

Maciej Gutowski¹

Odpowiedzialność cywilna rzecznika dyscyplinarnego z tytułu naruszenia niezawisłości sędziowskiej

Słowa kluczowe: rzecznik dyscyplinarny, niezawisłość, odpowiedzialność cywilna, znamiona przewinienia dyscyplinarnego, należyta staranność, bezprawność, niedbalstwo, odpowiedzialność deliktowa, naruszenie dobra osobistego, szkoda

Keywords: disciplinary spokesman, independence, civil liability, limbs of a disciplinary offense, due diligence, unlawfulness, negligence, tort liability, infringement of personal rights, loss

Streszczenie

Opracowanie zawiera analizę problematyki odpowiedzialności cywilnej rzecznika dyscyplinarnego z tytułu naruszenia niezawisłości sędziowskiej. Punktem wyjścia analizy jest wskazanie, że możliwe i realne jest poniesienie odpowiedzialności cywilnej przez sędziowskich rzeczników dyscyplinarnych oraz, że immunitet sędziowski dotyczy wyłącznie spraw karnych. Perspektywa tej odpowiedzialności zależy od prawidłowego pełnienia przez rzecznika powierzonej mu funkcji. Granice pomiędzy prawem realizacji *imperium* trzeciej władzy w ramach postępowania dyscyplinarnego, a możliwością popełnienia cywilnoprawnego deliktu przez rzecznika, oceniane być musi przez pryzmat podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej, które wyznaczać będą prawne granice ingerencji rzecznika w poszczególnych sprawach. Możliwa jest nie tylko klasyczna odpowiedzialność za naruszenie dóbr osobistych na podstawie art. 23 i 24 k.c., lecz również związana z tą odpowiedzialnością odpowiedzialność odszkodowawcza

¹ ORCID ID: 0000-0002-3792-5088, profesor, Katedra Prawa Cywilnego, Handlowego i Ubezpieczeniowego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; adwokat, Okręgowa Rada Adwokacka w Poznaniu. E-mail: gutowski@amu.edu.pl.

na podstawie przepisów o odpowiedzialności deliktowej. Te mechanizmy, powinny być rozważone w kontekście ewentualnych zachowań rzeczników dyscyplinarnych, gdyby podjęli czynności represyjne pomimo braku odpowiednich po temu podstaw w art. 107 § 1 u.s.p. W tym zakresie w artykule omówiono dwie kluczowe i specyficzne w kontekście odpowiedzialności rzecznika dyscyplinarnego przesłanki odpowiedzialności: bezprawność i winę (niedbalstwo). Przesłanki dotyczące szkody i związku przyczynowego nie odbiegają zaś od standardów cywilistyki, stąd też w tym zakresie artykuł odsyła do ogólnych reguł.

Abstract

Civil Liability of a Disciplinary Spokesman for Breach of Judicial Independence

The article comprises an analysis of the civil law liability of a disciplinary spokesman for breach of judicial independence. The starting point of the analysis is general possibility of imposing civil liability on the judicial disciplinary spokesman, and that judges' immunity protects from criminal offences only. The civil liability of the disciplinary spokesman is grounded on the requirement of due performance of the disciplinary spokesman's function. The borders between the power of the disciplinary spokesman and the civil liability must be assessed in light of the limbs of a disciplinary offense, which limit the disciplinary spokesman's right to intervene in certain cases. The civil liability of the disciplinary spokesman is possible not only on the grounds of art. 23 and 24 of the Polish Civil Code, but also on the basis of tortious liability. The availability of these legal mechanisms is directly related to the nature of the disciplinary spokesman's act, and boils down to the question whether the disciplinary spokesman is justified in a given instance to initiate disciplinary proceedings, i.e. whether the limbs of a disciplinary offense as required by art. 107 § 1 u.s.p. are present. The article discusses two crucial elements of the civil law liability of the disciplinary spokesman: unlawfulness and negligence. Further elements of the liability: loss and causation do not differ from the civil law standards. Therefore, in this respect, the article refers to the general rules.

I. Brak ochrony immunitetowej przed roszczeniami cywilnymi

Jednym z atrybutów niezawisłości sędziowskiej jest przewidziana w art. 181 Konstytucji RP ochrona immunitetowa². Na gruncie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, który niezawisłość sędziowską wiąże ze sprawowaniem urzędu, dostrzegalna jest różnica pomiędzy sprawowaniem urzędu sędziego a sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. To pierwsze pojęcie jest szersze, co oznacza, że sędzia sprawuje swój urząd także, gdy wykonuje inne powierzone mu zadania i kompetencje. Sprawowanie urzędu sędziego ma miejsce również wtedy, gdy sędzia wypełnia inne obowiązki wynikające z ustawy, a przypisane sędziemu, np. występuje jako rzecznik dyscyplinarny³.

Rzecznik dyscyplinarny, tak jak każdy sędzia, jest chroniony trójstopniowo: zakazem pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego, zakazem pozbawiania go wolności bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego oraz zakazem pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej za wykroczenie⁴.

Immunitet sędziowski dotyczy więc wyłącznie spraw karnych; nie stanowi przeszkody do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności cywilnej⁵. Oznacza to zarazem, że możliwe jest poniesienie odpowiedzialności cywilnej przez sędziowskich rzeczników dyscyplinarnych. Reguła ta znalazła potwierdzenie w praktyce ukształtowanej w procesach dotyczących naruszenia dóbr osobistych, w tym zwłaszcza na tle odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę i doznaną krzywdę w wyniku naruszenia tych dóbr osobistych. Reguła przesądzająca o odpowiedzialności cywilnej sędziego za czynności związane z orzekaniem kształtowała się jednak w orzecznictwie nie bez wątpliwości co do zakresu i mechanizmu immunitetu sędziowskiego. Z jednej strony warto dostrzec stanowisko Sądu Apelacyjnego w Katowicach wskazujące, że niezawisłość sędziowska (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP) stoi na przeszkodzie przyjęciu możliwości osobistej (współ-)odpowiedzialności sędziego za naruszenie dóbr

² K. Szczucki, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1064 i n.

³ P. Wiliński, P. Karlik, [w:] *Konstytucja RP. Tom II...*, s. 1016, 1017.

⁴ B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009, s. 145.

⁵ K. Szczucki, [w:] *Konstytucja RP, Tom II...*, s. 1064 i n.

osobistych – który, jako osoba wykonująca czynności z zakresu wymiaru sprawiedliwości, nie może być osobą pozwaną o ochronę dóbr osobistych strony⁶. Z drugiej strony, w uzasadnieniu jednej z uchwał dotyczącej odpowiedzialności członków komisji dyscyplinarnej Sąd Najwyższy kategorycznie stwierdził, że sędziowie nie posiadają żadnego immunitetu w sprawach cywilnych⁷. Tę kwestię Sąd Najwyższy zamknął w wyroku z 4 kwietnia 2014 r. przesądzając, że działanie w charakterze funkcjonariusza publicznego nie eliminuje odpowiedzialności za naruszenie dobra osobistego innej osoby i działanie to, zrealizowane w ramach wykonywanej funkcji publicznej, może stanowić podstawę odpowiedzialności, niezależnie od odpowiedzialności Skarbu Państwa⁸. W orzecznictwie słusznie podkreśla się bowiem, że ewentualne wyłączenie odpowiedzialności sędziego za naruszenie dóbr osobistych strony procesu – jako odstępstwo od konstytucyjnej zasady równości wobec prawa – musiałoby opierać się na wyraźnej podstawie prawnej. Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej wydaje się zaś niewystarczającą podstawą do argumentacji, że także w przypadku deliktu cywilnego sędziego może ponosić jedynie odpowiedzialność dyscyplinarną. Cywilnej odpowiedzialności sędziego nie wyłącza – z uwagi na specyfikę statusu sędziego – odpowiedzialność „pracodawcy” (art. 120 k.p.)⁹. Dlatego też Sąd Najwyższy ostatecznie uznał, że ujawnienie przez sędziego podczas rozprawy choroby strony mogło stanowić naruszenie dóbr osobistych, co z kolei może wiązać się z osobistą odpowiedzialnością tego sędziego, niezależnie od tego, czy równolegle odpowiedzialność ponosić będzie Skarb Państwa¹⁰. Odpowiedzialności funkcjonariusza państwowego za naruszenie przez niego dóbr osobistych innej osoby w toku wykonywania czynności z zakresu

⁶ Wyrok SA w Katowicach z 18 kwietnia 2013 r., V ACa 64/13, Legalis.

⁷ Uchwała SN z 27 września 2012 r., CZP 48/12, Legalis.

⁸ Wyrok SN z 4 kwietnia 2014 r., II CSK 407/13, niepubl.

⁹ Działanie w charakterze funkcjonariusza publicznego nie eliminuje automatycznie odpowiedzialności za naruszenie dobra osobistego innej osoby i może być podstawą odpowiedzialności niezależnie od odpowiedzialności Skarbu Państwa (wyroki Sądu Najwyższego: z 28 listopada 1980 r., IV CR 475/80, OSNCP z 1973 r. nr 6, poz. 115, z 8 lutego 1991 r., I CR 791/90, z 19 grudnia 2002 r., II CKN 176/01, z 12 lutego 2010 r., I CSK 340/00, OSNC-ZD z 2010 r. nr 3, poz. 97, Biul. SN z 2010 r. nr 4, poz. 13–14, z 8 listopada 2012 r., I CSK 177/12).

¹⁰ Wyrok SN z 4 kwietnia 2014 r., II CSK 407/13.

władzy publicznej nie wyklucza bowiem – jak wskazuje SN – równoległa odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 417 lub 4171 § 2 k.c.¹¹. Wyłączenia tej odpowiedzialności nie można także wywodzić ze szczególnej pozycji ustrojowej sędziów i unormowania w ustawie o ustroju sądów powszechnych odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienia służbowe, w tym oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa (art. 107 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych), bo celem tego postępowania nie jest ochrona naruszonego dobra osobistego strony, a – jak się wskazuje SN – przeciwdziałanie potencjalnym negatywnym zachowaniom sędziów i zapewnienie właściwych, podwyższonych standardów rzetelności zawodowej i etyki środowiska sędziowskiego¹².

Warto zaznaczyć, że sama pozycja ustrojowa sędziego wykonującego funkcję rzecznika dyscyplinarnego nie różni się z od pozycji sędziego wykonującego funkcje orzecznicze. Nie ma więc podstaw by twierdzić, że rzecznik dyscyplinarny nie może ponosić odpowiedzialności cywilnoprawnej za naruszanie dóbr osobistych sędziów, wobec których bezpodstawnie wszczynane są postępowania dyscyplinarne, w wyniku czego dochodzi do zagrożenia takich dóbr jak cześć, godność, dobre imię. Co więcej, działalność orzecznicza polegająca na wydaniu orzeczenia w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej ma tę specyfikę, która nie dotyczy działalności rzecznika dyscyplinarnego lub jego zastępcy. Nie wchodzi tu bowiem w rachubę problem granic odpowiedzialności z uwagi na ochronę niezawisłości przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, niezbędną przy wydawaniu orzeczeń w imieniu Państwa Polskiego. Działalność rzecznika polega bowiem na podejmowaniu innych czynności niż wykonywanie władzy sądowniczej. Za te czynności zaś rzecznicy ponoszą pełną odpowiedzialność przy ograniczeniu wynikającym ochrony immunitetowej, która do spraw cywilnych się nie odnosi.

¹¹ Na marginesie rozważań warto odnotować, że na gruncie art. 417 k.c. dominuje pojęcie „niezgodności z prawem” węższe niż pojęcie bezprawności na gruncie art. 415 k.c.; por. Z. Banaszczyk, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6, 2009, s. 796–801 i cyt. tam literatura; por. jednak trafne uwagi krytyczne w tym zakresie R. Szczepaniaka, [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019, s. 566, 567.

¹² Wyrok SN z 4 kwietnia 2014 r., II CSK 407/13.

II. Odpowiedzialność cywilna a podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej

Myśląc o odpowiedzialności cywilnoprawnej rzeczników dyscyplinarnych trzeba mieć na względzie, że perspektywa tej odpowiedzialności zależy od prawidłowego pełnienia przez rzecznika powierzonej mu funkcji. Znalezienia granic pomiędzy prawem realizacji *imperium* trzeciej władzy w ramach postępowania dyscyplinarnego z jednej strony, a możliwością popełnienia cywilnoprawnego deliktu przez rzecznika w stosunku do jednostek uczestniczących w prowadzonym przez rzecznika postępowaniu. To zaś oceniane być musi przez pryzmat podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej, które wyznaczać będą prawne granice ingerencji rzecznika w poszczególnych sprawach. W tym zakresie pomocne mogą być kryteria niezawisłości sędziowskiej wskazane uzasadnieniu wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r.¹³. Inicjowana przez rzeczników odpowiedzialność dyscyplinarna jest ujmowana w doktrynie w ramach prawa karania zindywidualizowanych osób według ich przynależności do danej grupy zawodowej¹⁴. Relevantną profesją dla prowadzonej tu analizy jest zawód sędziowski. Przepis art. 107 § 1 u.s.p. normuje podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i wskazuje, że sędzia odpowiada za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu. Wynikające z tego przepisu normy sankcjonowane skierowane do sędziów to: norma zakazująca sędziemu zachowań uchybiających godności urzędu; norma zakazująca sędziemu rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa; norma zakazująca innych przewinień dyscyplinarnych.

Nietrudno dostrzec, że znamiona sędziowskich deliktów dyscyplinarnych określone są w sposób nieostry. Zamiast konkretnego katalogu wyraźnie określonych przewinień dyscyplinarnych¹⁵, mamy do czynienia z dość ogólnymi klauzulami, wypełnionymi treścią w toku działalności orzeczniczej, inicjowa-

¹³ C-585/18, C-624/18 i C-625/18.

¹⁴ P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 68.

¹⁵ P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, Wydanie Specjalne. Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza, s. 88–128; J. Giezek, *Interes społeczny jako kryterium legalności działań prokuratorskich*, [w:] *Prawo wobec problemów społecznych. Księga jubileuszowa prof. Eleonory Zielińskiej*, red. B. Namysłowska-Gabrysiak, K. Syroka-Marczewska, A. Walczak-Żochowska, Warszawa 2017, s. 89–99; M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego*, Warszawa 2019, s. 267 i n.

nej przez organy dyscyplinarne oceniające zachowania *in concreto*¹⁶. Dokonując w istotnym zakresie wykładni art. 107 § 1 u.s.p. należy mieć na względzie, że o ile sama zasada odpowiedzialności sędziego naruszającego podstawowe zasady moralne nie budzi kontrowersji, o tyle zdecydowanie bardziej złożony jest problem odpowiedzialności za akty stosowania i wykładni prawa. W tym zakresie konieczne jest zapewnienie równowagi pomiędzy regułami odpowiedzialności sędziego a zapewnieniem warunków niezawisłości w ramach prawidłowo funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości, umożliwiającym wykonywanie funkcji orzeczniczych w warunkach swobody, a nie obawy przed odpowiedzialnością za wydane orzeczenie o takiej, a nie innej treści. Gdyby każde naruszenie prawa w orzeczeniu miało prowadzić do odpowiedzialności dyscyplinarnej, podważałoby to instancyjność postępowania i godziłoby w zasadę niezawisłości sędziowskiej chronioną art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.¹⁷ Analizując problemu zakresu uprawnień sądu dyscyplinarnego do oceny działalności orzeczniczej sędziego na tle zasady niezawisłości, Sąd Najwyższy wskazał: „[...] nie każda obraza prawa procesowego czy materialnego popełniona podczas orzekania i powodująca, w przypadku zaskarżenia zapadłego orzeczenia, jego uchylenie [...] będzie uzasadniała odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego, gdyż zgodnie z art. 107 § 1 u.s.p. dotyczyć to może jedynie sytuacji, gdy doszło do oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa. Wiążąca się nierozzerwalnie z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej zasada jurysdykcyjnej samodzielności sądu zakłada zarówno samodzielność sądu w ustalaniu faktów sprawy, jak i samodzielność w wykładni prawa, oraz samodzielność w rozstrzyganiu na podstawie ustalonych faktów i dokonanej wykładni”. W ocenie Sądu owa samodzielność jurysdykcyjna „ma na celu z jednej strony zapewnienie sędziemu określonej samodzielności, a z drugiej, co się z tym przecież wiąże, poczucia pełnej odpowiedzialności za wydane orzeczenie, które w całości ma być orzeczeniem tego sędziego [...]. Mając zatem na względzie owo «niezbywalne prawo sędziego» do własnej, samodzieln-

¹⁶ P. Skuczyński, *Nierepresyjne funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej a model postępowania w sprawach dyscyplinarnych*, „Przegląd Legislacyjny” 2017, nr 3; P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 68.

¹⁷ Por. wyrok SN z 22 lutego 2007 r., SNO 6/07, Legalis. Por. również: W. Koziół, *op.cit.*, s. 157–158, 170–171.

nej interpretacji prawa, trzeba też dostrzec, że łączy się z tym nierozzerwalnie ryzyko sądowej pomyłki, wadliwości w interpretacji prawa czy nawet rażącego błędu w procesie wykładni”. Sąd stwierdził także, że „środkiem korygowania ewentualnych błędów czy pomyłek orzeczniczych są przewidziane przez przepisy prawa procesowego środki kontroli instancyjnej”¹⁸. Warto zauważyć, że orzecznictwo sądowe kształtuje się w toku sukcesywnego usuwania rozbieżności orzeczniczych, właśnie w drodze typowej reakcji na błędy w wykładni i stosowaniu prawa, jaką jest kontrola odwoławcza orzeczenia¹⁹. W innym z orzeczeń Sąd Najwyższy stwierdził, że przewinienie dyscyplinarne w tej formie może w zasadzie dotyczyć tylko wykładni i stosowania przepisów procesowych, niewiążących się bezpośrednio z samym orzekaniem, a uznanie tej formy przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do wykładni i zastosowania prawa materialnego w procesie podejmowania rozstrzygnięcia z reguły kłóciłoby się z zasadą niezawisłości. W ocenie SN, tylko zupełnie wyjątkowe przypadki w tym zakresie mogłyby zostać tak zakwalifikowane²⁰.

W orzecznictwie przyjmuje się, że oczywista i rażąca obraza przepisów prawa występuje wówczas, gdy naruszenie prawa ma charakter oczywisty. Chodzi tu o rodzaj, wagę i rozmiar błędu popełnionego przy stosowaniu lub wykładni prawa. SN wskazuje²¹, że obraza jest oczywista, gdy popełniony błąd jest łatwy do stwierdzenia i bez głębszej analizy można właściwie zastosować przepis, zaś rozumienie przepisu prawa nie powinno budzić wątpliwości u przeciętnej osoby o kwalifikacjach prawniczych. Określenie „rażąca” odnosi się natomiast do skali i skutków obrazy przepisów prawa. Dla uznania działania sędziego za delikt dyscyplinarne nie wystarcza bowiem – w ocenie SN – dopuszczenie się błędu oczywistego dla należycie wykształconego prawnika, a popełniony błąd musi na tyle poważny, by narażać na szwank prawa i istotne interesy stron (innych osób biorących udział w postępowaniu) albo powodować szkodę. Zagrożenie dla dobra wymiaru sprawiedliwości lub sądu może również powodować skala naruszenia prawa określona jako „rażąca obraza”, co oznaczać

¹⁸ Uchwała SN z 11 października 2002 r., SNO 29/02, Legalis.

¹⁹ Szerzej na ten temat por. J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, s. 7 i n.; W. Siedlecki, *Uchybienia procesowe w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1971, s. 5 i n.

²⁰ Wyrok SN z 29 października 2003 r., SNO 48/03, Legalis.

²¹ Wyrok SN z 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, Legalis.

będzie obrazę dalece odbiegającą od standardu wykształconego, profesjonalnego prawnika. Dla uznania obrazę przepisów prawa za przewinienie dyscyplinarne – w ocenie SN – konieczne jest przypisanie jej obu tych cech łącznie, natomiast do przypisania sędziemu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego wystarczający jest każdy rodzaj winy, także wina nieumyślna²². Wydaje się jednak, wbrew twierdzeniu SN, że błąd oczywisty dla należycie wykształconego prawnika, powinien być jednak wystarczający do przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jest to bowiem na tyle rażące, wykraczające poza wzorzec zawinienia, odstępstwo od standardu postępowania profesjonalnego sędziego. Warto tu wskazać, że skoro sądy posiadają możliwość bezpośredniego stosowania konstytucji, umowy międzynarodowej, prawa unijnego i reguł walidacyjnych, to standard kompetencyjny w zakresie wykładni i stosowania prawa po stronie sędziów musi być odpowiednio wysoki.

Próbę zdefiniowania przypadków dyscyplinarnej odpowiedzialności sędziego za czynności orzecznicze podjął Sąd Najwyższy w wyroku z 7 maja 2008 r., stwierdzając, że możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej istnieje tylko za oczywiste, tj. kwalifikowane „bezprawie sądowe”, które można byłoby z góry zakwalifikować jako zamierzone umyślne, oczywiste i rażące pogwałcenie przepisów prawa, widoczne od razu dla każdego i bez wnikania w szczególności sprawy oraz bez potrzeby analizowania stanu faktycznego i prawnego, a ponadto pod warunkiem, że usunięcie kwalifikowanych wad orzeczenia nie było możliwe przez zastosowanie prawem przewidzianych procedur umożliwiających instancyjną kontrolę i zweryfikowanie błędnego orzeczenia sądowego. Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej w orzekaniu nie dopuszcza, ale wyklucza orzekanie pod presją lub z zagrożeniem odpowiedzialności dyscyplinarnej za incydentalne błędy („wpadki”) w orzekaniu²³. Nie kwestionując mechanizmu ochronnego wynikającego z wymogu „kwalifikowanego bezprawia sądowego”, pewne wątpliwości, czy istotnie można dostrzec kolizję zasady niezawisłości z wymogiem wysokich kwalifikacji kompetencyjnych orzekającego sędziego. Na gruncie relacji niezawisłości sędziowskiej do „sprawowania urzędu” w świetle art. 178 ust. 1 Konstytucji RP jeszcze niedawno Trybunał Konstytucyjny przyjmował, że niezawisłość sędziowska doty-

²² Ibidem.

²³ Wyrok SN z 7 maja 2008 r., SNO 45/08, Legalis.

czy jedynie sfery orzeczniczej²⁴. Obecnie zaś dominuje pogląd, że niezawisłość sędziowska nie jest ograniczona jedynie do funkcji orzekania, lecz rozciąga się na te wszystkie czynności sądu, które mieszczą się w sprawowaniu przez sędziów swojego urzędu. Zasada niezawisłości odnosić się ma tym samym do wszystkich działań sędziego związanych z zarządzaniem procesem orzekania oraz działań podejmowanych w związku z orzekaniem, a sędzia powinien mieć zagwarantowaną swobodę podejmowania decyzji niezależnie od etapu postępowania, na którym jest ona podejmowana²⁵.

III. Bezprawność

Myśląc o cywilnoprawnej odpowiedzialności sędziowskiego rzecznika dyscyplinarnego, trzeba mieć na względzie nie tylko klasyczną odpowiedzialność za naruszenie dóbr osobistych na podstawie art. 23 i 24 k.c., lecz również związaną z tą odpowiedzialnością odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie przepisów o odpowiedzialności deliktowej²⁶. Te komplementarne i oparte na tym samym, deliktowym rdzeniu mechanizmy, powinny być rozważone w kontekście ewentualnych zachowań rzeczników dyscyplinarnych, gdyby podjęli czynności represyjne pomimo braku odpowiednich po temu podstaw w art. 107 § 1 u.s.p. W analizowanych mechanizmach odpowiedzialności, wśród przesłanek odpowiedzialności najistotniejsze wydają się bezprawność działania (na gruncie art. 24 k.c. jest ona domniemana²⁷) oraz – w przypadku roszczeń o odszkodowanie lub zadośćuczynienie – także zawinienie. Te przesłanki rysują się jako szczególnie doniosłe właśnie z perspektywy problematyki odpowiedzialności rzecznika dyscyplinarnego z ty-

²⁴ Wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., K 45/07, Legalis.

²⁵ Wyrok TK z 14 października 2015 r., Kp 1/15, Legalis.

²⁶ Wartykule pominięto kwestię ewentualnej odpowiedzialności rzecznika dyscyplinarnego z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania na podstawie art. 471 i n. k.c. Jakkolwiek rzecznik dyscyplinarny obciążony jest obowiązkami względem osób, których dotyczy postępowanie, dyskusyjne wydaje się, czy mają one charakter obowiązków w ramach cywilnoprawnego zobowiązania, skoro w tym stosunku dominują obowiązki o charakterze publicznoprawnym. Ta kwestia wymagałaby odrębnego opracowania.

²⁷ Por. np. J. Panowicz-Lipska, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1–352*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019, s. 131 i n. i cyt. tam lit.

tułu naruszenia niezawisłości sędziowskiej. Pozostałe przesłanki odpowiedzialności deliktowej takie jak związek przyczynowy, szkoda, jej wysokość lub wysokość zadośćuczynienia nie odbiegają od ogólnego modelu odpowiedzialności odszkodowawczej i nie wymagają szczególnego omówienia, gdyż są dobrze opracowane w literaturze cywilistycznej²⁸. Bezprawność i zawinienie rzecznika dyscyplinarnego są natomiast niezwykle sensytywne i specyficzne. W typowej bowiem sytuacji rzecznik dyscyplinarny – jako funkcjonariusz publiczny – działa w sposób znajdujący oparcie w przepisach obowiązującego prawa i ze starannością wymaganą w stosunkach profesjonalnych. Sędzia, działając jako rzecznik nie korzysta natomiast z gwarancji niezawisłości w toku orzekania. Czynności rzecznika dyscyplinarnego to bowiem czynności swobodnego oskarżyciela, nie sądu.

Bezprawność działania jest podstawową przesłanką odpowiedzialności zarówno z tytułu klasycznego naruszenia dóbr osobistych, jak też ochrony na gruncie przepisów o odpowiedzialności deliktowej²⁹. W przypadku rzeczników dyscyplinarnych swoiste domniemanie prawności podejmowanych czynności w toku postępowania dyscyplinarnego, wynikające z kompetencji do działania władczego organów dyscyplinarnych, istnieje tylko tak długo, jak długo podejmowane są one na podstawie i w granicach prawa, czyli jak długo pozostają one pod ochroną zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP). Myśląc o odpowiedzialności cywilnoprawnej trzeba pamiętać, że co do zasady w prawie cywilnym dominuje szerokie pojmowanie bezprawności, zgodnie z którym stanowi ona naruszenie reguł określonych nie tylko przez normy prawne, lecz również przez zasady współżycia społecznego³⁰. Przykładowo, w wyroku SN z 6 lutego 2018 r.³¹ wskazano,

²⁸ Por. m.in. A. Koch, *Związek przyczynowy jako podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie cywilnym*, Warszawa 1975, *passim*; M. Kaliński, *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2014, *passim*; B. Janiszewska, *O ustalaniu wysokości zadośćuczynienia za krzywdę*, „Monitor Prawniczy” 2015, nr 23, s. 1269–1271.

²⁹ Por. np. J. Panowicz-Lipska, *op.cit.*; W. Dubis, *Uwagi do art. 415, Nb: 3*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2019; M. Zelek, [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019, s. 515–523.

³⁰ Por. np. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2018, s. 206 i cyt. tam lit.

³¹ IV CSK 72/12, niepubl. Por. też: wyrok SN z 23 stycznia 2015 r., V CSK 189/14, Legalis; wyrok SA w Krakowie z 24 lutego 2015 r., I ACa 300/14, Legalis; por. jednak wyrok SN z 19

że bezprawność będąca przesłanką odpowiedzialności deliktowej przewidzianej w art. 415 k.c. nie ogranicza się do przypadków sprzeczności z ustawą, lecz obejmuje także sprzeczność z normami pozaustawowymi uznawanymi za powszechnie obowiązujące, do których odwołuje się pojęcie zasad współżycia społecznego – dobrych obyczajów. W ten sposób np. wywiedziono odpowiedzialność deliktową biegłego rewidenta z uwagi na naruszenie zasad deontologicznych tego zawodu³². Mechanizm oceny przez pryzmat zasad współżycia społecznego wprost odnosi się do działań rzecznika dyscyplinarnego podejmowanych z perspektywy właściwych dla środowiska sędziowskiego zasad etycznych. Warto zauważyć, że w literaturze wskazuje się wręcz, że bezprawne jest nie tylko zachowanie, przez które sprawca szkody nie zastosował się do określonego nakazu czy postąpił wbrew zakazowi wynikającemu z przepisów prawa, lecz również takie, które choć nie narusza żadnej normy prawnej, przekracza potrzebę ostrożności wymaganą przez zasady współżycia między ludźmi; bezprawność w rozumieniu reżimu deliktowego jest efektem ogólnego, normatywnego zakazu, skutecznego *erga omnes*, niewyrządzania sobie nawzajem szkody³³. Przesłanka bezprawności musi być rozumiana w sposób właściwy dla prawa cywilnego, lecz powinna również uwzględniać specyfikę działania wymiaru sprawiedliwości i czynności jurysdykcyjnych sędziego w ramach specyfiki zawodu sędziego i postępowania rzecznika. Sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, a zatem i bezprawne, ocenić będzie więc naruszenie elementarnych reguł właściwych w środowisku sędziowskim.

IV. Wina

Bezprawność jest wystarczającą przesłanką roszczeń o zaniechanie naruszeń i o usunięcie skutków naruszenia na podstawie art. 24 k.c. Natomiast roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie wymagają dodatkowej przesłanki – winy. Definiowana jest ona jako zachowanie odbiegające niekorzystnie od wzorca właściwego postępowania ustalanego na podstawie kryterium sta-

października 2012 r., V CSK 501/11, BSN 2013, nr 12.

³² Wyrok SN z 1 grudnia 2006 r., I CSK 315/06, OSNC 2007, nr 11, poz. 169.

³³ Tak: W. Dubis, *Uwagi do art. 415*, op.cit.; M. Zelek, op.cit., i cyt. tam lit.

ranności wymaganej w stosunkach danego rodzaju³⁴. Nie wystarczy tu jednak ustalenie, że sprawca szkody nie zachował należytej staranności, konieczne jest jeszcze stwierdzenie, że podmiot ten mógł w danych okolicznościach należytą staranność zachować³⁵. Próbując odnieść tę miarę do rzecznika dyscyplinarnego, na pierwszy plan wysuwa się standard profesjonalnego sędziego, który zna reguły odpowiedzialności dyscyplinarnej na gruncie art. 107 u.s.p. Miara staranności obejmuje świadomość rzecznika, że deliktem dyscyplinarnym jest wyłącznie naruszenie przez sędziego prawa lub uchybienie godności urzędu, które ma charakter oczywisty. Ściganie innych, lżejszych pomyłek i błędów sędziowskich nie jest działaniem prawnym, a z perspektywy standardu świadomego, profesjonalnego prawnika, w konkretnych przypadkach łatwo może spełniać przesłankę zawinienia jako znacząco odbiegające od wzorca. Wzorzec należytej staranności sędziego opiera się jednak na ocenie samych działań sędziego w czasie ich podjęcia, nie zaś osiągniętego rezultatu, choć i ten ostatni nie jest całkowicie obojętny. Stwierdzenie, że coś jest obiektywnie sprzeczne z prawem lub z zasadami współżycia społecznego wystarcza do uznania bezprawności niewystarczające jest jednak do przypisania winy. Badaniu podlegać musi, czy w ramach swobody sędziowskiej, w granicach uprawnień i obowiązków profesjonalny sędzia powinien był się zachować inaczej. Czy należało wymagać innego zachowania od profesjonalnego sędziego, w danej sytuacji, okolicznościach, punkcie czasowym, ówczesnym stanie wiedzy. Czy problem wadliwości zachowania sędziego nie ujawnił się w następstwie przeprowadzenia późniejszego postępowania, następczej analizy związanej z dodatkowymi faktami, późniejszego przesądzenia istotnych rozbieżności w orzecznictwie, następczego rozstrzygnięcia istotnych zagadnień prawnych, a zatem czegoś, co nie istniało na etapie, kiedy sędzia podjął określone zachowanie.

Wzorzec staranności, czyli model postępowania profesjonalnego sędziego, rzecznika dyscyplinarnego w zakresie stosowania prawa musi zakładać pewien dopuszczalny margines błędu. W ramach postępowania profesjonalny sędzia może się w pewnym zakresie pomylić w zakresie postępowania lub popełnić materialnoprawny błąd. Model dopuszcza, że takie błędy się zdarzą i będą eliminowane w toku postępowania instancyjnego. Pewna toleran-

³⁴ Por. A. Olejniczak, [w:] Kidyba, *Komentarz KC, t. III, cz. 1*, Warszawa 2014, s. 423 i cyt. tam lit. i orzecznictwo.

³⁵ P. Machnikowski, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6, Warszawa 2014, s. 437.

cja na rozbieżności wynika również ze specyfiki zawodu, przede wszystkim z tego, że prawo nie należąc do nauk ścisłych, pozostawia pewne pole do indywidualnej opinii, interpretacji. Model wykładni i stosowania prawa zakłada zatem pewne rozbieżności, o ile oparte są na obiektywnie racjonalnych argumentach³⁶. Jeżeli więc sędzia wydał orzeczenie w granicach dopuszczalnej swobody orzeczniczej oraz spełniał przy tym odpowiednie kryteria, to nie powinien obawiać się zakwalifikowania tego orzeczenia jako rażąco naruszającego prawo. Represji dyscyplinarnej mogą więc podlegać uchybienia wyraźne, oczywiste. Do takich zaś należeć mogą oczywista nieznamość prawa, oczywista nieznamość sprawy.

Model starannego działania sędziego czy rzecznika dyscyplinarnego zakłada, że sędzia tego typu uchybień nie popełnia, a w wypadkach popełnienia pojawia się prawny obowiązek działania rzecznika dyscyplinarnego, który podejmie stosowne czynności. Oznacza to zarazem, że skoro nie kwalifikują się jako przewinienia dyscyplinarne naruszenia nieoczywiste i nierażące, to wszczynanie przez rzecznika postępowania w takich sprawach narusza profesjonalny standard staranności i w zależności od skali może być potraktowane jako naruszenie oczywiste. Z perspektywy sędziego działającego w ramach urzędu rzecznika dyscyplinarnego, pod kątem bezprawności i zawinienia należy zatem badać przede wszystkim takie zachowania jak wszczynanie postępowań dotyczących oczywiście bezzasadnych deliktów dyscyplinarnych, stawianie oczywiście niezasadnych zarzutów, podejmowanie oczywiście nietrafionych czynności procesowych lub innych czynności, którym można obiektywnie przypisać charakter szykany. Wskazane wyżej kryteria pozwalają zarazem na wyznaczenie treściowej zawartości nieostrych i wartościujących pojęć przywołanych w zdaniu poprzedzającym, ujmując je w określone przez Sąd Najwyższy ramy. Konieczne jest tu wykazanie niezgodnego z prawem działania podmiotu wykonującego władzę publiczną, polegającego na sprzeczności pomiędzy zakresem kompetencji organu, sposobem jego postępowania i treścią rozstrzygnięcia wynikającymi z wzorca ustawowego, a jego działaniem rzeczywistym³⁷. Oznacza to, że rzecznik dyscyplinarny działa bezprawnie wtedy, gdy podejmowane przez niego czynności nie mieszczą się w elemen-

³⁶ Co do modelu wykładni i stosowania prawa por. M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na konstytucji*, Warszawa 2018, *passim*.

³⁷ Wyrok SN z 19 kwietnia 2012 r., CSK 406/11, niepubl.

tarnym standardzie prawnym lub etycznym w środowisku sędziowskim. Ponieważ posługujemy się podobnym do sędziowskiego standardem, również w przypadku rzecznika dyscyplinarnego nie wystarczy proste aplikacyjne lub wykładnicze naruszenie prawa lub zasad deontologicznych czy współżycia społecznego, lecz konieczne jest znaczne odejście od wskazanego wyżej standardu, widoczne „gołym okiem” profesjonalnego prawnika. Posługując się w tym względzie cywilistyczną terminologią, granice zawinienia rzecznika dyscyplinarnego wyznacza odchylenie od modelu w granicach odpowiadających pojęciu rażącego niedbalstwa. Odchylenie znaczące i zarzucalne z perspektywy profesjonalnego standardu.

Szczególne miejsce zajmuje w przypadku podstaw odpowiedzialności rzeczników zła wola i umyślność. W sytuacjach bowiem, gdyby rzecznik dyscyplinarny podejmował czynności dyscyplinarne ze złą wolą i w sposób umyślny inicjował postępowanie dyscyplinarne nie w celu napiętnowania dyscyplinarnego deliktu, lecz w celu szykany, działanie takie samo w sobie przesądza o bezprawnym i zawinionym działaniu rzecznika. Umyślna szykana, pozostaje bowiem zawsze poza sferą kompetencji organu, który powinien cechować się bezstronnością. Jednakowoż, nawet przesądzenie nadużycia uprawnień lub niedopełnienia obowiązku przez rzecznika, nie zwalnia od oceny bezprawności z perspektywy zachowania sędziego będącego przedmiotem zarzutu dyscyplinarnego w świetle przedstawionego wyżej wzorca profesjonalnego sędziego. Nawet bowiem umyślne działanie w celu szykany nie przesądza automatycznie o cywilnoprawnej odpowiedzialności. Można bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której ostatecznie zarzut – choć postawiony z niskich pobudek – okazał się zasadny. Problem ewentualnej odpowiedzialności cywilnej byłby wówczas w praktyce niezwykle złożony³⁸. Trzeba jednak dostrzec, że bezpośrednie dowody umyślności rzadko w praktyce są dostępne. Pomocne mogą być dowody pośrednie wywodzone na podstawie analizy okoliczności. Pod uwagę tu należy wziąć, czy okoliczności nie wskazują, że celem podjętych działań dyscyplinujących jest realizacja określonej koncepcji, np. zniechęcenie sędziów do obowiązku stosowania prawa Unii Europejskiej, korzystania z uprawnienia do zadawania pytań prawnych do SN lub

³⁸ Wydaje się, że w takiej sytuacji możliwa byłaby odpowiedzialność dyscyplinarna i karna rzecznika. Por. P. Kardas, *Odpowiedzialność dyscyplinarna rzecznika dyscyplinarnego z tytułu naruszenia niezawisłości sędziowskiej* (publikacja w niniejszym tomie) *passim*.

pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, lub wyjaśnienia okoliczności mających znaczenie dla jednostkowego rozstrzygnięcia, np. uzyskanie niezbędnych informacji co do procedury nominacyjnej sędziego, którego wyrok podlega kontroli instancyjnej, czy przymuszenie do korzystania z uprawnienia do zadawania pytań prawnych do TK. Całokształt okoliczności sprawy pozwala bowiem sądowi – przy uwzględnieniu domniemań faktycznych – ocenić ewentualną umyślność. Okoliczności te są znaczące również z tego powodu, że ewentualna intencjonalność działania rzeczników, rzutuując na ocenę samego stopnia zawinienia, przesądza zarazem o skali naruszenia publicznych interesów, a w konsekwencji wpływa na wysokość roszczeń finansowych, przy czym w mniejszym stopniu odszkodowania, w większym zaś zadośćuczynienia³⁹.

V. Podsumowanie

Analiza podstaw odpowiedzialności cywilnej rzeczników dyscyplinarnych pokazuje jej specyficzny i stosunkowo szeroki charakter. Specyfika dotyczy przede wszystkim „podwójnego” testu bezprawności – na poziomie oceny zachowania sędziego na tle przesłanek z art. 107 § 1 USP oraz na poziomie działania samego rzecznika. Oceny te najczęściej się pokrywają, lecz zwłaszcza w przypadku intencjonalności po stronie rzecznika, wymagają teoretycznego rozdzielenia. Rozważania na temat odpowiedzialności cywilnej mają tę praktyczną doniosłość, że o jej zainicjowaniu decyduje sam poszkodowany i nie jest w tym zakresie skazany na arbitralną ocenę organów wszczynających postępowania o charakterze publicznoprawnym. Ukazuje zarazem, że funkcja rzecznika dyscyplinarnego wiąże się nie tylko z uprawnieniami wobec sędziów, lecz także z realną odpowiedzialnością wynikającą z pełnienia funkcji publicznej. Pełnienie tej funkcji wymaga uczciwo-

³⁹ Uzupełniając warto przypomnieć treść art. 422 k.c., zgodnie z którym, za szkodę odpowiedzialny jest nie tylko ten, kto ją bezpośrednio wyrządził, lecz także ten, kto inną osobę do wyrządzenia szkody nakłonił albo był jej pomocny, jak również ten, kto świadomie skorzystał z wyrządzonej drugiemu szkody. Orzeczenie o odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy deliktu (tu rzecznika dyscyplinarnego) otwiera drogę do odpowiedzialności pomocnika lub podżegacza za popełnienie deliktu na takich samych zasadach jak odpowiada sprawca.

ści, rozwagi, dobrej znajomości i doskonałego wycucia prawa. Pytanie o to, czy dziś gwarantowane jest spełnienie tych warunków, ma charakter retoryczny. Tym bardziej zatem, zagadnienia poruszone w tym artykule stają się doniosłe i aktualne.

Literatura

- Czarnecki P., *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013.
- Giezek J., *Interes społeczny jako kryterium legalności działań prokuratorskich*, [w:] *Prawo wobec problemów społecznych. Księga jubileuszowa prof. Eleonory Zielińskiej*, red. B. Namysłowska-Gabrysiak, K. Syroka-Marczewska, A. Walczak-Żochowska, Warszawa 2017.
- Gniewek E., Machnikowski P., *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na konstytucji*, Warszawa 2018.
- Janiszewska B., *O ustalaniu wysokości zadośćuczynienia za krzywdę*, „Monitor Prawniczy” 2015, nr 23.
- Janusz-Pohl B., *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009.
- Kaliński M., *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2014.
- Kardas P., *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, Wydanie Specjalne. Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza.
- Koch A., *Związek przyczynowy jako podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie cywilnym*, Warszawa 1975.
- Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1–352*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019.
- Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019.
- Konstytucja RP. Tom II. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek Warszawa 2016.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016.
- Laskowski M., *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego*, Warszawa 2019.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2018.
- Siedlecki W., *Uchybienia procesowe w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1971.
- Skuczyński P., *Nierepresyjne funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej a model postępowania w sprawach dyscyplinarnych*, „Przegląd Legislacyjny” 2017, nr 3.
- Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972.