



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 9 sierpnia 2019 r.

Pozycja 46

POSTANOWIENIE z dnia 17 lipca 2019 r. Sygn. akt SK 29/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski – sprawozdawca
Leon Kieres
Jarosław Wyrembak
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 lipca 2019 r., skargi konstytucyjnej K.K. o zbadanie zgodności:

art. 302 § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w związku z art. 74¹ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 507, ze zm.) w zakresie, w jakim naruszają zasadę dwuinstancyjności, tj. uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 oraz z art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 oraz z 2019 r. poz. 125) umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. 25 kwietnia 2016 r. skarżący złożył skargę konstytucyjną o stwierdzenie niezgodności art. 302 § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k. lub kodeks postępowania karnego) w związku z art. 74¹ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 507, ze zm.; dalej: u.r.p. lub ustawa o radcach prawnych) w zakresie, w jakim naruszają zasadę dwuinstancyjności, tj. uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 78 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym: Skarżący na podstawie art. 320 § 2 w związku z art. 320 § 3 k.p.k., w związku z art. 74¹ u.r.p. złożył zażalenie na czynności rzecznika dyscyplinarnego, w imieniu którego działał zastępca rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych (dalej: OIRP) do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego Krajowej Izby Radców Prawnych (dalej: KIRP). Skarżący zarzucił rzecznikowi OIRP brak bezstronności w toczącym się przeciwko niemu postępowaniu w sprawie o naruszenie prawa do obrony, ujawnienie osobom nieuprawnionym informacji oraz wykorzystanie informacji poufnych. Główny Rzecznik Dyscyplinarny KIRP na podstawie art. 429 § 1 w związku z art. 465 § 1 k.p.k., w związku z art. 74¹ u.r.p. wydał zarządzenie o odmowie przyjęcia zażalenia jako niedopuszczalnego z mocy ustawy. W uzasadnieniu zarządzenia wskazał, że art. 302 § 2 k.p.k. uprawnia strony do wniesienia zażalenia na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa oraz, że przepisy kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio do postępowań dyscyplinarnych radców prawnych. W ocenie Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, ustawa o radcach prawnych nie wyposażała Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego w żadne narzędzia prawne pozwalające uznać, że relacje pomiędzy rzecznikami dyscyplinarnymi OIRP a Głównym Rzecznikiem Dyscyplinarnym KIRP poddane zostały zasadzie dwuinstancyjności. Na wskazane zarządzenie skarżący złożył zażalenie do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego Krajowej Izby Radców Prawnych w Warszawie. Sąd dyscyplinarny utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie. W postanowieniu wskazano brak narzędzi prawnych pozwalających na uwzględnienie odwołania radcy prawnego od czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Orzeczenie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego było ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący wyjaśnił, że zasady prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec osób wykonujących zawody zaufania publicznego muszą spełniać konstytucyjne standardy wyrażone w art. 42-45 i art. 78 Konstytucji.

Z treści art. 302 § 2 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. wynika, że zażalenie służy nie tylko na postanowienia i zarządzenia naruszające prawa, lecz także na czynności podejmowane w postępowaniu przygotowawczym. Skarżący rozumie to w taki sposób, że przepis ten dotyczy też czynności w postępowaniu dyscyplinarnym toczącym się przed rzecznikiem dyscyplinarnym. Zdaniem skarżącego, brak unormowania w ustawie o radcach prawnych kwestii zaskarżalności czynności rzecznika dyscyplinarnego nie oznacza, że możliwość ta została wyłączona. Milczenie ustawodawcy nie powinno być uznawane za przesądzające o zamknięciu drogi zaskarżenia tego rodzaju czynności, w tym zamknięcia drogi sądowej. Taka regulacja prowadziła do naruszenia konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności.

Skarżący stwierdził, że podejmowane przez rzecznika dyscyplinarnego czynności w ramach prowadzenia dochodzenia w postępowaniu dyscyplinarnym mogą mieć istotny wpływ na sytuację prawną radcy prawnego, wobec którego złożono doniesienie o możliwości popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Rzecznik dyscyplinarny może bowiem w postępowaniu dochodzeniowym podejmować różnego rodzaju czynności. Brak kontroli tego organu prowadziłyby do zaakceptowania wyjątku od konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności na rzecz zasady inkwizycyjności.

Wyjaśniając zarzut niekonstytucyjności skarżonej normy, skarżący stwierdził, że sytuacja radcy prawnego, wobec którego wszczęto dochodzenie dyscyplinarne charakteryzuje się słabym stopniem gwarancji praw procesowych. Pozbawienie radcy prawnego prawa zaskarżania czynności rzecznika dyscyplinarnego sprawia, że postępowanie dyscyplinarne godzi w podstawowe prawa i wolności obywatelskie i staje się postępowaniem inkwizycyjnym, bez żadnej kontroli organów zwierzchnich. Zdaniem skarżącego, jedną z podstawowych gwarancji, jakie ustawodawca powinien zapewnić uczestnikom postępowania dyscyplinarnego, jest zasada instancyjności oraz prawo dostępu do sądu. Postępowanie dyscyplinarne w obecnym kształcie nie gwarantuje jego uczestnikom właściwej ochrony konstytucyjnych praw i wolno-

ści oraz, przy założeniu prawidłowości wykładni przepisów prawa, zastosowanej przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i Wyższy Sąd Dyscyplinarny, narusza prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydawanych przez rzecznika dyscyplinarnego OIRP.

Skarżący wskazał, że w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednie stosowanie z mocy art. 74¹ u.r.p. znajduje art. 302 § 2 i 3 k.p.k., zgodnie z którym stronom oraz osobom niebędącym stronom służy zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Zażalenie na wskazane postanowienia i zarządzenia oraz na inne czynności prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, o których mowa odpowiednio w § 1 i 2, rozpoznaje prokurator bezpośrednio przełożony. Z uwagi na brak stosunku hierarchiczności rzeczników dyscyplinarnych OIRP wobec Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego KIRP obecne przepisy nie zapewniają dwuinstancyjności postępowania, ale też naruszają prawo do sądu. Zasada dwuinstancyjności postępowania powinna mieć szerokie zastosowanie. Nie można jej sprowadzać wyłącznie do postępowania sądowego.

W ocenie skarżącego, odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym konkretyzuje wobec osób poddanych procedurze dyscyplinarnej gwarancje konstytucyjne. Kwestionowane w skardze przepisy naruszają zasadę dwuinstancyjności i tym samym uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Regulacja w jej obecnym kształcie uniemożliwia sprawowanie jakiegokolwiek kontroli nad czynnościami podejmowanymi przez rzeczników dyscyplinarnych samorządu radców prawnych, podczas gdy czynności takie mogą mieć znaczący wpływ na sytuację prawną oraz faktyczną członka tego samorządu zawodowego.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) w piśmie z 17 listopada 2017 r. zgłosił udział w postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p., rozumiane jako pozbawiające obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające jego prawa, są niezgodne z art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W piśmie z 12 stycznia 2018 r. Rzecznik zwrócił uwagę, że istota problemu konstytucyjnego w sprawie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym wobec radcy prawnego odpowiednie zastosowanie ma art. 302 § 2 i 3 k.p.k. Po przeprowadzeniu analizy kwestionowanego przepisu i ustaleniu statusu obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym radców prawnych, Rzecznik stwierdził, że ustawa o radcach prawnych reguluje jedynie zręby postępowania dyscyplinarnego. Nie określa szczegółowych kompetencji rzecznika dyscyplinarnego ani praw i obowiązków obwinionego w tym postępowaniu. W konsekwencji zasadne jest odwołanie się do zasad procedury karnej w celu uzupełnienia materii praw i obowiązków obwinionego w tym postępowaniu. Rzecznik uznał, że w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. w postępowaniu dyscyplinarnym, na etapie dochodzenia, można stosować odpowiednio przepisy procedury karnej o postępowaniu przygotowawczym.

Rozważając możliwość odpowiedniego zastosowania art. 302 § 2 i 3 k.p.k. do postępowania dyscyplinarnego, Rzecznik wziął pod uwagę to, że działania rzecznika dyscyplinarnego podejmowane w toku dochodzenia dyscyplinarnego mogą naruszać prawa i wolności jednostki. W wypadku pozbawienia obwinionego w tym postępowaniu możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające jego prawa, rzecznik dyscyplinarny będzie mógł dowolnie ingerować w podstawowe dobra obwinionego, nie dając mu szans na skuteczną obronę jego praw. Osoby, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne, zostają więc narażone na uznaniowość organów dyscyplinarnych.

Rzecznik zwrócił uwagę, że w ustawie o radcach prawnych nie ma wyliczenia uprawnień lub obowiązków obwinionego. Nie można ich też zrekonstruować z przepisów ustana-

wiających określone instytucje proceduralne. Formuła ustawy o radcach prawnych wskazująca możliwość odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego powoduje, że w sprawach, w których występuje wysoki stopień gwarancji ochrony praw oskarżonego, analogiczne standardy należy zapewnić na etapie dochodzenia dyscyplinarnego wobec obwinionego. Zdaniem Rzecznika, obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym powinny przysługiwać wszelkie gwarantowane konstytucyjnie uprawnienia będące realizacją prawa do obrony w znaczeniu materialnym oraz formalnym. Uniemożliwienie wniesienia zażalenia przez obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające jego prawa nie gwarantuje ochrony wolności i praw takiej osoby.

Rzecznik dokonał wykładni skarżonych przepisów w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami. Uznał, że norma wynikająca z art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. rozumianych jako pozbawiających obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia narusza art. 78 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika, nieregulowanie w ustawie o radcach prawnych kwestii zaskarżalności czynności rzecznika dyscyplinarnego nie może oznaczać, że możliwość ta została wobec obwinionego wyłączona. Taka wykładnia prowadziłaby do sprzeczności rozwiązań zawartych w ustawie o radcach prawnych z art. 78 Konstytucji. Milczenie ustawodawcy nie powinno być uznawane za przesądzające o zamknięciu drogi zaskarżenia tego rodzaju czynności, w tym zamknięcia drogi sądowej.

Rzecznik stwierdził, że fakt, iż ustawa o radcach prawnych nie przewiduje hierarchicznego podporządkowania wśród rzeczników dyscyplinarnych radców prawnych, nie przemawia za niezastosowaniem w dochodzeniu dyscyplinarnym środka zaskarżenia w postaci zażalenia na inne czynności rzecznika dyscyplinarnego. Dopuszczalne jest bowiem rozwiązanie polegające na rozpatrywaniu przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego zażaleń wnoszonych przez obwinionego na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające jego prawa.

Zdaniem Rzecznika, odpowiednie stosowanie art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym skutkuje realizacją założeń aksjologicznych tej procedury, takich jak np. należyte zagwarantowanie praw członka wspólnoty zawodowej przed ingerencją organów samorządowych. Ponadto odpowiednie zastosowanie wskazanego przepisu umożliwiłoby zapewnienie w tym postępowaniu wobec obwinionego gwarancji wynikających nie tylko z art. 78 Konstytucji, ale też z art. 42 Konstytucji. Pozwalałoby na realizację prawa do obrony obwinionego na etapie dochodzenia w postępowaniu dyscyplinarnym.

3. W piśmie z 28 lutego 2018 r. Prokurator Generalny zajął stanowisko, że art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. w zakresie, w jakim uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego okręgowej izby radców prawnych, nie są niezgodne z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji. Wyjaśnił, że przedstawiony w skardze problem konstytucyjny sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy brak możliwości złożenia zażalenia na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego w toku prowadzonego przeciwko skarżącemu postępowania dyscyplinarnego jest zgodny z zasadą sprawiedliwości proceduralnej, zasadą zaskarżalności orzeczeń wydanych w pierwszej instancji i zakazem zamykania drogi sądowej. Prokurator zauważył, że w świetle uzasadnienia skargi konstytucyjnej, podstawowym problemem konstytucyjnym jest naruszenie art. 78 Konstytucji. Skarżący nie podniósł bowiem, aby dla spełniającej konstytucyjne standardy weryfikacji prawidłowości wykonywania przez rzecznika dyscyplinarnego czynności w toku dochodzenia prowadzonego w ramach postępowania dyscyplinarnego konieczne było rozpatrywanie zażalenia przez sąd. Brak możliwości złożenia zażalenia na czynności rzeczni-

ka dyscyplinarnego skarżący łączy z naruszeniem zasady sprawiedliwości proceduralnej i prawa do sądu.

Dokonując analizy zgodności, Prokurator stwierdził, że wszystkie gwarancje, ustanowione w rozdziale II Konstytucji, mają zastosowanie do postępowania dyscyplinarnego. Gwarancje te odnoszą się do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. takich, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub sankcji.

Prokurator omówił przepisy dotyczące postępowania dyscyplinarnego wobec radców prawnych. Wskazał, że w przepisach ustawy o radcach prawnych nie uregulowano procedury rozpatrywania odwołań od rozstrzygnięć rzecznika dyscyplinarnego. Ustawa ta nie wprowadza też hierarchicznego podporządkowania w strukturze rzeczników dyscyplinarnych skutkującego dwuinstancyjnością na etapie dochodzenia prowadzonego w toku postępowania dyscyplinarnego. Prokurator podkreślił, że relacji między Głównym Rzecznikiem Dyscyplinarnym a rzecznikiem dyscyplinarnym nie można odnosić do przewidzianej w kodeksie postępowania karnego instytucji prokuratora bezpośrednio przełożonego.

Wobec powyższego Prokurator uznał, że powołane przez skarżącego wzorce kontroli są nieadekwatne. Główny Rzecznik Dyscyplinarny KIRP odmówił przyjęcia zażalenia skarżącego na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, podczas gdy w skardze konstytucyjnej zaskarżono art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. „w zakresie, w jakim zaskarżone przepisy naruszają zasadę dwuinstancyjności, tj. uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych”. Prokurator stwierdził, że art. 302 § 2 k.p.k. stanowi podstawę wniesienia zażalenia na czynności podejmowane przez organ prowadzący postępowanie przygotowawcze, poprzedzające postępowanie przed sądem pierwszej instancji. Zażalenia na czynności prokuratora nie są rozpoznawane przez sąd, lecz rozpatruje je prokurator bezpośrednio przełożony. W stanie faktycznym niniejszej skargi konstytucyjnej, kwestionowane przez skarżącego czynności podejmowane były przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego na etapie dochodzenia, poprzedzającego ewentualne skierowanie do sądu dyscyplinarnego wniosku o ukaranie. Etap ten można porównać do postępowania przygotowawczego uregulowanego w dziale VII k.p.k. Można tym samym rozważać odpowiednie stosowanie art. 302 § 2 i 3 k.p.k.

W ocenie Prokuratora, wszystkie gwarancje ustanowione w rozdziale II Konstytucji, mają zastosowanie do postępowania dyscyplinarnego. Ocena zaskarżonego uregulowania musi jednak uwzględniać sformułowane zarzuty i wskazane wzorce kontroli. Skarżący nie przedstawił tezy o konieczności istnienia sądowej drogi weryfikacji prawidłowości czynności procesowych podejmowanych przez organ prowadzący dochodzenie w ramach postępowania dyscyplinarnego. Sformułował zarzut braku możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego przy odpowiednim stosowaniu art. 302 § 2 i 3 k.p.k., tj. do rzecznika bezpośrednio przełożonego.

W sprawie skarżącego kwestionowane czynności były podejmowane na etapie dochodzenia przez organ je prowadzący w ramach postępowania dyscyplinarnego, tj. przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego. Organ ten nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, nie może być uznany za sąd i w związku z tym nie dotyczą go wymogi określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji. To znaczy, że art. 45 ust. 1 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem.

Prokurator wskazał, że z uchybienia zasadzie sprawiedliwości proceduralnej i naruszenia prawa do sądu skarżący wywodzi zarzut naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji. Zarzut ten nie dotyczy jednak zamknięcia sądowej drogi ochrony naruszonych praw, ale nieprawidłowego ukształtowania procedury na etapie dochodzenia prowadzonego w ramach postępowania dyscyplinarnego i uniemożliwienia wniesienia zażalenia do rzecznika dyscyplinarnego bezpośrednio przełożonego tego, który wykonywał czynności w dochodzeniu. Wobec powyższego art. 77 ust. 2 Konstytucji również jest nieadekwatnym wzorcem kontroli.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 78 Konstytucji, Prokurator przypomniał, że zdaniem skarżącego, art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. są niezgodne z art. 78 Konstytucji, ponieważ uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych. Prokurator podkreślił, że z zaskarżonych przepisów nie wynika jednak powyższy zakaz.

Art. 302 § 1 k.p.k. stanowi rozszerzenie zakresu podlegających zaskarżeniu postanowień i zarządzeń. W § 2 tego artykułu zakresem poszerzonej zaskarżalności objęto czynności niedecyzyjne organów postępowania przygotowawczego. Art. 302 § 3 k.p.k. wskazuje instancję odwoławczą w sytuacji, gdy zażalenie dotyczy czynności czy decyzji wydanych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie. Art. 74¹ u.r.p. zawiera odesłanie do odpowiedniego stosowania do postępowań dyscyplinarnych w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie m.in. przepisów kodeksu postępowania karnego.

Prokurator Generalny przypomniał, że pozycję rzeczników dyscyplinarnych oraz główny zakres ich zadań uregulowano w ustawie o radcach prawnych. W ocenie Prokuratora, to nie z art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. wynika brak możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego, lecz z unormowania w tej ostatniej ustawie wzajemnych relacji między rzecznikami dyscyplinarnymi a Głównym Rzecznikiem Dyscyplinarnym. Ewentualny zarzut niezgodności z art. 78 Konstytucji skarżący mógł stawiać odpowiednim przepisom ustawy o radcach prawnych regulującym zakres działania rzeczników dyscyplinarnych, a nie zaskarżonym artykułom. Z tego względu art. 78 Konstytucji należy również uznać za nieadekwatny wzorzec kontroli w analizowanej sprawie.

Prokurator przypomniał też, że art. 78 Konstytucji wyraża prawo zaskarżenia orzeczeń i decyzji, które muszą być wydane w pierwszej instancji. Czynności podejmowane przez organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne, takie jak przekazanie obwinionemu informacji o wszczęciu postępowania, niejasne sformułowanie zarzutu, wykorzystanie i ujawnienie objętych tajemnicą wyjaśnień z innego postępowania czy też zaniechanie wykonania czynności sprawdzających przed wszczęciem dochodzenia oraz poinformowania obwinionego o możliwości żądania przedstawienia zarzutu na piśmie, niewątpliwie mogą skutkować naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw i wolności. Działań tych nie można jednak uznać za rozstrzygnięcia indywidualne kształtujące sytuację prawną jednostki, które wypełniają treść pojęcia „orzeczenia i decyzje” z art. 78 Konstytucji. Czynności, które zaskarżył skarżący w zażaleniu skierowanym do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, nie można również uznać za wydane w pierwszej instancji. Ich przeprowadzanie nie charakteryzuje się instancyjnością. Czynności te są przeprowadzane, a nie wydawane. Prokurator uznał za nieprawidłowe rozciąganie konstytucyjnego standardu ochrony z art. 78 Konstytucji na prawo zaskarżania czynności podejmowanych w toku dochodzenia prowadzonego w ramach postępowania dyscyplinarnego.

Prokurator zwrócił też uwagę, że w ocenie Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, między rzecznikiem dyscyplinarnym i jego zastępcą występuje stosunek podległości odpowiadający temu, o którym mówi art. 302 § 3 k.p.k. W takiej sytuacji dopuszczalne byłoby wniesienie przez skarżącego zażalenia na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do jego bezpośredniego przełożonego, za którego uznano rzecznika dyscyplinarnego. Okoliczność powyższa, biorąc pod uwagę konkretny charakter kontroli sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny w postępowaniach zainicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej, uzasadniałaby wniosek o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Przepisy ustawy o radcach prawnych nie przesądzają jednak jednoznacznie, czy rzecznik dyscyplinarny jest bezpośrednim przełożonym swojego zastępcy. Rozstrzygnięcie tego zagadnienia nie należy do właściwości Trybunału Konstytucyjnego.

4. W piśmie z 22 marca 2018 r. Marszałek Sejmu zajął stanowisko, że art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. są zgodne z art. 78 Konstytucji oraz nie są niezgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Marszałek podniósł, że w postępowaniu dyscyplinarnym kwestionowano nie czynności rzecznika dyscyplinarnego, ale czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego. W konsekwencji skarżący podjął próbę zaskarżenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, a nie wniósł zażalenia wobec jakichkolwiek czynności rzecznika dyscyplinarnego. Taki stan faktyczny i prawny sprawy dyscyplinarnej spowodował, że nie można kwestionować art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. w zakresie, w jakim przepisy te uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP lub w zakresie, w jakim przepisy te naruszają zasadę dwuinstancyjności, tj. uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Odniesienie się w niniejszym postępowaniu przed TK do wskazanego zakresu niekonstytucyjności oznaczałoby oderwanie się od sprawy skarżącego i dokonanie abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności kwestionowanych przepisów.

Zdaniem Marszałka, stan faktyczny i prawny sprawy dyscyplinarnej skarżącego pozwala na poddanie kontroli art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. w takim zakresie, w jakim uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego i w ten sposób ewentualnie naruszają zasadę dwuinstancyjności.

Marszałek zwrócił uwagę, że skarżący w toczącym się wobec niego postępowaniu dyscyplinarnym dążył do poddania kontroli czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego przez Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Nie chodziło o kontrolę tych czynności przez sądy. Skarżący nie wykazał, że niekonstytucyjność normy wynika z niemożności zaskarżenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do sądu. Zarzut skarżącego dotyczy uchybienia konstytucyjnej zasadzie dwuinstancyjności. Przy czym skarżący nie określił, że oczekiwany przez niego stan zgodny z zasadą dwuinstancyjności ma polegać na zaskarżalności czynności rzecznika dyscyplinarnego do sądu. Skarżący nie oczekuje zapewnienia sądowej kontroli innych niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, ale chodzi mu o przyznanie prawa zażalenia na te czynności do organu bezpośrednio przełożonego. Z tego względu art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji jako wzorce kontroli nie mogą być wzorcami adekwatnymi. Regulacje te dotyczą bowiem prawa do sądu i zakazu zamknięcia drogi sądowej.

Następnie Marszałek Sejmu omówił przepisy ustawy o radcach prawnych dotyczące kompetencji rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców. Podkreślił, że ustawa ta nie czyni Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego przełożonym rzeczników dyscyplinarnych, nie przyznaje mu też kompetencji nadzorczych lub kontrolnych względem tych drugich. Podległość występuje jedynie w relacjach Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego z jego zastępcami oraz rzecznika dyscyplinarnego z jego zastępcami.

Marszałek przypomniał, że na podstawie art. 74¹ pkt 1 u.r.p. do postępowania dyscyplinarnego radców prawnych i aplikantów radcowskich odpowiednie zastosowanie znajduje art. 302 § 2 i 3 k.p.k. Oba paragrafy art. 302 k.p.k. pozostają w ścisłym związku. Odpowiednie stosowanie art. 302 § 2 i 3 k.p.k. do postępowania dyscyplinarnego radców prawnych i aplikantów radcowskich oznacza, że na etapie dochodzenia zarówno stronom, jak i osobom niebędącym stronomi przysługuje zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Właściwym do rozpoznania takiego zażalenia jest organ bezpośrednio przełożony nad organem, który na etapie dochodzenia dokonał kwestionowanej czynności, innej niż postanowienie lub zarządzenie.

Warunkiem koniecznym uruchomienia procedury zażaleniowej, o jakiej mowa w art. 302 § 2 i 3 k.p.k., jest istnienie nad organem, który na etapie dochodzenia dokonał kwestionowanej czynności, organu bezpośrednio przełożonego. Główny Rzecznik Dyscyplinarny (i jego zastępcy) oraz rzecznicy dyscyplinarni (i ich zastępcy) to odrębne organy samo-

ządu radcowskiego. W szczególności ustawa o radcach prawnych nie czyni Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego (lub jego zastępców) przełożonym rzeczników dyscyplinarnych (i ich zastępców), nie przyznaje również temu pierwszemu żadnych kompetencji nadzorczych lub kontrolnych względem tych drugich. To znaczy, że Główny Rzecznik Dyscyplinarny (lub jego zastępcy) nie może być potraktowany, na potrzeby stosowania art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p., jako organ bezpośrednio przełożony nad rzecznikami dyscyplinarnymi (i ich zastępcami). W konsekwencji kwestionowane przepisy nie mogą stanowić podstawy wywiedzenia prawa do zażalenia na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności rzecznika dyscyplinarnego lub jego zastępców do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego lub jego zastępców.

W ocenie Marszałka, art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. są podstawą do wniesienia zażalenia na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, a zatem czynności te są zaskarżalne. Taki stan prawny czyni bezpodstawnymi zarzuty skargi konstytucyjnej, które opierają się na twierdzeniu o niezaskarżalności innych niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego. W sprawie dyscyplinarnej skarżącego pojawił się problem zaskarżalności czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, a nie problem zaskarżalności czynności rzecznika dyscyplinarnego.

Z uwagi na to, że art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. przewidują zażalenie na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do rzecznika dyscyplinarnego, na podstawie uzasadnienia skargi konstytucyjnej nie można stwierdzić naruszenia art. 78 Konstytucji. Przepis ten daje ustawodawcy swobodę kształtowania trybu i mechanizmu zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Skarżący skupiając się w przedłożonej skardze konstytucyjnej na mylnie zidentyfikowanym problemie niezaskarżalności czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego i ignorując istniejący *de lege lata* mechanizm zaskarżania tych czynności do rzecznika dyscyplinarnego nie przedstawił żadnych argumentów, które miałyby przemawiać za tym, że obowiązujący stan prawny, w którym na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego przysługuje zażalenie do rzecznika dyscyplinarnego, nie odpowiada standardom z art. 78 Konstytucji.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarżący zakwestionował w skardze konstytucyjnej zgodność art. 302 § 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, ze zm.; dalej: k.p.k. lub kodeks postępowania karnego) w związku z art. 74¹ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2115, ze zm.; dalej: u.r.p. lub ustawa o radcach prawnych) w zakresie, w jakim naruszają zasadę dwuinstancyjności, tj. uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego Okręgowej Izby Radców Prawnych (dalej: OIRP), z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 oraz z art. 78 Konstytucji. Zarówno *petitum*, jak i uzasadnienie pisma inicjującego postępowanie przed Trybunałem wskazywały, że problemem konstytucyjnym w sprawie było naruszenie zasady dwuinstancyjności przez brak możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Zgodnie z art. 302 § 2 k.p.k. „Stronom oraz osobom niebędącym stronami służy zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa”. Art. 302 § 3 k.p.k. stanowił, że: „Zażalenie na postanowienia i zarządzenia oraz na inne czynności prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, o których mowa odpowiednio w § 1 i 2, rozpoznaje prokurator bezpośrednio przełożony”. Art. 74¹ pkt 1 u.r.p. dopuścił możliwość, by w spra-

wach nieuregulowanych w ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosować odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego.

2. Wstępna kontrola rozpoznawanej skargi konstytucyjnej wykazała, że spełniła ona formalne wymogi. Ta okoliczność nie jest jednak równoznaczna z tym, że Trybunał musi w sprawie wydać wyrok. Inne są bowiem cele kontroli wstępnej, a inne merytorycznej. O ile podczas wstępnej kontroli skargi następuje weryfikacja, czy złożone pismo spełnia wymagania przewidziane w ustawie, o tyle po nadaniu sprawie biegu Trybunał Konstytucyjny może badać, czy nie zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, o których mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: ustawa o organizacji TK).

Ze względu na podnoszone przez uczestników postępowania rozbieżności między stanem faktycznym a żądaniem podniesionym w skardze przez skarżącego, Trybunał uznał za zasadne rozważenie, czy merytoryczne rozpoznanie sprawy było dopuszczalne. Chodziło zwłaszcza o rozstrzygnięcie, czy fakt, że kwestionowane w zażaleniu skarżącego czynności były dokonywane przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego OIRP, miał wpływ na sformułowanie zarzutu w niniejszej skardze konstytucyjnej.

Wyżej wskazana okoliczność miała wpływ na ocenę dopuszczalności merytorycznego rozpoznania sprawy. Skarga konstytucyjna jest bowiem w pierwszej kolejności środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, a jej wniesienie musi spełniać ściśle określone wymogi konstytucyjne, które są bardziej rygorystyczne niż inicjowanie postępowania przed Trybunałem za pomocą wniosków podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 Konstytucji. Istotę skargi wyznacza treść art. 79 ust. 1 Konstytucji, a zagadnienia proceduralne są rozwinięte w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji TK.

Przed wszystkim skargę konstytucyjną charakteryzuje określone ujęcie przedmiotu i wzorca kontroli. Wąski model skargi, który został przyjęty przez ustrojodawcę, przesądza o tym, że może być ona wniesiona na akt normatywny lub jego część, na podstawie których właściwy organ ostatecznie orzekł o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego. To znaczy, że skarga konstytucyjna nie może dotyczyć zastosowania prawa, nawet jeśli wiązałoby się to z rażącym naruszeniem Konstytucji.

Samoistnym wzorcem kontroli w skardze konstytucyjnej mogą zaś być przepisy Konstytucji wyrażające konstytucyjne wolności lub prawa (zob. np. wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144). Skarga konstytucyjna nie może więc służyć w razie naruszenia praw przyznanych jedynie ustawami lub wynikających wyłącznie z umów międzynarodowych (zob. np. wyrok TK z 8 czerwca 1999 r., sygn. SK 12/98, OTK nr 5/1999, poz. 96). Ponadto samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej mogą stanowić tylko takie przepisy konstytucyjne, z których treści można wyprowadzić publiczne prawo podmiotowe.

Z Konstytucji wynika, że skarga konstytucyjna jest dopuszczalna, gdy istnieje związek między ostateczną podstawą rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego a naruszeniem konstytucyjnych wolności i praw. Wątpliwości konstytucyjne, które nie dotyczą bezpośrednio podstawy orzekania, nawet gdy są zauważalne, nie mogą być rozwiązywane za pomocą skargi konstytucyjnej.

3. W pierwszej kolejności Trybunał zbadał, czy norma wskazana w skardze, jako przedmiot kontroli była podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego. Żądanie dotyczyło bowiem kontroli konstytucyjności art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ u.r.p. w zakresie, w jakim uniemożliwiają wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Z analizy akt sprawy wynikało, że w postępowaniu dyscyplinarnym skarżący wniósł zażalenie, które zostało odrzucone, ale dotyczyło ono czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Trybunał Konstytucyjny zwrócił jednak uwagę, że podmiot

ten wykonywał kompetencje rzecznika dyscyplinarnego OIRP, a zatem zażalenie nie odnosiło się do samoistnych kompetencji zastępcy rzecznika dyscyplinarnego OIRP, ale do kompetencji powierzonych mu przez rzecznika dyscyplinarnego OIRP. To znaczy, że sytuacja prawna skarżącego, a wraz z nią ostateczne rozstrzygnięcie w jego sprawie, zostały ukształtowane w oparciu o normy dotyczące kompetencji rzecznika dyscyplinarnego OIRP.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny ustalił, że podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego były art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. W oparciu o daną normę Wyższy Sąd Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych wydał postanowienie utrzymujące w mocy decyzję Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego o odrzuceniu zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP. Działanie Sądu Dyscyplinarnego miało związek z przyjętym założeniem, że rzecznik dyscyplinarny OIRP i Główny Rzecznik Dyscyplinarny nie są organami pozostającymi w hierarchicznej zależności i nie można ich traktować tak samo jak relacji między prokuratorem a prokuratorem bezpośrednio przełożonym, o którym mowa w art. 302 § 3 k.p.k.

Trybunał uznał, że skarżący przedstawił problem konstytucyjny, którego źródłem nie była norma, na podstawie której zapadło ostateczne orzeczenie w jego sprawie. Zakwestionował on bowiem regulacje uniemożliwiające wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, ze względu na treści wynikające z ustawy o radcach prawnych. Nie istnieje bowiem stosunek hierarchiczności rzeczników dyscyplinarnych Okręgowych Izb Radców Prawnych i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, o czym świadczą rozwiązania prawne niekwestionowane przez skarżącego.

W świetle art. 61¹ u.r.p., „Do zakresu działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego należą czynności w postępowaniu dyscyplinarnym, określone w ustawie i przepisach wydanych na jej podstawie” (ust. 1). Główny Rzecznik Dyscyplinarny może wykonywać czynności przy pomocy swoich zastępców. Podobnie rzecznik dyscyplinarny, zgodnie z art. 54¹ ust. 2 u.r.p. może wykonywać czynności przy pomocy swoich zastępców. Zgodnie z art. 68 ust. 2 u.r.p., oskarżycielami w postępowaniu przed okręgowym sądem dyscyplinarnym są rzecznik dyscyplinarny, a przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym – Główny Rzecznik Dyscyplinarny, a także ich zastępcy, wykonujący czynności zlecone przez rzeczników. Podmioty te wszczynają postępowanie przed sądem dyscyplinarnym (zob. art. 68¹ ust. 1 u.r.p.). Żaden z przepisów ustawy o radcach prawnych nie dał Głównemu Rzecznikowi Dyscyplinarnemu uprawnień do kontroli działań rzeczników dyscyplinarnych OIRP według zasady dwuinstancyjności. Organ ten nie jest organem odwoławczym od decyzji lub czynności tych rzeczników. To znaczy, że między Głównym Rzecznikiem Dyscyplinarnym i rzecznikami dyscyplinarnymi nie ma takiej relacji jak w instytucji przewidzianej w art. 302 § 3 k.p.k. Odpowiednie stosowanie art. 302 § 2 i 3 k.p.k. do postępowania dyscyplinarnego radców prawnych i aplikantów radcowskich oznacza, że na etapie dochodzenia (odpowiednik postępowania przygotowawczego w kodeksie postępowania karnego) zarówno stronom (obwinionemu i pokrzywdzonemu), jak i osobom niebędącym stronami przysługuje zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Podmiotem właściwym do rozpoznania takiego zażalenia jest organ bezpośrednio przełożony nad organem, który na etapie dochodzenia dokonał kwestionowanej czynności, innej niż postanowienie lub zarządzenie.

Jeżeli zgodnie z art. 42 ust. 1 u.r.p., Główny Rzecznik Dyscyplinarny i rzecznicy dyscyplinarni są odrębnymi organami samorządu radcowskiego, a ustawa o radcach prawnych nie uczyniła Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego przełożonym rzeczników dyscyplinarnych ani nie dała mu żadnych kompetencji nadzorczych lub kontrolnych względem rzeczników dyscyplinarnych OIRP, to art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. nie może być odnoszony do zarzutu związanego z brakiem skutecznego środka odwoławczego od czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, czego domaga się skarżący. Zarzut taki mógłby być zrekonstruowany jedynie w oparciu o przepisy

ustawy o radcach prawnych dotyczące charakteru prawnego poszczególnych rzeczników dyscyplinarnych. Skarżący nie rozpatrywał bowiem w swoich zarzutach okoliczności, że wskazane przez niego przepisy mogą być podstawą wniesienia zażalenia na czynności zastępcy Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego oraz na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do rzecznika dyscyplinarnego.

Mając na względzie powyższe ustalenia dotyczące systemu relacji między rzecznikami dyscyplinarnymi w sprawach dotyczących radców prawnych i aplikantów radcowskich, Trybunał Konstytucyjny ustalił, że art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74¹ pkt 1 u.r.p. umożliwiają złożenie zażalenia na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego do rzecznika dyscyplinarnego oraz na akty zastępcy Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ustawowe ukształtowanie pozycji i kompetencji rzeczników dyscyplinarnych OIRP i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, zakładające brak hierarchicznej, organizacyjnej czy służbowej podległości między nimi powoduje, że brak odwołania od decyzji rzecznika dyscyplinarnego OIRP do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego nie jest naruszeniem prawa do skutecznego środka odwoławczego. Wskazany w skardze konstytucyjnej problem wykracza poza zakres zakwestionowanej normy prawnej i dotyczy treści ustrojowych przepisów ustawy o radcach prawnych. To znaczy, że zakwestionowana przez skarżącego norma zrekonstruowana z uzasadnienia skargi konstytucyjnej nie mogła być przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem. Brak hierarchicznego podporządkowania w strukturze rzeczników dyscyplinarnych, który uniemożliwia złożenie odwołania do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego wynika z przepisów ustawy o radcach prawnych, które nie zostały zakwestionowane w niniejszej skardze konstytucyjnej. Skarżący nie wskazał, w jaki sposób ustrój tych organów narusza jego konstytucyjne wolności i prawa. Nie wykazał też, że przepisy ustawy o radcach prawnych. były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w jego sprawie.

Zatem Trybunał, mając na uwadze określony zakres zaskarżenia, nie mógł obalić domniemania konstytucyjności kwestionowanej normy prawnej, a ze względu na nieadekwatność podnoszonych zarzutów wydanie wyroku było niedopuszczalne.

4. Niezależnie od analizy przedmiotu zaskarżenia, Trybunał stwierdził, że określone w *petitum* skargi art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji były wzorcami kontroli nieadekwatnymi do podniesionego zarzutu. Treść normy wynikającej z zaskarżonych przepisów kodeksu postępowania karnego odpowiednio odniesiona do postępowania dyscyplinarnego wobec radców prawnych nie dotyczyła postępowania sądowego ani możliwości uruchomienia postępowania przed sądem. Tymczasem art. 45 ust. 1 Konstytucji reguluje prawo do sądu, a art. 77 ust. 2 Konstytucji zakaz zamykania drogi sądowej. Wskazane wzorce nie odnosiły się do weryfikacji aktów i czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP przez rzecznika bezpośrednio przełożonego (organów pozasądowych). To znaczy, że również w zakresie tych wzorców prowadzenie postępowania było niedopuszczalne.

Ze względu na powyżej wskazane okoliczności, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.