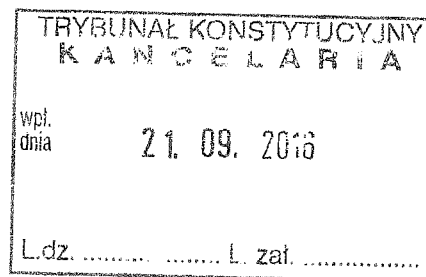




PK VIII TK 56.2016

(SK 4/16)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną A M. o stwierdzenie, że przepis art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.) w zakresie, „w jakim pomija wskazanie zasad ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej w odniesieniu do wielu zachowań objętych jednorazowo ściganiem dyscyplinarnym”, jest niezgodny z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 53 ust. 1 oraz art. 47 ust. 2 w związku z art. 34 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 1157) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) przepis art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.) jest zgodny z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**

typu karnego. Możliwa jest więc konstrukcja jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań dokonanych w krótkich odstępach czasu. Sąd Apelacyjny – Sąd Dyscyplinarny stwierdził, że zachowania obwinionej A M. cechowało podobieństwo wynikające z ich rodzaju, tj. naruszenia przepisów postępowania karnego i skutku w postaci doprowadzenia do przewlekłości postępowania, oraz że pozostawały one w bliskim związku czasowym. W sytuacji zatem, gdy ostatnie zachowanie obwinionej A M. miało miejsce stycznia 2013 r., nie upłynął termin przedawnienia zarzucanego jej przewinienia dyscyplinarnego przewidziany w art. 108 p.u.s.p.

Od omawianego wyroku odwołania złożyli obwiniona i jej obrońcy.

Wyrokiem z dnia marca 2015 r. Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny utrzymał w mocy zaskarżony wyrok.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny, uznając za chybione podniesione w odwołaniach zarzuty dotyczące naruszenia art. 128 p.u.s.p. w związku z art. 7, art. 4 i art. 5 § 2 k.p.k. oraz art. 128 p.u.s.p. w związku z art. 424 § 1 pkt 2 k.p.k., stwierdził m.in., iż w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym sędziów, w sprawach nieuregulowanych przepisami rozdziału 3 działu II p.u.s.p., stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k. Sąd wskazał, że w przepisach normujących postępowanie dyscyplinarne brak jest regulacji, która pozwalałaby na zastosowanie w tym postępowaniu przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), dalej: k.k., jednak w orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego dominuje pogląd o konieczności odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym sędziów podstawowych instytucji prawa karnego materialnego i przyjmuje się, że skoro odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczy określonych czynów (zachowań), to w drodze analogii, według zasad właściwych dla odpowiedzialności karnej, należy formułować zarzuty i kwalifikować przewinienie dyscyplinarne. Możliwa jest więc konstrukcja jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do

kilku podobnych zachowań, mających miejsce – podobnie jak ciąg przestępstw uregulowany w art. 91 k.k. – w krótkich odstępach czasu.

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny podzielił wyrażony w zaskarżonym wyroku pogląd, zgodnie z którym zachowania przypisane obwinionej cechowało podobieństwo i pozostawały one w bliskim związku czasowym, obejmując lata 2009 – 2013, w którym to okresie utrzymywał się stan nieuzasadnionej przewlekłości w wielu sprawach karnych. W konsekwencji uznał za zasadne zakwalifikowanie przez sąd I instancji zachowań zarzucanych obwinionej jako jednego przewinienia służbowego przewidzianego w art. 107 § 1 p.u.s.p.

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zwrócił przy tym uwagę, że z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż Sąd Apelacyjny, prezentując to stanowisko, nie oparł się na konstrukcji czynu ciągłego, gdyż nie przyjął, że obwiniona już w dniu lipca 2009 r., otwierającym ramy czasowe przypisanych jej zachowań, niejako z góry obejmowała swoim zamiarem dopuszczenie się oczywistej obrazy przepisów

k.p.k. i doprowadzenie do rażącej przewlekłości postępowania w sprawach. W tym kontekście Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny podniósł, że w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wskazano na szereg kolejnych zachowań obwinionej naruszających przepisy k.p.k. oraz podkreślono, iż obwiniona przewidywała skutki każdego z tych konkretnych zachowań składających się na jedno przewinienie służbowe. Sąd Najwyższy podkreślił przy tym, że na dokonaną przez niego ocenę nie wpłynęło posłużenie się przez Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku zwrotem *czyn ciągły* – w kontekście przedawnienia przewinienia służbowego. W tym przypadku Sąd Apelacyjny – Sąd Dyscyplinarny odwołał się bowiem do orzecznictwa Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego w sprawach dyscyplinarnych, nawiązującego wyraźnie do konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego obejmującego wiele zachowań.

A M., dalej: Skarżąca, skierowała do Trybunału Konstytucyjnego skargę konstytucyjną, w której *petitum* sformułowała zarzut niezgodności przepisu art. 107 § 1 p.u.s.p., w zakresie, w jakim pomija wskazanie zasad ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej w odniesieniu do wielu zachowań objętych jednorazowo ściganiem dyscyplinarnym, z wzorcami z art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej Skarżąca stwierdziła m.in., że wydane w Jej sprawie wyrok Sądu Apelacyjnego – Sądu Dyscyplinarnego w L. z dnia października 2014 r. i utrzymujący go w mocy wyrok Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z dnia marca 2015 r. naruszają prawa i wolności konstytucyjne określone w art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, *wynikające z zasady określoności przepisów prawa karnego wobec braku sformułowania przez ustawodawcę określenia czy i w jaki sposób stosować aparat pojęciowy przepisów kodeksu karnego w zakresie odmiennych konstrukcji czynu ciągłego i ciągu przestępstw przy orzekaniu dyscyplinarnym w oparciu o treść zakwestionowanej normy art. 107 § 1 (...) u.s.p.* (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 2).

Skarżąca podniosła, iż, zgodnie ze wskazanymi w skardze konstytucyjnej wzorcami kontroli, norma zawarta w kwestionowanym przepisie powinna określać zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie dyscyplinarne w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny, a tym samym umożliwiający rozróżnienie zachowań zabronionych składających się na przewinienie jednoczynowe, czyn ciągły i ciąg przewinień dyscyplinarnych ze skutkiem dla określenia czasu popełnienia deliktu dyscyplinarnego, mającego wpływ na karalność przewinienia. Jej zdaniem, brak w tym zakresie stosownych unormowań w zaskarżonym przepisie *ma charakter pominięcia ustawodawczego (...) wobec faktu, iż uregulowanie winno mieć charakter kompletny, precyzyjny i jednoznaczny, ponieważ statuuje zasady odpowiedzialności quasi karnej* (tamże).

W ocenie Skarżącej, wydane w Jej sprawie, w oparciu o treść zakwestionowanej normy prawnej, wyroki sądów obydwu instancji doprowadziły do naruszenia prawa do ochrony przed ukaraniem przez władzę publiczną w postępowaniu o charakterze karnym (represyjnym) *za czyn, za popełnienie którego zasady odpowiedzialności nie zostały w wymagany wzorcem konstytucyjnym sposób skonkretyzowane, tj. z wywodzoną z art. 42 ust 1 zd. 1 Konstytucji RP fundamentalną zasadą nullum crimen sine lege scripta w związku z wywodzoną z treści art. 2 Konstytucji RP zasadą określoności przepisów prawa* (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 3).

Skarżąca zwróciła uwagę, że w p.u.s.p., w zakresie regulującym postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziom, brak jest jednoznacznego odesłania do norm karnych skodyfikowanych w k.k. Jednakże w orzecznictwie Sądu Najwyższego-Sądu Dyscyplinarnego, jak i w doktrynie przyjmuje się, że odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów dotyczy określonych czynów (zachowań) i dlatego w drodze analogii należy formułować zarzuty i kwalifikować przewinienia dyscyplinarne według zasad właściwych dla prawa karnego. W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się także, że, *dopiero w drodze analogii*, możliwa jest konstrukcja jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań dokonanych w krótkim odstępie czasu. Skarżąca podniosła, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego wprowadzono w postępowaniu dyscyplinarnym, w odniesieniu do zachowań podobnych, dokonanych w krótkim odstępie czasu, konstrukcję analogiczną do instytucji ciągu przestępstw przewidzianej w art. 91 k.k. Według Skarżącej, pozwala to na przesunięcie ram czasowych momentu popełnienia czynu, co w konsekwencji prowadzi do ukarania za czyn w innym wypadku przedawniony – pomimo braku ustawowej regulacji pozwalającej na tego rodzaju odesłanie do norm k.k. Skarżąca stwierdziła, że w sprawie, na tle której skierowała skargę konstytucyjną, wywiedzenie z art. 107 § 1 p.u.s.p. możliwości zastosowania konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego doprowadziło w

efekcie do uznania szeregu Jej zachowań, które były w postępowaniu dyscyplinarnym przedmiotem zarzutów dotyczących przewlekłości, za podlegające ukaraniu. Tymczasem przepis art. 107 § 1 p.u.s.p. *rozumiany jako dający możliwość dowolnego doboru norm prawnokarnych opisanych w kodeksie karnym, nie jest zgodny z zasadą wyrażoną w treści art. 42 ust 1 Konstytucji* (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 4).

Skarżąca podniosła, że została ukarana w oparciu o przepis, który z *racji pominięcia ustawodawczego w jego treści* naruszał zasadę określoności przepisów prawa. Przepis art. 107 § 1 p.u.s.p., opisując znamiona deliktu dyscyplinarnego, nie wskazuje bowiem, *w jaki sposób stosować go należy, gdy ma on stanowić o odpowiedzialności dyscyplinarnej za więcej niż jedno zachowanie nim zakazane* (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 5).

Skarżąca zauważyła ponadto, że odpowiedzialność sędziego jest odpowiedzialnością typu karnego, której przesłanką jest jego zawinione zachowanie. W przepisach p.u.s.p. brak jest definicji pojęcia przewinienia służbowego, jak również definicji czynu ciągłego czy *ciągu przewinień dyscyplinarnych*. Nie ma też regulacji, z której dałoby się wywieść w drodze odpowiedniej wykładni rozumienie tych pojęć istotnych z punktu widzenia zakresu odpowiedzialności typu represyjnego, bowiem to z ustaleniem chwili popełnienia czynu wiąże się istotne dla sprawcy ustalenie, od kiedy za jego zachowanie nie będzie mu już groziła sankcja na skutek przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego na podstawie art. 108 p.u.s.p. W ustawie tej brak jest również przepisu odsyłającego w kwestiach nieuregulowanych wprost do treści przepisów k.k. W tym kontekście w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej po raz kolejny podkreślono, iż w orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego przyjęto dopuszczalność stosowania odpowiednio instytucji przewidzianej w art. 91 k.k., tj. dopuszczalność uznania za jedno przewinienie dyscyplinarne kilku podobnych zachowań dokonanych w krótkich odstępach czasu.

W ocenie Skarżącej, konieczność *analogicznego stosowania pewnych (a wybranych dowolnie przez organ je stosujący) norm i instytucji kodeksu karnego w celu zdekodowania treści normy sankcjonującej* stoi w sprzeczności z zasadą określoności przepisów prawa karnego wywodzoną do tej pory w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 11).

Skarżąca zwróciła uwagę, że z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż zasada określoności przepisów prawnokarnych, wyrażona w art. 42 ust. 1 Konstytucji, wymaga dookreślenia wszystkich koniecznych elementów pozwalających jednoznacznie określić podmiot odpowiedzialności karnej, czyn zabroniony i sankcję. Wskazanie ogólnikowe, niezupełne, nieprecyzyjne czy też niejednoznaczne, uniemożliwiające tym samym ustalenie adresata albo treści zakazu lub nakazu karnego, a więc zachowania (działania lub zaniechania) wypełniającego znamiona czynu zabronionego – jest więc sprzeczne z zasadą określoności przepisów prawnokarnych. Skarżąca stwierdziła, że w kontekście wyrażonych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego *zapatrywań na normatywną treść art. 42 ust. 1 Konstytucji RP nie jest możliwe takie rozumienie przepisu art. 107 § 1 p.u.s.p., które dozwala w sposób dowolny i arbitralny recypować pewne instytucje systemu prawa przewidziane ustawą kodeks karny, jednocześnie w taki sam dowolny sposób innych instytucji wyrażonych w tym samym akcie prawnym nie przyjmować* (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 14).

Odnosząc się do zarzutu sprzeczności normy art. 107 § 1 p.u.s.p. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą określoności przepisów prawa, Skarżąca wskazała m.in., że kwestionowany przepis nie został sformułowany w sposób jasny i precyzyjny, a co za tym idzie dookreślony z punktu widzenia poprawnej legislacji. W treści tegoż przepisu brak jest bowiem *koniecznych elementów* pozwalających na właściwe zdekodowanie treści normy prawnej w zakresie wielu zachowań podmiotu naruszającego wartości pozostające pod ochroną art. 107 § 1 p.u.s.p. Według Skarżącej, brak takiej regulacji, chociażby w postaci odesłania

ustawowego do treści innego aktu prawnego, prowadzi do arbitralnego i dowolnego dobierania zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej przez organ stosujący sankcje dyscyplinarne. *W tym zakresie art. 107 § 1 u.s.p. jest obarczony wadą, a wada ta dotyczy materialnych rozwiązań przewidzianych w akcie normatywnym. Jako, że wada ta ma charakter konstytucyjny: ukształtowana przez prawodawcę regulacja nie odpowiada standardom konstytucyjnym zasadnym jest zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 15).*

W niniejszej sprawie jako wzorce kontroli zostały wskazane przepisy art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Art. 42 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż [o]dpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Art. 42 ust. 1 Konstytucji ujęty został w podrozdziale rozdziału II, który dotyczy wolności i praw osobistych. Pozostaje więc w ścisłym związku funkcjonalnym z konstytucyjnymi gwarancjami w zakresie ochrony wolności indywidualnej człowieka (art. 31 ust. 1), jego nietykalności osobistej i wolności osobistej (art. 41 ust. 1 zdanie pierwsze), a także innych praw i wolności podmiotowych (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 22 czerwca 2010 r., sygn. SK 25/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 51; 20 maja 2014 r., sygn. K 17/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53; 17 lipca 2014 r., sygn. SK 35/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 74; 30 września 2014 r., sygn. U 4/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 97; 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81).

Wzorzec z art. 42 ust. 1 Konstytucji wyraża fundamentalną zasadę *nullum crimen (nulla poena) sine lege poenali anteriori*, która jest jedną z

najważniejszych gwarancji wolności człowieka. Zasada ta zapewnia jednostce ochronę przed samowolą państwa.

Przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji określa bezpośrednio wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych i ich typów. Zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w ustawie w sposób precyzyjny i ścisły. W państwie prawa człowiek może ponieść odpowiedzialność karną tylko za czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Brak ustawowego zakazu określonego zachowania się oznacza, że jednostka nie musi się obawiać pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za ten czyn. Zasada *nullum crimen (nulla poena) sine lege poenali anteriori* ogranicza zatem możliwość pociągania do odpowiedzialności karnej tylko do przypadków wyraźnie określonych w ustawie. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest możliwość ukarania jednostki za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego (art. 42 ust. 1 Konstytucji zdanie drugie).

Z zasady *nullum crimen sine lege poenali anteriori*, wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji, wynikają następujące reguły szczegółowe:

- 1) czyny zabronione muszą być określone w ustawie (*nullum crimen sine lege scripta*),
- 2) typy przestępstw muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny (*nullum crimen sine lege certa*),
- 3) niedopuszczalne jest stosowanie (niekorzystnej dla sprawcy) analogii i wykładni rozszerzającej,
- 4) ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz (*nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*) [vide – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 9 czerwca 2010 r., sygn. SK 52/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 50 i 20 maja 2014 r., sygn. K 17/13, OTK ZU nr 5/A2014, poz. 53 oraz przytoczona tam literatura].

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika przy tym, że podniesiony przez Skarżącą zarzut niezgodności kwestionowanej regulacji z art. 42 ust. 1 Konstytucji dotyczy naruszenia przez kwestionowaną regulację wyrażonej w tym wzorcu zasady *nullum crimen sine lege certa*, tj. nakazu określenia przez ustawodawcę typów czynów zabronionych w sposób maksymalnie dokładny.

Podstawowym warunkiem dochowania gwarancji wynikających z zasady *nullum crimen sine lege certa* jest prawidłowa konstrukcja przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej. Zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w sposób precyzyjny i ścisły. Określoność przepisów prawa karnego polega na tym, że podstawowe znamiona czynu zabronionego są sformułowane w taki sposób, aby samo ryzyko karalności było rozpoznawalne dla adresatów normy. Przepisy prawa karnego powinny więc cechować precyzyjność, jasność oraz legislacyjna poprawność, gwarantująca ich komunikatywność wobec adresatów (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 19 lipca 2011 r., sygn. K 11/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 60; 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 42/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 118; 17 lutego 2015 r., sygn. K 15/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 16).

Zasada *nullum crimen sine lege certa* wraz z pozostałymi podstawowymi regułami prawa karnego służy ochronie prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami organów władzy publicznej (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r., sygn. SK 52/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 50). Wymogów wynikających z zasady *nullum crimen sine lege certa* nie spełniają zatem wskazania ogólnikowe, niepełne, nieprecyzyjne czy też niejednoznaczne, które uniemożliwiałyby określenie kręgu zachowań karalnych lub umożliwiały daleko idącą swobodę co do ustalenia znamion czynu zabronionego pod groźbą kary (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97; 1 grudnia 2010 r., sygn. K 41/07, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 127). *Wymóg określoności wynikający z zasady nullum crimen sine lege nie jest spełniony, jeżeli adresat*

normy prawnokarnej nie jest w stanie zrekonstruować, jedynie na podstawie przepisu ustawy, zasadniczych znamion czynu zabronionego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lutego 2015 r., sygn. K 15/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 16).

Z argumentacji przytoczonej w skardze konstytucyjnej wynika, że sformułowany przez Skarżącą zarzut niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 2 Konstytucji dotyczy naruszenia zasady dostatecznej określoności przepisów prawa.

Wymóg dostatecznej określoności przepisów prawa wynika z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady przyzwoitej legislacji.

O zasadzie tej mówi się jako *o systemie ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących, jak należy dokonywać zmian w państwie prawnym* (K. Działocha, T. Balasiński, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, Przegląd Legislacyjny z 2006 r., nr 3, str. 6).

Zgodnie z zasadą dostatecznej określoności przepisów prawa, powinny być one formułowane w sposób precyzyjny, jasny, komunikatywny oraz poprawny pod względem językowym.

Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie.

Omawiana zasada ma szczególnie doniosłe znaczenie w sferze praw i wolności. Ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie treści przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu ich zakresu podmiotowego i przedmiotowego; a obywatelom stwarzać

niepewność co do ciężących na nich obowiązków (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 30 października 2001 r., sygn. K. 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138; 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23; 4 listopada 2010 r., sygn. K 19/06, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 96; 3 marca 2011 r., sygn. K 23/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 8; 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 80).

W niniejszej sprawie należy rozważyć kwestie formalne dotyczące dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej przez Trybunał Konstytucyjny.

Na wstępie ustalenia wymaga, czy wskazane normy konstytucyjne mogą stanowić dopuszczalny wzorzec kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

Zauważyć trzeba, że przyjęty w art. 79 ust. 1 Konstytucji model skargi konstytucyjnej przesądza, iż ma ona charakter konkretny i służy przede wszystkim jako środek ochrony wolności i praw skarżącego. To znaczy, że przesłanką dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko takie, które dotyka konstytucyjnych praw i wolności, będących źródłem przysługujących skarżącemu praw podmiotowych. Wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną mogą być więc przepisy ustawy zasadniczej wyrażające konstytucyjne prawa lub wolności obywatela (podmiotu podobnego). W konsekwencji w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną właściwie sformułowany zarzut nie może opierać się wyłącznie na niezgodności kwestionowanego przepisu z normą ogólną, określającą konstytucyjne zasady ustrojowe, czy też adresowaną do ustawodawcy normą o charakterze przedmiotowym (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 5 listopada 2001 r., sygn. Ts 129/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 96; 16 lutego 2009 r., sygn. Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009,

poz. 23; 10 października 2013 r., sygn. Ts 154/12, OTK ZU nr 5/B/2013, poz. 485; 29 stycznia 2014 r., sygn. SK 9/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 8; 13 maja 2014 r., sygn. SK 61/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 52 oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 112 i z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81).

Jeśli chodzi o wzorzec z art. 42 ust. 1 Konstytucji, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że wyrażona w tym przepisie zasada *nullum crimen sine lege* jest nie tylko jedną z fundamentalnych zasad prawa karnego, ale także podstawowym, konstytucyjnie zabezpieczonym prawem człowieka, umocowanym w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Z konstytucyjnego wymogu zachowania odpowiedniej precyzji przepisów karnych wynika zatem nie tylko wiążąca ustawodawcę zasada o charakterze dyrektywnym, lecz także swoiste konstytucyjne prawo podmiotowe jednostek, którego ochrona może być dochodzona w trybie skargi konstytucyjnej. Przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji może zatem stanowić samodzielny wzorzec kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, *op. cit.* i przytoczone tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego).

Jeśli chodzi o przepis art. 2 Konstytucji, to powołanie go jako wzorca kontroli w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną może nastąpić zupełnie wyjątkowo. W przepisie tym wyrażona jest bowiem zasada państwa prawa i szereg wywodzonych z niej zasad składowych, w tym zasada przyzwoitej legislacji i wynikający z niej nakaz dostatecznej określoności przepisów prawa, których adresatami są władze publiczne. Korelatem tych powinności, co do zasady, nie są określone prawa podmiotowe jednostki (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 11 grudnia 2001 r., sygn. SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257; 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258; 18

maja 2004 r., sygn. SK 38/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 45; 13 stycznia 2015 r., sygn. SK 34/12, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 1).

Przyjmuje się, iż art. 2 Konstytucji może stanowić podstawę skargi, ale pod warunkiem, że zostanie sprecyzowany zarzut naruszenia prawa podmiotowego nim chronionego (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 11 grudnia 2001 r., sygn. SK 16/00, *op. cit.*; 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, *op. cit.*; 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03, *op. cit.*; 13 stycznia 2015 r., sygn. SK 34/12, *op. cit.*), bądź też kiedy w sposób jasny i niebudzący wątpliwości z naruszeniem art. 2 wiąże się naruszenie innych konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 3 kwietnia 2006 r., sygn. SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39 i 9 listopada 2010 r., sygn. SK 10/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 99 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lutego 2006r., sygn. Ts 183/05, OTK ZU nr 3/B/2006, poz. 119). Przepis art. 2 Konstytucji może stanowić pomocniczy wzorzec kontroli, przy jednoczesnym wskazaniu innej naruszonej normy konstytucyjnej (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 marca 2004 r., sygn. SK 23/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 18).

Jak już wskazano w niniejszym stanowisku, w oparciu o uzasadnienie skargi konstytucyjnej należy przyjąć, iż podniesiony w niej zarzut dotyczy przede wszystkim naruszenia przez kwestionowaną regulację zasady określoności przepisów karnych wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Przepis ten ma zatem w niniejszej sprawie charakter podstawowego wzorca kontroli.

Zasada *nullum crimen sine lege certa* jest szczegółową postacią ogólnej zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2010 r., sygn. SK 25/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 51).

Przytoczona w skardze konstytucyjnej argumentacja, dotycząca niezgodności zaskarżonej regulacji z wyrażoną w art. 2 ustawy zasadniczej zasadą

określoności przepisów prawa, oraz uwagi dotyczące zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa (*vide* – uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 2) wskazują, iż mają one na celu wzmocnienie zarzutu naruszenia przez zaskarżoną regulację podstawowego wzorca kontroli w postaci art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Można zatem uznać, że Skarżąca powiązała zarzut naruszenia przepisu art. 2 ustawy zasadniczej z wzorcem z art. 42 ust. 1 Konstytucji, statuującym prawa podmiotowe.

W związku z tym zasadne jest przyjęcie, iż w niniejszej sprawie przepis art. 2 Konstytucji występuje jako dodatkowy wzorzec kontroli, pozostający w związku z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji jako wzorcem podstawowym. Zarzut niezgodności kwestionowanej regulacji z wzorcami z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji jest zaś dopuszczalny w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

Zauważyć trzeba, iż Skarżąca jako jeden z wzorców kontroli wskazała cały przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Tymczasem, jak już odnotowano, zarówno z *petitum*, jak i uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że Skarżąca zarzuca kwestionowanej regulacji naruszenie zasady *nullum crimen sine lege certa*, tj. zasady dostatecznej określoności czynów zabronionych w przepisach karnych.

Właściwą podstawą dekodowania zasady określoności regulacji karnej jest zaś art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Zdanie drugie art. 42 ust. 1 Konstytucji odnosi się natomiast do wyjątku od zasady karania, określonej w zdaniu pierwszym tegoż przepisu, i dotyczy dopuszczalności karania za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Z *petitum* oraz uzasadnienia skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie nie wynika, aby podniesione w niej zarzuty dotyczyły naruszenia wzorca z art. 42 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji. W tym zakresie brak jest w tej skardze

jakiegokolwiek argumentacji. Kwestionowana w skardze konstytucyjnej regulacja nie dotyczy zaś karalności za czyn zabroniony stanowiący przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Trybunał Konstytucyjny, orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej. Granice zaskarżenia wyznaczone są przez określenie aktu normatywnego lub jego poszczególnych jednostek redakcyjnych (ewentualnie ich zakresów normowania), na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji, a także przez wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały – zdaniem skarżącego – naruszone. W procedurze kontroli norm ciężar dowodu, że zaskarżony przepis jest niezgodny z Konstytucją, spoczywa – co do zasady – na podmiocie inicjującym kontrolę przed Trybunałem Konstytucyjnym. Brak wymaganego uzasadnienia stanowi uchybienie przesłankom formalnym dopuszczalności rozpoznania skargi i skutkuje umorzeniem postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku – niezależnie od etapu rozpoznania sprawy. Trybunał Konstytucyjny nie ma przy tym możliwości samodzielnego określania przedmiotu kontroli, jak i zastępowania skarżącego w obowiązku określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przez kwestionowane w skardze przepisy oraz wskazania wzorca kontroli konstytucyjnej (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 9 maja 2007 r., sygn. SK 98/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 56 i 18 lutego 2014 r., sygn. P 41/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 21 oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 14 lutego 2006 r., sygn. P 22/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 16; 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161; 12 stycznia 2012 r., sygn. Kp 10/09, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 4; 25 lutego 2014 r., sygn. SK 65/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 14)

W związku z tym, w zakresie dotyczącym zarzutu niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 42 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 83 ust. 1 w zw. z art. 40

ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Wskazać też należy, że z *petitum* oraz uzasadnienia skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie wynika, iż niekonstytucyjności kwestionowanej regulacji Skarżąca upatruje w niedookreśloności tejże regulacji, polegającej na braku unormowania regulującego zasady kwalifikowania w postępowaniu dyscyplinarnym wielu zachowań tego samego obwinionego, zaistniałych w krótkich odstępach czasu, co dawać ma nadmierną swobodę sądom dyscyplinarnym orzekającym w tego typu sprawach, w szczególności zaś prowadzić do przyjmowania w takich przypadkach – w drodze analogii do ciągu przestępstw z art. 91 k.k. – konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego.

Podniesiony w skardze konstytucyjnej zarzut dotyczy zatem pominięcia ustawodawczego polegającego na braku w art. 107 § 1 p.u.s.p. wskazanego unormowania (*vide* – uzasadnienie skargi konstytucyjnej, str. 4, 14).

W związku z tym podnieść trzeba, że w ramach kompetencji do kontrolowania konstytucyjności obowiązującego prawa Trybunał Konstytucyjny może i ma obowiązek badać, czy w uchwalonych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, koniecznych z punktu widzenia Konstytucji, bo stanowiących pominięcie legislacyjne. Jest zatem władny rozstrzygać, czy w przepisach obowiązującego aktu normatywnego nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 6 maja 1998 r., sygn. K. 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 16 listopada 2004 r., sygn. P 19/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 106; 3 kwietnia 2006r., sygn. SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39, 10 marca 2009 r., sygn. P 80/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 26; 22 października 2013 r., sygn. SK 14/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 100). Linia demarkacyjna, oddzielająca sytuację zaniechania ustawodawczego oraz regulacji fragmentarycznej i niepełnej, stanowiącej pominięcie ustawodawcze, związana

jest z odpowiedzią na pytanie, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

Jak już wskazano, istota poruszonego w niniejszej sprawie problemu dotyczy konstytucyjności stanu prawnego, w którym, w art. 107 § 1 p.u.s.p., brak jest regulacji prawnej określającej zasady kwalifikowania w postępowaniu dyscyplinarnym wielu zachowań tego samego obwinionego, dokonanych w krótkich odstępach czasu.

Można zatem uznać, że zachodzi daleko idące podobieństwo materii unormowanej w art. 107 § 1 p.u.s.p. i pozostawionej poza jego zakresem, której nieuregulowanie, zdaniem Skarżącej, jest niezgodne z Konstytucją.

W związku z tym, podniesione w skardze konstytucyjnej zarzuty, jako dotyczące pominięcia ustawodawczego, niezależnie od oceny ich zasadności, podlegają rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny.

Przystępując do oceny zasadności zarzutów zawartych w skardze konstytucyjnej, stwierdzić należy, iż, zgodnie z art. 107 § 1 p.u.s.p., *za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu (przewinienia dyscyplinarne), sędzia odpowiada dyscyplinarnie.*

W przepisie tym wyodrębnione zostały trzy kategorie przewinień dyscyplinarnych: oczywista i rażąca obraza przepisów prawa, uchybienie godności urzędu oraz inne przewinienia służbowe. Zachowanie obwinionego polegające na rażącym i oczywistym obrażeniu prawa może być przy tym jednocześnie uchybieniem godności urzędu, niemniej przyjęcie takiej kwalifikacji wymaga dokonania ustaleń co do każdego z wchodzących w rachubę elementów kwalifikacji (*vide* – wyroki Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia: 7

lipca 2004 r., sygn. SNO 26/04, LEX nr 472139 i 29 lutego 2016 r., sygn. SNO 82/15, LEX nr 2023791). Określenie w art. 107 § 1 p.u.s.p. materialnych podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego poprzez wskazanie tylko generalnych znamion deliktu dyscyplinarnego skutkuje więc koniecznością każdorazowej konkretyzacji tych znamion w wyroku sądu dyscyplinarnego. Oznacza to obowiązek po stronie sądu dyscyplinarnego jednoznacznego określenia deliktu przez wskazanie, czy stanowi on przewinienie służbowe lub uchybienie godności urzędu, a przy uznaniu, że delikt stanowi przewinienie służbowe – precyzyjne wskazanie naruszonych przez sędziego przepisów prawa. W przypadku zaś uznania, że doszło do uchybienia przez sędziego godności urzędu, dokładnego opisu jego zachowania przynoszącego ujmę pełnionemu urzędowi (*vide* – wyroki Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia: 24 maja 2011 r., sygn. SNO 19/11, OSNSD 2011, poz. 3 i 24 października 2013 r., sygn. SNO 25/13, LEX nr 1388664).

Jak stwierdził Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w uzasadnieniu wyroku z 23 stycznia 2008 r., sygn. SNO 89/07 (OSNKW 2008/5/37), *wprowadzenie w przepisie art. 107 § 1 p.u.s.p. wyraźnego rozróżnienia między przewinieniami służbowymi a przewinieniami dyscyplinarnymi rozumianymi jako uchybienia godności sprawowanego urzędu wskazuje, że ustawodawca przywiązywał do niego określoną wagę i rodzi konsekwencje w sferze kwalifikacji prawnej czynu traktowanego jako delikt dyscyplinarny. Oznacza to, że z punktu widzenia zarówno opisu czynu, jak i jego oceny prawnej, istotne znaczenie ma jednoznaczne ustalenie postaci popełnionego przewinienia i określenie, czy obwinionemu sąd przypisuje przewinienie służbowe, czy też uchybienie godności sprawowanego urzędu.*

Definicja przewinienia dyscyplinarnego z art. 107 p.u.s.p. ma charakter otwarty.

W literaturze podnosi się, że delikty dyscyplinarne są ustawowo niedookreślone, zaś przewinieniem dyscyplinarnym jest wyłącznie czyn, który:

- 1) jest dyscyplinarnie bezprawny;
- 2) wpływa ujemnie, w stopniu większym niż znikomy, na dobra chronione przepisami, w odniesieniu do sędziów – art. 107 p.u.s.p.;
- 3) jest zawiniony (*vide* – W. Kozielowicz, *Definicja przewinienia dyscyplinarnego*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, 2012 r., LEX/el).

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 maja 2007 r., sygn. SNO 28/07 (LEX nr 471856) wskazał, że, *wprawdzie ani wymieniony przepis (art. 107 § 1 p.u.s.p., przyp. własny), ani inne przepisy ustawy nie definiują pojęcia „przewinienie służbowe” („przewinienie dyscyplinarne”), jednak nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialność sędziego jest odpowiedzialnością typu karnego, której przesłanką jest zawinione zachowanie sędziego. W myśl art. 82 § 1 i § 2 ustawy, obowiązki sędziego wynikające ze stosunku służbowego są nie tylko związane ze służbą, ale także wykraczają poza czas i miejsce jej pełnienia, zaś granice, których przekroczenie oznacza popełnienie przewinienia służbowego i odpowiedzialność, wyznacza rota ślubowania (art. 66 ustawy). Wynika z niej między innymi, że sędzia jest obowiązany „stać na straży prawa”, wypełniać sumiennie obowiązki sędziego, „a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”.*

W literaturze wskazuje się też, że argumentem przemawiającym za przyjęciem, iż delikt dyscyplinarny musi być zawiniony, jest określenie go w ustawie jako *przewinienie* (*vide* – J. Gudowski, T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2010 r., str. 438).

Postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest na podstawie przepisów działu II rozdziału 3 p.u.s.p.

Zgodnie z art. 128 p.u.s.p., w sprawach nieuregulowanych w tym rozdziale stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego prezentowane jest jednolite stanowisko, zgodnie z którym w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym na podstawie p.u.s.p. konieczne jest odpowiednie stosowanie podstawowych instytucji prawa karnego materialnego. Dotyczy to także reguł ujmujących relacje, jakie zachodzą między jednością (wielością) czynów a jednością (wielością) przestępstw, w tym przewidzianych w k.k. konstrukcji nakazujących traktowanie wielości zachowań jako jednego czynu zabronionego. W związku z tym przyjmuje się, że możliwe jest przyjęcie konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań, zaistniałych w krótkich odstępach czasu, podobnie jak ciąg przestępstw. Równocześnie przyjmuje się, że różne zachowania polegające na odmiennych sposobach działania (zaniechania), w innym czasie i miejscu, powinny być kwalifikowane jako odrębne przewinienia służbowe, za które należy wymierzać odrębne kary dyscyplinarne (*vide* – wyroki Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia: 5 listopada 2003 r., sygn. SNO 67/03, LEX nr 4711880; 22 czerwca 2004 r., sygn. SNO 22/04, LEX nr 472091; 4 czerwca 2008 r., sygn. SNO 36/08, LEX nr 1288874; 14 lipca 2009 r., sygn. SNO 42/09, OSNKW 2010/5/44; 5 października 2010 r., sygn. SNO 42/10, LEX nr 568963; 22 lutego 2012 r., sygn. SNO 51/11, LEX nr 1215807; 3 października 2013 r., sygn. SNO 24/13, LEX nr 1381026; 29 kwietnia 2014 r., sygn. SNO 9/14, LEX nr 1466209; 16 maja 2014 r., sygn. SNO 14/14, LEX nr 1483373; 9 października 2014 r., sygn. SNO 26/14, LEX nr 1650302; 16 grudnia 2014 r., sygn. SNO 56/14, LEX nr 1650303).

W wyroku z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. SNO 67/03 (OSNSD 2003, nr 2, poz. 61), Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny stwierdził, że *przepisy prawa karnego materialnego muszą podlegać w postępowaniu dyscyplinarnym stosowaniu odpowiedniemu polegającemu na:*

- 1) *stosowaniu wprost;*
- 2) *stosowaniu z odpowiednimi modyfikacjami;*

3) odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice, przy zachowaniu szczególnej ostrożności.

Jak wskazał Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny u uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lipca 2009 r., sygn. SNO 42/09 (*op. cit.*), konieczność odpowiedniego postępowania się w sprawach dyscyplinarnych podstawowymi instytucjami karnego prawa materialnego nie nasuwa wątpliwości. (...). Do fundamentalnych rozwiązań, bez których uwzględnienia trudno sobie wszak wyobrazić wyrokowanie o odpowiedzialności dyscyplinarnej, należą choćby reguły odpowiedzialności karnej na zasadzie winy, czy normujące kwestie wyłączenia tejże odpowiedzialności, czy też choćby te, które odnoszą się do zasad wymiaru kary. Trzeba zaliczyć do nich także i te podstawowe kanony, które dotyczą kluczowych aspektów samego czynu stanowiącego przestępstwo, a więc np. formy tego czynu, czasu i form jego popełnienia, zasad oceny z punktu widzenia jego stopnia społecznej szkodliwości. W tej kategorii mieszczą się więc i reguły ujmujące relacje, jakie zachodzą między jednością (wielością) czynów a jednością (wielością) przestępstw. Odpowiednie stosowanie konstrukcji karnego prawa materialnego, które regulują zbieg przepisów ustawy oraz tych, które wielość zachowań pozwalają (nakazują) traktować jako jedno przestępstwo, znajduje zatem uzasadnienie w zakresie odnoszącym się do ustaleń o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 grudnia 2014 r., sygn. SNO 56/14 (LEX nr 1650303), Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny, wypowiadając się o dopuszczalności przyjęcia na gruncie prawa dyscyplinarnego koncepcji prawnej jedności czynów, wskazał, że dla dokonania takiego zabiegu konieczne jest występowanie wspólnego elementu podmiotowego (np. z góry powziętego zamiaru dla zastosowania konstrukcji czynu ciągłego) albo przedmiotowej więzi czasowo-sytuacyjnej lub choćby wspólnego *modus operandi*, co pozwalałoby uznać szereg zachowań za jedno *sui generis* złożone przewinienie dyscyplinarne.

Jak wskazano z kolei w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 9 października 2014 r., sygn. SNO 26/14 (*op. cit.*), *przyjęcie zbiorczej konstrukcji przewinienia służbowego jest uzasadnione także charakterem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego, który powinien odznaczać się nieskazitelnym charakterem, ponadprzeciętnym poczuciem sumienia i obowiązkowości oraz wysokimi kwalifikacjami moralnymi. W związku z tym – w wielu wypadkach – dopiero suma uchybień, podobnych, popełnianych notorycznie i w krótkich odstępach czasu pozwala na przypisanie sędziemu przewinienia służbowego, tj. czynu polegającego na nie tylko oczywistej, ale także rażącej obrazie przepisów prawa. Oczywiście, dla przyjęcia takiej konstrukcji – w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego – nie jest konieczne ustalenie „z góry powziętego zamiaru” popełnienia stwierdzonych zaniechań.* Sąd podkreślił przy tym, że opis zarzucanego czynu stanowiącego ciąg podobnych zachowań, dokonanych w krótkich odstępach czasu, nie wymaga wymieniania wszystkich konkretnych spraw, w których doszło do zaniechań, a więc swoistego ich oddzielania; wystarczający jest syntetyczny opis czynu oddający jego istotę i charakterystyczne znamiona, a także wskazujący na czas jego popełnienia, natomiast konkretne sprawy powinny być przytoczone i opisane w uzasadnieniu, stanowiąc materiał dowodowy ilustrujący popełnienie zarzucanego przewinienia.

W kontekście niniejszej sprawy należy przytoczyć także pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 marca 2015 r., sygn. SNO 10/15 (LEX nr 1666032), w którym Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny, odnosząc się do kwestii kwalifikacji wielu zachowań podobnych, zaistniałych w krótkich odstępach czasu, jako jednego przewinienia dyscyplinarnego i związanych z tym skutków prawnych, stwierdził, że *w sprawach dyscyplinarnych (na zasadach zbliżonych do obowiązujących w prawie karnym materialnym) istnieje możliwość ukarania obwinionego jedną („wspólną”) karą w przypadku, gdy sprawca dopuścił się wielu czynów (w znaczeniu faktycznym) noszących znamiona*

przewinień służbowych. Przyjmuje się za dopuszczalną w tych sprawach konstrukcję jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań sprawcy (gdy wynikają one z jednego tytułu lub polegają na podobnym sposobie działania w krótkich odstępach czasu), jak również konstrukcję „ciągu przewinień dyscyplinarnych”. W obu tych przypadkach w stosunku do obwinionego jest możliwe orzeczenie jednej kary dyscyplinarnej.

Zauważyć ponadto należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego prezentowane jest jednolite stanowisko o braku podstaw do stosowania w sprawach dyscyplinarnych instytucji kary łącznej, znanej prawu karnemu materialnemu. Równocześnie jednak przyjmuje się, że, w przypadku przyjęcia konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań sprawcy (gdy wynikają one z jednego tytułu lub polegają na podobnym sposobie działania w krótkich odstępach czasu), jak również konstrukcji *ciągu przewinień dyscyplinarnych* – w stosunku do obwinionego jest możliwe orzeczenie jednej kary dyscyplinarnej. Nie jest natomiast prawidłowe przypisanie jednego przewinienia dyscyplinarnego polegającego na różnych zachowaniach, w różnym czasie i miejscu oraz wymierzenie za nie jednej kary dyscyplinarnej (*vide* – wyroki Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia: 22 lutego 2005 r., sygn. SNO 5/05, LEX nr 471906; 25 stycznia 2007 r., sygn. SNO 74/06, LEX nr 471789; 4 czerwca 2008 r., sygn. SNO 36/08, *op. cit.*; 17 kwietnia 2008 r., SNO 24/08, LEX nr 1288827; 22 lutego 2012 r., sygn. SNO 51/11, *op. cit.*; 19 marca 2013 r., sygn. SNO 3/13, LEX nr 1413601; 20 marca 2015 r., sygn. SNO 10/15, *op. cit.*).

W literaturze podnoszono, że przyjęcie konstrukcji *ciągu przewinień dyscyplinarnych* powoduje, iż za wiele przewinień sąd orzeka jedną karę, a jej wymierzenie nie jest poprzedzone odrębnym wymierzaniem kary za każde z tych przewinień. W takiej zaś sytuacji znika problem wymierzania kar jednostkowych odrębnie za każde z popełnionych przewinień, a następnie ich łączenia i wyboru systemu, w oparciu o który zostaje ukształtowana kara łączna (*vide* – A.

Siuchniński, J. Ramotowska; *Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006, str. 373).

Jak już podniesiono w niniejszym stanowisku, zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanej regulacji koncentrują się na jej niezgodności z zasadą dostatecznej określoności czynu zabronionego w przepisach karnych, wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

W związku z tym zauważyć trzeba, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym pojęcie *odpowiedzialności karnej* na gruncie art. 42 ust. 1 Konstytucji ma samodzielne znaczenie, które jest niezależne od treści przypisywanych mu w ustawodawstwie zwykłym. Ustalanie znaczenia tego pojęcia poprzez odwołanie się do obowiązującego ustawodawstwa prowadziłoby bowiem do utraty przez art. 42 ust. 1 Konstytucji jego znaczenia gwarancyjnego. Pojęcie *odpowiedzialności karnej* musi być więc interpretowane szeroko, jako nałożenie na podmiot – po przeprowadzeniu stosownego postępowania – sankcji o charakterze represyjnym za jego bezprawne i zawinione działanie albo zaniechanie. Z tego względu przyjmuje się, iż zakres stosowania art. 42 Konstytucji obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc odpowiedzialność za przestępstwa, ale także inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki oraz stosowaniem wszelkich środków o charakterze represyjnym, jak również wszelkie *sui generis* karne mechanizmy prawne (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 8 lipca 2003 r., sygn. P 10/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 62; 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU Nr 10/A/2004, poz. 103; 8 stycznia 2008 r., sygn. P 35/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 1; 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 104; 15 października 2013 r., sygn. P 26/11, OTK ZU nr

7/A/2013, poz. 99; 28 października 2015 r., sygn. SK 59/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 162).

Równocześnie zauważyć trzeba, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 stycznia 2007 r., sygn. P 19/06 (OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 2), Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż art. 42 ust. 1 – 3 Konstytucji w sposób niebudzący wątpliwości odnosi się tylko do odpowiedzialności karnej i postępowania karnego. *Nie ma podstaw (...) do rozciąganie treści tych przepisów na wszelkie postępowania, w których stosowane są jakiegokolwiek środki przewidujące dla adresata orzeczenia sankcje i dolegliwości. Inne podejście (...) prowadziłoby do zakwestionowania całej filozofii winy i odpowiedzialności na gruncie prawa cywilnego i administracyjnego, która posiada bogate tradycje i nie jest kwestionowana.*

W uzasadnieniu wyroku z dnia 21 października 2015 r., sygn. P 32/12 (OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 148), Trybunał Konstytucyjny stwierdził zaś, opowiadając się za wąskim rozumieniem zakazu *ne bis in idem* jako instytucji przynależnej do *odpowiedzialności karnej i postępowania karnego* w rozumieniu art. 42 ustawy zasadniczej, że *Konstytucja nie daje (...) wystarczających podstaw do wyodrębnienia prawa represyjnego czy represyjno-karnego, które miałyby szerszy zakres przedmiotowy niż prawo karne w rozumieniu konstytucyjnym w ogólności, a odpowiedzialność karno-represyjna – szerszy zakres niż odpowiedzialność karna w rozumieniu art. 42 Konstytucji. Nie ogranicza to w niczym kompetencji Trybunału do oceny, czy przewidziane poza przepisami prawa karnego, w rozumieniu konstytucyjnym, inne formy odpowiedzialności prawnej, takie jak na przykład administracyjne kary pieniężne, przynależne formalnie do prawa administracyjnego, nie stanowią w istocie formy odpowiedzialności karnej w rozumieniu konstytucyjnym.* Podobne stanowisko zaprezentowane zostało w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lipca 2009 r., sygn. K 13/08 (OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 105). Należy zwrócić uwagę, iż w uzasadnieniu tego ostatniego orzeczenia Trybunał Konstytucyjny podkreślił,

że do rodzajów odpowiedzialności, do których nie stosuje się art. 42 Konstytucji, zastosowanie znajdują inne regulacje ustawy zasadniczej, zwłaszcza zaś art. 2 Konstytucji.

W kontekście niniejszej sprawy podkreślić trzeba, że, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, gwarancje konstytucyjne, wynikające z art. 42 ust. 1 Konstytucji, obejmują także postępowania dyscyplinarne. Określone w tym przepisie zasady w postępowaniu dyscyplinarnym stosowane są jednak odpowiednio, a nie wprost. Sankcje nakładane w postępowaniu dyscyplinarnym nie mają wyłącznie charakteru sankcji karnej w rozumieniu art. 42 ust. 1 Konstytucji. Tylko stwierdzenie, że konkretna sankcja ma wyłącznie charakter sankcji karnej, obligowałoby do zastosowania wprost zasad wyrażonych w art. 42 Konstytucji (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 8 grudnia 1998 r., sygn. K. 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117; 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50; 24 stycznia 2006 r., sygn. SK 52/04, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 6; 15 stycznia 2007 r., sygn. P 19/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 2; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, *op. cit.*; 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119; 20 maja 2014 r., sygn. K 17/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53; 17 marca 2015 r., sygn. K 31/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 31).

Wynikająca z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji zasada *nullum crimen sine lege certa*, tj. zasada dostatecznej określoności czynu zabronionego, ma zatem jedynie odpowiednie zastosowanie w postępowaniach dyscyplinarnych, w tym w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym na podstawie przepisów p.u.s.p.

Obniżone standardy, dotyczące zasady dostatecznej określoności czynów zabronionych, wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, są związane z odrębnością postępowania dyscyplinarnego i postępowania karnego *sensu stricto*.

Zauważyć bowiem należy, że odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów ma charakter samoistny, niezwiązany bezpośrednio z odpowiedzialnością karną. Ma służyć zapewnieniu właściwego poziomu rzetelności zawodowej i etyki środowiska sędziowskiego. Ponadto ma przeciwdziałać potencjalnym negatywnym zachowaniom sędziów, które obniżają prestiż zawodu i powodują utratę społecznej akceptacji, niezbędnej dla właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w ogóle. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów jest więc niezależna od ich ewentualnej odpowiedzialności karnej (*vide* – W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenie*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Zolla*, 2012 r., LEX/el).

W przypadku gdy delikt dyscyplinarny wyczerpuje jednocześnie znamiona przestępstwa, odpowiedzialność dyscyplinarna jest w pełni niezależna od odpowiedzialności karnej. Poniesienie przez sędziego odpowiedzialności karnej nie zwalnia go bowiem od odpowiedzialności zawodowej. Sędzia ponosi wówczas, niezależnie, zarówno odpowiedzialność karną, jak i dyscyplinarną. Sąd dyscyplinarny dokonuje samodzielnych ustaleń w zakresie oceny czynu uznanego w prawomocnym wyroku za przestępstwo pod kątem ustalenia, czy stanowi ono jednocześnie delikt dyscyplinarny. Ustalenie w postępowaniu dyscyplinarnym wszystkich znamion czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne ma charakter autonomiczny (*vide* – wyrok Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 27 lutego 2008 r., sygn. SNO 7/08, LEX nr 1288974).

Jak stwierdził Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w wyroku z dnia 5 października 2011 r., sygn. SNO 39/11 (LEX nr 1288886), *postępowanie dyscyplinarne nie jest postępowaniem karnym w rozumieniu art. 42 Konstytucji, wobec czego sąd dyscyplinarny nie orzeka o tym, czy określony czyn obwinionego stanowi przestępstwo (...), lecz rozstrzyga o tym, czy czyn ten może być zakwalifikowany jako przewinienie służbowe w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p. Powzięcie przez sąd dyscyplinarny uzasadnionego podejrzenia, że popełnione*

zostało przestępstwo uzasadnia jedynie podjęcie z urzędu uchwały przewidzianej w art. 119 p.u.s.p.

Inne są kryteria kwalifikacji czynu jako przewinienia dyscyplinarnego, a inne – jako przestępstwa. Nawet w sytuacji, gdy o ten sam czyn jest prowadzone zarówno postępowanie karne, jak i postępowanie dyscyplinarne, to tożsamość przedmiotu obydwu tych postępowań oznacza jedynie tożsamość czynu, a nie tożsamość jego ocen prawnych. Z tych względów w postępowaniu dyscyplinarnym zachodzi konieczność autonomicznego ustalenia wszystkich znamion czynu stanowiącego delikt dyscyplinarny (*vide* – wyroki Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia: 22 czerwca 2004 r., sygn. SNO 22/04, *op. cit.*; 20 września 2007 r., SNO 59/07, OSNSD 2007 poz. 73; 20 marca 2015 r., sygn. SNO 10/15, *op. cit.*).

Należy też zwrócić uwagę, że wprowadzenie przez ustawodawcę regulacji z art. 128 p.u.s.p., dotyczącej odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko sędziom przepisów k.p.k., nie oznacza, iż staje się ono postępowaniem karnym.

Jest to niewątpliwie postępowanie szczególne, toczące się według zasad określonych w przepisach p.u.s.p., z posiłkowym zastosowaniem przepisów k.p.k. Odpowiednie stosowanie procedury karnej ma szczególny walor gwarancyjny. Zapewnia bowiem z jednej strony pełną, procesową ochronę praw obwinionego sędziego, z drugiej nadaje postępowaniu dyscyplinarnemu odpowiednią do wagi społecznej deliktów powagę (*vide* – J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, pod red. A. Górskiego, 2013 r., LEX/el).

Podkreślić trzeba, że deontologia postępowania dyscyplinarnego jest inna niż postępowania karnego. Łączy się ona przede wszystkim ze specyfiką wykonywania niektórych zawodów oraz zasadami funkcjonowania konkretnych grup zawodowych. Deontologia zawodowa musi być więc ujmowana także w perspektywie imperatywnych rozwiązań praktycznych w zakresie dotyczącym

wypełniania obowiązków zawodowych. Stąd też odpowiedzialność dyscyplinarna związana może być z zachowaniami, które nie podlegają odpowiedzialności karnej (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 48).

Takie zasady odpowiedzialności przewiduje się zwłaszcza w odniesieniu do zawodów o dużym prestiżu społecznym, gdzie należyta troska o ich godność jest ważnym jego elementem. Do takiej grupy zawodowej należą zaś bez wątpienia sędziowie.

Ze znaczeniem i prestiżem tej grupy wiążą się szczególne standardy odpowiedzialności za przewinienia służbowe i uchybienie godności urzędu, wykraczające poza sferę prawa karnego. Sędziowie ponoszą bowiem odpowiedzialność dyscyplinarną także za zachowania niewyczerpujące znamion przestępstwa, stanowiące przewinienie służbowe bądź uchybiające godności urzędu. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów jest zatem szersza niż dla innych obywateli niepodlegających tego rodzaju odpowiedzialności, co znajduje uzasadnienie w szczególnej społecznej roli tej grupy zawodowej, charakterze wykonywanych przez nią funkcji oraz związanych z tym oczekiwaniach i publicznym zaufaniu, jakim powinni być obdarzeni sędziowie. Związana jest – co należy ponownie podkreślić – z zachowaniami sprzecznymi z zasadami deontologii zawodowej, powagą i godnością wykonywanego zawodu, z zachowaniami godzącymi w jego prestiż. Delikt dyscyplinarny musi być oceniany nie tylko na płaszczyźnie normatywnej, ale także moralnej, etycznej, zawodowej.

W przypadku deliktu dyscyplinarnego natura czynów nagannych jest więc specyficzna, inna niż czynów będących przedmiotem postępowania karnego, chociaż granice pomiędzy nimi mogą być w niektórych wypadkach nieostre. Czyny podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów mają zaś różnorodny charakter.

W związku tym podkreślić trzeba, że ocena zgodności przepisów prawa z konstytucyjną zasadą określoności przepisów prawa musi uwzględniać specyfikę

poszczególnych gałęzi prawa, charakter adresatów stanowiących norm prawnych, a także wagę praw jednostki i interesów, których dotyczy dana regulacja. Mniejsza precyzja sformułowań wynikać może z konieczności uwzględnienia różnorodności sytuacji w określonej sferze życia, które regulują przepisy prawa (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 7 listopada 2006 r., sygn. SK 42/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 148; 14 lutego 2012 r., sygn. P 20/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 15).

Poziom gwarancji, wynikający z konstytucyjnej zasady określoności czynu zabronionego pod groźbą kary, nie jest więc jednakowy w wypadku wszystkich rodzajów odpowiedzialności karnej w konstytucyjnym znaczeniu. Powinien być dostosowany do konkretnego rodzaju i charakteru odpowiedzialności.

Ustawodawca ma niewątpliwie obowiązek takiego ukształtowania przepisów regulujących konkretny model postępowania dyscyplinarnego, by w wymiarze materialnym i formalnym, tak jak w postępowaniu karnym, zapewniał odpowiedni poziom gwarancji konstytucyjnych zawartych w rozdziale II Konstytucji, w szczególności w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze.

Należy uznać, iż w kwestionowanej regulacji ustawodawca zapewnił wystarczający poziom gwarancji konstytucyjnych, wynikających z zasady *nullum crimen nulla poena sine lege certa*, wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji i mającej – co należy po raz kolejny podkreślić – jedynie odpowiednie zastosowanie do postępowań dyscyplinarnych i odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

Brak jest bowiem podstaw prawnych do formułowania pod adresem ustawodawcy obowiązku tworzenia wyczerpującego katalogu przewinień dyscyplinarnych, jak również określania sposobu kwalifikowania wielości zachowań stanowiących delikty dyscyplinarne.

Cechą charakterystyczną deliktów dyscyplinarnych (w odróżnieniu od przestępstw określonych w kodeksie karnym) jest brak możliwości precyzyjnej

typizacji tych czynów zabronionych. Pozostają one ustawowo niedookreślone z uwagi na obiektywną niemożność stworzenia wyraźnego katalogu zachowań zagrażających należytemu wykonywaniu konkretnych obowiązków służbowych lub zachowaniu godności zawodu, godzących w dobro danej służby (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 27 lutego 2001 r., sygn. K. 22/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 48; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 120; 14 czerwca 2016 r., sygn. SK 18/14, OTK ZU A/2016, poz. 44).

Podnieść w tym kontekście należy, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego prezentowane było stanowisko o ograniczonym zastosowaniu w postępowaniu dyscyplinarnym zasady ustawowej określoności czynu. Wskazywano przy tym, iż nawet w prawie karnym formułuje się jedynie postulat maksymalnej określoności czynów zabronionych, akceptując pewną niedoskonałość typizacji przestępstw (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, *op. cit.* i 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, *op. cit.*).

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu powołanego wyroku z dnia 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, *mimo konstytucyjnego wymagania wyrażonego w art. 42 ust. 1 ustawy zasadniczej, nauka prawa karnego akceptuje „niedoskonałość” typizacji przestępstw, formułując postulat maksymalnej określoności. Powszechne jest jednak przekonanie, że nawet w opisie czynów zabronionych pod groźbą kary nie da się uniknąć elementów ocennych i odsyłania do znamion pozaustawowych czynu. Skoro ten sposób unormowania jest dopuszczalny, w niezbędnym zakresie, na gruncie prawa karnego, tym bardziej należy uznać swobodę ustawodawcy przy kształtowaniu opisu strony przedmiotowej deliktu dyscyplinarnego.*

Zauważyć ponadto trzeba, że istota standardu wynikającego z zasady *nullum crimen sine lege certa*, wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, polega na zapewnieniu adresatom norm prawnych co najmniej

możliwości przewidzenia, jakie konkretne zachowania będą zaliczone do deliktu dyscyplinarnego, ogólnie zdefiniowanego na poziomie ustawowym. Jakie więc zachowanie sprzeczne z nakazem lub zakazem zostało przez ustawodawcę zagrożone karą. Test dostatecznej określoności jest spełniony, jeśli adresat normy prawnej jest w stanie zrekonstruować, jedynie na podstawie przepisu ustawy, zasadnicze znamiona czynu zabronionego pod groźbą kary (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 19 lipca 2011 r., sygn. K 11/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 60; 17 lutego 2015 r., sygn. K 15/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 16; 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81).

Nie ma podstaw do przyjęcie, iż brak w art. 107 § 1 p.u.s.p. uregulowania dotyczącego kwalifikowania w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko sędziom podobnych zachowań, mających miejsce w krótkich odstępach czasu, stwarza stan nieświadomości lub niepewności po stronie osób obwinionych w tym postępowaniu co do tego, jakie zachowania stanowią przewinienie dyscyplinarne i kiedy osoby te poniosą odpowiedzialność dyscyplinarną za te zachowania.

Osoby te, na podstawie przepisów p.u.s.p., w szczególności art. 107 § 1 p.u.s.p., mają zapewnioną możliwość rozpoznania, w jakich okolicznościach są narażone na odpowiedzialność dyscyplinarną. Innymi słowy, mają możliwość ustalenia na podstawie art. 107 § 1 p.u.s.p., jakie są zasadnicze znamiona przewinienia dyscyplinarnego.

Tym bardziej jeśli uwzględni się, że adresatami normy prawnej, zawartej w kwestionowanym przepisie, są sędziowie, zaś w postępowaniach dyscyplinarnych orzekają sądy apelacyjne jako sądy dyscyplinarne pierwszej instancji oraz Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny jako sąd odwoławczy.

Podnieść ponadto trzeba, że stosowanie reguł prawa karnego materialnego w postępowaniu dyscyplinarnym wynika także z regulacji k.p.k., stosowanych odpowiednio do tychże postępowań na podstawie art. 128 p.u.s.p.

Jak stwierdził Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. SNO 67/03 (LEX nr 471880), odnosząc

się do stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym rozwiązań przewidzianych w k.k., *nie ulega wątpliwości, że w postępowaniu dyscyplinarnym znajduje zastosowanie sformułowana w art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. zasada trafnej reakcji, wymagająca - m.in. - aby do odpowiedzialności dyscyplinarnej pociągnięto sędziego, który dopuścił się przewinienia służbowego, i aby trafnie orzeczono wobec niego przewidziane prawem środki. Skoro tak, to powiedzieć też trzeba, że funkcjonowanie tej zasady warunkowane jest koniecznością respektowania w omawianym postępowaniu pewnych naczelnych reguł prawa karnego materialnego. Trudno wręcz wyobrazić sobie, aby tak fundamentalna zasada procesowa mogła zostać zrealizowana bez uwzględnienia np. zasady winy, reguły określającej czas popełnienia czynu zabronionego, form czynu i form jego popełnienia, okoliczności wyłączających odpowiedzialność.*

Warto także zwrócić uwagę na pogląd Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego wyrażony w uzasadnieniu powoływanego wyroku w sprawie o sygn. SNO 10/15, zgodnie z którym *odpowiedzialność dyscyplinarna z natury dotyczy określonych czynów (zachowań) i dlatego w drodze analogii należy formułować zarzuty i kwalifikować przewinienia dyscyplinarne według zasad właściwych dla odpowiedzialności karnej.*

Za konstytucyjnością kwestionowanej regulacji przemawia również okoliczność, iż, w świetle standardów określonych w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, za dopuszczalne należy uznać stosowanie analogii lub wykładni rozszerzającej na korzyść sprawcy (*vide* – A. Grześkowiak, *Nullum crimen, nulla poena sine lege anteriori*, [w:] *Prawa człowieka. Model prawny*, R. Wieruszewski (red), Wrocław 1991 r., str. 503; K. Buchała, *Konstytucja a podstawowe zasady prawa karnego materialnego*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, J. Trzciniński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996 r., str. 201; T. Sroka, [w:] *Konstytucja RP. Tom I, Komentarz. Art. 1 – 86*, red.: M. Safjan, M. Bosek, Warszawa 2016 r., str. 1040).

Z wyrażonej w art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji zasady *nullum crimen sine lege stricta* wynika bowiem zakaz stosowania w prawie karnym analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy. Zgoda na zastosowanie analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy prowadziłyby do przyznania organom stosującym prawo kompetencji do określania czynów zabronionych pod groźbą kary (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 6 lipca 1999 r., sygn. P. 2/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 103; 22 czerwca 2010 r., sygn. SK 25/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 51; 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 42/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 118).

Brak w p.u.s.p. regulacji dotyczących odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów k.k. nie wyklucza zatem ich stosowania – przez analogię – na korzyść sprawcy przewinienia dyscyplinarnego.

W związku z tym, w kontekście niniejszej sprawy, należy zwrócić uwagę, że jednolite i powszechne przyjęcie w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych, w drodze analogii do rozwiązań z k.k., konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do wielu podobnych zachowań, zaistniałych w krótkim odstępie czasu, zasadniczo jest korzystne dla sprawcy. Przy tej konstrukcji sprawcy (obwinionemu) wymierzana jest bowiem jedna kara za jedno przewinienie dyscyplinarne. Przy zastosowaniu odmiennej konstrukcji konieczne byłoby wymierzenie obwinionemu wielu kar dyscyplinarnych, odrębnie za każde przewinienie.

Przyjęcie konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego obejmującego wiele podobnych zachowań, zaistniałych w krótkich odstępach czasu, niewątpliwie może inaczej kształtować czynnik upływu czasu determinujący obliczenie okresu przedawnienia zachowania zarzuconego Obwinionej. Bieg terminu przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego biegnie bowiem wówczas od ostatniego zachowania składającego się na konstrukcję jednego czynu stanowiącego to przewinienie.

Zauważyć jednak należy, że w sprawie, na tle której została skierowana skarga konstytucyjna, w wyroku Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z dnia marca 2015 r., będącego, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, orzeczeniem ostatecznie rozstrzygającym o konstytucyjnych prawach Skarżącej, zakwalifikowano wiele jej zachowań jako jedno przewinienie dyscyplinarne. Przyjęto zatem konstrukcję jednego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do kilku podobnych zachowań mających miejsce – podobnie jak ciąg przestępstw uregulowany w art. 91 k.k. – w krótkich odstępach czasu i za to przewinienie wymierzono Skarżącej jedną karę dyscyplinarną.

Podkreślić przy tym trzeba, że niezastosowanie wskazanej konstrukcji i przyjęcie, iż każde z zachowań stanowi odrębne przewinienie dyscyplinarne, nie wyłączyłoby całkowicie odpowiedzialności Skarżącej na podstawie art. 107 p.u.s.p. na skutek przedawnienia. Spowodowałoby natomiast konieczność odrębnego wymierzenia kar jednostkowych za każde z tych przewinień, które nie uległyby przedawnieniu.

Nie można zatem uznać, iż zastosowanie – w drodze analogii do rozwiązań przyjętych w k.k. – konstrukcji jednego przewinienia dyscyplinarnego było niekorzystne dla Skarżącej.

Niezależnie od powyższego wskazać wypada, że w literaturze podnosi się, iż niestosowanie w niektórych wypadkach w postępowaniu dyscyplinarnym norm kodeksu karnego kłóciłoby się ze społecznym poczuciem sprawiedliwości (*vide* – E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001 r., str. 164; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego za wykroczenie*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Zolla. Tom II*, red.: P. Kardas, W. Wróbel, T. Sroka, 2012 r., LEX/el).

Na marginesie jedynie zauważyć trzeba, że, niezależnie od przedstawionego stanowiska dotyczącego konstytucyjności zaskarżonej regulacji, wskazane byłoby uregulowanie w p.u.s.p. kwestii dotyczących

stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym rozwiązań przewidzianych w k.k. Regulacja taka została m.in. wprowadzona, w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, w art. 171 pkt 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U., poz. 177), zgodnie z którym w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie *do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego oraz części ogólnej ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, z uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego.*

W świetle powyższego uznać trzeba, że brak w kwestionowanym przepisie regulacji wprost pozwalającej na kwalifikację wielu zachowań, podjętych w krótkim odstępie czasu, jako jednego przewinienia dyscyplinarnego nie narusza zasady dostatecznej określoności przepisów prawa karnego *sensu largo*.

Przepis art. 107 § 1 p.u.s.p. jest zatem zgodny z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 2 Konstytucji.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego