

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 22 lipca 2010 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo
o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy - Prawo o advokaturze oraz ustawy o radcach prawnych

Art. 1.

W ustawie z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 90 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Minister Sprawiedliwości może polecić wszczęcie dochodzenia przeciwko adwokatowi lub aplikantowi adwokackiemu.";

2) w art. 95c pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) dochodzenie;"

Art. 2.

W ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 i Nr 47, poz. 278) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 67¹ pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) dochodzenie;"

2) w art. 68¹ ust. 1a otrzymuje brzmienie:

"1a. Minister Sprawiedliwości może polecić wszczęcie dochodzenia przeciwko radcy prawnemu lub aplikantowi radcowskiemu."

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 166, poz. 1317, Nr 210, poz. 1628 i Nr 216, poz. 1676 oraz z 2010 r. Nr 7, poz. 45 i Nr 47, poz. 278.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wydanego w dniu 1 grudnia 2009 r., dotyczącego art. 90 ust. 2 oraz art. 95c pkt 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm., dalej jako Prawo o advokaturze) - sygn. akt K 4/08.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z 2009 r. Nr 210, poz. 1628 (dzień publikacji wyroku: 11 grudnia 2009 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2009 r., Nr 11A, poz. 162.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 90 ust. 2 Prawa o advokaturze, w części obejmującej zwrot "albo postępowania przed sądem dyscyplinarnym", oraz art. 95c pkt 1 Prawa o advokaturze, w części obejmującej zwrot "z zastrzeżeniem art. 90 ust. 2", pozostają w sprzeczności ze standardem wywodzonym z art. 42 ust. 2 ustawy zasadniczej.

Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału, wszystkie gwarancje ustanowione w rozdziale II Konstytucji winny znajdować zastosowanie nie tylko w postępowaniu karnym, lecz we wszelkich postępowaniach o charakterze represyjnym, czyli takich, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji. Odnosi się to więc przede wszystkim do postępowań dyscyplinarnych przewidzianych przez poszczególne pragmatyki zawodowe, w tym także do postępowania dyscyplinarnego, jakie stosownie do przepisów ustawy z dnia 26 maja 1982 r. może zostać wszczęte w stosunku do adwokata lub aplikanta adwokackiego. Na każdym etapie takiego postępowania musi być zatem zagwarantowana w szczególności możliwość korzystania z prawa do obrony, poręczonego przez wyżej powołaną normę konstytucyjną.

Jak podniesione zostało w uzasadnieniu rozstrzygnięcia z dnia 1 grudnia 2009 r., dochodzenie stanowiące pierwszą fazę postępowania dyscyplinarnego ma dać odpowiedź na pytanie: czy istnieją przesłanki do wszczęcia postępowania przed sądem dyscyplinarnym (względnie - czy zasadne jest skierowanie wniosku o ukaranie do dziekana okręgowej izby adwokackiej), czy też raczej zachodzi konieczność umorzenia postępowania, chociażby np. na zasadzie art. 95d Prawa o adwokaturze (przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi). Istotne jest przy tym jednak to, że już na omawianym etapie postępowania obwinionemu przysługuje prawo ustanowienia obrońcy; może on również zapoznać się z aktami sprawy oraz składać wnioski dowodowe potrzebne do wyjaśnienia sprawy, zwłaszcza zaś takie, które przemawiają na jego korzyść. W konsekwencji więc stworzenie na gruncie Prawa o adwokaturze furtki dla pominięcia fazy dochodzenia godzi bezpośrednio w prawo do obrony, ponieważ pozbawia niektórych obwinionych możliwości wykazania braku podstaw do przedłożenia wniosku z zarzutami sądowi dyscyplinarnemu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego niezgodności art. 90 ust. 2 i art. 95c pkt 1 Prawa o adwokaturze z art. 42 ust. 2 Konstytucji można upatrywać ponadto także w tym, że Minister Sprawiedliwości zyskał uprawnienie do wydania polecenia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego niezależnie od wyniku przeprowadzonego w danej sprawie dochodzenia. Jeżeli bowiem nawet w ramach dochodzenia nie udało się znaleźć podstaw do przypisania adwokatowi (aplikantowi adwokackiemu) zachowania polegającego na uchybieniu normom prawnym, zasadom etyki lub godności zawodu, bądź też rzecznik dyscyplinarny nie dopatrzył się w zarzuconym obwinionemu postępowaniu naruszenia jego obowiązków zawodowych, i z tych właśnie przyczyn ostatecznie zapadła decyzja o umorzeniu postępowania, to nie ma przeszkód, ażeby postępowanie przed sądem dyscyplinarnym zostało zainicjowane na skutek zgłoszenia takiego żądania przez Ministra Sprawiedliwości. Prawo do obrony realizowane w toku dochodzenia staje się więc prawem czysto iluzorycznym, skoro mimo wykazania przez zainteresowanego braku przesłanek dla wniesienia wniosku do sądu dyscyplinarnego, kolejna faza postępowania przeciwko niemu nadal może zostać wszczęta. W ocenie Trybunału, regulacja taka podważa "logiczną spójność postępowania dyscyplinarnego", gdyż zostaje tu zerwana więź, jaka powinna występować pomiędzy przejściem do następnego etapu tego postępowania a określonym sposobem zakończenia etapu poprzedniego.

Trybunał podzielił zatem zarzut, że przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości prawa do wydania polecenia wszczęcia postępowania przed sądem dyscyplinarnym (i to zarówno w sytuacji, gdy nie było uprzedniego dochodzenia, jak i w przypadku gdy ta faza postępowania

dyscyplinarnego została prawomocnie zakończona postanowieniem o umorzeniu) nie daje się pogodzić z wymogami płynącymi z art. 42. ust. 2 Konstytucji.

2.2. Wyrok z dnia 1 grudnia 2009 r. wywołał skutki prawne z dniem publikacji, tj. 11 grudnia 2009 r. - Trybunał Konstytucyjny nie zdecydował się na odsunięcie w czasie terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych norm.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania orzeczenia wydanego w sprawie K 4/08, proponuje się, by zmiana ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o advokaturze polegała na nadaniu art. 90 ust. 2 i art. 95c pkt 1 brzmienia uwzględniającego treść sentencji wyroku.

Jednocześnie, wobec motywów przedstawionych w uzasadnieniu przedmiotowego rozstrzygnięcia, celową staje się również nowelizacja ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65), jako że zawiera ona analogiczne postanowienia jak te, które zostały poddane kognicji Trybunału, a tym samym wywołuje także zastrzeżenia natury konstytucyjnej. Należy więc nadać nowe brzmienie przepisom będącym w istocie odpowiednikami zakwestionowanych art. 90 ust. 2 oraz art. 95c pkt 1 Prawa o advokaturze, a mianowicie: art. 68¹ ust. 1a i art. 67¹ pkt 1 wyżej wymienionej ustawy. Podobnie jak w przypadku zmiany ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o advokaturze, proponowana nowelizacja wskazanych przepisów ustawy o radcach prawnych sprowadza się również do wyeliminowania zwrotów: "albo postępowania przed sądem dyscyplinarnym" (art. 68¹ ust. 1a) oraz "z zastrzeżeniem art. 68¹ ust. 1a" (art. 67¹ pkt 1).

Wyrok z dnia 1 grudnia 2009 r. - czemu Trybunał Konstytucyjny dał wyraz w swym uzasadnieniu - spowodował, iż w odniesieniu do adwokatów oraz aplikantów adwokackich Minister Sprawiedliwości utracił możliwość występowania z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego bezpośrednio przed sądem dyscyplinarnym, a zatem z pominięciem etapu dochodzenia bądź też niezależnie od jego wyniku. Interwencją Trybunału nie zostały natomiast objęte ewentualne postępowania w toku, które wszczęto na podstawie przepisów uznanych za niekonstytucyjne. Wejście w życie projektowanej ustawy - z racji jej celu i zakresu - także nie będzie miało wpływu na ich dalszy bieg. W związku z tym zamieszczenie w projekcie przepisu przejściowego dotyczącego tej kwestii jest zbędne. Tak samo ma się zresztą rzecz z postępowaniami dyscyplinarnymi toczącymi się w oparciu o postanowienia ustawy z dnia

6 lipca 1982 r. o radcach prawnych. Zmiana stanu prawnego na gruncie tej ustawy również bowiem skutkować będzie tym, że Minister Sprawiedliwości zachowa wyłącznie kompetencję do wydania polecenia wszczęcia dochodzenia przeciwko konkretnemu radcy prawnemu lub aplikantowi radcowskiemu, nie będzie zaś mógł nakazywać wszczęcia w stosunku do tych osób postępowania przed sądem dyscyplinarnym.

4. Konsultacje

Projekt ustawy został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Sprawiedliwości, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Stowarzyszeniu Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

W swoich stanowiskach Minister Spraw Zagranicznych i Krajowa Rada Radców Prawnych nie zgłosili żadnych uwag do przedłożonego projektu. W pisemnej opinii co do zasady aprobowo wypowiedział się o nim Minister Sprawiedliwości, z kolei na posiedzeniu komisji senackich projektowana ustawa została pozytywnie oceniona przez przedstawiciela Naczelnej Rady Adwokackiej.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE -920 -610- 10/dl/ 1

Warszawa, 17 maja 2010 r.

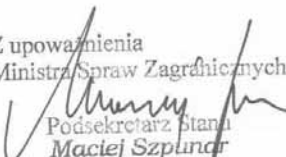
dot.: BPS/KU-034/847/1/10 z 23.04.2010 r.

**Pan Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat RP**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na zapytanie dotyczące zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o advokaturze oraz ustawy o radcach prawnych (druk senacki nr 847), uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag w powyższym zakresie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar