



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 022 505 25 00, 022 505 25 01, fax 022 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, 1 lutego 2013 r.

OPINIA

Naczelnej Rady Adwokackiej

w sprawie poselskiego projektu ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym
wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ VII KADENCJI Druk nr 1048

Uzasadnienie projektu pozwala na ustalenie, że celem proponowanych zmian w obowiązujących ustawach określających podstawy i zasady prowadzenia sądownictwa dyscyplinarnego dla osób wykonujących wolne zawody prawnicze jest, zdaniem projektodawców, realizacja zasady, że odpowiedzialność dyscyplinarna tych osób powinna opierać się na zasadzie rozpatrywania spraw dyscyplinarnych przez niezależne sądy dyscyplinarne. W ocenie jego autorów projekt nie narusza konstytucyjnych zasad porządku prawnego w Polsce oraz nawiązuje do standardów wynikających z wiążących Polskę umów międzynarodowych.

Naczelna Rada Adwokacka krytycznie odnosi się tak co do założeń leżących u podstaw projektowanych zmian jak również co do przyjętego sposobu ich realizacji.

Główne założenie analizowanego projektu zakłada pozbawienie samorządu zawodowego adwokatów prowadzenia postępowania dyscyplinarnego a przez to postuluje zerwanie z niemalże stuletnią tradycją (sięgającą już 1918 roku) poruczenia na ręce samorządu zawodowego tego nadrzędnego elementu sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata. W założeniu autorów projektu taka radykalna zmiana, jest uzasadniona koniecznością zagwarantowania, że sprawy dyscyplinarne adwokatów będą rozpoznawane przez niezależne sądy, których przymiot - należy wnioskować z treści uzasadnienia projektu- ma przysługiwać tylko sądom powszechnym. Tymczasem jego autorzy nie dostrzegają, iż dotychczas obowiązujący model sądownictwa dyscyplinarnego realizuje postulat niezależności sądów w sprawach represyjnych, poprzez wprowadzenie m.in. gwarancji niezależności sędziowskiej jako jednej z naczelných zasad postępowania dyscyplinarnego jak również poprzez zabezpieczenie rozpoznania sprawy w toku instancyjnej kontroli przez Sąd Najwyższy.

Projektowana zmiana- wbrew stanowisku autorów projektu- nie znajduje również uzasadnienia w standardach wynikających z wiążących Polskę umów międzynarodowych. Zgodnie bowiem z ugruntowanym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału

Praw Człowieka, w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej mogą orzekać specjalnie w tym celu tworzone organy administracyjne lub korporacyjne, zwłaszcza jeżeli rozwiązania takie nawiązują do tradycji prawnych państw członkowskich Rady Europy (zob. Le Compte, Van Leuven i De Meyere przeciwko Belgii, skarga nr 6878/75, wyrok ETPC z 23 czerwca 1981 r., seria A nr 43).

NRA wskazuje, że projekt ustawy budzi również uzasadnione zastrzeżenia natury konstytucyjnej. W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie wskazywał, że to właśnie sprawanie pieczy należy do istoty samorządu utworzonego z woli ustawodawcy na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji (*por. m. in. wyrok TK z 6 marca 2012 roku, Sygn. K 15/08*,). Z tytułu wykonywania tej pieczy samorząd zawodowy staje się podmiotem prawa publicznego, dysponującym określonym wycinkiem władztwa publicznego, a obejmującym- zgodnie z praktyką jurysdykcyjną Trybunału Konstytucyjnego- dokonywanie czynności związanych z decydowaniem lub współdecydowaniem o dopuszczeniu do wykonywania zawodu, ustalaniem zasad etyki zawodowej, orzecznictwem dyscyplinarnym w sprawach odpowiedzialności za postępowanie sprzeczne z prawem zasadami etyki lub godności zawodu bądź za naruszenie obowiązków zawodowych. W wyroku z dnia 22 maja 2001 roku Trybunał Konstytucyjny wskazał, że należyte wykonywanie konstytucyjnych funkcji samorządu zawodowego wymaga zapewnienia mu możliwości nie tylko decydowania o tym, kto może wykonywać dany zawód, ale także kontrolowania sposobu jego wykonywania (*por. wyrok TK z dnia 22 maja 2001 roku, Sygn. K 37/00*) . Analizowany projekt pozbawiając samorząd zawodowy adwokatów prowadzenia sądownictwa dyscyplinarnego, pozbawia tym samym samorząd zawodowy adwokatów możliwości efektywnego wykonywania konstytucyjnego obowiązku sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu przez członków jego korporacji, co uzasadnia twierdzenie że proponowane rozwiązanie modelowe jest niezgodne z art. 17 Konstytucji.

Proponowany projekt musi budzić zastrzeżenia również ze względów pragmatycznych. Przyjęcie standardu w którym to sądy powszechne będą prowadziły postępowania dyscyplinarne adwokatów, w sposób negatywny wpłynie tak na realizację postulatu szybkości prowadzonego postępowania dyscyplinarnego (z uwagi na ilość spraw zawiątych w sądach powszechnych) jak również jakość wydawanych orzeczeń, ze względu na specyfikę wykonywanego zawodu i wynikającą z tego ocenę wagi naruszenia obowiązków zawodowych czy etycznych przez adwokata. Nie ma bowiem jakiegokolwiek racjonalnej przesłanki dla której sędziowie sądów powszechnych mieliby posiadać większe kwalifikacje w zakresie oceny czynności podejmowanych przez adwokata przez pryzmat wiążących go wysokich obowiązków zawodowych oraz standardów etycznych.

Podkreślić należy, że praktyka funkcjonowania usług prawniczych w Polsce, wskazuje że podstawową gwanacją prawidłowości funkcjonowania rynku usług prawniczych jest pewność klienta, że ewentualna szkoda zostanie naprawiona. Ten ostatni element jest gwarantowany na drodze postępowania cywilnego. Ten fragment kontroli sądowej nad praktyką prawniczą znajduje się w pełni w gestii sądów powszechnych, zaś wydane w równoległe toczącej się sprawie orzeczenie dyscyplinarne nie jest wiążące dla sądu cywilnego, tym bardziej że sąd powszechny samodzielnie dokonuje relewantnych ustaleń faktycznych w sprawie. Przypomnieć należy, że aktywnym uczestnikiem procesu ochrony klientów przed zdarzającymi się sporadycznie przypadkami nierzetelnego zachowania się członków samorządu zawodowego adwokatów jest NRA, która partycypuje w programie obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej adwokatów dążąc- z własnej inicjatywy- do sukcesywnego podnoszenia standardów tego ubezpieczenia. Tym samym zasadne jest twierdzenie, że występowanie z inicjatywą radykalnej zmiany poprawnie funkcjonującej instytucji postępowania dyscyplinarnego z uzasadnieniem, że stanowi ono fundamentalny element ochrony interesów klienta, świadczyć musi o niezrozumieniu istoty tej instytucji, której zasadniczym celem jest kontrolowanie

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że przygotowany przez Naczelną Radę Adwokacką projektu ustawy Prawo o adwokaturze wychodzi naprzeciw pojawiającym się sporadycznie głosom społecznym, zarzucającym- w ocenie NRA bezpodstawie- sądownictwu dyscyplinarnemu adwokatów braku niezawisłości. Proponowane w projekcie rozwiązanie ustrojowe, polegające na utworzeniu sądów dyscyplinarnych jako oderwanych od struktury poszczególnych izb adwokackich, wychodzi naprzeciw zgłaszanym postulatom oraz - co istotne - nie wiąże się z jakimkolwiek obciążeniem finansowym budżetu państwa.

Prof. UAM dr hab. Maciej Gutowski,
adwokat

adw. Tomasz Ziński