

# UCHWAŁA NR 1

## Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Adwokatury

### - w obronie demokracji, praw obywatela i samorządności

Warszawa, 6 marca 2010 r.

Bezpieczeństwo prawne obywateli jest naczelną zasadą demokratycznego państwa prawnego. Kwestia ta od zawsze znajduje się w centrum zainteresowania Adwokatury. Dostrzegane od szeregu lat zjawisko erozji prawa – zarówno na etapie jego stanowienia, jak i stosowania – będące rezultatem podejmowania nieprzemyślanych inicjatyw legislacyjnych, coraz dotkliwiej osłabia poczucie tego bezpieczeństwa. Jego zagwarantowanie – będące podstawowym zadaniem demokratycznego państwa prawnego – wymaga zachowania niezależnej Adwokatury, wyposażonej w instrumenty ochrony tajemnicy zawodowej oraz własne sądownictwo dyscyplinarne. Tylko bowiem niezależna i silna Adwokatura może skutecznie wypełniać powierzoną jej misję współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich, a także efektywnie wpływać na stan obowiązującego prawa oraz dążyć do zapewnienia poprawy standardów jego stosowania.

Decyzja Ministra Sprawiedliwości o zawieszeniu prac nad ustawą o zawodzie adwokata rodzi nadzieję na przywrócenie i szanowanie w przyszłości podmiotowości grup zawodowych adwokatów i radców prawnych zrzeszonych w samorządach. Biorąc pod uwagę zastrzeżenia sformułowane przez obydwie samorzady, uzasadnionym jest oczekiwanie, że nie będzie powrotu do tak powszechnie skrytykowanego projektu.

Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury – w dobrej wierze wychodząc naprzeciw oczekiwaniu Ministra Sprawiedliwości, dotyczącemu zaangażowania się Adwokatury w prace nad zmianami w obowiązującym prawie – nie może zrezygnować z przedstawienia swego stanowiska w kluczowych kwestiach dotyczących reformy wymiaru sprawiedliwości.

1. Dostrzegając potrzebę opracowania spójnej koncepcji reformy całego wymiaru sprawiedliwości, Adwokatura deklaruje współpracę w tym zakresie z samorządem radców prawnych i innymi środowiskami prawniczymi, a także organami państwa.
2. Najpoważniejsze bariery w dostępie obywateli do wymiaru sprawiedliwości leżą poza Adwokaturą. Są to:
  - a. jedne z najwyższych w Europie opłaty sądowe,
  - b. skomplikowana i nadmiernie sformalizowana procedura sądowa, a także przewlekłość postępowania w każdym stadium, także egzekucyjnym,
  - c. brak ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej,

d. brak zwolnienia z podatku VAT od bezpłatnej pomocy prawnej.

Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury postuluje jak najszybsze wdrożenie prac ustawodawczych, mających na celu zniesienie rzeczywistych barier i stworzenie spójnego systemu zapewniającego dostęp do wymiaru sprawiedliwości każdemu, nawet najuboższemu obywatelowi. Zjazd deklaruje pełny udział Adwokatury w tych pracach, we współdziałaniu z samorządem radców prawnych.

3. Jednym z najważniejszych elementów reformy ma być takie ukształtowanie systemu, aby zawód sędziego był „koroną zawodów prawniczych”. W tym celu trzeba zadbać o właściwe przygotowanie do wykonywania tego zawodu, czego naszym zdaniem nie gwarantuje Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, monopolizująca szkolenia. Oczekujemy i domagamy się takiej reformy całego wymiaru sprawiedliwości, która zapewni pełny przepływ między wszystkimi zawodami prawniczymi, a więc nie tylko nieskrępowaną możliwość przechodzenia do Adwokatury sędziów i prokuratorów, ale także możliwość zmiany zawodu w kierunku odwrotnym, która obecnie jest jedynie iluzoryczna. Doświadczeni, najlepsi adwokaci powinni wzmocnić szeregi sądownictwa aż do najwyższych instancji.
4. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury w Warszawie potwierdza i aprobuje istniejącą i zagwarantowaną dotychczasowymi ustawami ustrojowymi zasadę swobodnego przepływu między zawodami adwokata i radcy prawnego. Połączenie obu zawodów w sytuacji swobodnego przepływu pomiędzy nimi pozostaje bez wpływu na dostępność usług prawniczych. Nie istnieją żadne istotne powody przemawiające za połączeniem, chyba że oba samorzady tak postanowią. Połączenie zawodów nie jest warunkiem reformy wymiaru sprawiedliwości, skoro przedstawiana przez autorów Założeń projektu ustawy o zawodzie adwokata argumentacja opiera się na nieprawdziwych twierdzeniach. W chwili obecnej nie ma ani rzeczywistej potrzeby, ani woli połączenia wyrażonej przez którykolwiek z obu samorządów. U podstaw „Założeń” przedłożonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości leży pozorna troska o wzmocnienie niezależności Adwokatury, stanowiąca w istocie przejaw dążenia do zlikwidowania Adwokatury oraz jej struktur samorządowych. W wypadku zaistnienia w środowiskach oddolnej, nie narzuconej siłą tendencji do integracji obu zawodów, nieprzekraczalną linią demarkacyjną między dwiema formami ich wykonywania musi pozostać kwestia stosunku pracy. Wyjaśnienia wymagałyby też istotne różnice w podejściu obydwu samorządów do kwestii lustracyjnych. Nie do pogodzenia z misją Adwokatury jako obrońcy praw człowieka byłoby ponowne przyjęcie w jej szeregi osób, będących niegdyś funkcjonariuszami komunistycznego aparatu represji i zawodowo służących tym, którzy prawa te łamali.
5. Liczba świadczących pomoc prawną adwokatów i radców prawnych w rozmiarze 37 500 osób z perspektywą jej powiększenia o dalsze 50 % do roku 2013 gwarantuje dostęp do pomocy prawnej na poziomie równorzędnym, a nawet wyższym niż w rozwiniętych krajach europejskich. W Polsce notowany jest obecnie najszybszy przyrost liczby prawników kwalifikowanych (adwokatów i radców prawnych) w Europie.

6. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury wzywa władze Rzeczypospolitej Polskiej do wykonania wytycznych wynikających z wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01 i z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06. Konieczne jest bowiem ustawowe określenie definicji podstawowych czynności prawniczych wykonywanych przez osoby spoza zawodów zaufania publicznego, w którym to pojęciu jednak – co wynika z przywołanych orzeczeń – w żadnym wypadku nie może mieścić się reprezentacja klientów przed sądami. Absolwenci studiów, którzy nie odbyli aplikacji, nie powinni otrzymać uprawnienia do reprezentowania klientów w sądach, gdyż – zgodnie z obowiązującym prawem – zadaniem studiów prawniczych jest tylko przygotowanie do aplikacji potrzebnej do wykonywania zawodu, a nie do samego wykonywania zawodu.
7. Ostatnio notuje się liczne patologie na rynku niekontrolowanych usług prawnych, na przykład w zakresie windykacji wierzytelności oraz dochodzenia odszkodowań komunikacyjnych. Powszechna dostępność pomocy prawnej świadczonej przez przedstawicieli zawodów zaufania publicznego sprzeciwia się tworzeniu nowych sektorów świadczenia usług prawnych przez osoby, które takiego zaufania ani wiedzy praktycznej nie posiadają, a ponadto nie podlegałyby żadnej kontroli etycznej i merytorycznej ani odpowiedzialności dyscyplinarnej. Osoby takie pozostawałyby tylko pod fasadową kontrolą władzy wykonawczej.
8. Podstawową drogą dojścia do zawodu adwokata powinna być aplikacja adwokacka. Obecna struktura organizacyjna i terytorialna gwarantuje odpowiedni poziom doskonalenia zawodowego i kształcenia aplikantów. Adwokatura domaga się przywrócenia części ustnej egzaminu zawodowego, tym bardziej że została ona zachowana na egzaminach sędziowskich i prokuratorskich.
9. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury sprzeciwia się wszelkim formom narzucania organizacji struktur terytorialnych, w szczególności likwidacji niektórych izb. Proponowany w Założeniach sposób zredukowania liczby izb doprowadziłby do paraliżu organizacyjnego, a w efekcie do rozbudowy aparatu pomocniczego i wzrostu kosztów działania samorządu. Nadto byłoby to też utrudnieniem dla obywateli chcących złożyć skargę na adwokata. W tak pomyślanych izbach adwokaci utraciliby poczucie przynależności do określonej zbiorowości, która miałaby stać na straży określonych standardów i zasad etycznych. W dalszej kolejności doprowadziłoby to do zmniejszenia zaangażowania członków samorządu w jego życie i zmarginalizowania roli samorządu jako czynnika integrującego adwokatów oraz wpływającego na ich postawy. Stąd już tylko krok do zastąpienia relacji adwokat – samorząd adwokacki inną: adwokat – urzędnik decydujący o dostępie do wykonywania zawodu, co byłoby niezwykle niebezpieczne także dla obywateli korzystających z pomocy prawnej. Zgoda na ewoluowanie Adwokatury w takim kierunku oznaczałaby zgodę na jej stopniowe upaństwowienie, któremu sprzyjałoby – niekiedy w sposób patologiczny – centralizowanie ośrodków decyzyjnych. Trzeba przypomnieć obywatelom, że adwokat wykonując zawód zaufania publicznego, musi często w obronie obywateli występować przeciw omnipotencji aparatu państwowego.

Występować zaś w sporze przeciw państwu może tylko taki adwokat, który jest od tego państwa w pełni niezależny.

10. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury rozumie oczekiwania społeczeństwa, że sądownictwo dyscyplinarne adwokatów musi być w pełni przejrzyste i obiektywne. Ewentualne zmiany regulacji dotyczących postępowania dyscyplinarnego powinny sprzyjać usuwaniu najmniejszych choćby wątpliwości co do tego, czy w imię źle pojmowanej solidarności adwokacji dopuszczający się przewinień dyscyplinarnych nie spotkają się z odpowiednią reakcją swego środowiska. Chcąc zapewnić niezbędny w postępowaniu dyscyplinarnym obiektywizm oraz uniknąć zarzutu stronniczości Adwokatura od kilku lat postuluje wprowadzenie do ustawy Prawo o adwokaturze zasady oddzielenia struktury sądownictwa dyscyplinarnego od struktury izb.
11. Sprzeciwiamy się upaństwowieniu sądownictwa dyscyplinarnego w którejkolwiek instancji, tym bardziej że nie ma takich postulatów w odniesieniu do innych zawodów, nie tylko prawniczych. Przypominamy, że jeżeli naganny czyn adwokata stanowi wykroczenie lub przestępstwo, to podlega on wówczas odpowiedzialności przed sądem powszechnym jak każdy inny obywatel. Pokrzywdzony w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko adwokatowi ma znacznie większe uprawnienia niż w postępowaniach dyscyplinarnych innych zawodów. Postępowania w Adwokaturze są jawne.
12. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury wyraża stanowczy sprzeciw wobec wypadków stosowania przez służby państwowe nielegalnych podsłuchów także wobec adwokatów, ujawniania materiałów z tych podsłuchów, nadużywania oraz rozszerzania prowokacji służb specjalnych wobec obywateli oraz prób gwałcenia przez służby i organy państwowe bezwzględnej tajemnicy obrończej. Praktyki takie – jako godzące nie tylko w tajemnicę zawodową adwokatów, ale przede wszystkim w prawa obywatelskie – muszą zostać zaniechane, co jest postulatem oczywistym. Na aprobatę zasługują projekty wprowadzenia do ustaw regulujących funkcjonowanie służb specjalnych zakazu pozyskiwania adwokatów do tajnej współpracy z tymi służbami. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury wyraża sprzeciw wobec prób jakiegokolwiek liberalizacji bezwzględnej i rygorystycznej zasady ochrony tajemnicy adwokackiej. Zjazd wskazuje na nadrzędną wartość, jaką jest ochrona praw i wolności obywatelskich oraz przypomina, że zasada ta ustanowiona została w interesie obywateli, a nie w interesie obrońcy lub pełnomocnika, któremu obywatel w zaufaniu powierza swoją sprawę.
13. Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury apeluje do polskiej klasy politycznej o to, by stanowienie prawa w imieniu Rzeczypospolitej przestało być wykorzystywane dla doraźnych korzyści politycznych i propagandowych.
14. Adwokatura apeluje do wolnych i niezależnych mediów o rzetelne wspieranie jej w działaniach na rzecz ochrony praw i wolności obywatelskich, samorządności i poprawy stanu prawa.

15. Szczegółowe propozycje reform wymiaru sprawiedliwości zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

## **Propozycje reform przedstawione przez Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Adwokatury**

### **1. Sądownictwo dyscyplinarne w Adwokaturze**

Władze Adwokatury wystąpią z propozycją regulacji ustawowej służącej zreformowaniu postępowania badającego prawidłowość wykonywania przez adwokatów zawodu, a w szczególności dochowania przez nich standardów etycznych. Podstawowymi celami tych zmian będą:

- sprawność załatwiania skarg na adwokatów;
- uwolnienie postępowania od podejrzeń o źle rozumiane koleżeństwo.

Temu celowi służyć będą:

- a) zmiana kompetencji oraz właściwości terytorialnej działania rzeczników dyscyplinarnych;
- b) stworzenie systemu sprzyjającego podniesieniu sprawności postępowań;
- c) wzmocnienie roli Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej i jego roli dyscyplinującej adwokatów w wypadku przewinień mniejszej wagi;
- d) oddzielenie terytorialnego zakresu działania sądów dyscyplinarnych od zakresu terytorialnego Izb Adwokackich w taki sposób, aby wyeliminować sytuacje sądenia adwokatów przez ich kolegów z tej samej Izby.

### **2. Rozpatrywanie skarg na postępowanie adwokatów**

Adwokatura opracuje i niebawem zaproponuje nowoczesny system rozpatrywania skarg wnoszonych przez osoby zgłaszające zastrzeżenia względem pracy adwokatów. System ten będzie łatwo dostępny dla każdego zainteresowanego. Propozycja ta zapewni szybkość załatwiania skarg oraz sprawny bieg wszystkich uzasadnionych skarg.

### **3. Reformy niezbędne dla usprawnienia systemu pomocy prawnej dla najuboższych**

- a) Uchwalenie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zapewniającej najuboższym obywatelom możliwość zasięgnięcia bezpłatnej porady na etapie przedsądowym i pozasądowym. Polska jest obecnie jedynym krajem UE, który nie ma takiej ustawy.
- b) Zniesienie obowiązku uiszczania podatku VAT od świadczenia pomocy prawnej *pro publico bono*.

- c) Uregulowanie kwestii związanych z wysokością wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu; podstawowym miernikiem wpływającym na wysokość wynagrodzenia powinien być nakład pracy adwokata, a nie arbitralnie określone stawki.

#### 4. Przestrzeganie praw człowieka

- a) Zmiana przepisów i praktyk dotyczących **tyczasowego aresztowania**, w szczególności:
  - zniesienie ograniczeń w dostępie obrońcy do akt sprawy (stosowna zmiana art. 156 par. 5a kodeksu postępowania karnego);
  - wprowadzenie środków gwarantujących poufność w stosunkach adwokata z jego klientem, w tym zabezpieczających przed nielegalnym podsłuchem i monitoringiem (np. w aresztach);
  - rzeczywiste wdrożenie dozoru elektronicznego i związanego z tym aresztu domowego jako humanitarnej alternatywy dla tymczasowego aresztowania, gdy nie jest ono konieczne; ograniczy to liczbę przegranych spraw Polski przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu;
  - wprowadzenie czytelnych i jednoznacznych procedur uniemożliwiających manipulowanie podsłuchami oraz zapewnienie efektywnej i szybkiej kontroli sądowej takich środków.
- b) **Wzmocnienie ochrony praw dzieci pokrzywdzonych przestępstwami** poprzez m.in. zapewnienie skuteczniejszych gwarancji procesowych dla nieletnich:
  - przestrzeganie zasady jednokrotnego przesłuchania, zawsze z udziałem biegłych psychologów i pedagogów pod kontrolą sądową;
  - przeciwdziałanie tzw. wtórnej wiktyimizacji, która powoduje, że dziecko staje się ponownie ofiarą w trakcie postępowania.

#### 5. Reformy sądownictwa

- a) Wprowadzenie zasady „**zawód sędziego – koroną zawodów prawniczych**”. Przyszły sędzia powinien najpierw zdobyć doświadczenie w adwokaturze lub innym związanym z wymiarem sprawiedliwości zawodzie prawniczym.
- b) **Obniżenie opłat sądowych**, obecnie najwyższych w krajach Unii Europejskiej i stanowiących najpoważniejszą barierę w dostępie obywateli do sądów.
- c) **Zniesienie tzw. prekluzji dowodowej**. Wprowadzić konieczność przedstawienia wszystkich dowodów już na początku postępowania sądowego służy jego szybkości, ale nie może to odbywać się za wszelką cenę, ze szkodą dla sprawiedliwego wyroku.
- d) Upowszechnienie **nagrywania rozpraw sądowych** w postępowaniach karnych i cywilnych, w celu zapewnienia obiektywnej kontroli zapisu przebiegu czynności procesowych.

- e) Powołanie **Rady Zawodów Prawniczych** w celu opracowania kierunków reform w zakresie świadczenia pomocy prawnej, monitorowania legislacji, a także opiniowania kandydatów na stanowiska sędziowskie spoza aplikacji sędziowskich.
- f) Doprowadzenie do usunięcia przepisów dyskryminujących zawód adwokata przy powoływaniu kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego.

## **6. Uporządkowanie rynku usług prawnych**

- a) Ustawowe zdefiniowanie pojęcia „drobnych czynności prawniczych” (zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego) w celu rozgraniczenia kwalifikowanej pomocy prawnej, zwłaszcza przed organami wymiaru sprawiedliwości od prostych czynności doradztwa w sprawach życia codziennego.
- b) Powrót do stosowania w praktyce kodeksowej zasady odpowiedzialności strony za wynik procesu w zakresie obowiązku pełnego zwrotu kosztów procesu stronie wygrywającej.