Paweł Kuczma¹

Przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, przymus adwokacko-radcowski, adwokat, radca prawny

Keywords: Constitutional Court, compulsory legal representation, advocate, barrister

Streszczenie

Artykuł ma na celu przedstawienie przymusu adwokacko-radcowskiego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, głównie w oparciu o orzecznictwo Trybunału odnoszące się do tej instytucji. W tym celu przedstawiono istotę przymusu adwokacko-radcowskiego oraz jego zakres, a także wyłączenia przedmiotowe i podmiotowe. Zawrócono też uwagę na udział prawników zagranicznych przed TK. W zakończeniu natomiast podniesiono potrzebę reformy tej instytucji.

Abstract

Compulsory legal representation in the proceedings before the Constitutional Tribunal

The aim of the article was to analyze compulsory legal representation in the proceedings before the Constitutional Tribunal, mainly based on jurisprudence of the Constitutional Tribunal related to this institution. For this purpose, the essence and scope of this insti-

¹ ORCID ID: 0000-0003-1443-4742, doktor habilitowany, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego Publicznego Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Zielonogórski. E-mail: p.kuczma@wpa.uz.zgora.pl

tution, as well as subjective and objective exclusions have been presented. Attention was also paid to the participation of foreign lawyers in the proceedings before the Constitutional Tribunal. Finally, the need to reform this institution was raised.

I. Wprowadzenie

Przymus adwokacko-radcowski należy rozumieć jako obowiązkowy udział (zastępstwo strony) adwokata lub radcy prawnego przed sądem lub przy podejmowaniu danej czynności procesowej. W piśmiennictwie wskazuje się, że jego celem jest zapewnienie pełnego profesjonalizmu przy podejmowaniu działań, w zgodzie z obowiązującymi wymogami, zarówno z zakresu prawa formalnego, jak i prawa materialnego² co gwarantuje reprezentacja przez fachowego pełnomocnika. Od zawodowych pełnomocników, mających odpowiednie umiejętności i gruntowną wiedzę prawniczą, należy bowiem oczekiwać, że występując przed organem władzy sądowej nie będą wymagać pouczania ani pomocy, co jest związane z tym, że stopień trudności i złożoności rozpoznawanych przez sąd spraw jest zasadniczo wysoki i ponadprzeciętny³, a czynności procesowe będą podejmować w sposób poprawny i sprawny, czyniąc w ten sposób zadość koncepcji ekonomiki procesowej i postulatowi szybkości postępowania⁴.

Przymus adwokacko-radcowski ma dwie zasadnicze postacie. Wyróżnia się przymus względny i bezwzględny. Ten pierwszy pozwala na to, aby strona podejmowała czynności procesowe samodzielnie. W sytuacji jednak, gdy chce skorzystać z pomocy osoby trzeciej, jej pełnomocnikiem może być wyłącznie adwokat lub radca prawny (w sprawach własności przemysłowej –

² C. Kłak, *Przymus adwokacko-radcowski a skarga na przewlekłość postępowania*, „Ius Novum” 2012, nr 1, s. 42.

³ T. Zembrzusi, *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011, s. 360.

⁴ T. Zembrzusi, *Kilka uwag o przymusie adwokacko-radcowskim w postępowaniu przed Sądem Najwyższym po nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego*, „Przegląd Sądowy” 2006, nr 1, s. 121.

rzecznik patentowy⁵, a w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami – doradca podatkowy⁶). Natomiast przymus bezwzględny oznacza, że wszelkie czynności procesowe mogą być podejmowane wyłącznie przez wykwalifikowanych pełnomocników procesowych (adwokatów lub radców prawnych), a z kolei czynności podjęte bez udziału profesjonalistów, a tylko przez stronę, nie wywołują żadnych skutków prawnych⁷.

Należy wskazać, że stosowanie surowszych wymagań formalnych przy wnoszeniu pism procesowych przed sądami wyższych instancji zaobserwować można w rozwiązaniach legislacyjnych licznych państw, a dopuszczalność takich ograniczeń, jako niestanowiących ograniczenia prawa do sądu, a zatem naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁸, została zaaprobowana w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu⁹.

Polski system prawny charakteryzuje się m.in. tym, że ustawodawca zakłada stosowanie przymusu adwokacko-radcowskiego jedynie w niewielkim zakresie¹⁰. Przymus ten wprowadzono albo przez sądami najwyższych instancji (Sądem Najwyższym, Naczelnym Sądem Administracyjnym) lub też na poziomie sądów niższych instancji, ale w ramach procedur, których stosowanie może wywoływać trudności i które wymagają pewnego poziomu profesjonalizmu¹¹.

⁵ Art. 87¹ § 1 ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43 poz. 296 ze zm.), dalej: KPC. Zob. także J. Wilk, *Pozycja procesowa doradcy podatkowego w postępowaniu sądowoadministracyjnym po nowelizacji ustawy proceduralnej*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 5, s. 205.

⁶ Art. 175 § 3 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2019, poz. 2325).

⁷ M. Rybka, *Obrona z urzędu a przymus adwokacko-radcowski*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2009, nr 8, s. 50.

⁸ Konwencja z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, Nr 61 poz. 284).

⁹ Zob. na przykład wyrok ETPC z 22 marca 2007 r. w sprawie S. przeciwko Polsce (skarga nr 59519/00), a także postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08. Odmienne zob. M. Dąbrowski, *Prawo do sądu administracyjnego w świetle standardów wynikających z treści art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3, s. 123.

¹⁰ T. Ereciński, *Kilka refleksji o przymusie adwokacko-radcowskim*, [w:] *XX lat samorządu radców prawnych 1982–2002. Księga jubileuszowa*, red. J. Żuławski, Warszawa 2002, s. 61.

¹¹ Przykładowo zastępstwo uczestników postępowania przez adwokatów lub radców prawnych obowiązuje w postępowaniu w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy

Przymus adwokacko-radcowski występuje również w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, gdzie ma stanowić filtr skarg bezzasadnych i wątpliwych z merytorycznego punktu widzenia¹².

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy instytucji przymusu radcowsko-adwokackiego na tle orzecznictwa trybunalskiego w kontekście jego ujęcia jako swoistego przejawu formalizmu procesowego w postępowaniu przed TK. W artykule przedstawione zostały wymagania stawiane osobom mogącym występować przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zastanowić należy się jednak, czy są one adekwatne do wagi problemów, z którymi przychodzi mierzyć się pełnomocnikom procesowym przed tymi organami władzy sądowniczej? Czy wielość skarg niepodlegających ostatecznie merytorycznemu rozpatrzeniu nie jest aby wynikiem pewnych niedomagań związanych ze szkoleniem w ramach aplikacji i późniejszą praktyką? Czy współcześnie powinna zostać wyodrębniona grupa specjalnych prawników-kasatorów mających uprawnienia do występowania przed sądami najwyższych instancji?

II. Istota i zakres przymusu adwokacko-radcowskiego w orzecznictwie TK

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 30 czerwca 2010 r., sygn. Ts 270/08, przedstawił, na czym polega rola procesowa profesjonalnych pełnomocników w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną. „Przymus adwokacko-radcowski został wprowadzony w interesie skarżącego¹³. U podstaw jego wprowadzenia znajduje się, obok nadzwyczajnego charakteru tego środka jako instrumentu ochrony praw i wolności konstytucyjnych, przede wszystkim dążenie do zapewnienia prawidłowego sformułowania skargi konstytucyjnej i uczynienia jej środkiem zdolnym do wszczęcia postępowania wstępnego przed Trybunałem Konstytucyjnym, a równocześnie chęć ograniczenia spraw, w których skarga byłaby środkiem przedwczesnym, zbędnym

rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. (art. 578² § 1 Kodeksu postępowania cywilnego).

¹² M. Masternak-Kubiak, *Procedura postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 2000, s. 183.

¹³ Por. postanowienia TK z: 25 października 2000 r., Ts 24/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 268 oraz 15 lipca 2004 r., Ts 11/04, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 206

lub niedopuszczalnym z punktu widzenia ochrony interesów osób składających taką skargę¹⁴.

Celem omawianego przymusu jest zapewnienie rzeczowego i profesjonalnego dialogu pomiędzy stroną reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika a sądem. Instytucja ta ma ograniczać sporządzanie wadliwych pism procesowych i tym samym odciążać sędziów od dodatkowej pracy związanej ich badaniem. Przymus adwokacko-radcowski wspomaga zatem stronę w dochodzeniu jej praw oraz zapewnia wysoki poziom postępowania sądowego¹⁵. „Wysoki stopień sformalizowania niektórych postępowań – w tym przede wszystkim postępowania kasacyjnego – wymaga zagwarantowania odpowiedniej pomocy prawnej ich uczestnikom. Chodzi tu o zapobieganie wadliwemu sporządzaniu pism procesowych, a tym samym uniknięcie obciążania sędziów dodatkową pracą związaną z ich rozpatrywaniem”¹⁶. Okazuje się zatem, że instytucja ta służy nie tylko samej stronie, ale jest pomocna także sędziom.

Obowiązkowy udział profesjonalisty łagodzi rygory daleko idących wymagań procesowych. Z istoty zawodu adwokata i radcy prawnego wynika, że zawodowy pełnomocnik będzie wykonywał swoje obowiązki w sposób fachowy, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą i należytą starannością¹⁷.

Trybunał Konstytucyjny odnosi się do instytucji przymusu adwokacko-radcowskiego z aprobatą. Zdaniem tego organu „wprowadzenie przymusu adwokackiego należy postrzegać nie jako ograniczenie, ale przeciwnie, jako gwarancję właściwej realizacji prawa do sądu. Dopuszczenie możliwości sporządzania skarg kasacyjnych przez pełnomocników nieprofesjonalnych powodowałoby faktyczne ograniczenie prawa do sądu. Przymus adwokacki ma na celu zapewnienie skardze kasacyjnej odpowiedniego poziomu merytorycznego i formalnego. Od adwokata czy radcy prawnego można oczekiwać znajomości przepisów procedury obowiązującej w postępowaniu sądowym i wiedzę tę egzekwować”¹⁸. Życzliwość dla tej instytucji w rzeczywistości płynie

¹⁴ Postanowienie TK z 30 czerwca 2010 r., Ts 270/08.

¹⁵ Zob. wyrok TK z 8 kwietnia 2014 r., SK 22/11, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 37, cz. III, pkt 3.3.

¹⁶ Wyrok TK z 21 czerwca 2016 r., SK 2/15.

¹⁷ Zob. wyrok TK z 12 lipca 2011 r., SK 49/08, cz. III, pkt 5.3.1.

¹⁸ Zob. wyrok TK z 6 października 2015 r., SK 19/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 141, cz. III, pkt 1. „Wprowadzenie bezwzględne przymusu również w żaden sposób nie ogranicza wykonania prawa do sądu, gdyż w miejsce strony wstępuje zawodowy pełnomocnik, który posiada

z tego, że teoretycznie (bo jak pokazują badania w praktyce wygląda to zgoła inaczej) chroni sądy najwyższych instancji przed zalewem skarg oczywiście bezzasadnych. Nie sposób się w tym miejscu zgodzić z tezą TK, że umożliwienie nieprofesjonalistom sporządzania skarg kasacyjnych powodowałoby ograniczenie prawa do sądu. Na etapie postępowania przed sądami niższych instytucji przymus adwokacko-radcowski co do zasady nie występuje i nikt nie podważa, nie prawo do sądu nie jest tam realizowane.

Przymus adwokacko-radcowski przed Trybunałem Konstytucyjnym ma szeroki zakres. Obowiązkowe zastępstwo w postępowaniu sądowokonstytucyjnym nie ogranicza się bowiem do sporządzenia skargi konstytucyjnej i zażalenia na postanowienie odmawiające nadania jej dalszego biegu, ale dotyczy pisma procesowego stanowiącego uzupełnienie wskazanych braków skargi¹⁹, a także odnosi się do innych czynności procesowych w postępowaniu, w tym wniosku o przywrócenie terminu²⁰.

Z pewnością przymus adwokacko-radcowski stanowi przejaw formalizmu procesowego. Strona jest zmuszona bowiem do ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika procesowego, który powinien sporządzić i podpisać się pod każdym pismem procesowym wnoszonym do Trybunału Konstytucyjnego, aby pismo takie można było uznać za skutecznie złożone. W ten sposób chroni się jednak stronę niemającą odpowiedniej wiedzy i doświadczenia prawniczego od podejmowania czynności mogącej jej zaszkodzić, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45). Trybunał Konstytucyjny, będąc związany granicami skargi, nie może bowiem samodzielnie ustalać jej przedmiotu, a konsekwencją braku spełnienia warunków formalnych skargi jest odmowa nadania takiemu pismu procesowemu dalszego biegu.

wiedzę oraz doświadczenie w prowadzeniu danego rodzaju spraw. To powinno, po pierwsze, przyspieszyć postępowanie, a po drugie – pomóc obywatelowi w rozwiązaniu jego przypadku prawnego w sposób należyty”. K. Łukasik, *Konstytucyjne prawo do sądu „każdego” a przymus adwokacko-radcowski w sprawie skargi kasacyjnej w postępowaniu przed Sądem Najwyższym*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*” 2013, sectio G, vol. LX 2, s. 165.

¹⁹ Postanowienie TK z 6 lipca 2006 r., sygn. Ts 62/06. Także M. Paździor, *Instytucjonalny model skargi kasacyjnej w Polsce*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 277.

²⁰ Postanowienie TK z 11 lutego 2010 r., Ts 20/08.

III. Wyłączenie przedmiotowe i podmiotowe od przymusu adwokacko-radcowskiego przed TK

Od obowiązkowego zastępstwa skarżącego przed Trybunałem Konstytucyjnym przez adwokata lub radcę prawnego występują pewne wyjątki. Dotyczą one albo rodzaju czynności podejmowanych przed sądem konstytucyjnym (wyłączenia przedmiotowe) lub osób, które czynności procesowe będą dokonywać (wyłączenia podmiotowe). Ich istnienie nie podważa jednak twierdzenia, że przymus adwokacko-radcowski przed TK ma charakter bezwzględny.

Przymus adwokacko-radcowski nie dotyczy bowiem sytuacji, w której skarżący nie posiada możliwości poniesienia kosztów pomocy prawnej i w tym celu występuje z wnioskiem o ustanowienie adwokata lub radcy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Skarżący powinien stosowny wniosek złożyć do sądu rejonowego swojego miejsca zamieszkania, na podstawie przepisów o postępowaniu cywilnym (art. 44 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym²¹). Złożenie wniosku wstrzymuje bieg terminu do wniesienia skargi (art. 44 ust. 3 uTK) i dlatego sam wniosek winien zostać złożony przed upływem terminu do złożenia skargi konstytucyjnej²². Czynność ta nie jest bezpośrednio realizowana przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko przed sądem powszechnym, ale wywołuje skutki temporalne w przedmiocie postępowania przed TK.

Instytucja pełnomocnika z urzędu stanowi jedną z postaci tzw. prawa ubogich (obok zwolnienia od kosztów postępowania²³), które zapewnia osobom niezamożnym możliwość m.in. wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentacji w postępowaniu przed TK.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, wyraził pogląd, że „pomoc państwa dla strony, która nie jest w stanie ponieść kosztów profesjonalnej pomocy prawnej, jest istotna z uwagi na zapewnienie realizacji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd (art.

²¹ Ustawa z 30 listopada 2016 r. (Dz.U. 2019, poz. 2393), dalej uTK.

²² M. Urbaniak, *Odmowa sporządzenia skargi konstytucyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika wyznaczonego z urzędu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XL, s. 346–347.

²³ Zwolnienie od kosztów postępowania nie następuje przed Trybunałem, gdyż skarga konstytucyjna jest wolna od opłaty sądowej.

45 ust. 1 Konstytucji). Dostęp do sądu musi być zagwarantowany z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyny majątkowej”. Zdaniem TK problem świadczenia pomocy prawnej osobom ubogim posiada rangę konstytucyjną oraz podstawy wynikające z wiążących Polskę międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka²⁴.

Należy jednak przypomnieć, że wyznaczenie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej nie zobowiązuje profesjonalnego pełnomocnika do sporządzenia określonego środka zaskarżenia. Nie jest on bowiem związany opinią strony i może odmówić sporządzenia skargi konstytucyjnej, jeśli w jego przekonaniu nie zachodzą przesłanki uzasadniające jej wywiedzenie²⁵. „W ten sposób adwokat (radca prawny) zyskuje status bardzo zbliżony do statusu sądu realizującego tzw. przesąd”²⁶. Adwokat powinien jednak niezwłocznie przystąpić do zbadania, czy w sprawie istnieją przesłanki do sporządzenia skargi konstytucyjnej, a w razie stwierdzenia braku podstaw – do sporządzenia opinii w formie pisemnej, doręczenia jej bez zbędnej zwłoki klientowi i dziekanowi Okręgowej Rady Adwokackiej oraz powiadomieniu sądu o sporządzeniu takiej opinii²⁷. W takim wypadku

²⁴ Art. 6 ust. 3 lit. c EKPC odnosi się do przyznania pomocy prawnej jedynie w sprawach karnych, ale w wypadku spraw cywilnych „art. 6 ust. 1 może w niektórych przypadkach nakładać na państwo obowiązek zapewnienia pomocy profesjonalnego pełnomocnika, gdy pomoc taka jest niezbędna w celu uzyskania rzeczywistego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, czy to dlatego, że prawo przewiduje obowiązkowe zastępstwo przez adwokata, jak ma to miejsce w prawie krajowym niektórych umawiających się państw w odniesieniu do niektórych kategorii sporów, czy to z powodu skomplikowanego charakteru norm proceduralnych lub sprawy”. Zob. wyrok ETPC z 9 października 1979 r., skarga nr 6289/73, *Airey przeciwko Irlandii*.

²⁵ M. Urbaniak, op.cit., s. 348. Także art. 118 § 5 KPC.

²⁶ Postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08.

²⁷ Uchwała Nr 61/2007 Naczelnej Rady Adwokackiej z 15 września 2007 r. w sprawie trybu postępowania adwokatów wyznaczonych z urzędu do oceny zasadności sporządzenia i wniesienia kasacji, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia i skargi konstytucyjnej. „Kwestia odmów sporządzania kasacji (od 6 lutego 2005 r. skarg kasacyjnych) była przedmiotem badania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, który wyrokami z 22 marca 2007 r. w sprawach *Siałkowska*, nr 8932/05, i *Staroszczyk*, nr 59519/00, przeciwko Polsce stwierdził, że adwokat ma prawo odmówić sporządzenia i wniesienia kasacji, ale powinien to uczynić na piśmie, aby osoba korzystająca z pomocy prawnej miała świadomość, na jakiej podstawie prawnej odmówiono wniesienia kasacji. Jednocześnie odmowa winna być sporządzona w rozsądnym terminie, aby strona mogła nadal skutecznie korzystać z dostępu

klient ma jeszcze możliwość skorzystania z pełnomocnika z wyboru, jak również wystąpienia o ustanowienie kolejnego pełnomocnika z urzędu²⁸. W przypadku radcy prawnego w razie stwierdzenia oczywistej bezzasadności lub braku podstaw do wniesienia skargi lub jeżeli naruszałoby to wymogi ustawowe w tym zakresie wyznaczony radca prawny winien niezwłocznie sporządzić i przedstawić klientowi pisemną opinię prawną w tym przedmiocie zawierającą prośbę o podpisanie i przesłanie w terminie 7 dni od dnia otrzymania przez klienta opinii pisemnej zgody na zaniechanie sporządzania lub wniesienia skargi oraz pouczenie, że jeżeli klient nie zgadza się ze stanowiskiem wyznaczonego radcy prawnego może wypowiedzieć pełnomocnictwo lub wnosić o wyznaczenie innego radcy prawnego z urzędu oraz niezwłocznie zawiadomić dziekana o przesłaniu klientowi opinii²⁹.

Od obowiązku zachowania przymusu adwokacko-radcowskiego w zakresie sporządzenia i wniesienia skargi oraz reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem, zwalnia się z mocy prawa skarżących, którzy są: sędzią, prokuratorem, adwokatem, radcą prawnym lub notariuszem albo profesorem lub doktorem habilitowanym nauk prawnych (art. 44 ust. 1 uTK). Osoby te samodzielnie mogą występować przed wspomnianymi instytucjami, ponieważ dysponują wystarczającą wiedzą prawniczą, aby sprostać skomplikowaniu sprawy przed TK³⁰. Z pewnością w takich sytuacjach skarżący może mieć problem z obiektywną oceną okoliczności sprawy. Zdaniem

do wymiaru sprawiedliwości czy to poprzez żądanie wyznaczenia nowego pełnomocnika z urzędu, czy też – ustanowienia pełnomocnika z wyboru”. Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 3579, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/5F2001BD> (11.05.2020).

²⁸ M. Urbaniak, *op.cit.*, s. 349.

²⁹ § 25 i § 26 uchwały Nr 36/VII/2008 Krajowej Rady Radców Prawnych z 27 września 2008 r. o uchwaleniu „Dobrych praktyk radcy prawnego wyznaczonego z urzędu w postępowaniu dotyczącym skargi kasacyjnej, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia i skargi konstytucyjnej”.

³⁰ Wobec treści normy inferowanej z art. 66 ust. 2 uTK występowanie adwokata (radcy prawnego) we własnej sprawie przed TK nie budzi żadnych wątpliwości. Dla porządku warto jednak przywołać fragment uzasadnienia wyroku TK w sprawie o sygn. SK 2/15, gdzie kwestia ta była przedmiotem rozstrzygnięcia w zakresie postępowania kasacyjnego w sprawach karnych. „Trybunał uznał, że ograniczenie uprawnień adwokatów polegające na wyłączeniu możliwości samodzielnego sporządzenia, jak i podpisania kasacji we własnej sprawie nie jest niezbędne dla realizacji celów przymusu adwokackiego w postępowaniu kasacyjnym”.

Trybunału Konstytucyjnego okoliczność ta ma jednak drugorzędne znaczenie. Nie można bowiem z góry założyć, że nawet bardzo wyraźne i osobiste zaangażowanie w rozstrzygnięcie danej sprawy wyłącza jednocześnie możliwość profesjonalnego sporządzenia i wniesienia pisma procesowego spełniającego wszystkie wymogi prawne właściwe dla danego środka zaskarżenia i racjonalnie przedstawiającej stanowisko prawne. Istotą i podstawowym celem przymusu adwokackiego jest dbałość o wysoki merytoryczny poziom pisma inicjującego postępowanie. Nie chodzi nawet o tę warstwę pisma, która ma służyć przekonaniu organu władzy sądowniczej o zasadności formułowanej argumentacji, ale o zachowanie kryteriów, które umożliwią uznanie skargi konstytucyjnej (czy kasacji w postępowaniach przed sądami) za sporządzoną poprawnie pod względem formalnym i merytorycznym³¹.

Należy zauważyć, że zwolnienie od obowiązku zachowania przymusu adwokacko-radcowskiego nie obejmuje radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa i komorników. W tym zakresie zauważalna jest pewna niekonsekwencja ustawodawcy i, tytułem uwag *de lege ferenda*, należałoby rozważyć poszerzenie katalogu zwolnień podmiotowych, o których mowa w art. 44 ust. 1 uTK. Byłoby to uzasadnione choćby z tego względu, że zgodnie z art. 25 ustawy o radcach prawnych wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie stosuje się do osób, które przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko Prezesa Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, jej wiceprezesa lub radcy albo wykonywały zawód komornika. Skoro ustawodawca zrównuje uprawnienia takich osób z uprawnieniami radców (i adwokatów – na podstawie stosownej regulacji), to można byłoby przyznć im prawo reprezentowania samych siebie (bez pomocy adwokata lub radcy prawnego) przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Nie wymaga się natomiast od osób zwolnionych z obowiązku realizacji przymusu adwokacko-radcowskiego wykonywania danego zawodu. Za Z. Klatką należy wskazać, że nabycie prawa do wykonywania zawodu nie jest zespolone z obowiązkiem jego faktycznego wykonywania³². Z tego też względu nawet okresowy brak możliwości wykonywania czynności służbowych, np. z uwagi na stan zdrowia czy też przejście w stan spoczynku sędziego lub prokuratora,

³¹ Wyrok TK z 21 czerwca 2016 r., SK 2/15.

³² Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 193.

a pozostałych osób na emeryturę, nie oznacza utraty przez nich kwalifikacji zawodowych³³. Stanowisko to jest ugruntowane w orzecznictwie SN, przed którym przymus adwokacko-radcowski obowiązuje i wydaje się być adekwatne do postępowania przed TK. Innymi słowy zdolność postulacyjną ma także we własnej sprawie emerytowany adwokat³⁴. SN wskazał, że w art. 87 § 2 k.p.c. „wśród osób w nim wymienionych nie ma emerytowanego adwokata, a tylko adwokat jako strona lub jej organ”.

Utrata zdolności postulacyjnej osób wymienionych w art. 44 ust. 1 uTK będzie miała miejsce w sytuacji utraty przez nich kwalifikacji do wykonywania danego zawodu. Należy przez to rozumieć następujące sytuacje: „skreślenia z listy adwokatów, radców prawnych, złożenia sędziego z urzędu (bądź zrzeczenia się urzędu), wydalenia ze służby prokuratorskiej, pozbawienia prawa do wykonywania zawodu (lub w przypadku notariuszy – prawa prowadzenia kancelarii) – chyba że osoby pozbawione prawa do wykonywania swojego zawodu przystąpiły do wykonywania innego zawodu”³⁵ objętego treścią art. 44 ust. 1 uTK albo jednocześnie są profesorami lub doktorami habilitowanymi nauk prawnych.

Utratę kwalifikacji może też być odebranie stopnia naukowego wskutek popełnienia oszustwa naukowego czyli plagiatu, w drodze decyzji rady właściwej jednostki organizacyjnej, stwierdzającej nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu³⁶, a także orzeczenia prawomocnym wyrokiem karным zakazu zajmowania stanowiska, utraty zdolności do czynności prawnych lub uprawnocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego wobec adwokata lub radcy prawnego, na podstawie którego ukarany zostanie zakazem czasowej utraty zdolności postulacyjnej.

Za swego rodzaju czasową utratę kwalifikacji zawodowych należy uznać sytuacje, gdy radca prawny zostanie prawomocnie skazany na karę dyscyplinarną w postaci zawieszenia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego

³³ T. Zembrzusi, *Dostępność skargi kasacyjnej w procesie cywilnym*, Warszawa 2008, s. 252.

³⁴ Wyrok SN z 24 listopada 1997 r., II CKN 270/97; postanowienie SN z 30 września 2008 r., II CZ 65/08.

³⁵ J. Bodio, *Przymus adwokacko-radcowski – uwagi o stanie obecnym i perspektywach zmian*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2015, nr 1, s. 80.

³⁶ Na podstawie art. 29 i n. ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. 2017, poz. 1789).

na czas od trzech miesięcy do pięciu³⁷, także na podstawie art. 65² ust. 1 – w razie tymczasowego zawieszenia radcy prawnego w czynnościach zawodowych przez sąd dyscyplinarny w szczególnie uzasadnionych okolicznościach sprawy, jeszcze w trakcie trwania postępowania dyscyplinarnego. Z kolei karę dyscyplinarną zawieszenia adwokata w czynnościach zawodowych na czas od trzech miesięcy do pięciu lat przewiduje Prawo o adwokaturze (art. 81 ust. 1 pkt 4)³⁸. Skoro profesjonalny pełnomocnik traci czasowo uprawnienie do wykonywania zawodu i reprezentowania klientów, nie może korzystać z prawa do występowania w swoim imieniu i na swój rachunek przed Trybunałem Konstytucyjnym. Nie ma bowiem prawa do korzystania z dobrodziejstw, jakie niesie za sobą legitymowanie się tytułem zawodowym adwokata lub radcy prawnego. Wpływu na zdolność postulacyjną nie będzie miała natomiast zmiana wykonywanego zawodu pod warunkiem, że nowy zawód będzie objęty dyspozycją art. 44 ust. 1 uTK. „Za utratę kwalifikacji nie można uznać zawieszenia prawa do wykonywania zawodu adwokata lub radcy prawnego, np. z przyczyn określonych w art. 28 ust. 1 u.r.pr. (tj. wykonywania zawodu adwokata, podjęcia pracy w organach wymiaru sprawiedliwości, w organach ścigania lub kancelarii notarialnej, czy też podjęcia pracy w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa)”³⁹.

IV. Prawnik zagraniczny w postępowaniu przed TK

Na podstawie ustawy o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰ uprawnienia prawników zagranicznych z Unii Europejskiej, którzy posiadają tytuł zawodowy uzyskany w państwie macierzystym, zostały zrównane z uprawnieniami adwokata i radcy prawnego. Uprawnienie to nie ma jednak charakteru bezwzględnego. Ustawa ta wprowadziła pewne wyjątki od powyższej zasady, o których mowa w art. 17 i w art. 38 tejże regulacji. Mianowicie przy wykonywaniu czynności polegają-

³⁷ Ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. 2020, poz. 75), dalej u.r.pr.

³⁸ Ustawa z 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz.U. 2019, poz. 1513, 1673, 2020).

³⁹ J. Bodio, op.cit., s. 80.

⁴⁰ Ustawa z 5 lipca 2002 r. (Dz.U. 2016, poz. 1874, 2019, poz. 730), dalej: ustawa o prawnikach zagranicznych.

cej na reprezentowaniu klienta w postępowaniu, w którym zgodnie z obowiązującymi przepisami wymagane jest, aby strona była reprezentowana przez adwokata lub radcę prawnego, prawnik z Unii Europejskiej ma obowiązek współdziałać z osobą wykonującą jeden z tych zawodów⁴¹.

Skorzystanie z przymusu adwokacko-radcowskiego jest wymagane także w sytuacji, w której prawnik z Unii Europejskiej, posiadający tytuł zawodowy uzyskany w państwie macierzystym, nie reprezentuje klienta, lecz występuje we własnej sprawie, a zatem gdy jest skarżącym. Prawników zagranicznych nie obowiązuje bowiem zwolnienie wynikające z art. 44 ust. 1 uTK.

W związku z powyższym, aby prawnik zagraniczny mógł występować przed Trybunałem Konstytucyjnym, musi zawrzeć z adwokatem lub radcą prawnym umowę o współpracy. Umowa ta musi być zawarta wcześniej niż data sporządzenia i złożenia skargi do Trybunału. „Brak umowy o współpracy w chwili sporządzenia i wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego stanowi, na podstawie odpowiednio stosowanego art. 38 i art. 17 ust. 4 ustawy o prawnikach zagranicznych, brak formalny uniemożliwiający nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu”⁴². Przy okazji Trybunał Konstytucyjny przypominał, że umowa o współpracy powinna szczegółowo określać, co wynika z art. 17 ust. 2 ustawy o prawnikach zagranicznych, warunki i sposób współdziałania prawnika zagranicznego z adwokatem lub radcą prawnym.

V. Kasatorzy w innych państwach

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie wymaga się od profesjonalnych pełnomocników spełnienia szczególnych, dodatkowych wymogów formalnych. Jest to zrozumiałe, gdyż grupy adwokatów i radców prawnych są w naszym państwie jednorodne i nie występuje gradacja kompetencji wyrażona w aktach prawnych (w przeciwieństwie do Wielkiej Brytanii, gdzie występują profesjonalni prawnicy o odmiennych uprawnieniach procesowych: *barristers i solicitors*⁴³). Nie oznacza to jednak, że model obowiązujący w na-

⁴¹ M. Piechocki, *Adwokat w Unii Europejskiej*, „Rzeczpospolita” z 12 lipca 2014 r.

⁴² Postanowienie TK z 16 stycznia 2013 r., Ts 22/11.

⁴³ A. Cieśliński, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, t. II, Warszawa 2007, s. 111.

szym państwie jest właściwy. Należy bowiem wskazać, że istnieją państwa, gdzie funkcjonuje specjalny korpus wyspecjalizowanych prawników, o wyższym poziomie specjalizacji, wiedzy czy doświadczenia, którego członkowie posiadają prawo reprezentacji klienta przed sądami najwyższych instancji (np. w Belgii – adwokaci przy Sądzie Kasacyjnym, we Francji – *Advocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation*). W Niemczech prawnicy uzyskują prawo występowania przed sądami najwyższych instancji na skutek mianowania przez ministra sprawiedliwości co najmniej po pięciu latach nieprzerwanej praktyki w zawodzie i ukończeniu 35 roku życia. Natomiast we Włoszech adwokatami kasacyjnymi są osoby uprawnione do praktykowania przy sądach i trybunałach, od których wymaga się wykazania minimum ośmioletniego stażu wykonywania zawodu⁴⁴.

VI. Zakończenie

W Polsce niedawne propozycje utworzenia grupy prawników wyspecjalizowanych w sprawach przed sądami najwyższych instancji (tzw. „korpusu kasatorów”) nie znalazły uznania wśród samych zainteresowanych⁴⁵. Tymczasem statystyki są nieubłagane a ich analiza pokazuje, że w 2018 r. w 75% spraw odmówiono nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Okazuje się zatem, że „zwykle” przygotowanie adwokata i radcy prawnego w ramach aplikacji i późniejszej praktyki jest niewystarczające, aby poprawnie zredagować skargę konstytucyjną⁴⁶. Specyfika skargi kasacyjnej i skargi wnoszonej do TK wy-

⁴⁴ J. Bodio, op.cit., s. 83.

⁴⁵ M. Domagalski, *Czy przyszedł czas na prawników kasatorów*, „Rzeczpospolita” z 18 maja 2011 r. Na niski poziom doświadczenia pełnomocników w sprawach kasacyjnych wskazywali sędziowie Sądu Najwyższego. Zdaniem sędziów SN ustanowienia korpusu adwokatów i radców prawnych specjalizujących się w postępowaniach kasacyjnych usprawniłoby pracę sądów najwyższych instancji. Adwokatura nie wyraziła zgody w specjalnym memorandum przedłożonym Ministrowi Sprawiedliwości na tworzenie korpusów pełnomocników o specjalnych uprawnieniach – kasatorów, gdyż takie rozwiązanie miałoby się okazać niekonstytucyjne i prowadzące do ograniczenia dostępu do pomocy prawnej. Zob. Z. Klatka, *To nas dotyczy*, „Radca.pl. Kwartalnik OIRP w Katowicach” 2016, nr 1, s. 41.

⁴⁶ Zob. M. Pilich, *Kasator: Czy grozi nam prawnicza kasta – adwokatów kasacyjnych*, „Rzeczpospolita” z 14 maja 2014 r.

maga od jej autora także znajomości orzecznictwa danego sądu. Problemem jest również nierzadki brak należytej staranności przy jej wnoszeniu i uchybienia formalne⁴⁷. Nie można również tracić z pola widzenia tego, że profesjonalni pełnomocnicy okazują się być mało asertywni wobec żądań swoich klientów i kierują skargi niejako „na życzenie” zapominając o swoim prawie do odmowy złożenia skargi w sytuacji jej oczywistej bezzasadności. Pewnym remedium na ten stan rzeczy mogłoby się okazać korzystanie przez składy orzekające z prawa do poinformowania właściwych organów lub ich organów zwierzchnich w razie stwierdzenia istotnych naruszeń prawa (lub okoliczności mających wpływ na ich powstanie) uchybieniach⁴⁸, czyli zawiadamiania właściwych Rad Adwokackich czy Okręgowych Izb Radców Prawnych o wadach pism procesowych celem uruchomienia postępowania dyscyplinarnego.

Być może zatem do dyskusji w tej materii warto byłoby powrócić i skorzystać z rozwiązań obowiązujących w państwach obcych, aby cele przymusu adwokacko-radcowskiego zostały przed Trybunałem Konstytucyjnym urzeczywistnione, a sądy najwyższych instancji nie musiały rozpatrywać skarg niedopuszczalnych, wadliwych formalnie czy merytorycznie bezzasadnych. Sposobów rozwiązania tego problemu jest kilka⁴⁹. Najdalej idącym rozwiązaniem jest stworzenie nowej, specjalnej grupy prawników-kasatorów zorganizowanych w ramach odrębnego samorządu prawniczego, z własną organizacją, strukturą, zasadami etycznymi i odpowiedzialnością dyscyplinarną. Model pośredni przewidywałby przyznanie możliwości występowania wszystkim adwokatom i radcom prawnym, ale po zdaniu odpowiedniego egzaminu umiejętności. Trzeci model, związany z najmniejszymi obostrzeniami, uzależniałby prawo do reprezentacji przed TK, SN i NSA od odpowiednio długiej, faktycznej praktyki zawodowej. Rozważenia wymagałoby umożliwienie korzystania z uprawnień kasacyjnych profesorom i doktorom habilitowanym nauk prawnych – bez konieczności potwierdzania swojej wiedzy egzaminem lub doświadczeniem praktycznym. Wprowadzenie dodatkowych umiejętności dla wykonywania pomocy prawnej przed sądami najwyższych instancji nie

⁴⁷ Ł. Zalewski, NSA wytyka błędy pełnomocnikom i oddala skargi, „Dziennik. Gazeta Prawna” z 9 listopada 2017 r.

⁴⁸ Np. zgodnie z art. 155 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2019, poz. 2325).

⁴⁹ Wyrok TK z 7 maja 2002 r., SK 20/00.

jest bowiem niekonstytucyjne. Ustawa zasadnicza zakłada przecież stawianie wysokich wymagań osobom wykonującym zawody zaufania publicznego⁵⁰.

Wybór modelu powinien zostać poprzedzony poważnym dyskusjom w kręgach prawniczych, konsultacjom społecznym i wyborze przez prawodawcę takiego modelu, który najlepiej sprawdziłby się w polskiej rzeczywistości prawnej.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie ugruntowuje rozumienie istoty przymusu adwokacko-radcowskiego sformułowane w piśmiennictwie. Instytucja ta nie wzbudziła jak dotąd zastrzeżeń co do jej zgodności z Konstytucją; więcej – jest postrzegana (m. zd. mylnie) jako jedna z gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu. Należy też wskazać, że przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie różni się od stosowania tej instytucji przed sądami sprawującymi wymiar sprawiedliwości. Jest stosowany w szerokim zakresie przedmiotowym przed Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunał brak spełnienia tego wymogu formalnego przy wnoszeniu pism procesowych ocenia rygorystycznie.

Literatura

- Bodio J., *Przymus adwokacko-radcowski – uwagi o stanie obecnym i perspektywach zmian*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2015, nr 1.
- Cieśliński A., *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, t. II, Warszawa 2007.
- Dąbrowski M., *Prawo do sądu administracyjnego w świetle standardów wynikających z treści art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3.
- Domagalski M., *Czy przyszedł czas na prawników kasatorów*, „Rzeczpospolita” z 18 maja 2011 r.
- Ereciński T., *Kilka refleksji o przymusie adwokacko-radcowskim*, [w:] *XX lat samorządu radców prawnych 1982–2002. Księga jubileuszowa*, red. J. Żuławski, Warszawa 2002.
- Klatka Z., *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 1999.
- Klatka Z., *To nas dotyczy*, „Radca.pl. Kwartalnik OIRP w Katowicach”, 2016, nr 1.
- Kłak C., *Przymus adwokacko-radcowski a skarga na przewlekłość postępowania*, „Ius Novum” 2012, nr 1.
- Masternak-Kubiak M., *Procedura postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzcíński, Warszawa 2000.

⁵⁰ Ibidem.

- Łukasik K., *Konstytucyjne prawo do sądu „każdego” a przymus adwokacko-radcowski w sprawie skargi kasacyjnej w postępowaniu przed Sądem Najwyższym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Sklodowska” 2013, sectio G, vol. LX.
- Paździor M., *Instytucjonalny model skargi kasacyjnej w Polsce*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013.
- Piechocki M., *Adwokat w Unii Europejskiej*, „Rzeczpospolita” z 12 lipca 2014 r.
- Pilich M., *Kasator: Czy grozi nam prawnicza kasta – adwokatów kasacyjnych*, „Rzeczpospolita” z 14 maja 2014 r.
- Rybka M., *Obrona z urzędu a przymus adwokacko-radcowski*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2009, nr 8.
- Urbaniak M., *Odmowa sporządzenia skargi konstytucyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika wyznaczonego z urzędu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XL.
- Wilk J., *Pozycja procesowa doradcy podatkowego w postępowaniu sądowoadministracyjnym po nowelizacji ustawy proceduralnej*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 5.
- Zalewski Ł., *NSA wytyka błędy pełnomocnikom i oddala skargi*, „Dziennik. Gazeta Prawna” z 9 listopada 2017 r.
- Zembrzusi T., *Dostępność skargi kasacyjnej w procesie cywilnym*, Warszawa 2008.
- Zembrzusi T., *Kilka uwag o przymusie adwokacko-radcowskim w postępowaniu przed Sądem Najwyższym po nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego*, „Przegląd Sądowy” 2006, nr 1.
- Zembrzusi T., *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011.