

Marek Antoni Nowicki

Europejski Trybunał Praw Człowieka - przegląd orzecznictwa : (edycja 18)

Palestra 38/11(443), 107-112

1994

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Marek Antoni Nowicki

Europejski Trybunał Praw Człowieka

Przegląd orzecznictwa

(edycja 18)

O adwokaturze

Postępowanie prowadzone przez radę adwokacką w związku z podaniem o wpis na listę aplikantów; długość okresu postępowania przed Radą Stanu.

DE MOOR przeciwko Belgii (orzeczenie – 23 czerwca 1994; A. 292. A)

Skarżący był przez wiele lat zawodowym oficerem w wojsku. Mając 51 lat przeszedł na emeryturę w stopniu kapitana. Dwa lata później ukończył studia

prawnicze, po czym zawiadomił przewodniczącego Stowarzyszenia Adwokatów w Hasselt, iż ma zamiar wystąpić z podaniem o wpis na listę aplikantów. Rada Adwokacka, dowiedziawszy się o planach De Moora, wyraziła negatywną opinię, stwierdzając, iż odbył on już karierę zawodową gdzie indziej, a adwokatura w Hasselt ma i tak za dużo członków. Nie zważając na to, De Moor złożył podanie. Rada postanowiła skonsultować się z prezesem Krajowego Stowarzyszenia Adwokatów, który nie znalazł powodów, które mogłyby uzasadniać odmowę. Mimo to w Hasselt wydano decyzję negatywną. Podkreślono w niej, iż zgodnie z przyjętą praktyką odmawia się zgody osobom, którym cała kariera zawodowa upłynęła poza adwokaturą.

W listopadzie 1983 roku De Moor wystąpił do Rady Stanu o uchylenie tej decyzji. Zarzucił, iż rada adwokacka nie stanowi „niezależnego i bezstronnego sądu” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

Rada Adwokacka w Hasselt, broniąc się, próbowała m.in. argumentować, iż Rada Stanu nie jest właściwa do rozpatrzenia tej sprawy. Ponadto, De Moor nie ma podstaw prawnych do wszczęcia postępowania, jako że przed wystąpieniem z podaniem nie złożył przyrzeczenia, a to oznacza, że już choćby tylko z tego powodu nie mógłby być wpisany na listę aplikantów.

Art. 429 kodeksu sądowego stanowi, iż „przyrzeczenie składa się podczas publicznego posiedzenia Sądu Apelacyjnego. Kandydaci są przedstawiani przez adwokata – patrona wpisanego przez co najmniej 10 lat na listę adwokatów w okręgu tego sądu, w obecności przewodniczącego miejscowo właściwego

Stowarzyszenia Adwokatów i na wniosek Rady Koronnego”.

Adwokatem może być tylko osoba, która ukończyła studia prawnicze, posiadająca obywatelstwo belgijskie lub obywatelstwo innego kraju członkowskiego Unii Europejskiej i stopień doktora praw i która złożyła już wcześniej przewidziane ustawą przyrzeczenie. Osoba taka składa w sekretariacie Stowarzyszenia Adwokatów podanie wraz z dokumentem zawierającym potwierdzenie złożenia przyrzeczenia.

Rada Adwokacka ocenia, czy kandydat spełnia wszystkie wymagania zawodowe i moralne pozwalające na uzyskanie uprawnień adwokackich. Sprawdza również, czy kandydat nie należy do kategorii osób, które zgodnie z kodeksem sądowym nie mogą być adwokatami. Chodzi o osoby zajmujące stanowiska sędziego lub urzędnika sądowego, notariusza, komornika sądowego, prowadzące działalność przemysłową lub handlową, zatrudnione za wynagrodzeniem w sektorze publicznym lub prywatnym (chyba że zatrudnienie to nie stanowi zagrożenia dla niezależności adwokata lub godności Adwokatury). Granice swobody decyzji przy podejmowaniu decyzji o wpisie na listę są szerokie. Swoboda ta nie może jednak wykroczyć poza granice określone w przepisach kodeksu sądowego.

Rada Adwokacka w Hasselt stwierdziła, że odmowa wpisu możliwa jest również na innych podstawach niż te, które w przypadku adwokatów lub aplikantów uzasadniałyby sankcje dyscyplinarne. Fakt zakończenia przez De Moora kariery zawodowej uprawniał, zdaniem Rady, do podjęcia inkryminowanej decyzji. Szczególnie z tego powodu, że

De Moor sam przyznał, że ma wystarczające środki utrzymania z emerytury, a praktykę adwokacką chciałby potraktować jedynie jako atrakcyjne zajęcie.

W odpowiedzi De Moor oświadczył, że właśnie z powodu niepewności co do przyjęcia do Adwokatury nie mógł znaleźć adwokata, który chciałby być jego patronem na czas aplikacji, bez czego z kolei złożenie przyrzeczenia było niemożliwe. Dałoby się to załatwić tylko przez wyznaczenie patrona *ad hoc*.

Postępowanie przed Radą Stanu trwało wyjątkowo długo. Najpierw przez kilka miesięcy audytor przygotowywał sprawozdanie. Stwierdził w nim, wbrew stanowisku Rady Adwokackiej, iż Rada Stanu jest właściwa do rozpatrzenia sprawy, a De Moor ma wystarczający interes prawny, aby domagać się uchylecia decyzji Rady Adwokackiej. Podkreślił, że absolwenci studiów prawniczych nie mają obowiązku składania przyrzeczenia przed wystąpieniem o wpis na listę aplikantów adwokackich. Odmowa wpisu może być uzasadniona albo ze względu na niespełnienie warunków określonych w art. 428 kodeksu sądowego (cytowane wcześniej – przyp.), albo z powodu niezdolności lub braku kwalifikacji do podjęcia praktyki adwokackiej. Rada Adwokacka w Hasselt posłużyła się jedynie argumentem zakończenia przez De Moora kariery zawodowej, co nie mogło stanowić podstawy odmowy. Audytor zaproponował więc uchYLECIE decyzji.

W odpowiedzi Rada Adwokacka dodała, iż argument, powołany w uzasadnieniu decyzji, mieści się w granicach szerokich uprawnień dyskrecjonalnych, z których korzysta w sferze spraw związanych z wpisem na listę.

Dopiero w 1987 roku Rada Stanu zwołała pierwsze posiedzenie. Upłynęły jeszcze kolejne cztery lata, zanim Rada Stanu uznała się w końcu za niewłaściwą do rozpatrzenia sprawy. W uzasadnieniu stwierdziła m.in., że „Biorąc pod uwagę relację między Adwokaturą a wymiarem sprawiedliwości i troskę o zachowanie niezależności adwokatów, ustawodawca nie chciał, aby decyzje rad adwokackich były objęte kontrolą sprawowaną przez Radę Stanu. Dlatego też decyzje Rady Adwokackiej nie mogą być uchylone przez Radę Stanu. Prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezależny i bezstronny sąd krajowy, które skarżący wywiódł z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie oznacza, iż Rada Stanu miałaby wydać orzeczenie w sprawie, która nie należy do jej właściwości”.

W skardze do Europejskiej Komisji Praw Człowieka De Moor zarzucił, iż Rada Adwokacka w Hasselt nie była bezstronna. Ponadto, postępowanie nie było ani rzetelne, ani publiczne i trwało niedopuszczalnie długo. Komisja wyraziła opinię, iż w przypadku każdego z postawionych zarzutów doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Trybunał zajął się w pierwszej kolejności kwestią możliwości zastosowania art. 6 ust. 1. Zwrócił uwagę, iż niewiele w istocie różni ją od sprawy H. przeciwko Belgii (orzeczenie z 30 XI 1987; A. 127), w której chodziło o ponowny wpis na listę adwokacką osoby wcześniej skreślonej na skutek orzeczenia dyscyplinarnego (patrz: „Palestra” nr 7–8/94). W przypadku, gdy ustawa określa warunki dostępu do określonego zawodu, a kandydat je spełnia, ma prawo do przyjęcia do tego zawodu. Zadaniem

Rady Adwokackiej w Hasselt była ocena czy De Moor odpowiada warunkom ustawowym.

W postępowaniu przed Trybunałem władze belgijskie twierdziły, iż odpowiedź powinna być negatywna, bowiem przed wystąpieniem z podaniem o wpis na listę aplikantów nie złożył przyrzeczenia.

Trybunał zgodził się z Komisją i skarżącym, którzy twierdzili, iż nie to w istocie stanowiło podstawę odmowy. Chodziło o wcześniejszą karierę zawodową De Moora. Przypomniał opinię przewodniczącego Krajowego Stowarzyszenia Adwokatów, z której wynikało, iż nic nie stoi na przeszkodzie, aby De Moor mógł zostać adwokatem. Skarżący miał uzasadnione podstawy, aby domagać się „realizacji prawa” do wpisu na listę aplikantów, które w istocie jest prawem „cywilnym” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Tak więc art. 6 Konwencji stosuje się.

De Moor kwestionował bezstronność rady adwokackiej ze względu na jej strukturę i stronniczość poszczególnych jej członków. Twierdził, iż złożona wyłącznie z adwokatów, kieruje się interesem grupowym, chcąc utrzymać *numerus clausus* i chronić w ten sposób praktykujących adwokatów przed koniecznością dzielenia się ograniczoną klientelą z innymi.

Władze belgijskie przekonywały, iż De Moor nie miał żadnych podstaw do oskarżeń Adwokatury o chęć eliminacji potencjalnych konkurentów. On sam przeszedł już na emeryturę i nie musi energicznie zabiegać o pieniądze. W tym samym czasie rada przyjęła dużą liczbę aplikantów, dla których adwokatura będzie stanowić wyłączne źródło utrzymania.

nia. Oni właśnie mogą być prawdziwymi konkurentami dla starszych członków palestry.

Trybunał zwrócił uwagę na fakt, że na podstawie kodeksu sądowego rady adwokackie korzystają z dużej swobody przy rozpatrywaniu podań o wpis na listę aplikantów. Decyzja o odrzuceniu podania nie może być jednak podjęta na innych podstawach niż przewidziane przepisami. Żadna z podstaw ustawowych nie wchodziła w grę w przypadku De Moora.

Skarżący nie miał do swojej dyspozycji środka odwoławczego. Kodeks sądowy nie zawierał też w owym czasie żadnych regulacji dotyczących publicznego charakteru postępowania w sprawie wpisu na listę. Nie zwołano publicznej rozprawy, nie ogłoszono też publicznie powziętej decyzji. Na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji De Moor był uprawniony do publicznej rozprawy, nie istniały bowiem żadne szczególne względy, przewidziane w tym artykule, które mogłyby usprawiedliwić jej brak (obyczajowe, porządek publiczny, bezpieczeństwo państwowe, dobro małoletnich, ochrona życia prywatnego stron, możliwość wyrządzenia szkody interesom wymiaru sprawiedliwości – przyp.).

Trybunał jednogłośnie orzekł, iż postępowanie nie spełniało wymogów art. 6 ust. 1, doszło więc do naruszenia Konwencji. W tej sytuacji Trybunał uznał, iż nie musi już badać kwestii braku bezstronności Rady Adwokackiej w Hasselt.

De Moor zarzucił ponadto przewlekłość postępowania przed Radą Stanu, które trwało prawie osiem lat. Władze belgijskie próbowały tłumaczyć ten fakt m.in. skomplikowanym charakterem sprawy, śmiercią sędziego sprawozdawcy, przejściem na emeryturę prezesa Rady.

Trybunał, podobnie jak wcześniej Komisja, nie zaakceptował tych argumentów uznając, iż okres rozpatrywania sprawy grubo przekroczył „rozsądny termin”. Naruszono więc art. 6 ust. 1 Konwencji. I w tym przypadku Trybunał był jednomyślny.

Trybunał nakazał wypłacenie De Moorowi kwoty 400 tys. franków belgijskich jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną (ok. 12 tys. dolarów) oraz zwrot poniesionych kosztów. Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Orzecznictwo:

16 VII 1971 Ringeisem przeciwko Austrii; 30 VII 1987 H. przeciwko Belgii; 27 VIII 1992 Tomasi przeciwko Francji; 23 XI 1993 A. przeciwko Francji.

W rubryce dotyczącej spraw adwokackich w działalności Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie będziemy ograniczać się do orzeczeń Trybunału w Strasburgu. Równie ważne są decyzje i raporty Europejskiej Komisji Praw Człowieka.

Opisana poniżej sprawa dotyczy zagadnienia gwarancji wolności stowarzyszenia się (art. 11 Konwencji) w przypadku adwokatury.

A. i inni przeciwko Hiszpanii (decyzja Komisji z 2 lipca 1990 roku o odmowie przyjęcia skargi do merytorycznego rozpatrzenia ze względu na jej oczywistą bezzasadność, skarga nr 13750/88, *Decisions and Reports* nr 66).

Ze skargą wystąpiła grupa adwokatów z Saragossy. Członków Grupy Młodych Adwokatów – stowarzyszenia powołanego do życia w celu obrony interesów aplikantów adwokackich i adwokatów rozpoczynających karierę. Zrzeszenie organizowało także działalność kulturalną. Było miejscem swobodnej dyskusji o problemach wymiaru sprawiedliwości.

2 września 1982 roku opublikowano dekret królewski wprowadzający ogólne regulacje określające prawa i obowiązki adwokatów, którego projekt przygotowały władze adwokatury. Na podstawie art. 3 tego dekretu Adwokatura została podzielona na stowarzyszenia regionalne, z których każde stało się korporacją prawa publicznego, posiadającą osobowość prawną.

Podstawowym zadaniem adwokatury jest regulowanie praktyki adwokackiej, obrona interesów zawodowych adwokatów oraz promowanie zasad prawidłowego wymiaru sprawiedliwości. Dekret definiuje zawód adwokata jako wolny i niezależny, wykonywany przez wpisanych na listę członków korporacji. Każ-

da z adwokatów regionalnych kierowana jest przez radę adwokacką, mającą również uprawnienia dyscyplinarne. Na jej czele stoi dziekan. Odwołania od decyzji rad adwokatów regionalnych są rozpatrywane przez Naczelną Radę Hiszpańskiej Adwokatury, a następnie przez sądy administracyjne.

Grupa Młodych Adwokatów z Saragossy uznała dekret za sprzeczny z konstytucją i bezprawny. Zwróciła się do Sądu Najwyższego o unieważnienie go. Skarga dotyczyła przede wszystkim postanowień, na których podstawie „grupy młodych adwokatów” zostały poddane kontroli rad adwokackich, a ponadto tworzenie i członkostwo w stowarzyszeniach mających te same cele co Adwokatura, uznano za bardzo poważne wykroczenie dyscyplinarne.

Sąd Najwyższy oddalił skargę. W tej sytuacji Grupa Młodych Adwokatów oraz wielu innych adwokatów indywidualnych wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą zarzucając, iż postanowienia te naruszają wolność stowarzyszenia się zagwarantowaną w art. 22 hiszpańskiej konstytucji. Trybunał oddalił skargę, stwierdzając m.in., że rzeczone przepisy są wewnętrznymi regulacjami adwokatury, które nie ograniczają w żaden sposób prawa do tworzenia przez młodych adwokatów stowarzyszeń poza Adwokaturą lub przyłączania się do nich. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego jedyną racją bytu tych

przepisów było zapobieżenie świadomemu utrudnianiu prowadzenia przez Adwokaturę normalnej działalności statutowej.

W skardze do Europejskiej Komisji Praw Człowieka znalazł się zarzut naruszenia art. 11 Konwencji, gwarantującego swobodę stowarzyszania się.

Komisja podkreśliła, iż w Hiszpanii stowarzyszenia adwokackie są instytucjami prawa publicznego, podlegającymi prawu i wykonującym zadania o charakterze ogólnym, a w szczególności świadczą niezależną i wykwalifikowaną pomoc prawną. Działają w ten sposób na rzecz umacniania zasad sprawiedliwości jako takiej. Wpis na listę członków adwokatury jest otwarty dla wszystkich, którzy spełniają warunki ustawowe i stanowią konieczny warunek podjęcia praktyki adwokackiej.

Institucja zawodowa, jaką jest Stowarzyszenie Adwokackie, zgodnie z orzecznictwem organów Konwencji nie może być uważane za stowarzyszenie w rozumieniu art. 11 Konwencji.

W części dotyczącej poddania „grup” kontroli władz adwokackich, Komisja zwróciła uwagę na fakt, że Grupa Młodych Adwokatów z Saragossy została utworzona w ramach adwokatury na długo przed wejściem w życie inkryminowanego dekretu.

Skarżący nigdy nie twierdzili, że chcieli założyć stowarzyszenie działające poza adwokaturą lub że ktoś im w tym przeszkadzał. Zdaniem Komisji przepisy dekretu stanowią wewnętrzne regulacje adwokackie i w żaden sposób nie ograniczają prawa skarżących na podstawie art. 11 Konwencji. Zarzut skarżących jest więc w tej części oczywiście bezzasadny.

Młodzi adwokaci zarzucili również, że dekret królewski ogranicza korzystanie z prawa do swobodnego tworzenia stowarzyszeń zawodowych poza Adwokaturą lub przyłączania się do takich organizacji, jeśli mają one te same cele co Adwokatura. W związku z tym Komisja przypomniała dotychczasowe orzecznictwo, z którego wynika, że przepisy dotyczące działalności zawodowych organów samorządowych nie mogą pozbawić przedstawicieli tych zawodów możliwości tworzenia lub przystępowania do stowarzyszeń zawodowych. W innym przypadku dochodzi do naruszenia art. 11 Konwencji Europejskiej. W rozpatrywanej sprawie pojawiła się więc kwestia, w jakim stopniu członkowie Adwokatury mają możliwość tworzenia lub przystępowania do stowarzyszeń zawodowych lub związków zawodowych.

Komisja podkreśliła, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 lipca 1987 roku podjął się interpretacji inkryminowanych przepisów dekretu i orzekł, iż przewidują one sankcje dyscyplinarne, ale tylko wtedy, gdy członkowie Adwokatury, indywidualnie lub grupowo, świadomie zakłócają jej normalne funkcje i działalność.

Zdaniem Komisji, ze względu na zasadę, zgodnie z którą Konstytucja Hiszpańska jest najwyższym prawem w tym kraju a Trybunał Konstytucyjny jej najwyższym interpretatorem, nie ma możliwości, aby inkryminowane przepisy dekretu mogły stać się podstawą ograniczeń swobody stowarzyszania się. Żadne zresztą sankcje skarżących nie dotknęły.

W tej sytuacji Komisja postanowiła odrzucić skargę uznając ją za pozbawioną podstaw.