



Warszawa, 18-05-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.561.15.2021.PKR

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Ministerstwo Sprawiedliwości

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

z uwagi na potrzebę zapewnienia skutecznej ochrony konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji RP) Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił z własnej inicjatywy¹ zbadać kwestię dotyczącą możliwości odbudowy rękojmi z uwagi na przeszłe czyny osoby, której ta przesłanka dotyczy.

Pismem z dnia 28 października 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do organów samorządów zawodów zaufania publicznego z prośbą o przekazanie informacji, czy w postępowaniu o wpis na listę danego samorządu ocena rękojmi następuje również przy uwzględnieniu czynów, których karalność uległa

¹ Art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.).

przedawnieniu albo co do których nastąpiło zatarcie skazania. Jednocześnie, Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie kopii (zanonimizowanych) uchwał organów samorządów dotyczących tej problematyki (negujących lub potwierdzających rękojmię w razie przedawnienia karalności lub zatarcia skazania) wraz z informacją o ich ewentualnym poddaniu sądowej kontroli z okresu ostatnich 5 lat.

Z analizy uchwał dotyczących notariuszy wynika, że odmawiano powołania w przypadku uznania kandydata na notariusza winnym w postępowaniu dyscyplinarnym (nieprawidłowe pobieranie opłat oraz wykorzystywanie pobranych opłat na spłatę własnego zadłużenia), a także za popełnienie wykroczenia w postaci zaboru w celu przywłaszczenia tablic kancelarii notarialnej. Rada Izby Notarialnej w Białymstoku, Rada Izby Notarialnej w Łodzi oraz Rada Izby Notarialnej w Rzeszowie opiniowały wnioski kandydatów, w przypadku których miało miejsce zatarcie skazania (w Łodzi zaopiniowano kandydata pozytywnie, w Białymstoku i Rzeszowie negatywnie). W każdym z przypadków Minister Sprawiedliwości odmówił powołania kandydata na stanowisko notariusza.

Z analizy uchwał przesłanych przez Krajową Izbę Radców Prawnych wynika, że postępowania wyjaśniające są prowadzone bardzo skrupulatnie. W ciągu ostatnich 5 lat wydano 20 uchwał odmawiających wpisu na listę radców prawnych w związku z uwzględnieniem czynów, których karalność uległa przedawnieniu albo co do których nastąpiło zatarcie skazania. Wpisów odmawiano w przypadku przestępstw: podrabiania podpisów, płatnej protekcji, oszustwa i wyłudzenia kredytu, próby przemycenia narkotyków do aresztu, prowadzenia samochodu pod wpływem alkoholu, a także w postępowaniu dyscyplinarnym za użycie groźby. W odniesieniu do spraw prowadzonych przez OIRP w Poznaniu oraz w OIRP w Wałbrzychu, mimo pozytywnego zaopiniowania kandydatów, Minister Sprawiedliwości złożył sprzeciw.

Sama konieczność badania przez organy samorządu zawodowego rękojmi ubiegającego się o przyjęcie w poczet przedstawicieli zawodu zaufania publicznego nie budzi wątpliwości, gdyż zasadnym jest, aby zawody zaufania publicznego wykonywały osoby cechujące się nienaganną postawą moralną. Niejasności powstają jednak w kontekście granic czasowych w badaniu

przeszłości kandydata. Przy ocenie przesłanki rękojmi wykonywania zawodu brane są również pod uwagę czyny popełnione w odległej przeszłości, w tym takie, których ściganie jest niedopuszczalne z powodu przedawnienia, a nawet takie, co do których nastąpiło zatarcie skazania.

W wyroku z dnia 5 kwietnia 2001 r., sygn. akt II SA 725/00, Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że: "O nieskazitelności charakteru świadczą takie przymioty osobiste jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, uczynność, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm, umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem". Na rękojmię natomiast, według Naczelnego Sądu Administracyjnego, składają się dwa elementy: cechy charakteru i dotychczasowe zachowanie. Jednocześnie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, termin *dotychczasowe zachowanie* oznacza: "zachowanie - postępowanie osoby ubiegającej się o wpis na listę (...) - do czasu wpisania na tę listę i to takie zachowanie, postępowanie, odpowiadające ocenom moralnym i etycznym, gwarantuje właściwe wykonywanie zawodu (...)". Przyjmuje się zatem powszechnie w orzecznictwie, że pod pojęciem nieskazitelnego charakteru rozumieć należy całokształt cech i zachowań w sferze zawodowej i prywatnej, który - poza wiedzą zweryfikowaną w przewidziany ustawą sposób - składa się na etyczno-moralny wizerunek osoby zamierzającej wykonywać zawód zaufania publicznego (vide: wyrok NSA z dnia 11 marca 2014 r. o sygn. akt II GSK 2052/12, wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2015 r. o sygn. akt II GSK 2074/13, wyrok NSA z dnia 11 marca 2014 r. o sygn. akt II GSK 2052/12, wyrok NSA z dnia 17 listopada 2017 r. o sygn. akt II GSK 447/16).

Natomiast w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2010 r., sygn. akt K 1/09, wydanym na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazano, że możliwe jest zastąpienie zakazu składania wniosków o ponowny wpis na listę korporacyjną innymi rozwiązaniami, które umożliwiłyby optymalizację realizacji obu wartości (por. wyżej). Na rzecz ich zastosowania przemawiają zarówno argumenty prawne (w tym konstytucyjne), jak i praktyczne. Najważniejsze znaczenie ma wśród nich nadmierny rygoryzm i automatyzm badanych przepisów. Powodują one, że osoby wydalone z samorządów zawodowych nigdy - nawet po upływie wielu lat i całkowitym

odstąpieniu od tych czynów, które spowodowały ich ukaranie, oraz naprawieniu ich skutków - nie mają szansy na rehabilitację i powrót do zawodu. Budzi to wątpliwości z punktu widzenia godności tych osób, która (w myśl art. 30 Konstytucji RP) jest nienaruszalna i powinna być szanowana przez władze publiczne. Jak wykazały w swoich pismach samorzady zawodowe, taki sam dożywotni skutek ma bowiem usunięcie z korporacji, zarówno z powodu niepłacenia składek, jak i popełnienia poważnego nadużycia zawodu kosztem zdrowia, życia, wolności lub majątku "klientów". Znaczenie miała również nieproporcjonalność charakteru zaskarżonych do TK przepisów do ich celu. Jest oczywiste, że dostęp do zawodów zaufania publicznego musi podlegać ograniczeniom, bo w interesie publicznym leży to, żeby zawody te były należycie wykonywane. Odmowa przywrócenia prawa wykonywania zawodu powinna jednak wynikać z niespełnienia przez osoby zainteresowane warunków merytorycznych (na przykład co do wykształcenia czy cech osobistych), a nie sztucznych przeszkód formalnych (absolutnej niedopuszczalności składania wniosku o ponowne przyjęcie do samorządu zawodowego).

Dodatkowo, w doktrynie wskazuje się, że – poza wyjątkowymi sytuacjami – **negatywne zachowania z przeszłości nie mogą bezterminowo, ujemnie ważyć na życiu człowieka i dożywotnio pozbawiać go możliwości wykonywania zawodu lub sprawowania funkcji. Człowiek ma prawo do poprawy oraz do odzyskania dobrego imienia, społecznego zaufania i szacunku, czyli prawo do odbudowy rękojmi.** Wynika to z jego niezbywalnej i przyrodzonej godności, chronionej konstytucyjnie i stanowiącej źródło wszystkich praw i wolności jednostki².

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z prośbą o przedstawienie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

² M. Bogusz. *Prawo do odbudowy rękojmi niezbędnej do wykonywania zawodu lub sprawowania funkcji we władzach przedsiębiorstwa*, „Prawo i więź” nr 2(36) Lato 2021, s. 40.

Proszę również Pana Ministra o przedstawienie opinii w przedmiocie ewentualnej zmiany przepisów obowiązujących we wskazanym wyżej zakresie.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/