

Adwokatura dziś i jutro

Paweł Kuczma

ADWOKAT JAKO ZAWÓD ZAUFANIA PUBLICZNEGO W ORZECZNICTWIE TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

1. Zawód adwokata należy do jednej z trzech najstarszych i elitarnych profesji świata (obok lekarza i duchownego), które pomagały ludziom rozstrzygać ich troski związane ze zdrowiem, życiem i śmiercią. Przez wieki, aż po dzień dzisiejszy, profesja ta rozwijała się niemal we wszystkich kulturach, choć zawód ten nie wszędzie cieszył się jednakowym szacunkiem. Wynikało to z faktu, że do zadań adwokata należała m.in. obrona złooczyńców, stąd pojawiają się pejoratywne porównania do „diabła”, „papugi”, „sępa od nieszczęść” i wiele innych¹. Na ziemiach polskich prawne podstawy istnienia adwokatury odnaleźć można w Statutach Kazimierza Wielkiego, ale zawarta tam regulacja dobitnie świadczy o tym, że zawód ten musiał funkcjonować znacznie wcześniej². Od końca XVIII w., a więc od intensywnego rozwoju państwa kapitalistycznego, obserwuje się wzmożone zapotrzebowanie na usługi prawnicze. W związku z tym prawo zaczęło stawiać kandydatom do tej profesji pewne wymagania, i to nie tylko merytoryczne (wykształcenie prawnicze, ukończenie aplikacji), ale i moralne (nieskazitelną charakter, pełnia praw publicznych). Wpłynęło to niewątpliwie na znaczne podniesienie prestiżu i zaufania do zawodu³.

Problematyka adwokatury jest zagadnieniem, które niezwykle rzadko znajduje się w treści norm konstytucyjnych. Do nielicznych wyjątków należy zaliczyć współczesną Konstytucję Słowenii, regulującą podstawy funkcjonowania adwokatury i notariatu. Nie oznacza to jednak, że w polskich ustawach zasadniczych nie można odnaleźć pewnych sformułowań poruszających problematykę egzystencji zawodów prawniczych⁴. Konstytucje międzywojenne odnosiły się jednak wyłącznie do kwestii

¹ R. Tokarczuk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2005, s. 151.

² P. Sarnecki, *Konstytucyjne aspekty pozycji adwokatury i radców prawnych oraz możliwość przemienności w wykonywaniu ich funkcji*, „Palestra” 1996, numer specjalny, s. 17.

³ R. Tokarczuk, *Etyka*, s. 153; A. Redzik, *Zarys historii samorządu adwokackiego w Polsce*, wyd. 2, Warszawa 2010, s. 23–40.

⁴ P. Sarnecki, *Konstytucyjne*, s. 14.

istnienia korporacji adwokackiej w ten sposób, że dawały ustrojową podstawę dla powoływania samorządów gospodarczych w drodze ustawy⁵ (art. 68 Konstytucji marcowej i art. 76 Konstytucji kwietniowej). W Konstytucji PRL takiego sformułowania jednak zabrakło. Po raz pierwszy pojęcie „zawód zaufania publicznego” pojawiło się dopiero w obowiązującej ustawie zasadniczej z 2 kwietnia 1997 r.⁶ Jej art. 17 stanowi, że w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony⁷. Na podstawie konstytucyjnej mogą być tworzone samorzady zawodowe adwokatów, radców prawnych, notariuszy oraz innych korporacji nieprawniczych, których źródłem będą wspólne interesy zawodowe grupy obywateli⁸ oraz „więź pracy zawodowej”⁹. Umieszczenie tego przepisu w Konstytucji nastąpiło na skutek presji wymienionych wyżej środowisk zawodowych, problematyka ta poruszana jest bowiem zazwyczaj na poziomie ustawowym¹⁰. Nie zmienia to jednak faktu, że umiejscowienie wspomnianej regulacji w Rozdziale I oznacza uznanie przez ustrojodawcę samorządów zawodowych za jedną z podstawowych instytucji demokratycznego państwa prawnego¹¹. „Dopuszczenie funkcjonowania samorządów zawodowych stanowi wyraz demokratyzacji życia publicznego”¹².

Warto także zwrócić uwagę na brzmienie art. 42 ust. 2 Konstytucji, który stanowi podstawę funkcjonowania zawodu adwokata poprzez przyznanie oskarżonemu prawa do skorzystania z pomocy obrońcy „z wyboru” i „z urzędu”.

Nie ulega wątpliwości, że zawód adwokata należy zaliczyć w poczet zawodów zaufania publicznego. W wyroku z 26 listopada 2003 r. (SK 22/01) Trybunał Konstytucyjny wskazał wyraźnie, że w Polsce istnieje kilka zawodów prawniczych mających taki status, wymienając zawód: sędziego, prokuratora, adwokata, notariusza oraz radcy prawnego. „Każdemu ze wskazanych zawodów prawniczych przypisuje się określone zadania, które związane są z ingerencją – w pewnym zakresie – w prawa i obowiązki innych podmiotów i dotyczą różnych sfer życia osobistego i zawodowego”.

2. Konstytucja nie formułuje jednak definicji legalnej zawodu zaufania publicznego. Wobec tego pojawia się potrzeba ustalenia zakresu znaczeniowego tego pojęcia. W spra-

⁵ „W II Rzeczypospolitej samorząd zawodowy traktowany był jako forma samorządu gospodarczego”. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 116.

⁶ Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁷ „Trybunał Konstytucyjny przyjmuje w swoim orzecznictwie, że w obecnych warunkach ustrojowych obie te funkcje [reprezentowanie adwokatów na zewnątrz oraz sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata – P.K.] są jednakowo ważne, w demokratycznym i pluralistycznym społeczeństwie nie ma bowiem powodów, aby którejkolwiek z nich przyznawać pierwszeństwo”. Wyrok TK z 22 maja 2001 r., sygn. K 37/00, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 86).

⁸ P. Sarnecki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 26.

⁹ A. Biał, *Art. 17*, (w:) J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 47.

¹⁰ P. Sarnecki, *Konstytucja*, s. 26.

¹¹ B. Banaszak, *Konstytucja*, s. 115.

¹² Wyrok z 22 listopada 2004 r. (SK 64/03).

wie SK 22/02¹³ Trybunał, charakteryzując zawód zaufania publicznego, odwołał się do pracy P. Sarneckiego, według którego jest to „zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących usługi. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego określane jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacja)”¹⁴.

Z kolei B. Banaszak wskazał, że w nauce prawa jako jedną z cech zawodu zaufania publicznego wymienia się jego wykonywanie nie dla zysku, ale dla zaspokojenia interesu publicznego¹⁵. Innymi słowy, adwokat w ramach świadczonej pomocy prawnej pełni swoistego rodzaju misję społeczną i działa w imieniu dobra ogółu poprzez profesjonalne świadczenie usług prawnych. Tymczasem w działalności gospodarczej jedynym celem jest realizacja dążeń do osiągnięcia dochodu w najwyższej kwocie, czemu nie towarzyszy realizacja żadnej funkcji publicznej¹⁶. W podobny sposób wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 listopada 2004 r. (SK 64/03), twierdząc, że wykonywanie czynności zawodowych przez adwokata nie stanowi wykonywania działalności gospodarczej. Głównym celem prowadzenia działalności gospodarczej jest bowiem dążenie do osiągnięcia jak najwyższych dochodów, co z samej istoty wyklucza realizację funkcji publicznej przez przedsiębiorcę¹⁷. „Działalność adwokatów, jak i radców prawnych zawiera natomiast element spełniania funkcji publicznej, jakim jest zapewnienie obywatelom fachowej pomocy prawnej i zastępstwa procesowego”¹⁸. Natomiast działalności przedstawicieli tych zawodów nie można uznać za część ustroju gospodarczego państwa¹⁹.

Kolejną z cech zawodu zaufania publicznego jest jego szczególna nazwa. Unormowania ustawowe w sposób wyraźny chronią tytuł zawodowy „adwokata”, co leży przede wszystkim w interesie klienta, który zwracając się o pomoc prawną do osoby legitymującej się takim tytułem, ma pewność, że jego sprawa zostanie załatwiona kompetentnie, a informacje zachowają poufny charakter²⁰.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie zwrócił uwagę na jeszcze jedną cechę prawniczych zawodów zaufania publicznego, jaką jest obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej, precyzując jednocześnie jej istotę i zakres. W wyroku z 2 lipca 2007 r. (K 41/05) Trybunał wskazał, że immanentną cechą zawodu zaufania publicznego jest obowiązek (a nie atrybut) zachowania w tajemnicy informacji uzyskanych przez adwokata w ramach świadczonej pomocy prawnej. Istotą tajemnicy zawodowej adwokata jest

stworzenie nici zaufania pomiędzy profesjonalnym pełnomocnikiem a jego klientem. Istnienie zaufania jest korzystne zarówno dla klienta, który powierza adwokatowi swoje sekrety, jak i dla ogółu społeczeństwa, ponieważ umożliwia realizację prawa do obrony, rzetelnego wymiaru sprawiedliwości oraz ujawnienia prawdy. Trybunał przypomniał, że tajemnica zawodowa adwokatów istnieje w większości państw członkowskich Unii Europejskiej, „posiadając rangę prawa podstawowego i status reguły porządku publicznego”, choć jej zakres różni się w poszczególnych systemach prawnych. Zasadnicze znaczenie, jako podstawie ochrony tajemnicy zawodowej adwokatów we wspólnotowym porządku prawnym, przypisano²¹ „prawu do rzetelnego procesu (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w związku z art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej) oraz podstawowemu prawu do ochrony życia prywatnego. Dwoistość umocowania ochrony tajemnicy zawodowej adwokata powoduje, że nie musi być ona zachowana jedynie «w ramach i w celu prawa do obrony», ale może rozciągać się także na szerszy zakres informacji powierzonych profesjonalistom przez klienta”.

Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do zaakceptowania tezy o istnieniu konstytucyjnego prawa do zachowania tajemnicy zawodowej²². Wskazał natomiast, że w gestii ustawodawcy leży kształtowanie zakresu obowiązku zachowania tajemnicy przez przedstawicieli zawodów prawniczych i odpowiadającego mu prawa odmowy zeznań, przy czym swoboda ustawodawcy jest ograniczona innymi wartościami konstytucyjnymi. Na poziomie ustawodawstwa zwykłego tajemnica zawodowa radcy prawnego została ukształtowana w kategoriach obowiązku²³.

Obowiązek respektowania tajemnicy zawodowej, który został sformułowany w art. 6 ustawy Prawo o adwokaturze, stanowi, że adwokat jest obowiązany zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzielaniem pomocy prawnej, a ponadto nie można go zwolnić z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej co do faktów, o których dowiedział się, udzielając pomocy prawnej lub prowadząc sprawę. Konieczność dochowania tajemnicy zawodowej wynika także z treści roty składanego przez adwokata ślubowania. Obowiązek ten jest zatem elementem etyki zawodowej adwokatów, ponieważ osoba wykonująca zawód zaufania publicznego – jeden z wolnych zawodów prawniczych – pełni funkcję „doradcy i powiernika stron”²⁴, jak również jest częścią prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a nawet całego systemu ochrony prawnej w demokratycznym państwie. Prawo wymagania od adwokata zachowania tajemnicy posiada jego klient, czyli osoba, którą łączy z adwokatem umowa zlecenia²⁵. W przypadku naruszenia poufności od adwokata można egzekwować odpowiedzialność, poczynając od dyscyplinarnej, poprzez odpowiedzialność odszkodow-

¹³ Trybunał Konstytucyjny przywołał w tymże wyroku stanowisko Rzecznika Generalnego wyrażone w opinii z 14 grudnia 2006 r., wydane w sprawie C-305/05.

¹⁴ „Nawet z art. 42 ust. 2 Konstytucji trudno byłoby wyprowadzić konstytucyjne prawo adwokatów do poszanowania tajemnicy obrończej; przepis statuuje bowiem prawo podejrzanego i oskarżonego, czyli osób korzystających z pomocy prawnej” (wyrok z 22 listopada 2004 r., SK 64/03).

¹⁵ Wyrok z 22 listopada 2004 r. (SK 64/03).

¹⁶ A. Redelbach, *Tajemnica zawodowa notariusza w świetle zasady poszanowania życia prywatnego*, „Rejent” 1999, nr 6-7, s. 38.

¹⁷ „Tajemnica zawodowa wiążąca przedstawicieli zawodów prawniczych służy bowiem nie samym prawnikom, lecz osobom korzystającym z ich pomocy, a szerzej – skutecznemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości” (wyrok z 22 listopada 2004 r., SK 64/03).

¹⁸ Odniesienie do tej definicji można odnaleźć także w nowszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, np. w wyroku z 1 grudnia 2009 r. (K 4/08).

¹⁹ P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji na przykładzie adwokatury)*, (w:) L. Garlicki (red.), *Konstytucja. Wybory. Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszewi*, Warszawa 2000, s. 155 i n.

²⁰ B. Banaszak, *Konstytucja*, s. 117.

²¹ P. Sarnecki, *Pojęcie*, s. 161.

²² Szerzej na ten temat Ł. Błaszczak, *Radca prawny jako przedsiębiorca – refleksje na tle art. 43(1) KC i art. 479(1) KPC*, „Monitor Prawniczy” 2004, nr 13.

²³ P. Sarnecki, *Pojęcie*, s. 160 i n.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Wyrok z 26 listopada 2003 r. (SK 22/02).

wawczą wobec klienta, który doznał szkody na skutek naruszenia poufności, na karnej skończywszy.

Trybunał Konstytucyjny, opierając się m.in. na prawie do rzetelnego procesu, wskazał, że istnieje również konieczność objęcia tajemnicą komunikowania osoby poszukującej pomocy prawnej u przedstawiciela zawodu zaufania publicznego. Z obowiązkiem dochowania tego rodzaju tajemnicy, która jest elementem tajemnicy zawodowej adwokata, będziemy mieć do czynienia przy zaistnieniu następujących okoliczności:

- komunikacji między klientem (lub osobą dążącą do uzyskania takiego statusu) a osobą zajmującą się profesjonalnie świadczeniem pomocy prawnej (adwokatem, radcą prawnym),
- komunikowania się w miejscu, którego charakter stwarza stronom uzasadnione oczekiwanie prywatności i nieujawniania,
- w sytuacji gdy informacja dotyczy faktów lub okoliczności mogących mieć związek z postępowaniem sądowym,
- w sytuacji gdy fakty lub okoliczności, których dotyczy komunikacja, nie będą służyć popełnieniu przestępstwa lub innego naruszenia prawa²⁶.

Trybunał Konstytucyjny stanowczo podkreślił, że „w ten sposób wytyczony zakres tajemnicy zawodowej oraz gwarancje jej dochowania nie mogą być wykorzystywane przez prawników wykonujących zawody zaufania publicznego do podejmowania działań sprzecznych z prawem”²⁷.

Trybunał przychylił się również do stanowiska Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, według którego adwokat nie będzie mógł wypełnić swej misji doradzania, obrony i reprezentacji klienta w odpowiedni sposób i klient ten będzie w konsekwencji pozbawiony praw, które zapewnia mu art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, jeżeli adwokat w ramach postępowania sądowego lub jego przygotowywania byłby zobowiązany do współpracy z władzami publicznymi, polegającej na przekazywaniu im informacji uzyskanych w trakcie konsultacji prawnych, mających miejsce w ramach takiego postępowania.

Trybunał w wyroku z 22 listopada 2004 r. (SK 64/03) zwrócił również uwagę, że tajemnica adwokacka ma szerszy charakter i różni się znacząco od obowiązku zachowania tajemnicy przez przedstawicieli zawodu radcy prawnego. Adwokaci dysponują bowiem informacjami dotyczącymi dóbr osobistych człowieka, powierzonymi im np. podczas sprawy rozwodowej czy adopcyjnej, oraz takimi, które powierza się lekarzom (dotyczącymi stanu zdrowia). Dlatego też ochrona poufnego charakteru tych informacji musi być znacznie bardziej intensywna niż ochrona informacji znajdujących się w posiadaniu radców, dotyczących mienia. Należy jednak zauważyć, że obecnie doszło do znacznego zbliżenia uprawnień posiadanych przez te zawody prawnicze. Niemniej jednak zarezerwowane wyłącznie dla członków palestry prawo do bycia obrońcą w postępowaniu karnym pozwala na konstatację, że pogląd TK nie stracił w całości na aktualność.

„Interes osób korzystających z pomocy prawnej, nawet sfera ich prywatności «udostępniona» prawnikowi, mogą znaleźć się w konflikcie z innymi dobrami, również zasługującymi na ochronę, w szczególności dotyczącymi interesu całego społeczeństwa. Trybunał

²⁶ Wyrok z 2 lipca 2007 r. (K 41/05).

²⁷ *Ibidem*.

Konstytucyjny zwraca uwagę, iż konflikt taki zachodzi w szczególności w związku z wykonywaniem przez państwo jednej z jego podstawowych funkcji, a mianowicie – sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości”²⁸. Jest to szczególnie widoczne w sytuacji składania zeznań w charakterze świadka co do okoliczności objętych tajemnicą zawodową. Z jednej strony adwokat ma obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej, z drugiej jednak przepisy proceduralne nakładają obowiązek składania zeznań. W związku z tym Trybunał sformułował tezę, że obowiązkowi zachowania tajemnicy przez przedstawicieli zawodów prawniczych towarzyszy nie tylko prawo ich klientów do zachowania w dyskrekcji pewnych informacji, ale także prawo samych adwokatów i radców prawnych do określonych zachowań wobec organów wymiaru sprawiedliwości. Ustawodawca przewiduje jednak możliwość zachowania milczenia przez osoby zobowiązane do zachowania tajemnicy zawodowej – w przypadku adwokatów poufność obejmuje jednak wyłącznie te informacje, które zostały uzyskane od klienta w związku z udzielaniem pomocy prawnej czy prowadzeniem sprawy (w tych wypadkach mamy do czynienia z bezwzględnym zakazem przesłuchiwania obrońcy w charakterze świadka). „W przeciwnym razie, w pewnych sytuacjach wypełnienie obowiązku dyskrekcji byłoby niemożliwe, a ochrona osób, w których interesie ten obowiązek wprowadzono, okazałaby się iluzoryczna [...] Tylko sąd, i tylko w warunkach określonych w art. 180 § 2 k.p.k., może bowiem zwolnić adwokata, radcę prawnego, lekarza i dziennikarza od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej [...] «Zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej» [...] nie można traktować jako przypadku «ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw», do którego odnosi się art. 31 ust. 3 Konstytucji”²⁹ (wyjątek od obowiązku składania zeznań o charakterze względnym). W literaturze podkreśla się jednak, że osoby zobowiązane do zachowania tajemnicy jednak zobligowane są do składania zeznań na inne okoliczności, które nie są objęte poufnością zawodową³⁰.

Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej przez adwokata, wykluczający możliwość „zmuszenia” obrońcy do składania zeznań, stanowi cechę zawodu zaufania publicznego. Zaufanie publiczne należy bowiem pojmować nie tylko w aspekcie obiektywnym, jako ufność wszystkich obywateli do przedstawicieli danego zawodu, ale raczej w aspekcie subiektywnym, to znaczy jako uzasadnioną wiarę każdego obywatela, który zwrócił się o pomoc prawną do adwokata, że udzielone mu informacje nie zostaną ujawnione. Innymi słowy, zaufaniem publicznym będzie zaufanie wyrażane przez zindywidualizowanych obywateli w takim natężeniu (ilości), że uzyska ono wymiar publiczny.

3. Zdaniem TK „zawody zaufania publicznego” powinny być wykonywane w sposób zorganizowany, a działalność przedstawicieli tych zawodów winna cechować społeczna aprobatą. Tylko wówczas będzie możliwe osiągnięcie realnego „zaufania publicznego”. Według Trybunału zaufanie buduje się na podstawie kilku czynników, spośród których najważniejsze to:

²⁸ Wyrok z 22 listopada 2004 r. (SK 64/03).

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ W. Grzeszczyk, *Szczególny tryb uchylania tajemnicy zawodowej w postępowaniu karnym*, Prok. i Pr. 2002, nr 6, s. 123.

- przekonanie o zachowaniu przez wykonującego ten zawód dobrej woli,
- właściwa motywacja,
- należyta staranność zawodowa,
- wiara w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu danego zawodu,
- pełne i integralne respektowanie prawa, a zwłaszcza wartości konstytucyjnych (w ich hierarchii) oraz dyrektyw postępowania³¹.

Rola, jaką pełnią prawnicze zawody zaufania publicznego, nie jest obojętna zarówno dla społeczeństwa poszukującego pomocy w skomplikowanym procesie stosowania prawa, jak i dla państwa wspierającego działalność swoich obywateli. Ludzie potrzebują profesjonalnych porad prawnych, objaśnień w zakresie spraw, które ich dotyczą, zawierania kontraktów o poprawnej treści, zastępstwa w postępowaniu sądowym i egzekucyjnym. Dlatego też pieczę nad prawidłowym wykonywaniem czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przyznano samorządowi zawodowemu³². Przypomniał o tym Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lutego 2004 r. (P 21/02), czyniąc samorząd odpowiedzialnym w zakresie wykonywania zawodu w sposób godny, profesjonalny, przy respektowaniu wysokich standardów etycznych. Zdaniem TK społeczeństwo oczekuje od adwokatów posiadania wysokiego przygotowania merytorycznego do wykonywania zawodu, który to poziom jest możliwy do osiągnięcia poprzez realizację specjalistycznych szkoleń odbywanych w ramach aplikacji – już po uzyskaniu dyplomu. Z tego też względu samorząd zawodowy realizuje funkcje i zadania o charakterze publicznym (także władcze) wobec wszystkich osób wykonujących dany zawód zaufania publicznego i pozostających w stosunku przynależności korporacyjnej³³. Według TK „ustawodawca, zezwalając na powierzenie organom samorządu zawodowego określonych zadań z zakresu administracji publicznej i wprowadzając przymus przynależności do korporacji zawodowej, podnosi interes publiczny do rangi uzasadnienia i ostatecznego celu wyposażenia organów samorządu zawodowego w wymienione atrybuty”³⁴.

Trybunał Konstytucyjny zauważył przy tym, że należytemu sprawowaniu pieczy przez samorząd mogą towarzyszyć napięcia, czy nawet konflikty między środowiskowymi interesami grupy wykonującej określony zawód a interesem publicznym. Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednak, że ustrojową rolą samorządu zawodowego nie jest niwelowanie środowiskowych interesów osób wykonujących zawody zaufania publicznego, ale zmierzanie do ich uzgodnienia z interesem publicznym. Jednakże zakres i sposób harmonizowania przez samorząd interesu publicznego z interesem środowiskowym nie może być pozostawiony nieskrepowanemu prawem uznaniu korporacji samorządowych i ich organów i poddany tylko uregulowaniom wewnątrzkorporacyjnym.

³¹ Wyrok z 18 lutego 2004 r. (P 21/02), powtórzony następnie w wyroku TK z 2 lipca 2007 r. (K 41/05).

³² W wyroku z 18 lutego 2004 r. (P 21/02) Trybunał Konstytucyjny określił obowiązek sprawowania „pieczy” jako „swoistą funkcję nadzorczą”. Zdaniem P. Sarneckiego pojęcie pieczy winno „w wyższym stopniu niż w ramach «nadzoru» sugerować stosowanie rozmaitych form instruktażu, doradztwa, wyjaśniania i innej pomocy, choć nie wyklucza ono także stosowania podobnych do «nadzoru», bardziej władczych form oddziaływania”. P. Sarnecki, *Art. 17*, (w:) L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 5.

³³ Powierzenie samorządom zawodowym spraw z zakresu administracji publicznej, zobowiązanie ich do troski o ochronę interesu publicznego stanowią wyraz zaufania państwa do danej grupy zawodowej jako całości. P. Sarnecki, *Art. 17*, s. 5.

³⁴ Wyrok z 23 kwietnia 2008 r. (SK/07).

Unormowania te nie mogą w szczególności wyłączać czy ograniczać treści uregulowań konstytucyjnych i ustawowych gwarantujących wolności oraz prawa osób pozostających poza organizacyjnymi ramami korporacji samorządowych³⁵.

Z kolei w wyroku z 26 listopada 2003 r. (SK 22/02) TK orzekł, że celem powołania samorządu zawodowego jest dbanie o to, aby dany zawód wykonywały osoby charakteryzujące się posiadaniem wysokiej wiedzy specjalistycznej oraz reprezentujące odpowiedni poziom etyczny. Z tego względu ustawowo ogranicza się wolność świadczenia działalności gospodarczej wyłącznie do członków danej korporacji zawodowej, którzy spełniają wymogi uprawniające do wykonywania zawodu adwokata. Dopuszczenie innych osób do wykonywania tego zawodu zaufania publicznego jest sprzeczne z interesem publicznym, ponieważ podważałoby ochronę praw obywateli i bezpieczeństwo obrotu prawnego. Trybunał przypomniał, że wysoką jakością usług prawnych świadczonych przez adwokatów i radców prawnych zapewnia wiele instytucji, między innymi: „obostrzony tryb kwalifikowania członków obu korporacji; obowiązek odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego lub adwokackiego; gwarancje niezależności w wykonywaniu zawodu; niezależność samorządowa, odpowiedzialność dyscyplinarna; enumeratywnie wyliczone formy wykonywania zawodu” oraz powinność ubezpieczenia się adwokatów od odpowiedzialności majątkowej³⁶.

Trybunał podniósł, że konieczność „spełnienia wysokich wymagań stawianych przez ustawodawcę osobom wykonującym zawód zaufania publicznego jest uzasadniona tym, iż powierzone są im zadania o szczególnym charakterze czy gwarancji wolności i praw jednostki”³⁷. Z tego względu dopuszczalna jest reglamentacja prawna wykonywania zawodu zaufania publicznego, w szczególności gdy idzie o uzyskanie prawa do wykonywania zawodu oraz wyznaczenie sposobu i ram jego wykonywania. Konieczne jest także określenie powinności adwokatów wobec państwa i samorządu zawodowego. Zdaniem TK konstytucyjna „wolność wykonywania zawodu” zakłada wręcz potrzebę istnienia takich regulacji, zwłaszcza w odniesieniu do zawodu adwokata³⁸.

Z kolei w wyroku z 22 maja 2001 r. (K 37/00) TK wskazał, że cel funkcjonowania zawodów zaufania publicznego, jakim jest sprawowanie pieczy w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony, pociąga za sobą przymusową przynależność do samorządu wszystkich tych osób, które uważają się za wykonujące tego rodzaju zawody. Podkreślił również, że samorząd zawodowy „ma nie tyle eliminować czy niwelować partykularne interesy osób wykonujących zawody zaufania publicznego, ile zmierzać do ich uzgodnienia z interesem publicznym przez samych zainteresowanych. Może to pociągać konieczność wprowadzenia całego szeregu ograniczeń zarówno w zakresie wolności wykonywania zawodu, jak i wolności podejmowania działalności gospodarczej, jeżeli z działalnością taką wykonywanie zawodu miałyby się wiązać”.

Z orzecznictwa TK wynika, że samorząd zawodowy jako podmiot sprawujący pieczę nad prawidłowym pełnieniem przez członków korporacji adwokackiej zawodu zaufania publicznego winien skupić się w szczególności na dwóch aspektach: a) szko-

³⁵ Wyrok z 18 lutego 2004 r. (P 21/02).

³⁶ Ta ostatnia przesłanka została wskazana w wyroku z 19 kwietnia 2005 r. (K 6/06).

³⁷ Wyrok z 7 maja 2002 r. (SK 20/00).

³⁸ Wyrok z 1 grudnia 2009 r. (K 4/08).

leniu aplikantów adwokackich (choć należy w tym miejscu podkreślić, że samorząd jest odpowiedzialny również za system szkoleń organizowanych po uzyskaniu wpisu na listę adwokatów, dba w ten sposób o wysoki standard przygotowania teoretycznego i praktycznego członków korporacji, jak i b) egzekwowaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej wobec adwokatów, czyli pełnieniu funkcji kontrolnej poprzez stosowanie przewidzianego w ustawie o adwokaturze systemu kar, gwarantowaniu tym samym odpowiedniego poziomu etycznego „mecenasów”. Samorząd winien mieć także możliwość udziału (a nie wyłączenie) w procedurach weryfikacyjnych kandydatów do wykonywania tego zawodu.

Z faktu, że pewne zawody uzyskały charakter zawodów zaufania publicznego, wynika, w rozumieniu Konstytucji, ustawowa dopuszczalność nakładania pewnych ograniczeń w zakresie konstytucyjnej wolności dostępu do zawodu i jego wykonywania (art. 65 ust. 1 Konstytucji)³⁹.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lutego 2004 r. (P 21/02) orzekł, że sprawa naboru na aplikację adwokacką jest sprawą publiczną i z tego względu winna ona pozostać poza zakresem unormowań korporacyjnych, a podlegać regulacji ustawowej. Stanowisko to podtrzymał w wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (K 6/06), stwierdzając, że weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór. Trybunał podkreślił, że Konstytucja nie przesądza jednoznacznie trybu, w jakim powinno się odbywać kształcenie teoretyczne oraz przygotowanie praktyczne do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych. Niemniej dla dobra wymiaru sprawiedliwości stanowiącego element interesu publicznego i dla dobra osób (podmiotów) korzystających z pomocy prawnej przygotowanie to winno odpowiadać kryteriom wysokiej jakości i wiarygodności kojarzonej z pojęciem zaufania publicznego. Zdaniem TK „utrzymanie przez ustawodawcę reglamentowanych zawodów prawniczych stanowi wyraz przekonania, że istnieją ważne społeczne racje ich wyodrębnienia dla wykonywania kwalifikowanych czynności w sferze stosowania prawa”.

Według TK „dopuszczalność wkraczania w zakres konstytucyjnie gwarantowanej wolności tylko na podstawie ustawy oraz nieodzowna przejrzystość zasad przeprowadzania konkursu prowadzą do uznania za niezbędne ustawowego określenia zasad postępowania konkursowego. Dotyczy to zwłaszcza zakresu, w jakim przebieg i wyniki konkursu stanowią przesłanki dla podejmowania decyzji wyznaczających zakres korzystania przez uczestników konkursu z ich wolności, określonych w art. 65 ust. 1 Konstytucji. Przejrzystość zasad przeprowadzania konkursu oraz jego zakres merytoryczny i przebieg, określone przez te zasady, mają niewątpliwie znaczenie dla korzystania z wolności wyboru zawodu przez kandydatów na aplikacje oraz dla samego podejmowania przez nich decyzji dotyczącej przystąpienia (lub nieprzystąpienia) do danego konkursu”⁴⁰.

Według TK możliwość ustawowej limitacji zawodów zaufania publicznego w zakresie

³⁹ Wyrok z 19 kwietnia 2006 r. (K 6/06).

⁴⁰ Wyrok z 18 lutego 2004 r. (P 21/02).

dostępności, jak i ich wykonywania (nad czym pieczę sprawuje samorząd zawodowy), wynika z ich istoty. Nie kwestionując potrzeby wglądu czynnika państwowego (w tym zwłaszcza Ministra Sprawiedliwości) w ustalanie zasad egzaminu adwokackiego, Trybunał zauważył, że wyłączenie wszelkiego wpływu samorządu adwokackiego na ustalanie zasad składania egzaminu zawodowego (jakim jest egzamin adwokacki) uniemożliwiłoby samorządowi wywiązanie się w istotnym zakresie z powinności konstytucyjnej, unormowanej w art. 17 ust. 1 ustawy zasadniczej. „Wymaga to zagwarantowania samorządowi zawodowemu odpowiedniego uczestnictwa w określaniu zakresu przedmiotowego egzaminu adwokackiego, a nadto – adekwatnej reprezentacji tego samorządu w składzie komisji do przeprowadzenia egzaminu [...]” Wymóg odpowiedniego (adekwatnego) udziału winien być rozumiany jako gwarancja uczestniczenia w działaniach merytorycznych związanych z określeniem zakresu egzaminu adwokackiego, a ponadto – zgodnie z naturą egzaminu – sprawdzenia umiejętności zawodowych, predysponujących do wykonywania zawodu adwokata. Winien on ponadto odpowiadać zasadzie samorządności, tj. kształtowania przez samorząd zawodowy, jego reprezentacji w składach wspomnianych tu ciał kolegialnych (zespołu ustalającego zestaw pytań na potrzeby egzaminu oraz komisji do przeprowadzenia egzaminu). Wykonywanie przez samorząd zawodowy adwokatów funkcji określonych w art. 17 ust. 1 Konstytucji wymaga ponadto uczestnictwa przedstawicieli samorządu w postępowaniu odwoławczym po przeprowadzeniu egzaminu adwokackiego.

Samorządu nie można także pozbawić wpływu na sam przebieg szkolenia aplikantów, ponieważ w poważnym stopniu ograniczyłoby to możliwość realizacji konstytucyjnej powinności właściwego (pełnego) sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu. Do zadań samorządu należy bowiem troska o właściwy merytoryczny i etyczny poziom przygotowania zawodowego aplikantów adwokackich do przyszłego wykonywania zawodu adwokata. Z tego względu pożądane jest, aby cały przebieg aplikacji adwokackiej został objęty pieczę organów samorządu adwokackiego, nakierowaną na należyte wykonywanie zawodu. „Pozostawienie świadczenia pomocy prawnej (...) bez wymogu uprzedniego przygotowania zawodowego (po ukończeniu studiów prawniczych) oraz bez wyspecjalizowanej kontroli zawodowej może prowadzić do niepożądanych skutków społecznych. W szczególności idzie tu o nieodwracalne prawne następstwa błędnych porad czy nieuświadomianych bądź wynikłych z braku doświadczenia zawodowego zaniechań”⁴¹.

„Powierzenie – w drodze ustawy zwykłej – samorządowi adwokatów czy radców prawnych prowadzenia aplikacji jest możliwe w zgodzie z Konstytucją i może być merytorycznie uznane za zasadne”⁴². Zdaniem Trybunału długoletni dorobek korporacji adwokackiej oraz potrzeba „należytego wykonywania zawodu” nie budzą wątpliwości co do kwalifikacji samorządu adwokackiego w sferze prowadzenia szkolenia zawodowego, w tym szkolenia kandydatów do zawodu w formie aplikacji.

W wyroku z 17 lutego 2007 r. (SK 10/07) TK odniósł się do innego obowiązku spoczywającego na samorządzie adwokackim, a mianowicie na prowadzeniu całego postępowania dyscyplinarnego wobec adwokatów i aplikantów adwokackich. Trybunał uznał

⁴¹ Wyrok z 19 kwietnia 2006 r. (K 6/06).

⁴² Wyrok z 18 lutego 2004 r. (P 21/02).

za zasadne wprowadzenie szczególnej odpowiedzialności dyscyplinarnej zwłaszcza w kontekście funkcjonowania zawodów zaufania publicznego. Autonomię i samorządność tej grupy zawodowej chroni się bowiem przez „określenie w przepisach prawa odpowiedzialności dyscyplinarnej, która [...] tworzy funkcję ochronną i w ten sposób zapewnia członkom [...] korporacji niezbędną swobodę i niezależność przy wykonywaniu zawodu. To pozwala na inne wyznaczenie zakresu kontroli sądowej, bo kontrolę tę należy postrzegać nie tylko w kontekście ochrony praw jednostki, ale też jako instrument nadzoru państwa nad samorządami zawodowymi, a tych uprawnień nie należy zakreślać zbyt szeroko”. Jednocześnie Trybunał przypominał, że w ramach procedury dyscyplinarnej – której wynikiem może być poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub represji – należy stosować gwarancje ustanowione w II Rozdziale Konstytucji⁴³. Chodzi tu w szczególności o zasady związane z prawem do sądu (m.in. jawności postępowania, publicznego ogłoszenia rozstrzygnięcia, możliwości korzystania z pomocy obrońcy czy prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia).

W wyroku z 8 grudnia 1998 r. (K. 41/97) Trybunał wskazał, że przyjęty model odpowiedzialności dyscyplinarnej znajduje wyraźną podstawę w konstytucyjnej normie, a dokładnie w art. 17 Konstytucji. Jego zdaniem w sprawach dyscyplinarnych nie ma jednak konstytucyjnego obowiązku respektowania tych zasad, które bezpośrednio wynikają z art. 176 ust. 1 Konstytucji (czyli zasady co najmniej dwuinstancyjności postępowania), bo nie są to sprawy od początku do końca rozpatrywane przez sądy, a tylko poddane końcowej kontroli ze strony sądu.

Według TK postępowanie dyscyplinarne prowadzone przez organy samorządu zawodów zaufania publicznego stanowi ważny element wypełniania przez nie konstytucyjnej funkcji sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem tych zawodów. Trybunał zwrócił jednak uwagę, że organizacja takiego postępowania, wymierzane w nim kary, jak i skutki tych kar muszą się mieścić w granicach interesu publicznego i jego ochrony (art. 17 ust. 1 Konstytucji), nie naruszając przy tym art. 31 ust. 3 Konstytucji⁴⁴. Poza tym istniejący w tzw. pragmatykach zawodowych samorządów system sankcji i procedur zapewniających przestrzeganie reguł deontologii jawi się jako gwarancja świadczenia usług na odpowiednim poziomie⁴⁵.

Trybunał Konstytucyjny zajmował się również kwestią orzekania przez samorządy zawodowe najsurowszej kary dyscyplinarnej, uznając, że zakaz ubiegania się przez osoby dyscyplinarnie wydalone z samorządów zawodowych o ponowny wpis na odpowiednią listę samorządową, wynikający z art. 82 ust. 2 Prawa o adwokaturze, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W wyroku z 18 października 2010 r. (K 1/09) TK stanął na stanowisku, że zniesienie zakazu ubiegania się o ponowny wpis na listę adwokatów przez osobę, wobec której orzeczono karę wydalenia z adwokatury, nie spowoduje żadnego istotnego ograniczenia efektywności działania samorządów zawodowych i nie upośledzi ich zdolności do realizacji celów wskazanych w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny docenił szczególnie rodzaj działalności, jaką

wykonyują przedstawiciele zawodów zaufania publicznego, wskazując, że brak możliwości rehabilitacji i powrotu do zawodu osób wykluczonych z szeregów palestry, nawet po upływie wielu lat i po naprawieniu skutków ocenionej krytycznie działalności, budzi wątpliwości z punktu widzenia godności tych osób, która jest nienaruszalna i winna być chroniona przez władze publiczne (art. 30 Konstytucji).

4. Mimo że Konstytucja z 1997 r. jedynie wspomina o „zawodach zaufania publicznego”, nie jest to pojęcie zupełnie obce i nieznanne. Przez całe wieki kształtowała się bowiem jego treść przy okazji realizowania – m.in. przez adwokatów – spraw mających decydujące znaczenie dla życia jednostki. Wprowadzenie do ustawy zasadniczej tego pojęcia nie oznaczało w związku z tym wykreowania zupełnie nowej konstrukcji prawnej, choć trudno mówić o zastanym rozumieniu tego zwrotu. Miał on bowiem mimo wszystko charakter klauzuli generalnej, wymagającej doprecyzowania w praktyce. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny doprowadził do odkodowania (ustalenia) treści tego terminu poprzez badanie norm prawnych i wypowiedzi doktryny, jak również analizę funkcji adwokatury. Opierając się na treści poglądów TK opisujących zakres znaczeniowy „zawodu zaufania publicznego”, zawód adwokata można scharakteryzować jako profesję o szczególnej, podlegającej ochronie prawnej nazwie, związanej z ingerencją w prawa i obowiązki innych podmiotów poprzez przyjmowanie od nich informacji dotyczących faktów z życia osobistego i obowiązku zachowania w tym względzie tajemnicy, wykonywaną pod pieczę samorządu zawodowego nie dla zysku, ale dla zaspokojenia interesu publicznego przez osoby starannie wyselekcjonowane i legitymujące się wysokim poziomem etycznym, jak i wiedzą merytoryczną.

⁴³ Stanowisko takie TK wyraził w wyroku z 8 grudnia 1998 r. (K 41/97), a następnie podtrzymał w wyroku z 17 lutego 2007 r. (SK 10/07).

⁴⁴ Wyrok z 18 października 2010 r. (K 1/09).

⁴⁵ Wyrok z 18 marca 2003 r. (K 50/01).