



Katowice, 5 lipca 2023 r.

Stanowisko

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

w sprawie możliwości umarzania kosztów postępowania dyscyplinarnego przez organy samorządu korporacyjnego

1. Przedmiotem analizy w ramach niniejszego stanowiska jest zakreslona w tytule kwestia umarzania kosztów postępowania dyscyplinarnego określonych w orzeczeniu Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego lub Wyższego Sądu Dyscyplinarnego przez organy samorządowe, mianowicie rady Okręgowych Izb Radców Prawnych. Z inicjatywą zmierzającą do wypowiedzenia się w tej kwestii przez Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji wystąpiła Skarbnik Krajowej Rady Radców Prawnych Joanna Kamieńska w związku z ujawnioną praktyką umarzania kosztów postępowania dyscyplinarnego w niektórych okręgowych izbach radców prawnych.

2. Dla potrzeb ustosunkowania się do uwypuklonej powyżej kwestii kluczowe i zarazem niezbędne jest w pierwszej kolejności jednoznaczne „usytuowanie” procedury wykonywania orzeczeń o kosztach względem przebiegu postępowania dyscyplinarnego. W tym względzie wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 67² ustawy o radcach prawnych postępowanie wykonawcze jest integralną częścią postępowania dyscyplinarnego w sprawach radców prawnych i aplikantów radcowskich. Można w związku z tym powiedzieć, że jest ono trzecim stadium procesowym tego postępowania, podobnie, jak ma to miejsce w przypadku procesu karnego, w którym obok stadium postępowania przygotowawczego i postępowania sądowego, wyróżnia się postępowanie wykonawczo-likwidacyjne. Ma to w aspekcie analizowanej kwestii niebagatelne znaczenie, ponieważ pozwala stwierdzić, że podmiotem uprawnionym do wyrażania oświadczeń imperatywnych związanych z wykonaniem orzeczeń Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego lub Wyższego Sądu Dyscyplinarnego, a więc podejmowania decyzji w toku postępowania wykonawczego dotyczącego tych orzeczeń, jest wyłącznie organ postępowania

wykonawczego, a taki status ma – w myśl art. 71 ust. 2, 2a, 2b oraz ust. 7 ustawy o radcach prawnych – dziekan okręgowej izby radców prawnych. To w zasadzie przesądza treść poglądu w kwestii dopuszczalności umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego przez rady okręgowych izb radców prawnych. Aby jednak uniknąć w tej materii wszelkich niejasności należy przyrzeć się bliżej płaszczyźnie normatywnej, która stanowi podłoże dla rozważań w kwestiach dotyczących postępowania wykonawczego w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych.

Wyjściowo w tym względzie trzeba zauważyć, że przepis art. 74¹ ustawy o radcach prawnych nie przewiduje w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie odpowiedniego zastosowania przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, jak to ma miejsce w przypadku rozdziałów I-III Kodeksu karnego czy całej regulacji prawnej Kodeksu postępowania karnego. Wynikają z tego faktu dwie istotne konsekwencje w aspekcie rozważanej kwestii. Po pierwsze, że ustaloną wyżej kompetencję dziekana okręgowej izby radców prawnych jako organu postępowania wykonawczego w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych należy uznać za wyłączną, w tym sensie, że nie podlega ona podmiotowemu rozszerzeniu na inne organy, np. Okręgowy Sąd Dyscyplinarny, do czego mogłoby prowadzić, gdyby oczywiście wchodziło w rachubę, odpowiednie stosowanie art. 2 KKW. Tym bardziej, rzecz jasna, kompetencja ta nie ulega rozszerzeniu na inne organu samorządu zawodowego, w tym rady okręgowych izb radców prawnych. Po drugie, że na gruncie postępowania wykonawczego w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych nie znajduje zastosowania przepis art. 51 KKW w zw. z art. 206 § 2 KKW, pozwalający w sprawach karnych na umorzenie w całości lub w części należności sądowych. Do tego, dla porządku jedynie można dodać, że umorzenie takich należności nie jest przedmiotem regulacji prawnej Kodeksu postępowania karnego, którego przepisy stosuje się odpowiednio w sprawach dyscyplinarnych. Przepisy tego Kodeksu przewidują jedynie na etapie toczącego się procesu, a więc przed rozpoczęciem postępowania wykonawczego, możliwość zwolnienia oskarżonego w całości lub w części z zapłaty kosztów sądowych (art. 624 § 1 KPK). Na gruncie postępowania w sprawach dyscyplinarnych wobec radców prawnych lub aplikantów radcowskich takie zwolnienie może być wyłącznie udziałem Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego lub Wyższego Sądu Dyscyplinarnego orzekających o przedmiocie postępowania, a więc kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 624 § 1 KPK w zw. z art. 74¹ ustawy o radcach prawnych). Trzeba natomiast jasno powiedzieć, że zwolnienie takie

poprzedza uprawomocnienie się i wykonalność orzeczenia sądu dyscyplinarnego. Przepisy Kodeksu postępowania karnego nie dają podstawy do tego, aby o zwolnieniu z kosztów orzekać w trakcie toczącego się postępowania wykonawczego, podlegającego unormowaniu w odrębnych przepisach, dotyczących tego postępowania. Przyjmując inną optykę można stwierdzić, że wraz z prawomocnym zasądzeniem kosztów postępowania w toku postępowania przed sądem dyscyplinarnym (art. 67² pkt 2 ustawy o radcach prawnych) ustaje możliwość zwolnienia z tych kosztów, chyba że orzeczenie sądu dyscyplinarnego zostanie skutecznie zakwestionowane w drodze nadzwyczajnych środków odwoławczych, np. w trybie kasacji.

Dotychczasowe ustalenia dają podstawę do konstatacji, że możliwości umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego w sprawach radców prawnych nie sposób wywieść ani z przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, ponieważ nie znajdują one zastosowania w tych sprawach, ani z przepisów Kodeksu postępowania karnego, podlegających odpowiedniemu zastosowaniu w omawianej kategorii spraw, ponieważ poza zakresem normowania wyznaczonym przepisami tego Kodeksu pozostają kwestie dotyczące wykonania orzeczeń, w tym umorzenia należności związanych z przeprowadzonym postępowaniem sądowym. W oparciu o te same ustalenia można zarazem stwierdzić, że kwestia wykonania orzeczeń wydawanych w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach radców prawnych i aplikantów radcowskich jest w sposób wyłączny uregulowana, wobec braku odesłania w art. 74¹ ustawy o radcach prawnych do przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, w pierwszej z wymienionych ustaw. Zakres przedmiotowy tej regulacji jest dość wąski, sprowadza się bowiem do trzech przepisów, w których uregulowana jest kompetencja dziekana rady okręgowej izby radców prawnych jako organu postępowania wykonawczego w zakresie dotyczącym kar dyscyplinarnych i egzekwowania kar pieniężnych oraz kosztów postępowania (art. 71 ust. 2 i 2b ustawy o radcach prawnych) oraz podstawa i tryb egzekucji kar pieniężnych i kosztów postępowania (art. 71 ust. 2a ustawy o radcach prawnych). Zbyteczne być może jest wyraźne stwierdzenie braku w powołanych przepisach umocowania, dla jakiegokolwiek organu, do umorzenia należności związanych z zasądzeniem kosztów postępowania dyscyplinarnego od radcy prawnego lub aplikanta radcowskiego. Nie wydaje się z kolei zbędne zwrócenie uwagi, że z racji orzeczenia o takich kosztach przez sąd dyscyplinarny, wyłącznie do sądu powinno należeć decydowanie o ich ewentualnym umorzeniu w całości lub w części.



Wymagałoby to jednak wyraźnego uregulowania w ustawie o radcach prawnych, ewentualnie odesłania w tej ustawie do art. 51 KKW.

3. W świetle ustalonej wyłącznej kompetencji dziekana rady okręgowej izby radców prawnych, ale przede wszystkim zobrazowanego stanu regulacji postępowania wykonawczego w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych i aplikantów radcowskich, w konkluzji należy stwierdzić brak normatywnych podstaw do umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego w tych sprawach. Jednocześnie z całą mocą trzeba podkreślić, że wobec orzeczenia o tych kosztach przez sąd dyscyplinarny, zdarzające się w praktyce decyzje rad okręgowych izb radców prawnych o ich umorzeniu należy uznać za niedopuszczalne i rozpatrywać w kategorii rażącego pogwałcenia prawomocnych orzeczeń sądów dyscyplinarnych, bowiem decyzji tych nie sposób traktować inaczej jak nielegalnej korektury orzeczeń sądów dyscyplinarnych przez organ niesądowy (władzę wykonawczą w ramach struktury samorządu radcowskiego). Takie decyzje podważają w sposób fundamentalny podział władzy (kompetencji) pomiędzy sądami i organami władzy wykonawczej w obrębie funkcjonowania samorządu radców prawnych. Gwoli uniknięcia wszelkich wątpliwości należy zaznaczyć, że w taki sam sposób należałoby oceniać umorzenie zasądzonych przez sądy dyscyplinarne kosztów postępowania, które byłoby udziałem dziekana rady okręgowej izby radców prawnych, bo status organu postępowania wykonawczego nie daje mu prawa do *sui generis* modyfikowania orzeczenia sądu dyscyplinarnego na etapie postępowania wykonawczego.

W obliczu poczynionych wyżej ustaleń podejmowane w praktyce uchwały rady okręgowych izb radców prawnych o umorzeniu kosztów postępowania dyscyplinarnego przeprowadzonego wobec radcy prawnego lub aplikanta radcowskiego nie mogą wywoływać żadnych skutków prawnych. Stanowią przejaw wkroczenia tych organów wykonawczych w obszar zastrzeżony dla władzy sądowniczej w obrębie samorządu radcowskiego. Należy je traktować tak, jakby udziałem rady okręgowej izby radców prawnych było orzeczenie należące do wyłącznej kompetencji Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego lub Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Taka uchwała rady jest dotknięta rażącym uchybieniem przepisom prawa procesowego, polegającym na jej wydaniu przez organ nieuprawniony do orzekania. Wobec tego, że w rozpatrywanych przypadkach nie chodzi o udział w wydaniu orzeczenia osoby nieuprawnionej do orzekania, lecz o wydanie orzeczenia przez organ samorządowy, który nie ma w ogóle kompetencji do orzekania w określonym obszarze, jego uchwała o umorzeniu kosztów postępowania



dyscyplinarnego lub inna uchwała w kwestiach zastrzeżonych do kompetencji sądów dyscyplinarnych musi być kwalifikowana w kategoriach *sententia non existens*. W obliczu dokonanej kwalifikacji byłoby nie tylko zbędne, ale również nieodpowiednie, ustosunkowanie się do wskazanej („nieistniejącej”) uchwały w drodze uchwały Krajowej Rady Radców Prawnych lub jakiegokolwiek innego organu samorządu radcowskiego, oznaczałoby to bowiem nadanie jej walorów merytorycznych zasługujących na takie ustosunkowanie się, których w sposób oczywisty nie posiada. Dlatego w to miejsce należałoby przyjąć tryb czysto formalnego powiadomienia rady okręgowej izby radców prawnych, która podjęła uchwałę o umorzeniu kosztów postępowania dyscyplinarnego o tym, po pierwsze, że nie wywołuje ona żadnych skutków prawnych, ponieważ rada nie ma legitymacji prawnej do podjęcia takiej uchwały oraz że w ogóle nie ma podstaw do umorzenia wskazanych kosztów, i po drugie, że dziekan rady okręgowej izby radców prawnych jest zobowiązany do wyegzekwowania kosztów postępowania, których ta uchwała dotyczy, zgodnie z treścią art. 71 ust. 2b ustawy o radcach prawnych.

Odrębnej uwagi wymaga sytuacja, w której sam radca prawny (bądź jakikolwiek inny podmiot), zainteresowany umorzeniem kosztów postępowania dyscyplinarnego, mimo że nie ma ku temu podstawy prawnej, występuje do jakiegokolwiek organu Krajowej Izby Radców Prawnych czy Okręgowej Izby Radców Prawnych z wnioskiem lub odwołaniem odnoszącym się do takiego umorzenia lub odmowy umorzenia kosztów. Trzeba stanowczo stwierdzić, że ani przepisy ustawy o radcach prawnych ani przepisy Kodeksu postępowania karnego, podlegające odpowiedniemu stosowaniu w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych, nie przewidują w ogóle trybu postępowania w sprawie wskazanego wniosku czy odwołania, pozbawionego całkowicie podstawy prawnej. Można to porównać z sytuacją, w której radca prawny zwróciłby się do jakiegokolwiek organu czy Krajowej Izby Radców Prawnych lub Okręgowej Izby Radców Prawnych z wnioskiem o zastosowanie aktu łaski ze względu na ukaranie dyscyplinarne albo odwoływał się od odmowy zastosowania takiego aktu. Byłoby to równie bezpodstawne wystąpienie i byłoby niedorzecznym oczekiwanie formalnego ustosunkowania się do niego.

Gwoli uniknięcia niejasności i pełnego wyjaśnienia sprawy można zauważyć, że przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują pewien szczególny tryb procedowania w sprawie wniosków, których zadaniem jest dostarczenie impulsu do działania organu procesowego z

urzędu, mimo że Kodeks nie przewiduje odrębnego uprawnienia do wystąpienia z wnioskiem inicjującym takie działanie. Tryb ten jest uregulowany w art. 9 § 2 KPK i niewątpliwie znajduje odpowiednie zastosowanie w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych. Nie ma jednak żadnych podstaw, aby znaleźć dla niego zastosowanie w rozpatrywanej sytuacji, w której obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego, a mimo wszystko określony, zainteresowany podmiot o to wnosi. Kluczowe w tym względzie staje się zwrócenie uwagi, że tryb procedowania, określony w powołanym przepisie, ma zastosowanie w tych wypadkach, w których określona czynność, w tym wydanie decyzji, może nastąpić albo wyłącznie albo także z urzędu przez organ procesowy. Z kolei jak już wyżej ustalono, jeśli chodzi o umorzenie kosztów postępowania dyscyplinarnego w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych, nie wchodzi ono w ogóle w rachubę, a więc ani z urzędu ani na wniosek. Pozwala to w sposób kategoryczny odrzucić możliwość odniesienia trybu procedowania, wynikającego z art. 9 § 2 k.p.k., do wypadków, w których jakikolwiek podmiot występuje w związku ze sprawą dyscyplinarną z wnioskiem o dokonanie czynności procesowej, która nie ma podstaw prawnych, w tym wnioskiem o umorzenie kosztów postępowania.

Nie podważając wyrażonego powyżej stanowiska warto zauważyć, że na gruncie zastosowania trybu postępowania z wnioskami, określonego w art. 9 § 2 k.p.k., przyjmuje się, że w sytuacji ich wniesienia przez osobę nieuprawnioną, a więc pozbawioną tytułu do wystąpienia z takim wnioskiem, nie ma ani konieczności rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności wniosku, ani też powinności lojalnego poinformowania składającego taki „wniosek” o jego losie (P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek [w:] *Kodeks postępowania karnego...*, t. 1, red. P. Hofmański, s. 82). Innymi słowy można powiedzieć, że w przedstawionej sytuacji wniosek taki może pozostać bez reakcji.

Powracając na grunt postępowania w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych należy, uwzględniając powyższe obserwacje i ustalenia, jednoznacznie stwierdzić, że ewentualny wniosek o umorzenie kosztów postępowania dyscyplinarnego lub odwołanie w tym przedmiocie nie wymaga w zasadzie żadnej reakcji ze strony jakichkolwiek organów Krajowej Izby Radców Prawnych czy Okręgowej Izby Radców Prawnych. Taki wniosek lub odwołanie nie dość, że pochodzi od osoby nieuprawnionej, to dotyczy kwestii, która pozostaje poza zakresem kompetencji jakiegokolwiek organu, w tym wskazanych organów samorządu

OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

zawodowego, ponieważ nie ma żadnej podstawy – jak wcześniej ustalono - do umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego. Jeśli mimo to, w takiej kwestii wypowiedziałyby się w formie uchwały np. rada Okręgowej Izby Radców Prawnych, to nie może to oznaczać uzyskania przez kogokolwiek prawa do jej zaskarżenia i uruchomienia kontroli takiej decyzji, ponieważ decyzja ta nie ma racji bytu w obrocie prawnym, a dopuszczenie jej kontroli oznaczałoby w gruncie rzeczy jej legitymizację. Przyjmując inną optykę można stwierdzić, że tak jak żaden podmiot nie ma tytułu do występowania z wnioskiem o umorzenie kosztów postępowania dyscyplinarnego, ponieważ takiego umorzenia nie przewidują w ogóle obowiązujące przepisy, tak samo również, a może nawet tym bardziej, żaden podmiot nie ma tytułu do zaskarżenia oczywiście błędnej i nie mającej podstaw prawnych decyzji organu samorządu zawodowego w kwestii wskazanego umorzenia. Ani Kodeks postępowania karnego ani ustawa o radcach prawnych nie przewidują w ogóle trybu takiej kontroli, co nie powinno nasuwać niczych wątpliwości, jeśli weźmie się pod uwagę, że kontrola miałaby dotyczyć decyzji podjętej w kwestii, która przedmiotem decyzji w ogóle być nie może.

Aby uniknąć dalszych wątpliwości wypada jeszcze zaznaczyć, że fakt, iż np. rada Okręgowej Izby Radców Prawnych podjęła uchwałę w sprawie umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego, a więc w kwestii ze swej natury dotyczącej postępowania w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych, nie może stanowić podstawy do uruchomienia administracyjnej procedury kontrolnej względem takiej uchwały, ponieważ w postępowaniu w sprawach dyscyplinarnych nie stosuje się w żadnym stopniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz wyłącznie, w zakresie nieunormowanym w ustawie o radcach prawnych, przepisy Kodeksu postępowania karnego i w oznaczonym zakresie Kodeksu karnego (art. 74¹ ustawy o radcach prawnych), a te przepisy nie przewidują żadnego trybu kontroli w omawianej materii. Byłoby nieporozumieniem, gdyby przyjąć, że mocą wskazanej uchwały organu samorządu terytorialnego zostaje podlega wyłączeniu powołany przepis odsyłający ustawy o radcach prawnych i niejako bez podstawy prawnej sięga się do przepisów regulujących postępowanie administracyjne w celu „załatwienia” wniesionego bez tytułu prawnego odwołania od rzeczzonej uchwały.

Obejmując jednym spojrzeniem wywody zawarte w końcowej części niniejszego stanowiska w konkluzji należy stwierdzić, że ani wniosek o umorzenie kosztów postępowania dyscyplinarnego ani odwołanie, jeśliby zostało wniesione od bezpodstawnej decyzji organu



OŚRODEK BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH | ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa | tel.: 22 300 86 40 | kirp@kirp.pl | NIP 5261043011

samorządu zawodowego wydanej w kwestii umorzenia, nie wymagają żadnej procesowej reakcji, ponieważ, po pierwsze nie ma na gruncie postępowania dyscyplinarnego trybu, w jakim reakcja taka mogłaby nastąpić, po drugie, wskazany wniosek lub odwołanie muszą być uznane za pochodzące od osoby nie mającej żadnego tytułu prawnego do ich wniesienia. Opierając się na tym ostatnim spostrzeżeniu, wskazany wniosek lub odwołanie można by, na wzór zilustrowanego wyżej postępowania z wnioskami składanymi w trybie art. 9 § 2 KPK przez osoby nieuprawnione, pozostawić bez jakiejkolwiek reakcji. Wychodząc natomiast w pewnym sensie naprzeciw składającemu wniosek lub odwołanie w sprawie umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego, można rozważyć udzielenie mu w drodze formalnego pisma informacji o braku tytułu prawnego do wystąpienia z taką inicjatywą w związku z tym, że przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne nie dają podstaw do umorzenia kosztów postępowania dyscyplinarnego i nie przewidują trybu postępowania w tym przedmiocie, a co za tym idzie trybu rozpatrzenia wniosku lub odwołania w sprawie umorzenia kosztów, zaś decyzję wydaną w tej materii, jeśli tak by zapadła należy uznać za bezprzedmiotową.

Opracował dr hab. prof. UŚ Jarosław Zagrodnik, radca prawny