reakcji na dokonane przez aplikanta przewinienie, wskazać należy na pojawiające się w tym zakresie wątpliwości.

O ile przesłanki zastosowania wobec aplikantów kar porządkowych w postaci upomnienia i nagany, a więc naruszenie obowiązków i uchybienie godności aplikanta nie budzą większych wątpliwości co do ich charakteru, i niemal w pełni odpowiadają klasycznej odpowiedzialności dyscyplinarnej, to w odniesieniu do zawieszenia w prawach i obowiązkach oraz skreślenia z listy aplikantów, nie jest to już takie oczywiste.

Pierwszą z przesłanek odpowiedzialności warunkującą zastosowanie kar porządkowych z art. 51 ust. 2 ustawy o KSSiP jest „naruszenie obowiązków”.

Podstawowy katalog obowiązków określony został przez ustawodawcę w art. 39 ustawy o KSSiP. Zawiera on:

1. uczestniczenie w zajęciach, praktykach i stażach przewidzianych programem aplikacji;
2. samodzielne pogłębianie wiedzy i umiejętności praktycznych, objętych programem aplikacji;
3. przystępowanie do sprawdzianów oraz egzaminów w terminach przewidzianych programem aplikacji;
4. przestrzeganie regulaminu organizacyjnego Krajowej Szkoły oraz zarządzeń i poleceń porządkowych Dyrektora Krajowej Szkoły.

Każdy z obowiązków wymienionych w przedstawionym katalogu znajduje swoje rozwinięcie i uszczegółowienie w aktach prawa rangi wykonawczej, wydanych na podstawie upoważnień zawartych w ustawie o KSSiP, w postaci rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości oraz w aktach wewnętrznych Szkoły¹⁶ tj. zarządzenia i polecenia. Do aktów precyzujących obowiązki nałożone na aplikantów w art. 39 ustawy o KSSiP należą w szczególności:

1. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 6 października 2011 r. w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej¹⁷,
2. Zarządzenie Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie Nr 131/2010 z 19 listopada 2010 r. w sprawie szczegó-

¹⁶ Zob. § 18 Regulaminu Organizacyjnego Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

¹⁷ Dz.U. z 2011 r., Nr 217, poz. 1292.

- lowych zasad odbywania praktyk przez aplikantów aplikacji sędziowskiej, prokuratorskiej oraz ogólnej¹⁸ (w szczególności Rozdział 2),
3. Zarządzenie Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie Nr 130/2010 z 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad przeprowadzania sprawdzianów w trakcie aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej¹⁹,
 4. Statut Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury nadany Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 16 kwietnia 2009 r. w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury²⁰ - pośrednio.

Treść obowiązków przyjmowanych na siebie przez aplikantów wynika ponadto z samej roty ślubowania składanego przed objęciem obowiązków (art. 24 i art. 30 ustawy o KSSiP).

Rodzaje i terminy zajęć w siedzibie KSSiP w Krakowie, a także czas trwania, zakres i miejsce odbywania poszczególnych praktyk, a ponadto zakres, tematyka i terminy sprawdzianów wiedzy, określane są przez Dyrekcję Szkoły i przesyłane indywidualnie do wiadomości aplikantów oraz umieszczane na stronie internetowej Szkoły. Ustalenia w tym zakresie opierają się o uchwały Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, która na mocy art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o KSSiP została wyposażona w kompetencję do uchwalania programów aplikacji²¹. Są to źródła, z których aplikanci czerpią wiedzę o treści nałożonych na nich w danym czasie obowiązków i o umiejętnościach, które winni osiąść, aby zdać z wynikiem pozytywnym sprawdzian wiedzy i kontynuować szkolenie.

W związku z faktem, że pierwszy rok szkolenia na aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej rozpoczął się dnia 1 marca 2011 r., obecnie martwy pozostaje punkt 1 art. 39 ustawy o KSSiP w części dotyczącej uczestniczenia w stażach. W chwili obecnej dla aplikantów nie zostały bowiem jeszcze one przewidziane. Wyjątek stanowi obowiązkowy staż na stanowisku referendarza sądowego. Odbywał się on będzie jednak dopiero po zdaniu egzaminu sędziowskiego²².

Obowiązek dotyczący samodzielnego pogłębiania wiedzy i umiejętno-

¹⁸ http://www.kssip.gov.pl/info/aktualnosci/zarzadzenie_131_2010_tu.

¹⁹ http://www.kssip.gov.pl/info/aktualnosci/zarzadzenie_130_2010_tu.

²⁰ Dz.U. z 2009 r., Nr 65, poz. 550.

²¹ Zob. uchwała nr 30/2010 z 28 czerwca 2010 r. w sprawie uchwalenia programu aplikacji ogólnej, uchwała nr 36/2010 z 20 września 2010 r. w sprawie uchwalenia programu aplikacji prokuratorskiej, uchwała nr 37/2010 z 20 września 2010 r. w sprawie uchwalenia programu aplikacji sędziowskiej.

²² Pierwszy egzamin sędziowski aplikantów odbywających aplikację na podstawie ustawy o KSSiP odbędzie się zgodnie z terminami ustawowymi w drugiej połowie 2013 r.

ści praktycznych przewidziany przez ustawodawcę jawi się jako kwestia oczywista, a jego najlepszym miernikiem pozostają niewątpliwie regularnie przeprowadzane wobec aplikantów sprawdziany wiedzy. Dwukrotne niezaliczenie sprawdzianu przewidzianego programem aplikacji stanowi podstawę do fakultatywnej możliwości skreślenia aplikanta z listy aplikantów (art. 41 ust. 2 pkt 3 ustawy o KSSiP).

Umieszczony w art. 39 pkt 4 ustawy o KSSiP obowiązek przestrzegania Regulaminu Organizacyjnego Krajowej Szkoły oraz zarządzeń i poleceń porządkowych Dyrektora Krajowej Szkoły stanowi swego rodzaju klauzulę generalną, umożliwiającą nakładanie na aplikantów dodatkowych obowiązków, uznanych w danym czasie za konieczne. Tego rodzaju akty wewnętrzne są wydawane przez Dyrektora i wskazane zostały wyżej.

Drugą z przesłanek odpowiedzialności warunkującą zastosowanie kar porządkowych z art. 51 ust. 2 ustawy o KSSiP jest „uchybiecie godności aplikanta”.

Z brzmienia wymienionego przepisu i użytego w nim sformułowania wynika, iż zachowanie aplikanta nie musi mieć charakteru powtarzającego się, a dla poniesienia odpowiedzialności porządkowej wystarczy pojedyncze przewinienie, które będzie nosiło znamiona uchybienia godności.

Problemy może budzić samo zdefiniowanie pojęcia „godności” w odniesieniu do aplikanta. Naruszenie godności, jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej pojawia się w szeregu ustaw. O czynach uchybiających „godności studenta” jest mowa w art. 211 ustawy z 27 lipca 2005 r. prawo o szkolnictwie wyższym²³. O obowiązku przestrzegania „godności zawodu” traktują z kolei art. 80 ustawy prawo o adwokaturze, a także art. 50 ustawy prawo o notariacie. Uchybienie „godności urzędu” przewidują wreszcie: ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 107 § 1) oraz ustawa o prokuraturze (art. 66 ust. 1).

Mimo bogatego orzecznictwa sądów dyscyplinarnych trudności budzi ogólne, abstrakcyjne ujęcie pojęcia godności. W związku ze specyfiką odpowiedzialności za przewinienia dyscyplinarne rozumienie słownikowe godności stanowić może jedynie punkt odniesienia przy rozstrzyganiu konkretnych, indywidualnych spraw. I tak według słownika języka polskiego godność to poczucie własnej wartości i szacunek dla samego siebie²⁴. Godność wyraża się w pragnieniu posiadania szacunku społeczności z uwagi na swoje walory duchowe, moralne czy też zasługi społeczne²⁵. Kwestią godności wielokrotnie zajmował się też Trybunał Konstytucyjny. Odwołując się do myśli wyrażonej w tym zakresie przez Trybunał przytoczyć warto orze-

²³ Dz.U. z 2005 r., Nr 164, poz. 1365 ze zm.

²⁴ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/godność>.

²⁵ G. Grzybek: *Etyka rozwoju a wychowanie*, Rzeszów 2010, s. 46.

czenie, wedle którego: możliwe i celowe jest odróżnienie dwóch aspektów godności człowieka - godności jako wartości przyrodzonej i niezbywalnej oraz godności rozumianej jako „prawo osobistości”, „obejmujące wartości życia psychicznego każdego człowieka oraz te wszystkie wartości, które określają podmiotową pozycję jednostki w społeczeństwie i które składają się, według powszechnej opinii, na szacunek należny każdej osobie”²⁶.

Przenosząc powyższe, ogólne rozważania na grunt ustawy o KSSiP, stwierdzić należy, że uchybienie godności aplikanta nastąpi zawsze wtedy, gdy jego postępowanie sprzeczne będzie z ogólnie uznawanymi zasadami etyki, zasadami moralnymi, a także z regułami postępowania obowiązującymi w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w związku z wiążącymi aplikantów przepisami prawa – zarówno powszechnie obowiązującymi, jak i wewnętrznymi – wydawanymi przez Dyrektora Szkoły²⁷.

Nie jest przy tym wykluczone, iż zachowanie danej osoby będzie stanowiło jednocześnie naruszenie obowiązków aplikanta i uchybienie godności. Niemniej jednak przyjęcie takiego rozwiązania w konkretnej sprawie winno zostać poprzedzone dokonaniem ustaleń, co do każdego z wchodzących w rachubę elementów kwalifikacji przewinienia porządkowego²⁸. Tego rodzaju swoista kwalifikacja kumulatywna musi znajdować oparcie w stanie faktycznym, na gruncie którego doszło do ukarania aplikanta za przewinienie dyscyplinarne.

W odniesieniu do aplikantów aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorowskiej i uchybień godności, posiłkowo stosować można wymagania stawiane samym sędziom i prokuratorom – oczywiście z uwzględnieniem specyfiki odbywania aplikacji. Skoro w przyszłości osoby aktualnie będące aplikantami sprawowały będą urzędy sędziego i prokuratora, to już na etapie szkolenia aplikacyjnego spełniać winny wymagania stawiane przedstawicielom tych zawodów. Wynika to zresztą bezpośrednio z samej ustawy o KSSiP, gdzie w art. 22 ust. 2 przewidziana została konieczność posiadania przez aplikantów nieposzlakowanej opinii²⁹.

Przechodząc do omówienia przesłanek zawieszenia aplikanta w jego prawach i obowiązkach wskazania wymaga, że w art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o KSSiP przewidziano odpowiednio przesłanki warunkujące obligatoryjne i fakultatywne zawieszenie. W obydwu przypadkach rozstrzygnięcie w formie decyzji administracyjnej wydaje Dyrektor Szkoły. Formę reakcji w

²⁶ Wyrok TK z 7 marca 2007 r., K 28/05, LexPolonica nr 1238341; wyrok TK z 5 marca 2003 r., K 7/01, LexPolonica nr 359438.

²⁷ Zob. też S. Janczewski: *Godność zawodu*, „Palestra” nr 6/1959, s. 5.

²⁸ Zob. w tym zakresie Wyrok SN z 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, LexPolonica nr 2258341.

²⁹ Zob. m.in. uzasadnienie wyroku SN z 30 sierpnia 2006 r., SNO 36/06, LexPolonica nr 2053792 oraz wyrok SN z 20 września 2007 r., SNO 59/07, LexPolonica nr 2596304.

sposób wyraźny sformułowano w treści przepisu i jest ona taka sama, jak w przypadku rozstrzygnięcia o karach porządkowych.

W przytoczonym artykule wymieniono zarówno przesłanki, których wystąpienie spowodować może zastosowanie odpowiedzialności porządkowej, jak i przesłanki o charakterze formalnym, które nie mają w rzeczywistości nic wspólnego z odpowiedzialnością dyscyplinarną. Jedne i drugie zabezpieczone zostały jednak taką samą sankcją – zawieszeniem. Do tych ostatnich należą:

1. ustanowienie doradcy tymczasowego przy wszczęciu lub w toku postępowania o częściowe bądź całkowite ubezwłasnowolnienie aplikanta – zawieszenie obligacyjne (art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy o KSSiP);
2. wniosek aplikanta powodowany długotrwałą chorobą lub innymi ważnymi przyczynami (np. ciąża) – zawieszenie fakultatywne (art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o KSSiP).

Przesłanki zawieszenia stanowiące przykłady odpowiedzialności porządkowej wymienione w art. 40 to z kolei:

1. prowadzenie przeciwko aplikantowi postępowania o popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub popełnione umyślnie przestępstwo skarbowe - zawieszenie obligacyjne (art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy o KSSiP);
2. prowadzenie przeciwko aplikantowi postępowania o popełnione nieumyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub popełnione nieumyślnie przestępstwo skarbowe - zawieszenie fakultatywne (art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o KSSiP).

Jak wynika z przytoczonych rozważań, przepis art. 40 ustawy o KSSiP zawiera przesłanki o całkowicie odmiennym charakterze, z jednej strony formalne, można powiedzieć administracyjne, natomiast z drugiej – przesłanki odpowiedzialności porządkowej. Tego rodzaju zabieg ustawodawcy nie może jednak przeszkodzić w stwierdzeniu, że zawieszenie w prawach i obowiązkach aplikanta dokonane na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 1 i na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o KSSiP przyjmuje postać rozstrzygnięcia dyscyplinującego, przy którym zawieszenie w prawach i obowiązkach staje się karą.

Skreślenie aplikanta z listy aplikantów jest kolejną sankcją przewidzianą w ustawie o KSSiP. Podobnie jak w przypadku zawieszenia w prawach i obowiązkach, sytuacje skreślenia również warunkowane są dwoma odrębnymi rodzajami przesłanek. Ustawa w art. 41 przewiduje skreślenie obligacyjne i fakultatywne.

Przesłanki formalne skreślenia z listy aplikantów wymienione w ustawie to:

1. brak podjęcia aplikacji w wyznaczonym terminie – skreślenie obligacyjne (art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o KSSiP);
2. niespełnianie wymagań określonych w art. 22 pkt 1 i 2, tj. utrata oby-

- watelstwa polskiego i ograniczenie w korzystaniu z pełni praw cywilnych i obywatelskich oraz brak posiadania nieposzlakowanej opinii – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o KSSiP);
3. złożenie pisemnego oświadczenia o rezygnacji z odbywania aplikacji – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy o KSSiP);
 4. nieprzystąpienie do egzaminu sędziowskiego z jednoczesnym brakiem wniosku aplikanta o zezwolenie na przystąpienie do niego w terminie późniejszym – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 7 ustawy o KSSiP);
 5. brak rozpoczęcia lub przerwanie stażu na stanowisku referendarza sądowego po zdaniem egzaminie sędziowskim – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 8 ustawy o KSSiP);
 6. opuszczenie z przyczyn nieusprawiedliwionych ponad 20% zajęć lub praktyk objętych programem aplikacji w danym roku szkoleniowym – skreślenie fakultatywne (art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o KSSiP);
 7. nieprzystąpienie w wyznaczonym terminie, bez usprawiedliwienia, do co najmniej dwóch sprawdzianów przewidzianych w programie aplikacji lub brak zaliczenia tych sprawdzianów – skreślenie fakultatywne (art. 41 ust. 2 pkt 3 ustawy o KSSiP).

Żadna z wymienionych przesłanek nie ma charakteru takiej, której konsekwencją jest poniesienie odpowiedzialności porządkowej. Są to raczej naruszenia administracyjne, formalne. W przypadku oparcia na nich decyzji o skreśleniu z listy aplikantów, skreślenie to nie przyjmuje postaci kary porządkowej, a jest jedynie efektem władczego rozstrzygnięcia administracyjnego Dyrektora Szkoły. Powyższe przepisy stanowiąc mają zabezpieczenie interesów Szkoły, która musi posiadać instrumenty, egzekwujące spełnianie wymagań administracyjnych przewidzianych wobec aplikantów w ustawie.

Do przesłanek o charakterze odpowiedzialności porządkowej, od których uzależnione jest skreślenie aplikanta z listy aplikantów, należą z kolei:

1. prawomocne skazanie za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy o KSSiP);
2. rażące naruszenie obowiązków aplikanta – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 5 ustawy o KSSiP);
3. rażące uchybienie godności aplikanta lub zachowanie godzące w dobre imię Krajowej Szkoły – skreślenie obligatoryjne (art. 41 ust. 1 pkt 6 ustawy o KSSiP);
4. prawomocne skazanie za nieumyślne przestępstwo lub nieumyślne przestępstwo skarbowe – skreślenie fakultatywne (art. 41 ust. 2 pkt 1 ustawy o KSSiP);
5. dwukrotne ukaranie karą nagany – skreślenie fakultatywne (art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o KSSiP).

Rodzaj przedstawionych wyżej przesłanek odpowiedzialności nie pozostawia wątpliwości co do tego, że przez swoją naturę przyjmują postać przesłanek dyscyplinujących, warunkujących zastosowanie przez Dyrektora KSSiP najcięższej z przewidzianych w ustawie sankcji, tj. kary skreślenia z listy aplikantów.

W omówionych przypadkach przejawia się specyfika odpowiedzialności dyscyplinarnej, która stanowi dodatkową dolegliwość, gdyż jest całkowicie niezależna od odpowiedzialności karnej. Może więc dotyczyć zarówno czynów, które równocześnie wypełniają znamiona przestępstw, jak również zachowań, które takiej cechy nie mają. W jednym z orzeczeń Trybunał Konstytucyjny wyraził przekonanie, że nawiązanie szczególnego stosunku pracy, właściwego tylko dla niektórych grup zawodowych, spełniających ważne z punktu widzenia interesu publicznego role w państwie, powoduje konieczność określenia szczególnego trybu dyscyplinowania członków korporacji, w ramach której działają, gdy ich zachowanie uchybia obowiązkowi lub godności wykonywanego zawodu³⁰.

Mając na względzie, że aplikanci na gruncie ustawy o KSSiP nie pozostają w klasycznym stosunku pracy, jak również i to, że z pewnością nie tworzą korporacji w znaczeniu takim jak ta, do której należą np. adwokaci, czy radcowie prawni, powyższe orzeczenie w pełni się jednak do nich odnosi, a wymienione regulacje zapewniają Dyrektorowi KSSiP możliwość reagowania na naruszenia porządku prawnego dokonane przez aplikantów.

Wydaje się, że uprawnienie Dyrektora do ukarania aplikanta karą porządkową z art. 51 ustawy będzie mieć kluczowe znaczenie w przypadku przewinień, które jednocześnie nie wyczerpują znamion czynów zabronionych. Z kolei zawieszenie w prawach i obowiązkach stanowić winno podstawową sankcję w sytuacji podejrzenia, że aplikant dopuścił się przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego lub przestępstwa skarbowego – co przecież jeszcze w trakcie prowadzonego postępowania przygotowawczego nie powinno skutkować przyjęciem uchybienia godności. Jako *ultima ratio* należy natomiast traktować skreślenie aplikanta z listy aplikantów, obejmujące tak przypadki skazania za popełnienie przestępstwa umyślnego lub umyślnego przestępstwa skarbowego, jak i rażące naruszenie obowiązków lub rażące uchybienie godności aplikanta – które nie musi przecież jednocześnie wypełniać znamion czynu zabronionego. Do rażącego uchybienia godności aplikanta zaliczyć jednak należy sytuacje ukarania aplikanta za wykroczenia skarbowe, lub wielokrotne karanie za wykroczenia powszechne (np. drogowe).

Wskazać godzi się także, że w przypadku przepisów dotyczących za-

³⁰ Wyrok TK z 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK nr 7/1998, poz. 117.

wieszenia w prawach i obowiązkach ustawodawca przewidział sytuacje, w których prowadzone jest przeciwko aplikantowi postępowanie o czyn zabroniony – przestępstwo i przestępstwo skarbowe – ścigane z oskarżenia publicznego. Z kolei w odniesieniu do przesłanek skreślenia z listy aplikantów (zarówno obligatoryjnego, jak i fakultatywnego) ustawa wymaga jedynie skazania za przestępstwo – niezależnie od tego czy było ono ścigane z oskarżenia publicznego czy też nie.

Ponadto zgodnie z zamierzeniem ustawodawcy do przesłanek zawieszenia i skreślenia z listy aplikantów nie należą z mocy ustawy przypadki prowadzenia przeciwko aplikantowi postępowania o wykroczenie skarbowe oraz prawomocnego skazania za takie wykroczenie lub wykroczenie powszechne. Jak już jednak zostało wskazane, sytuacja taka może być rozpatrywana w kontekście rażącego uchybienia godności aplikanta, które w razie wystąpienia skutkuje przecież obligatoryjnym skreśleniem z listy aplikantów.

Podsumowując poczynione dotychczas rozważania, można wyprowadzić wniosek, że odpowiedzialność aplikantów na gruncie ustawy o KSSiP uzależniona jest od spełnienia przesłanek znanych z innych aktów prawnych zawierających regulacje dotyczące zawodów prawniczych. Również katalog kar nie różni się zasadniczo od tych przewidzianych dla sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy – oczywiście z uwzględnieniem specyfiki aplikacji. To co wyróżnia ustawę o KSSiP, to niemal zupełne pominięcie kwestii związanych z trybem i procedurą rozstrzygnięcia kwestii porządkowych.

5. Tryb postępowania porządkowego

Na wstępie niniejszego opracowania wspomniane zostało, że ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury nie zawiera w rzeczywistości przepisów normujących procedurę postępowania w sprawach dyscyplinarnych aplikantów. Nie zostało też w niej przewidziane upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do wydania stosownego aktu wykonawczego w tym zakresie³¹.

Rozważając zagadnienia związane z szeroko rozumianą odpowiedzialnością dyscyplinarną, w tym z odpowiedzialnością na podstawie ustawy o KSSiP, należy pamiętać o tym, że mamy do czynienia z dychotomicznym

³¹ Upoważnienie podobnego rodzaju zawarte zostało chociażby w ustawie prawo o szkolnictwie wyższym. Na podstawie art. 224 powołanego aktu prawnego Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wydał rozporządzenie z 6 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów (Dz.U. z 2006 r., Nr 236, poz. 1707), które w sposób wyczerpujący uregulowało omawianą tematykę.

podziałem norm prawnych, które jej dotyczą. Po pierwsze normy materialnoprawne o których była mowa wyżej regulują, kto i za jaki czyn powinien ponieść odpowiedzialność oraz jakie powinny być tego skutki. Po drugie normy formalnoprawne regulują procedurę i tryb, w jakim postępowanie będzie prowadzone oraz ustrój i kompetencje organów dyscyplinarnych³². Tak przynajmniej powinno wyglądać rozwiązanie modelowe.

W treści omawianego aktu prawnego znajdują się przepisy, które mają co prawda charakter proceduralny, są to jednak uregulowania fragmentaryczne i wybiórcze. Należą do nich art. 41 ust. 3 i art. 51 ust. 4 ustawy o KSSiP przewidujące, że przed podjęciem decyzji o skreśleniu aplikanta z listy aplikantów oraz przed ukaraniem aplikanta karą porządkową, umożliwia się mu złożenie wyjaśnień.

Ustawa nie precyzuje w jakiej formie takie wyjaśnienia miałyby być składane, tym samym należy dopuścić zarówno możliwość złożenia wyjaśnień ustnych jak i pisemnych. Wyjaśnienia złożone przez aplikanta nie wiążą Dyrektora Szkoły i mogą, ale nie muszą być brane pod uwagę przy rozstrzygnięciu o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Wydaje się, że ich złożenie to raczej wymóg formalny, niż rzeczywista troska ustawodawcy o potrzebę zapewnienia aplikantowi możliwości obrony swoich racji.

Podkreślenia wymaga, że złożenie wyjaśnień nie dotyczy przypadków zawieszenia aplikanta w prawach i obowiązkach. Dyrektor Szkoły złożenie takich wyjaśnień może zainteresowanemu umożliwić, jest to jednak uzależnione wyłącznie od jego dobrej woli. Brak stosownej regulacji w tym zakresie wydaje się niczym nieuzasadniony, tym bardziej, że trudno dopatrzeć się jakościowej różnicy pomiędzy decyzją o zawieszeniu, a ukaraniem klasyczną karą porządkową, która uzasadniałaby odstąpienie od odbierania wyjaśnień od aplikanta, któremu grozi zawieszenie w prawach i obowiązkach. Można wręcz uznać, że to właśnie zawieszenie niesie dla aplikanta cięższe skutki niż ukaranie karą upomnienia czy nawet nagany. Tym samym aplikant w tego rodzaju sprawach powinien mieć zagwarantowaną możliwość przedstawienia swojego stanowiska w sprawie – niezależnie od tego, czy wpłynęłoby ono na końcowe rozstrzygnięcie.

Przepisy proceduralne dotyczące odpowiedzialności porządkowej na gruncie ustawy o KSSiP kończą się na przewidzianej przez ustawodawcę możliwości odwołania się od decyzji Dyrektora Szkoły o skreśleniu, zawieszeniu lub ukaraniu karą porządkową. W dwóch pierwszych przypadkach przewidziano możliwość odwołania się aplikanta do Ministra Sprawiedliwości w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji w sprawie (art. 40

³² A. Wasilewski: *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych*, Przegląd Sądowy nr 9/2001.

ust. 6 i art. 41 ust. 4 ustawy o KSSiP). W przypadku kar porządkowych termin do odwołania został określony na siedem dni (art. 51 ust. 5 ustawy o KSSiP).

Przepis art. 41 ust. 5 ustawy o KSSiP przewiduje z kolei możliwość złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję Ministra Sprawiedliwości – działającego jako organ drugiej instancji – o skreśleniu aplikanta z listy aplikantów. Termin do wniesienia skargi określony został na czternaście dni od dnia doręczenia decyzji Ministra.

Możliwość złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie została wprost przewidziana w ustawie o KSSiP w odniesieniu do decyzji o zawieszeniu aplikanta w prawach i obowiązkach oraz w odniesieniu do decyzji o ukaraniu aplikanta karą porządkową. Ustawodawca ograniczył się w tych przypadkach jedynie do wskazania możliwości odwołania się do Ministra Sprawiedliwości.

Nie znaczy to, że w praktyce skarga taka nie przysługuje. Opierając się na dotychczas zasygnalizowanych zagadnieniach można utrzymywać, że odpowiedzialność porządkowa aplikantów jako całość, ze względu na jej umiejscowienie w ramach swoistego rodzaju stosunku administracyjnoprawnego – a takim jest relacja aplikant – Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, należy do domeny prawa administracyjnego. Tym samym w kwestiach proceduralnych, w związku z wydawaniem przez organy Szkoły decyzji administracyjnych właściwe jawi się stosowanie przepisów ustawy z 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³³.

Postępowanie porządkowe kończy się w momencie prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy. W przypadku złożenia odwołania od decyzji Dyrektora KSSiP do Ministra Sprawiedliwości, jego rozstrzygnięcie stanie się decyzją ostateczną, od której na podstawie ustawy o KSSiP nie służy żadnego rodzaju odwołanie. Tym samym otwiera się droga do ewentualnego zaskarżenia decyzji Ministra do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Jak wynika z art. 3 § 2 pkt 1 ppsa kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne.

Na mocy art. 50 § 1 ppsa uprawnionym do wniesienia skargi jest poza innymi szczególnymi podmiotami, każdy kto ma w tym interes prawny.

Jak stanowi z kolei art. 52 § 1 ppsa skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich.

Z treści powołanych przepisów wynika tyle, że aplikant w stosunku do którego zapadło rozstrzygnięcie wydane w formie decyzji administracyjnej

³³ Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270 ze zm. – dalej: ppsa.

i który wykorzystał prawo odwołania się od takiej decyzji do Ministra Sprawiedliwości, może zaskarżyć ją w dalszej kolejności do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Wynika to wprost z ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i nie jest w tym zakresie potrzebna żadna specjalna regulacja zawarta w ustawie o KSSiP.

Tym samym prawo odwołania do sądu administracyjnego przysługuje aplikantowi nie tylko w przypadku decyzji o skreśleniu go z listy aplikantów, ale również w razie zawieszenia w prawach i obowiązkach, a także w razie ukarania karą porządkową. Warunkiem jest uprzednie złożenie przewidzianego ustawą o KSSiP odwołania do Ministra Sprawiedliwości, a tym samym wyczerpanie drogi odwoławczej.

W tym miejscu godzi się zaznaczyć, że w przypadku zaskarżenia do sądu decyzji o skreśleniu z listy aplikantów obowiązuje termin przewidziany w art. 41 ust. 5 ustawy o KSSiP, a więc termin czternastu dni od dnia doręczenia decyzji. Wydaje się, że jest to przepis szczególny w stosunku do art. 53 § 1 ppsa, gdzie termin wniesienia skargi do sądu jest trzydziestodniowy.

Skoro jednak w ustawie o KSSiP nie zostało przewidziane zaskarżenie do wojewódzkiego sądu administracyjnego decyzji w pozostałych sprawach dyscyplinarnych (zawieszenie, ukaranie karą porządkową), to uznać trzeba, że obowiązuje w takich sprawach termin przewidziany przepisami ogólnymi, a więc właśnie art. 53 § 1 ppsa, tym samym wynosi on trzydzieści dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

Omawiając kwestie zaskarżalności decyzji dyscyplinarnych do sądu administracyjnego pamiętać należy o wąskiej kognicji tego sądu i braku możliwości rozstrzygania co do meritum sprawy. Poddanie rozstrzygnięcia Dyrektora KSSiP oraz Ministra Sprawiedliwości w sprawach dyscyplinarnych kontroli sądów administracyjnych powoduje, że będą one badać jedynie zgodność wydanej decyzji z obowiązującym prawem, a więc orzekać w trybie kasacyjnym.

6. Odpowiedzialność dyscyplinarna, a odpowiedzialność porządkowa

Utrwalone w orzecznictwie i doktrynie jest stanowisko, że nie ma prostego przełożenia z odpowiedzialności karnej na odpowiedzialność dyscyplinarną i odwrotnie. Jednak obie wymienione formy odpowiedzialności mają wspólne źródło, które zasadza się w tzw. prawie represyjnym. Jego istotą jest posługiwanie się środkami stanowiącymi dla sprawcy dolegliwość w oparciu o zasadę winy³⁴. Zgodzić należy się przy tym ze stanowiskiem, iż w

³⁴ L. Gardocki: *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Księga pamiątkowa ku czci prof. T. Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 241.

postępowaniu dyscyplinarnym nie można domagać się respektowania tych samych standardów proceduralnych, jakie obowiązują w procesie karnym. Nie zmienia tego fakt, że skutki wynikające z wymierzenia kary dyscyplinarnej mogą być równie dotkliwe, jak środki karne wymierzane w toku procesu karnego³⁵.

Pamiętać jednak trzeba również i o tym, że ustawodawca przewidując odpowiedzialność dyscyplinarną adwokatów³⁶, radców prawnych³⁷, notariuszy³⁸, prokuratorów³⁹ oraz sędziów⁴⁰, w każdej z ustaw zawarł odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego. Poza zawodami prawniczymi tego rodzaju odesłanie dotyczy chociażby nauczycieli akademickich⁴¹. Podobnej regulacji próżno szukać w ustawie o KSSiP.

Stawia to pod znakiem zapytania charakter odpowiedzialności przewidzianej wobec aplikantów w ustawie. Z tego też powodu w treści niniejszego opracowania nie pada określenie „odpowiedzialność dyscyplinarna” odnoszone wprost do aplikantów. Wskazane wyżej przypadki, za które aplikanci ponoszą odpowiedzialność, mają z pewnością charakter spraw dyscyplinarnych, a przewidziane kary służą dyscyplinowaniu i zabezpieczeniu interesów Szkoły, nie jest to jednak wystarczające dla przyjęcia, że ustawa o KSSiP przewiduje odpowiedzialność dyscyplinarną w klasycznym tego słowa znaczeniu, czyli takim jakie funkcjonuje na gruncie innych ustaw dotyczących zawodów prawniczych.

Z tego też powodu odpowiednie wydaje się używanie sformułowania „odpowiedzialność porządkowa”, wyprowadzonego bezpośrednio z treści art. 51 ustawy o KSSiP. Skoro bowiem ustawodawca przewidział ukaranie aplikanta karą porządkową za przewinienie, to nic nie stoi na przeszkodzie, aby przewinienia wymienione w ustawie nazywać przewinieniami porządkowymi, a odpowiedzialność będącą ich następstwem, odpowiedzialnością porządkową.

Brak odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego stanowi niewątpliwie duży mankament omawianego aktu

³⁵ K. Dudka: *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec notariuszy*, Rejent nr 3/2010, s. 193.

³⁶ Art. 95n ustawy prawo o adwokaturze.

³⁷ Art. 74¹ ustawy o radcach prawnych.

³⁸ Art. 69 ustawy prawo o notariacie.

³⁹ Art. 89 ust. 1 ustawy o prokuraturze.

⁴⁰ Art. 128 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁴¹ Zob. K. Dudka: *Odpowiedzialność dyscyplinarna oraz zakres stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczycieli akademickich*, *Studia Iuridica Lublinensia* nr 9/2007, s. 9-23.

prawnego. Wskazuje też na to, że ustawodawca w toku prac legislacyjnych nie przyłożył należytej wagi do omawianego zagadnienia. Świadczyć o tym może także treść uzasadnienia do projektu ustawy, gdzie omawianym kwestiom poświęcone zostały dwa ogólnikowe zdania.

Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego pełniłoby niewątpliwie funkcje ochronne, zabezpieczające oraz gwarancyjne w stosunku do zagrożonego odpowiedzialnością porządkową aplikanta. Korzystałby on z domniemania niewinności, a także z możliwości dowodzenia swojej niewinności i faktycznego prowadzenia obrony w sprawie. Obecnie tych możliwości jest pozbawiony.

Pomocnicze stosowanie przepisów procedury karnej miałoby tym większe znaczenie, że nie oznaczałoby jedynie używania konkretnych przepisów kodeksu, lecz także respektowanie naczelných zasad procesowych, nieskodyfikowanych, a ukształtowanych w dorobku doktryny i judykatury⁴². Co więcej, w prawidłowo ukształtowanym postępowaniu dyscyplinarnym miałyby odpowiednie zastosowanie również przepisy prawa karnego materialnego, w szczególności jego części ogólnej, a także naczelne zasady prawa karnego materialnego⁴³.

Nie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia charakteru odpowiedzialności aplikantów na gruncie ustawy o KSSiP pozostaje też fakt rozstrzygnięcia w tym zakresie za pomocą decyzji administracyjnej i w ramach stosunku administracyjnoprawnego, jaki występuje pomiędzy Dyrektorem Krajowej Szkoły, a aplikantem. Opieranie się na przepisach kodeksu postępowania administracyjnego nie zapewnia aplikantowi w żadnym razie możliwości ochrony swoich praw i podejmowania obrony. Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera żadnych mechanizmów, które taką ochronę by umożliwiły. Przyjmując, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności represyjnej, konieczne dla jej pełnej realizacji jest stosowanie reguł obowiązujących w prawie karnym.

7. Podsumowanie

Kończąc rozważania w sprawie odpowiedzialności porządkowej aplikantów na gruncie ustawy o KSSiP stwierdzić trzeba, że uregulowania w tym zakresie dalekie są od doskonałości i winny zostać przez ustawodawcę dopracowane. Obecnie nie budzą co prawda wątpliwości w praktyce, ale związane jest to wyłącznie z tym, że ustawa o KSSiP jest stosunkowo nowym aktem prawnym. Od początku 2012 r. w skali kraju aplikację w Krajo-

⁴² Z. Czeszejko-Sochacki, Z. Krzemiński: *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971, s. 159.

⁴³ K. Dudka: *Odpowiednie...*, s. 199.

wej Szkole Sądownictwa i Prokuratury odbywa jedynie 300 aplikantów, w tym 180 aplikantów sędziowskich oraz 120 aplikantów prokuratorskich. W nowym cyklu szkolenia dołączyło do nich 200 aplikantów aplikacji ogólnej. Jest to więc niewielki procent osób w odniesieniu do ogólnej liczby aplikantów korporacyjnych.

Odpowiedzialność porządkowa stanowić będzie niewątpliwie jedynie ułamek ogólnej liczby spraw dyscyplinarnych prowadzonych wśród osób wykonujących zawody prawnicze. Nie zmienia to faktu, że ustawodawca winien rozważyć ujednoczenie modelu odpowiedzialności aplikantów m.in. poprzez wprowadzenie jasno i precyzyjnie określonego katalogu kar oraz wskazanie czytelnych przesłanek poniesienia odpowiedzialności porządkowej. O ile powyższe kwestie da się wywieść z treści już obowiązujących przepisów, to zupełnie inaczej wygląda sytuacja w odniesieniu do procedury orzekania w sprawach dyscyplinarnych. W tej części wprowadzić należy daleko posunięte zmiany, w szczególności poprzez wyczerpujące określenie trybu tego postępowania i jasne uregulowanie kwestii dotyczących posiłkowego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego jako elementu gwarancyjnego i zabezpieczającego przed arbitralnością.