



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 27 października 2009 r.

DL-P-V-453-31/09

<b>KANCELARIA</b> Naczelnej Rady Adwokackiej
02.11.2009
wpłynęło nr dz. 1702

Według rozdzielnika

Stosownie do postanowień § 12 ust. 5 uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.), w załączeniu przekazuję projekt założeń do projektu ustawy o zawodzie adwokata, z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w terminie do dnia 27 listopada 2009 r.

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI  
Jacek Czaja  
PODSEKRETARZ STANU

Załącznik 1

**Otrzymują:**

1. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa;
2. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego;
3. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego;
4. Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej;
5. Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych;
6. Prezes Krajowej Rady Notarialnej;

7. Prezes Krajowej Rady Komorniczej;
  8. Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury;
  9. prezesi sądów apelacyjnych;
  10. prokuratorzy apelacyjni;
  11. Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA;
  12. Prezes Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej;
  13. Prezes Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej;
  14. Prezes Stowarzyszenia FairPlay;
  15. Prezes Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
  16. Prezes Polskiego Towarzystwa Legislacyjnego;
  17. Prezes Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych;
  18. Prezes Stowarzyszenia Doradców Prawnych;
  19. Prezes Zarządu ELSA Poland Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa ELSA;
  20. Przewodniczący Parlamentu Studentów RP;
  21. Prezes Zarządu Fundacji im. Stefana Batorego;
  22. Prezes Zarządu Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych;
  23. Przewodniczący Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich.
-

## **Założenia do projektu ustawy o zawodzie adwokata**

### **1.1. Potrzeba i cele uchwalenia projektowanej ustawy**

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawa. Zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela. Gwarantuje obywatelom ochronę przed nadużyciami ze strony organów władzy publicznej oraz przed nadużyciami ze strony osób prywatnych. Instrumentem ochrony wolności i praw człowieka i obywatela w relacji z władzą publiczną i w relacji z podmiotami prywatnymi jest demokratycznie stanowione prawo.

Celem niniejszego projektu jest zreformowanie adwokatury w taki sposób, by uczynić z niej instytucję dostosowaną do zmian, jakie w ostatnim ćwierćwieczu dokonały się w międzynarodowym i europejskim systemie społeczno-politycznym.

Istnienie silnej i niezależnej instytucji powołanej do świadczenia obywatelom pomocy prawnej jest niezbędne dla utrzymania właściwej równowagi pomiędzy instytucjami demokratycznego państwa prawa. Wychodząc tej potrzebie naprzeciw, niniejszy projekt stawia sobie za cel uczynienie nowej adwokatury, skupiającej wszystkich przedstawicieli niezależnego zawodu prawniczego, instytucją silną i niezależną – taką, która będzie w stanie sprostać wyzwaniom i zagrożeniom dla praworządności.

Niezależność adwokatury jest funkcją jej samorządności, a siła tej instytucji zależy od jej powszechności i zaufania, jakie pokłada w niej społeczeństwo. Przejrzystość i sprawność struktur organizacyjnych oraz istnienie mechanizmów przeciwdziałających nadużywaniu idei samorządności są koniecznymi warunkami budowania zaufania społecznego do nowej adwokatury i właściwego wypełniania przez nią powierzonej jej funkcji.

Z punktu widzenia uwarunkowań niezbędnych dla budowania zaufania społecznego do instytucji nowej adwokatury konieczne jest, by wszystkich jej członków obowiązywały

spójne zasady etyczne. Powinny one być wynikiem jednolitego i niezależnego orzecznictwa sądów dyscyplinarnych. Sądownictwo dyscyplinarne musi przy tym należycie chronić prawa osób pokrzywdzonych nierzetelnym działaniem członków zawodu oraz musi być transparentne i poddane kontroli, jaka by uniemożliwiła nadużywanie idei samorządności. Konieczne jest też właściwe ukształtowanie relacji pomiędzy samorządem i Ministrem Sprawiedliwości w zakresie nadzoru nad wykonywaniem zawodu adwokata.

Ujednoczeniu zasad etycznych obowiązujących wszystkie osoby świadczące pomoc prawną służyć będzie też ujednoczenie systemu szkolenia. Większa i dysponująca znaczniejszymi środkami finansowymi instytucja będzie w stanie zapewnić lepszą organizację i wyższy poziom szkolenia zawodowego. Powinno to przyczynić się do podnoszenia poziomu kompetencji, co również przyczyni się do wzmocnienia społecznego zaufania do przedstawicieli nowej adwokatury.

Nie można wreszcie ignorować znaczenia, jakie dla siły i niezależności każdej instytucji w strukturach demokratycznego państwa prawa ma liczebność jej szeregów. Nowa adwokatura powinna skupiać wszystkie osoby połączone powierzoną im misją ochrony wolności i praw obywatelskich przez świadczenie pomocy prawnej. Jej szeregi powinny być otwarte dla wszystkich osób chcących podjąć się tej misji i spełniających niezbędne ku temu wymogi. Tym samym głos tych osób w ogólnej debacie nad prawem, jak i ich pozycja w relacjach z sądami i organami administracyjnymi, zyskają na sile. Łatwiejsze stanie się też osiągnięcie właściwej równowagi między wolnością gospodarczą i swobodą wykonywania zawodu z jednej strony, a misją adwokatury i płynącymi z niej niezbędnymi ograniczeniami z drugiej.

W sytuacji, w której o prawach i wolnościach człowieka i obywatela w coraz szerszym zakresie rozstrzyga się na poziomie europejskim i międzynarodowym, istnieje ponadto konieczność jednolitej reprezentacji polskiego środowiska prawniczego również na tym, ponadnarodowym, poziomie.

Wraz ze zmianami dotyczącymi wykonywania zawodu powinien zostać wykreowany nowy model samorządu zawodowego. Nowa adwokatura powinna wykazywać jednocześnie większą niezależność i stosować surowsze reguły dyscyplinarne, tworząc pewniejszą niż dotychczas gwarancję pieczy nad świadczeniem pomocy prawnej. Zawód adwokata, będący

zawodem zaufania publicznego, powinien podlegać wszechstronnemu, profesjonalnemu i bezstronnemu nadzorowi samorządu zawodowego. Podporządkowanie zasadom etyki i deontologii zawodowej, jak i doskonalenie zawodowe w trosce o najwyższą jakość usług prawniczych, musi podlegać kontroli ze strony zreorganizowanego samorządu zawodowego.

Utworzenie samorządu adwokackiego skupiającego wszystkich przedstawicieli niezależnego zawodu prawniczego sprawi, że będą oni mogli skuteczniej wykonywać powierzoną im funkcję świadczenia pomocy prawnej. Rozwiązanie to pomoże wzmocnić zaufanie do przedstawicieli tego zawodu, uczyni adwokaturę silniejszym i skuteczniejszym uczestnikiem procesu kształtowania i stosowania prawa oraz wzmocni konstytucyjne gwarancje wolności i praw obywatelskich, zapewniając tym samym pełniejszą realizację modelu państwa praworządnego.

Cele planowanej regulacji:

1. Utworzenie nowoczesnego systemu świadczenia profesjonalnej pomocy prawnej, uwzględniającego zarówno wymagania wolnego rynku, jak i bezpieczeństwo obywateli korzystających z tej pomocy.
2. Wprowadzenie gwarancji prawnych szerokiego i równego dostępu do zawodu adwokata, a także stworzenie nowoczesnego systemu kształcenia wstępnego kandydatów do tego zawodu, jak też doskonalenia zawodowego adwokatów czynnych zawodowo.
3. Ukształtowanie nowego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, gwarantującego realizację wysokich standardów etycznych wykonywania zawodu adwokata.
4. Uporządkowanie spraw nadzoru sprawowanego przez organy samorządu zawodowego i Ministra Sprawiedliwości nad wykonywaniem zawodu adwokata, jak też relacji pomiędzy samorządem zawodowym adwokatów, a Ministrem Sprawiedliwości.
5. Wzmocnienie niezależności adwokatury w jej nowym kształcie.

**1.2. Aktualny stan stosunków społecznych w dziedzinie, której ma dotyczyć projektowana ustawa**

Istnienie w Polsce adwokatury i samorządu radców prawnych, jako odrębnych od siebie instytucji spełniających w istocie te same zadania w systemie ochrony prawnej, wynika z historycznych uwarunkowań rozwoju społeczno-politycznego kraju. Uwarunkowania te uległy dziś zasadniczej zmianie, a podyktowany nimi stan rzeczy jest nieuzasadniony z punktu widzenia kosztów społecznych, jakie niesie ze sobą odrębne funkcjonowanie dwóch instytucji o analogicznym zakresie działania. Obecna sytuacja utrudnia społeczeństwu zrozumienie funkcji obu samorządów oraz powoduje niepotrzebne podziały środowiska, które uniemożliwiają sprawne i właściwe określanie przez władze samorządowe celów w obliczu powstających zagrożeń oraz sprzyjają marnotrawieniu kapitału intelektualnego i energii, która spożytkowana będzie znacznie lepiej w ramach jednej struktury organizacyjnej.

Obecny system, choć formalnie i w świadomości członków samorządów polegający na zróżnicowaniu wykonywania zawodu, w opinii publicznej jest postrzegany całkiem odmiennie. Odbiorca usług prawnych nie jest świadomy istniejącego podziału i z punktu widzenia jego interesu niezbędne jest uproszczenie systemu świadczenia tych usług. Nie można budować świadomości społecznej potrzeby korzystania z bezpiecznych i profesjonalnych usług prawnych w warunkach skomplikowanych, nieracjonalnych i pozornych podziałów na grupy zawodowe, wywodzące się z odmiennej sytuacji prawno-ustrojowej i społeczno-gospodarczej. Trudno też w takich warunkach wyobrazić sobie rzeczywistą wolnorynkową konkurencję w omawianej sferze. Zatem jedynie połączenie wymienionych zawodów, a także poddanie ich jednolitym regulacjom etycznym, będzie sprzyjać procesowi koniecznych zmian w całym systemie świadczenia pomocy prawnej.

### **1.3. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której ma dotyczyć projektowana ustawa**

Aktualny status prawny adwokatury i radców prawnych regulują odpowiednio: ustawa z dnia 26 maja 1982 r. o adwokaturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058, z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, z późn. zm.).

### **1.4. Możliwość podjęcia alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie celu jej uchwalenia**

W ocenie projektodawcy nie istnieje możliwość osiągnięcia założonych celów w drodze innej niż uchwalenie ustawy.

### **1.5. Podmioty na które oddziaływać ma projektowana ustawa**

Założenia do projektu ustawy o zawodzie adwokata dotyczą:

- 1) adwokatów;
- 2) radców prawnych;
- 3) podmiotów korzystających z profesjonalnej pomocy prawnej;
- 4) sądów i prokuratur;
- 5) Ministerstwa Sprawiedliwości.

### **1.6. Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia**

Wejście w życie projektowanej ustawy nie spowoduje skutków finansowych dla sektora finansów publicznych.

### **2.1. Zakres projektowanej ustawy**

1. **Ustawa zostanie poprzedzona krótką preambułą**, w której znajdzie się deklaracja, iż: zawód adwokata jest wolnym zawodem zaufania publicznego; rolą adwokatury jest zapewnienie każdemu dostępu do pomocy prawnej niezależnej, rzetelnej i opartej na najwyższych standardach zawodowych i etycznych; dostęp do niezależnej pomocy prawnej stanowi jeden z warunków urzeczywistnienia zasad demokratycznego państwa prawnego, a także skutecznej ochrony praw i wolności obywatelskich w Rzeczypospolitej Polskiej; pieczę nad uczciwymi zasadami, jakością oraz dostępnością pomocy prawnej świadczonej przez adwokatów sprawują organy niezależnego samorządu zawodowego w interesie publicznym i dla jego ochrony; adwokatura nawiązuje do bogatej tradycji oraz podstawowych zasad i wartości europejskiej palestry, wyrażonych w aktach i dokumentach międzynarodowych organizacji samorządów prawniczych.
2. **Przedmiot ustawy** zostanie określony następująco:
  - 1) zasady wykonywania zawodu adwokata;
  - 2) zasady organizacji i działania samorządu zawodowego adwokatury;

3) zasady sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu adwokata przez organy samorządu zawodowego.

3. Rozdział 1 **Przepisy ogólne o zawodzie adwokata** obejmie przepisy, określające:

- 1) definicję zawodu adwokata, tytuł i jego ochronę;
- 2) podstawowe wartości zawodu oraz prawa i obowiązki adwokata;
- 3) niezależność zawodu;
- 4) ochronę tajemnicy zawodowej;
- 5) rozwiązywanie konfliktu interesów;
- 6) kwestie doskonalenia zawodowego.

4. Rozdział 2 **Lista adwokatów** obejmie przepisy, określające:

- 1) warunki wykonywania zawodu adwokata;
- 2) przesłanki pozytywne i negatywne wpisu na listę adwokatów;
- 3) wyłączenia prawa do wpisu;
- 4) rotę ślubowania adwokackiego;
- 5) kwestie zawieszenia wykonywania zawodu;
- 6) przesłanki skreślenia z listy adwokatów.

5. Rozdział 3 **Formy i zasady wykonywania zawodu adwokata** obejmie przepisy, określające:

- 1) podstawowe formy organizacyjne wykonywania zawodu;
- 2) wykonywanie zawodu adwokata w stosunku pracy: zakres dopuszczalności i warunki;
- 3) inne formy wykonywania zawodu;
- 4) łączenie różnych form działalności zawodowej przez adwokata;
- 5) zakres przedmiotowy zawodu adwokata;
- 6) zakres uprawnień należących do zawodu adwokata;
- 7) ochronę niezależności adwokata podczas wykonywania zawodu;
- 8) przesłanki odmowy udzielenia pomocy prawnej przez adwokata;
- 9) wyznaczanie zastępcy przez adwokata;
- 10) siedzibę zawodową adwokata;
- 11) specjalizację adwokatów;
- 12) prowadzenie spraw z urzędu;
- 13) prowadzenie spraw *pro bono*.

6. **Rozdział 4 Samorząd zawodowy i jego organy** obejmie przepisy, określające:
  - 1) definicję i status prawny samorządu adwokackiego;
  - 2) kompetencje samorządu;
  - 3) jednostki organizacyjne samorządu i ich terytorialny zasięg działania;
  - 4) organy samorządu i ich kadencję;
  - 5) procedury wyboru do organów samorządu adwokackiego;
  - 6) nadzór nad samorządem adwokackim.
  - 7) zakaz łączenia funkcji adwokata w różnych organach samorządu.
  
7. **Rozdział 5 Odpowiedzialność cywilna za szkody, wyrządzone przy wykonywaniu zawodu adwokata** obejmie przepisy, określające:
  - 1) kształtowanie umowne odpowiedzialności względem klienta;
  - 2) zakres obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej.
  
8. **Rozdział 6 Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokata** obejmie przepisy, określające:
  - 1) przesłanki i zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej;
  - 2) katalog kar dyscyplinarnych;
  - 3) organy dyscyplinarne i ich kompetencje;
  - 4) podstawy wszczęcia, zasady i tryb postępowania dyscyplinarnego;
  - 5) obligatoryjne podstawy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na żądanie Ministra Sprawiedliwości i środki wzruszenia orzeczeń dyscyplinarnych służące Ministrowi Sprawiedliwości.
  
9. **Ustawa wprowadzająca** obejmie przepisy, zawierające:
  - 1) postanowienia o połączeniu zawodów oraz zmianie statusu dotychczasowych adwokatów i radców prawnych;
  - 2) czasowe utrzymanie w mocy części dotychczasowych przepisów dotyczących samorządu zawodowego adwokatów i radców prawnych oraz aplikacji;
  - 3) ustalenie zasad i trybu oraz wyznaczenie terminów przeprowadzenia wyborów organów nowego samorządu zawodowego;
  - 4) określenie następstwa prawnego oraz zasad przekazania mienia i dokumentów dotychczasowych samorządów zawodowych;

- 5) zmiany w ustawach: z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 106, poz. 708, z późn. zm.), z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 626, z późn. zm.), z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709, z późn. zm.) poprzez wprowadzenie zakazu dla tych służb korzystania z tajnej współpracy z adwokatami;
- 6) inne niezbędne regulacje wprowadzające i przejściowe.

## **2.2. Założenia ogólne**

1. Zdefiniowanie na nowo zawodu adwokata.
2. Scalenie dwóch, historycznie wyewoluowanych zawodów obejmujące wszystkich adwokatów i radców prawnych, w jeden, nowoczesny, o znacznie podwyższonych standardach.
3. Opracowanie nowego ustroju samorządu zawodowego.

## **2.3. Założenia szczegółowe wraz z komentarzem**

1. Wykonywanie zawodu adwokata należy zdefiniować jako świadczenie pomocy prawnej, do którego prawo określa niniejsza ustawa i które jest dopuszczalne jedynie na zasadach określonych w tej ustawie, a poza zawodem adwokata – także na podstawie odrębnej ustawy i w określonych przez nią granicach. Tytuł zawodowy adwokata będzie podlegać ochronie prawnej. Tytuł radcy prawnego będzie podlegał ochronie prawnej. Wykonywanie czynności z zakresu świadczenia pomocy prawnej przez inne osoby, w tym prawników zagranicznych oraz osoby wykonujące inne zawody prawnicze, będzie dopuszczalne na zasadach określonych w ustawie o państwowych egzaminach prawniczych i w ustawie z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 126, poz. 1069, z późn. zm.). Ponadto, na podstawie odrębnych przepisów dopuszczalne byłoby także świadczenie określonych czynności z zakresu pomocy prawnej w ramach wykonywania zawodu notariusza, doradcy podatkowego i rzecznika patentowego oraz sporządzanie opinii i udzielanie porad i konsultacji prawnych przez posiadających wykształcenie prawnicze pracowników naukowych szkół wyższych.

2. Adwokat będzie obowiązany do tego, by podczas wykonywania zawodu, zarówno przy świadczeniu odpłatnych usług na rzecz klientów, jak i udzielaniu pomocy prawnej nieodpłatnie (pomoc prawna pro bono), dbać o najwyższy poziom fachowy oraz niezależność formułowanych poglądów i opinii prawnych, a także zachować tajemnicę zawodową, unikać konfliktu interesów oraz powstrzymać się od czynności mogących ułatwić popełnienie przestępstwa lub podejmowanie działań sprzecznych z podstawowymi zasadami demokratycznego porządku prawnego.
3. Bez względu na formę wykonywania zawodu, przy udzielaniu pomocy prawnej adwokat zachowa niezależność i będzie związany jedynie prawem oraz zasadami etyki i deontologii zawodowej. Adwokat nie będzie związany instrukcjami podmiotu na którego rzecz świadczy pomoc prawną, co do treści wyrażanych poglądów prawnych. W pozostałym zakresie adwokat będzie związany instrukcjami klienta lub pracodawcy o tyle, o ile nie sprzeciwiają się one prawu oraz zasadom etyki i deontologii zawodowej. Organy władzy publicznej nie będą mogły podejmować działań ograniczających wolność wykonywania zawodu adwokata, w szczególności zmierzających do wywarcia wpływu na sposób lub treść udzielanej przez niego pomocy prawnej, o ile nie narusza ona prawa lub zasad etyki i deontologii zawodowej.
4. Adwokat będzie obowiązany do zachowania w tajemnicy wszelkich okoliczności, o których dowiedział się przy wykonywaniu zawodu. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej adwokata mógłby zostać uchylony jedynie przez sąd wówczas, gdy przewidują to przepisy odrębne, a za ujawnieniem okoliczności objętych tajemnicą zawodową przemawiają szczególnie istotne względy interesu publicznego. Adwokat nie może jednak zostać zwolniony z tajemnicy obejmującej okoliczności, o których dowiedział się pełniąc rolę obrońcy w postępowaniu karnym, karnym skarbowym lub postępowaniu w sprawach o wykroczenia.
5. Adwokat nie będzie mógł udzielić pomocy prawnej w sytuacji konfliktu interesów, zwłaszcza wówczas, gdy jego osobiste zainteresowanie sprawą lub rodzinne, zawodowe bądź towarzyskie związki z osobą zaangażowaną w sprawę mogłyby mieć wpływ lub uzasadniać podejrzenia o wpływ na treść formułowanych przez niego poglądów prawnych lub sposób świadczenia pomocy prawnej na rzecz klienta.
6. Adwokat będzie obowiązany utrzymywać i rozwijać swoją wiedzę i kwalifikacje zawodowe zarówno w indywidualnych, jak i zorganizowanych formach doskonalenia zawodowego. Krajowy organ samorządu adwokackiego miałby prawo

uchwalania szczegółowych regulacji, dotyczących zasad i wymiaru szkoleń, do których odbywania byliby obowiązani adwokaci.

7. Ustawa powinna przewidywać, że prawo do wykonywania zawodu adwokata powstaje po dokonaniu wpisu (na wniosek zainteresowanego) na listę i złożeniu ślubowania. Uprawniona do uzyskania wpisu na listę adwokatów byłaby osoba, która:

- 1) ma pełną zdolność do czynności prawnych;
- 2) ma pełnię praw publicznych;
- 3) nie była karana za umyślne przestępstwo i daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata;
- 4) ukończyła wyższe studia prawnicze w RP i uzyskała tytuł zawodowy magistra prawa lub zagraniczne studia prawnicze uznane w RP;
- 5) odbyła aplikację adwokacką i złożyła egzamin adwokacki (radcowski) (po wprowadzeniu egzaminów państwowych – egzamin II stopnia);
- 6) zdała egzamin sędziowski lub prokuratorski, o którym mowa w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, z późn. zm.).

Bez wymogu zdania egzaminu adwokackiego lub radcowskiego wpis powinny uzyskać osoby, które swoim przygotowaniem zawodowym, praktyką prawniczą oraz dotychczasową postawą dają rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokata i są profesorami i doktorami habilitowanymi nauk prawnych, sędziami, prokuratorami, notariuszami lub które co najmniej trzy lata zajmowały stanowisko radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Osoby wykonujące zawód sędziego, prokuratora, notariusza, komornika, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora albo zatrudnione w organach wymiaru sprawiedliwości, organach ścigania, w służbach specjalnych, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa winny mieć zakaz wpisu na listy adwokackie.

8. Zawieszenie wykonywania zawodu adwokata następowaloby tylko z przyczyn określonych w ustawie:

- 1) na wniosek zainteresowanego;
- 2) uchwałą właściwego organu samorządu adwokackiego z uwagi na stan zdrowia oraz w przypadku gdy zostało wszczęte postępowanie o ubezwłasnowolnienie adwokata, na czas tego postępowania;
- 3) jako wykonanie orzeczonej kary dyscyplinarnej;

- 4) w razie orzeczenia środka karnego z art. 39 pkt 2 k.k.;
- 5) w razie utraty praw publicznych;
- 6) w razie utraty, nawet częściowej, zdolności do czynności prawnych.

Zawieszenie na wniosek zainteresowanego następowałoby minimum na rok i tylko pod warunkiem zakończenia wszystkich prowadzonych spraw. Obligatoryjnie zawieszają wykonywanie zawodu adwokaci, którzy chcą wykonywać zawód objęty zakazem wpisu na listy adwokackie.

9. Skreślenie z listy następowałoby tylko z przyczyn określonych w ustawie:

- 1) na wniosek zainteresowanego;
- 2) w razie śmierci adwokata;
- 3) w razie orzeczenia kary dyscyplinarnej.

10. Konieczne jest znaczne zróżnicowanie form wykonywania zawodu, z pewnymi ograniczeniami, wynikającymi z charakteru zatrudnienia w administracji rządowej.

Do podstawowych form wykonywania zawodu adwokata należałyby: kancelaria indywidualna, zespół adwokacki, stosunek pracy, umowa cywilnoprawna oraz spółki cywilna, jawna, komandytowa, partnerska.

Należy zagwarantować tzw. wyłączność przedmiotową spółek prawniczych (przedmiotem ich działalności jest wyłącznie świadczenie pomocy prawnej) oraz ich wyłączność podmiotową (wspólnikami mogą być wyłącznie adwokaci, prawnicy zagraniczni wykonujący stałą praktykę na podstawie ustawy o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w RP; komplementariuszami mogą być wyłącznie adwokaci bądź uprawnieni prawnicy zagraniczni).

Świadczenie pomocy prawnej na podstawie stosunku pracy w organach władzy państwowej, organach administracji publicznej, organach wymiaru sprawiedliwości oraz organach ścigania wykluczałoby jednoczesne zatrudnienie adwokata, a także świadczenie pomocy prawnej w innych formach organizacyjnych w podmiotach spoza wymienionej kategorii.

W przypadku świadczenia pomocy prawnej na podstawie stosunku pracy w państwowych osobach prawnych nie byłoby dopuszczalne zastępstwo procesowe i zastępstwo prawne przeciwko Skarbowi Państwa.

Do innych form wykonywania zawodu należałoby zaliczyć stosunek służbowy, do którego miałyby odpowiednie zastosowanie ograniczenia, przewidziane dla wykonywania zawodu w stosunku pracy.

Założenia powyższe nie zamykają prac nad wprowadzeniem spółek kapitałowych jako form wykonywania zawodu adwokata.

11. Zakres przedmiotowy zawodu adwokata zostałby określony niewyczerpująco, przy czym ustawa winna wymieniać następujące czynności:

- 1) pełnienie funkcji obrońcy, pełnomocnika procesowego lub pełnomocnika w postępowaniach administracyjnych;
- 2) udzielanie porad prawnych;
- 3) sporządzanie opinii prawnych;
- 4) opracowywanie projektów umów i innych oświadczeń woli;
- 5) sporządzanie pism procesowych;
- 6) sporządzanie projektów aktów prawnych;
- 7) zastępowanie klientów przy dokonywaniu czynności prawnych;
- 8) pomaganie klientom przy prowadzeniu negocjacji;
- 9) prowadzenie mediacji i pertraktacji ugodowych;
- 10) pełnienie funkcji arbitra w sądach polubownych;
- 11) występowanie w imieniu klienta przy składaniu oświadczeń dla środków masowego przekazu;
- 12) potwierdzanie zgodności z oryginałami odpisów dokumentów przedkładanych organom prowadzącym sprawę;
- 13) prowadzenie szkolenia zawodowego.

12. Należy zapewnić gwarancje niezależności zawodowej adwokata świadczącego pomoc prawną na podstawie stosunku pracy:

- 1) adwokat świadczący taką pomoc prawną podlega w pełni przepisom ustawy o zawodzie adwokata oraz zasadom etyki i deontologii zawodowej;
- 2) adwokat nie jest związany poleceniem pracodawcy co do treści opinii prawnej; w pozostałym zakresie jest związany instrukcjami pracodawcy o ile nie sprzeciwiają się one prawu lub zasadom etyki i deontologii zawodowej;
- 3) adwokatowi nie można polecać wykonywania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej;
- 4) adwokat może nie przyjąć pełnomocnictwa procesowego lub je wypowiedzieć w razie naruszenia przez pracodawcę jego niezależności, przy czym nieprzyjęcie lub wypowiedzenie pełnomocnictwa nie stanowi przyczyny rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę;
- 5) adwokat prowadzi samodzielnie sprawę przed organami orzekającymi;

- 6) pracodawca oceniając pracę adwokata obowiązany jest zasięgnąć opinii właściwego organu samorządu adwokackiego;
- 7) pracodawca, który zamierza rozwiązać stosunek pracy z adwokatem za wypowiedzeniem z powodu nienależytego wykonywania obowiązków zawodowych wynikających z niniejszej ustawy lub zasad etyki i deontologii zawodowej obowiązany jest zasięgnąć opinii właściwego organu samorządowego;
- 8) adwokat obowiązany jest przedłożyć właściwemu organowi samorządu adwokackiego umowę o pracę dla oceny, czy jej postanowienia nie naruszają przepisów o wykonywaniu zawodu oraz zasad etyki i deontologii zawodowej; w razie stwierdzenia takiego naruszenia organ wzywa strony umowy do stosownej zmiany jej postanowień; w przypadku odmowy wprowadzenia zmiany przez pracodawcę adwokat powinien rozwiązać umowę; rozwiązanie umowy z tej przyczyny stanowi rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracodawcy.

13. Ustawa powinna zawierać regulację, iż każdy ma prawo wyboru adwokata, z którego pomocy prawnej zechce skorzystać, a adwokat ma prawo odmowy podjęcia się prowadzenia sprawy, z tym że w sprawach karnych odmowa podjęcia się obrony nie może być motywowana dezaprobatą wobec klienta i czynów, o jakie jest osądzany. Adwokat powinien odmówić udzielenia pomocy prawnej, jeżeli uznaje, że znalazłby się w sytuacji konfliktu interesów, a także wówczas, gdy ze względu na specyfikę sprawy nie posiada wiedzy lub doświadczenia zawodowego niezbędnych do zapewnienia należytej jakości podejmowanych przez niego czynności. W przypadku świadczenia pomocy prawnej w ramach stosunku pracy odmowa mogłaby być dopuszczalna jedynie ze szczególnie ważnych względów.

14. Właściwy organ samorządu adwokackiego powinien zostać uprawniony do wyznaczania z urzędu, w razie potrzeby, zastępcy adwokata nie mającego czasowo lub trwale możliwości wykonywania czynności zawodowych, zawieszzonego w prawie wykonywania zawodu lub skreślonego z listy adwokatów. Takie wyznaczenie upoważniałoby do przejęcia spraw, ich prowadzenia, a także do dokonywania czynności koniecznych dla likwidacji kancelarii. Wyznaczony adwokat otrzymywałby wynagrodzenie ze środków samorządu, który miałby ewentualne roszczenie regresowe.

15. Siedzibą zawodową adwokata byłaby wybrana przez niego miejscowość. Należałoby też wskazać, że adwokat wykonuje zawód w siedzibie, a także w filii swojej kancelarii lub oddziale spółki, której jest współnikiem a także, że adwokat podejmuje czynności zawodowe poza siedzibą zawodową na terenie całego kraju oraz za granicą.
16. Do obowiązków adwokata należałoby utrzymywanie i rozwijanie wiedzy i kwalifikacji zawodowych poprzez samokształcenie oraz udział w szkoleniach zawodowych. Adwokat może uzyskać tytuł dyplomowanego specjalisty w określonych dziedzinach prawa na zasadach i w trybie ustalonym w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości wydanym po zaciągnięciu opinii krajowego organu samorządu adwokackiego. Rozporządzenie określi wykaz specjalności, wymagane szczególne doświadczenie praktyczne oraz wiedzę teoretyczną, programy i sposób prowadzenia szkolenia oraz warunki jakie muszą spełniać organy samorządu adwokackiego prowadzące szkolenie. Adwokat, który podejmuje po raz pierwszy wykonywanie zawodu po upływie 5 lat od złożenia egzaminu adwokackiego albo uzyskania wpisu na listę adwokatów bez takiego egzaminu oraz adwokat, podejmujący wykonywanie zawodu po przerwie w jego wykonywaniu dłuższej niż 5 lat, byłby obowiązany odbyć przeszkolenie w zakresie ustalonym przez organ samorządu.
17. Radca prawny, który w dniu wejścia w życie ustawy nie był uprawniony do prowadzenia obron w sprawach o przestępstwa oraz przestępstwa karne skarbowe może świadczyć pomoc prawną w tym zakresie po zgłoszeniu właściwemu organowi samorządu adwokackiego takiego zamiaru oraz po odbyciu uzupełniającego szkolenia zawodowego w zakresie i trybie ustalonym przez krajowy organ tego samorządu.
18. Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad działalnością samorządu adwokackiego w zakresie i na zasadach określonych w ustawie o zawodzie adwokata. Minister Sprawiedliwości może sprzeciwić się wpisowi na listę adwokatów lub aplikantów adwokackich w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały, a sprzeciw taki może być zaskarżony do Sądu Administracyjnego. Minister Sprawiedliwości może wystąpić do Sądu Najwyższego o uchylenie sprzecznych z prawem uchwał organów samorządu, a także zwrócić się do krajowego zjazdu lub krajowej rady o podjęcie uchwały w określonej sprawie należącej do właściwości samorządu. Krajowa Rada Adwokacka może uchylać sprzeczne z prawem uchwały zgromadzeń okręgowych lub okręgowych rad adwokackich. Minister Sprawiedliwości ma prawo wglądu do akt i żądania informacji o wynikach postępowania dyscyplinarnego, jak

również prawo żądania doręczenia orzeczeń lub postanowień wydanych w tym postępowaniu. Minister Sprawiedliwości może polecić rzecznikowi dyscyplinarnemu wszczęcie dochodzenia dyscyplinarnego w konkretnej sprawie, a w razie jego umorzenia ma prawo złożyć zażalenie do sądu dyscyplinarnego. Może również wnieść kasację do Sądu Najwyższego z powodu rażącego naruszenia prawa lub rażącej niewspółmierności kary dyscyplinarnej.

19. Struktura organizacyjna „nowej adwokatury” powinna opierać się na rozmieszczeniu sądów apelacyjnych. Nad 11 izbami adwokackimi w strukturze ustrojowej znajdowałyby się Naczelna Rada Adwokacka.
20. Projekt ustawy będzie zawierać przepisy zmierzające do urealnienia postępowania dyscyplinarnego przez profesjonalizację rzeczników dyscyplinarnych, zaostrenie kar dyscyplinarnych i nowe skonstruowanie ich katalogu oraz wprowadzenie instytucji odwołania od orzeczeń sądów dyscyplinarnych do sądu powszechnego, z zapewnieniem udziału członków samorządu zawodowego w składzie ławniczym.
21. Rzecznik dyscyplinarny działający przy każdej izbie adwokackiej będzie powoływany przez odpowiednie zgromadzenie na okres 6 lat, przy czym przez okres pierwszych 3 lat pełni funkcję zastępcy rzecznika. Urząd ten będzie działał przy pomocy osobnego biura z zatrudnionymi osobami i budżetem proporcjonalnym do liczby członków danej izby adwokackiej. Rzecznik będzie profesjonalny, tzn. w czasie pełnienia funkcji nie będzie prowadził swojej praktyki i otrzymywać będzie wynagrodzenie.
22. Sąd dyscyplinarny utrzyma swoją dwuinstancyjność oraz przewidziana będzie skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego w przypadku rażącego naruszenia prawa i niewspółmierności kary. W pierwszej instancji rozstrzygać będzie sąd w składzie 3 adwokatów. Sędziowie będą powoływani na okres 3 lat spośród adwokatów z co najmniej 10 letnim stażem. Odwołania od orzeczeń sądu dyscyplinarnego będą rozpatrywane przez sąd apelacyjny w składzie ławniczym, w którym ławnicy będą wybierani spośród adwokatów przez zgromadzenia okręgowe izb.
23. Jako przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej wskazać trzeba będzie naruszenie przepisów prawa i naruszenie zasad wykonywania zawodu i zasad etyki ustalanych przez władze nowej adwokatury. Postępowania będą mogły być wszczynane także przez rzecznika dyscyplinarnego z urzędu.

24. Sąd dyscyplinarny będzie decydował o zawieszeniu w czynnościach adwokata, przy czym w przypadku tymczasowego aresztowania zawieszenie będzie obligatoryjne, a w przypadku wszczęcia postępowania karnego fakultatywne.
25. Ustawa określać będzie zasady postępowania przed sądem dyscyplinarnym, przy czym w zakresie niezbędnym odniesienie będzie zawierać odesłanie do przepisów kodeksu postępowania karnego. Postępowania będą jawne, z zachowaniem niejawności tam, gdzie mogłoby dojść do naruszenia tajemnicy adwokackiej.
26. W przepisach ustawy wprowadzającej należy zapewnić równy parytet dotychczasowych władz samorządowych zawodów adwokata i radcy prawnego, we władzach nowego samorządu adwokackiego.

### **Komentarz do założeń szczegółowych projektu ustawy**

Ad 1. Dostęp do niezależnej pomocy prawnej stanowi jeden z warunków urzeczywistnienia zasad demokratycznego państwa prawnego, a także skutecznej ochrony praw i wolności obywatelskich.

~~Obecny stan dostępu do pomocy prawnej uznać należy za niezadowalający.~~

Pomoc prawną w Polsce, w zasadniczym zakresie, świadczą członkowie samorządu adwokackiego i radcowskiego, przy czym regulacje prawne dotyczące wykonywania zawodu adwokata i radcy prawnego są zbieżne. I tak, zawód adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami. Wykonywanie zawodu radcy prawnego polega zaś na świadczeniu pomocy prawnej, z wyjątkiem występowania w charakterze obrońcy w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe.

Zarówno ustawa - Prawo o adwokaturze, jak i ustawa o radcach prawnych, powstały w odmiennych warunkach ustrojowych i nie zawierają wystarczających regulacji prawnych.

Połączenie zawodów adwokata i radcy prawnego w jeden nowy zawód adwokata oraz zdefiniowanie tego, na czym polega wykonywanie zawodu adwokata, zapewni nowoczesny system świadczenia profesjonalnej pomocy prawnej, uwzględniający zarówno wymagania wynikające z wolności gospodarczej, jak również zapewniający wysoki standard usług prawniczych. Tytuł radcy prawnego będzie podlegał ochronie ze względu na konieczność ochrony praw nabytych i przeciwdziałanie sytuacji wprowadzania w błąd konsumentów.

Ustawa zdefiniuje wykonywanie zawodu adwokata jako świadczenie pomocy prawnej. Aktywność z zakresu świadczenia pomocy prawnej, w myśl nowej ustawy, będzie odpowiednikiem wykonywania zawodu adwokata. Należy podkreślić, iż świadczenie pomocy prawnej w pełnym zakresie wskazanym ustawą będzie wyłącznym uprawnieniem adwokata, zaś sam tytuł zawodowy będzie podlegał ochronie. Zakres przedmiotowy działania adwokata powinien być szeroki z uwzględnieniem dotychczasowych doświadczeń połączonych grup zawodowych adwokata i radcy prawnego.

Założenia do projektu ustawy nie odnoszą się do kwestii świadczenia pomocy prawnej przez inne osoby, w tym w szczególności przez osoby posiadające wykształcenie prawnicze, które nie są wpisane na listę adwokatów. Ich celem jest wyłącznie uregulowanie statusu adwokata, jako zawodu całkowicie wypełniającego normy art. 17 Konstytucji RP. W przypadku samorządu adwokackiego sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania społecznego polega na prawie do tworzenia własnych norm deontologicznych oraz na kontroli zasad wykonywania zawodu przez sądownictwo dyscyplinarne.

Kwestia świadczenia pomocy prawnej w ograniczonym zakresie przez osoby nie będące adwokatami – jak również nadzór nad sposobem świadczenia usług przez te osoby – jest przedmiotem osobnych regulacji planowanych przez Rząd RP (w tym ustawy o państwowych egzaminach prawniczych).

**Ad 2–5.** Adwokat będzie zobowiązany podczas wykonywania zawodu do reprezentowania najwyższego poziomu fachowego przy uwzględnieniu niezależności co do formułowanych poglądów i opinii prawnych. Pojęcie konfliktu interesów, ze względu na potrzebę uregulowania sytuacji stwarzających potencjalne zagrożenie podważeniem zaufania do zawodu adwokata, będzie precyzyjnie określone w ustawie.

Konflikt interesów stanowić ma przesłankę wyłączającą możliwość udzielenia pomocy prawnej przez adwokata. Szczegółowe zdefiniowanie zakresu pojęciowego oraz określenie charakteru konfliktu interesów, przyczyni się do ułatwienia podejmowania decyzji o prowadzeniu sprawy podejmowanej przez adwokata. Bezwzględne stosowanie się do przepisów o konflikcie interesów zwiększy zaufanie społeczne do zawodu adwokata. Służyć będzie także zapewnieniu najwyższego poziomu niezależności formułowanych poglądów i opinii prawnych podczas wykonywania zawodu.

Ustawa wyraźnie sprecyzuje, iż adwokat w wyrażaniu opinii prawnych jest związany wyłącznie zasadami etyki i deontologii zawodowej. Podkreślenie tej zasady w ustawie będzie sprzyjać stworzeniu przejrzystej sytuacji w związku z wprowadzeniem możliwości

pozostawania w stosunku pracy przez adwokata. Jest to szczególnie ważne, gdyż adwokat w swojej działalności będzie podlegał sądownictwu dyscyplinarnemu i winien przestrzegać podstawowych zasad, na których oparty jest zawód adwokata. Przestrzeganie zasad etyki i deontologii zawodowej będzie podstawowym źródłem budowania zaufania do zawodu adwokata.

Przewiduje się, że adwokat obowiązany będzie do zachowania w tajemnicy wszystkiego co pozostaje w związku z udzielaną pomocą prawną. Podkreślenie obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej ma na celu zwiększenie zaufania społecznego do zawodu adwokata. Mając na uwadze specyfikę oraz przedmiot relacji pomiędzy klientem i adwokatem, obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej może być uchylony jedynie mocą orzeczenia sądu, a jego uchylenie będzie mogło nastąpić jedynie wówczas, gdy przepis odrębnej ustawy tak stanowi oraz gdy przemawiają za tym szczególne względy interesu publicznego.

Z uwagi na specyfikę postępowania karnego i karnego skarbowego oraz w sprawach o wykroczenia, przewiduje się bezwzględny obowiązek zachowania w tajemnicy okoliczności pozyskanych w związku z pełnieniem roli obrońcy.

~~Ad 6 i 16.~~ Ustawa ustanowi obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez adwokatów. Rozwiązanie to jest konieczne ze względu na konieczność zagwarantowania wysokiego poziomu świadczonej pomocy prawnej, jak również ze względu na konieczność budowania wysokiego stopnia zaufania do zawodu adwokata. W celu stałego podnoszenia poziomu merytorycznego adwokatów przewiduje się konieczność samokształcenia oraz cyklicznego uczestnictwa w szkoleniach zawodowych, nad którymi nadzór sprawowany będzie przez organy samorządu.

Ponadto podnoszeniu kwalifikacji i specjalizacji w poszczególnych dziedzinach prawa służyć będzie możliwość odbycia szkolenia i uzyskania tytułu specjalisty. Ustawa ureguluje także obowiązek odbycia szkolenia w przypadku niepodjęcia wykonywania zawodu adwokata po uzyskaniu wpisu na listę lub po określonej w ustawie przerwie. Szkolenie to gwarantowałoby, iż poziom świadczonych przez danego adwokata usług będzie odpowiadał standardom wyznaczonym przez aktywnie działających adwokatów i nie narazi interesów jego potencjalnych klientów.

Ad 7. Utworzenie szerszego niż dotychczas dostępu do zawodu adwokata stworzy sytuację przejrzystości w procesie uzyskiwania uprawnień zawodowych. Umożliwi także udoskonalenie rozwiązań gwarantujących równy dostęp do zawodu poprzez wykorzystanie

doświadczeń połączonych samorządów. Jeden silny samorząd będzie w stanie lepiej nadzorować i prowadzić proces szkolenia aplikantów, co będzie sprzyjać podwyższeniu poziomu i dostępności usług prawniczych.

**Szkolenie aplikantów adwokackich** powinno spełniać następujące przesłanki:

- 1) być **efektywne i sprawne**, tak zorganizowane, aby pozwalało na prowadzenie praktyki własnej, pod nadzorem i kierunkiem patrona, oparte o **jednolity program**, znany aplikantom przed rozpoczęciem aplikacji;
- 2) być **skoncentrowane**, przeprowadzone w 11 ośrodkach szkoleniowych, w okresie 2, maksymalnie 3 lat kalendarzowych (w terminie styczeń – grudzień), w tym również w sądach i organach wymiaru sprawiedliwości;
- 3) odpowiadające **współczesnym standardom edukacji**, wykorzystujące nowoczesne techniki i formy elektroniczne kształcenia i weryfikacji wiedzy;
- 4) być **dostępne dla absolwentów prawa, czyli kandydatów na aplikanta od strony ekonomicznej**, wobec braku środków w budżecie Państwa szkolenie musi pozostać odpłatne, ale aplikant musi wiedzieć: ile i za co płaci i musi chcieć kupić tę wiedzę, a w rezultacie:
- 5) **zapewnić optymalne przygotowanie aplikantów do pozytywnego złożenia końcowego egzaminu zawodowego.**

Ustawa będzie ponadto zawierać regulacje dotyczące dopuszczenia do wykonywania zawodu. Przepisy ustawy wskażą na warunki, jakie musi spełnić kandydat, aby ubiegać się o wykonywanie zawodu adwokata. Chodzi tu zarówno o warunki osobiste, jak i materialno-techniczne, związane z procesem zdobywania doświadczenia, umiejętności oraz przebiegiem aplikacji.

**Ad 8 i 9.** Przewiduje się możliwość zawieszenia wykonywania zawodu oraz skreślenia z listy adwokatów w ściśle określonych przypadkach. Zawieszenie działalności na wniosek adwokata będzie mogło nastąpić jedynie w przypadku zakończenia wszystkich spraw i minimalnie na okres jednego roku. Takie rozwiązanie będzie zmniejszało ryzyko w sytuacji, w której klienci pozostaną bez pełnomocnika. Zawieszenie działalności z uwagi na stan zdrowia adwokata oraz w przypadku, gdy zostało wszczęte postępowanie o jego ubezwłasnowolnienie, nastąpi na wniosek właściwego organu samorządu adwokackiego. Powyższe rozwiązanie zagwarantuje interesy klientów, jednocześnie stwarzając

zabezpieczenie w postaci oceny stanu faktycznego będącego podstawą zawieszenia przez właściwy organ.

Skreślenie z listy adwokatów, oprócz wykreślenia na wniosek, obejmuje także sytuację w postaci śmierci adwokata oraz przesłanki związane z wykroczeniami dyscyplinarnymi. Kara dyscyplinarna skreślenia z listy adwokatów będzie następstwem ciężkich przewinień dyscyplinarnych. W przypadku skreślenia z listy na wniosek samego adwokata wprowadzone będą regulacje zapewniające zakończenie wszystkich prowadzonych przez niego spraw.

Ad 10 – 12. Ustawa zakłada różnorodność form wykonywania zawodu adwokata. W stosunku do obecnego stanu prawnego uregulowane zostaną nowe sfery działalności, które dotychczas nie mogły być wykorzystywane, a praktyka rynkowa wskazuje na ich użyteczność. Adwokat będzie mógł pozostawać w stosunku pracy, za czym przemawiają argumenty czysto ekonomiczne oraz szerokie zastosowanie stosunku pracy na płaszczyźnie biznesowej. Usunięcie istniejącej fikcji w zatrudnianiu adwokatów i radców prawnych realizować będzie postulat przejrzystości regulacji dotyczących adwokatury. Ponadto zagwarantuje jednakowe traktowanie tej grupy zawodowej i jednakowe wymagania oraz odpowiedzialność dyscyplinarną, niezależnie od form wykonywania zawodu.

Wprowadzenie tzw. wyłączności przedmiotowej spółek prawniczych (przedmiotem ich działalności jest wyłącznie świadczenie pomocy prawnej) oraz ich wyłączności podmiotowej (wspólnikami mogą być wyłącznie adwokaci, prawnicy zagraniczni wykonujący stałą praktykę na podstawie ustawy o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w RP; komplementariuszami mogą być wyłącznie adwokaci bądź uprawnieni prawnicy zagraniczni) zagwarantuje niezależność ich działania, która byłaby zagrożona w przypadku szerokiego dopuszczenia kapitału pozaprawniczego.

W celu skonkretyzowania zakresu przedmiotowego zawodu adwokata przewiduje się zawarcie w ustawie niewyczerpującego katalogu czynności zawodowych wykonywanych przez adwokata.

Zamierza się zapewnić gwarancje niezależności zawodowej adwokata świadczącego pomoc prawną na podstawie stosunku pracy. Służyć temu będzie szereg rozwiązań zawartych w ustawie, w tym brak związania poleceniem pracodawcy co do treści opinii prawnej, podleganie przepisom ustawy o zawodzie adwokata oraz zasadom etyki i deontologii zawodowej, samodzielność w prowadzeniu sprawy przed organami orzekającymi.

Ad. 13. Ustawa uwzględni regulację polegającą na uprawnieniu każdego obywatela do swobodnego wyboru adwokata oraz usługi prawnej. Adwokat będzie mógł wprawdzie odmówić udzielenia pomocy prawnej, ale w sprawach karnych odmowa nie powinna być

motywowana dezaprobatą dla czynów, o których popełnienie podejrzany (oskarżony) jest klient. Inne dopuszczalne przyczyny odmowy podjęcia się prowadzenia sprawy, to sytuacja konfliktu interesów oraz brak dostatecznej wiedzy i doświadczenia do prowadzenia danej sprawy. Przepis o konflikcie interesów będzie miał istotne znaczenie dla przejrzystości relacji adwokat-klient i budowania społecznego zaufania do zawodu oraz stworzy klarowną sytuację dla klientów, co powinno sprzyjać przestrzeganiu reguł przy selekcji spraw przez adwokata.

Ad 14. Przewiduje się, że w przypadku czasowej lub trwałej niezdolności do wykonywania czynności przez adwokata właściwy organ samorządu posiadałby uprawnienie do wyznaczania pełnomocnika z urzędu. Wyznaczenie, dokonywane z urzędu, zapewniłoby ciągłość prowadzonych spraw i stanowiło zabezpieczenie interesów klientów. Powyższe rozwiązanie miałooby zastosowanie także do likwidacji kancelarii.

Ad 15. Ustawa, respektując dotychczas obowiązujące zasady określać będzie, że siedzibą zawodową adwokata jest wybrana przez niego miejscowość z możliwością tworzenia filii i oddziałów. Powyższe dotyczyć będzie nie tylko kraju, ale także umożliwi podejmowanie czynności zawodowych za granicą.

Ad 19. Strukturę organizacyjną nowej adwokatury planuje się dostosować do rozmieszczenia sądów apelacyjnych. Jest to rozwiązanie pragmatyczne, gdyż izby będą zorganizowane obszarowo analogicznie jak sądy powszechne, zważywszy zwłaszcza na propozycję, by sądy apelacyjne stanowiły instancję odwoławczą od orzeczeń sądów dyscyplinarnych.

Utworzenie 11 dużych izb adwokackich przyczyni się do sprawniejszego i efektywniejszego wykonywania zadań nowego samorządu zawodowego. Podział ten charakteryzuje się dużą trwałością i zapewni wystarczająco silne lokalne samorządy adwokackie. Niezależność izb będzie wynikać z faktu, że zjazdy adwokatów, duże liczebnie, zagwarantują demokratyczny wybór władz adwokatury, a wpływy lokalnych powiązań zostaną zminimalizowane. Ponadto duże izby otrzymają szansę wytyczania własnych kierunków rozwoju, co spowoduje zdrową konkurencję między izbami, przyczyniając się do podnoszenia standardów profesjonalnych. Tak jak izby małe liczebnie (a takich jest w obecnej strukturze adwokatury sporo) mają tendencje do tworzenia lokalnych grup interesów i nieotwierania się na potrzeby społeczne, tak izby duże, realnie demokratyczne, w naturalny sposób ewoluują, dążąc do samodoskonalenia struktur organizacyjnych.

Zaproponowany podział, przy uwzględnieniu połączenia struktur samorządu adwokackiego i radcowskiego, spowoduje powstanie bardzo silnych izb, o dużym stopniu niezależności i większych niż dotychczas możliwościach finansowych. Środki te będą potrzebne ze względu

na konieczność rzetelnego wywiązywania się z obowiązków, które na samorząd nałoży ustawa w zakresie szkolenia adwokatów, jak również zadań administracyjnych. Duże izby będą też zdolne do aktywnego uczestnictwa w pracach gremiów międzynarodowych, dzięki czemu nowa adwokatura otrzyma bezpośrednio najnowsze zasoby informacji i dostęp do wymiany doświadczeń z organizacjami zrzeszającymi samorzady adwokackie.

**Ad 20-24.** Ukształtowanie sprawnego i efektywnego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest jednym z głównych zadań nowej adwokatury. Z jednej strony budować będzie zaufanie społeczne do zawodu, z drugiej stwarzać pewność, że nikt nie zostanie pociągnięty do odpowiedzialności niesłusznie.

W celu urealnienia postępowań dyscyplinarnych ustawa ustanowi instytucję profesjonalnego rzecznika dyscyplinarnego, który w czasie pełnienia swojej funkcji nie wykonywałby czynnie zawodu adwokata.

Od orzeczeń sądów dyscyplinarnych w I instancji będzie przysługiwać środek zaskarżenia do sądu powszechnego. Ze względu na specyfikę postępowań dyscyplinarnych, w jego składzie musi przeważać głos członków samorządu adwokackiego. Jednak w celu zapewnienia większej obiektywności, w składzie orzeczniczym musi zasiadać sędzia sądu powszechnego. Będzie to prowadzić to większego zaufania ze strony obywateli, których skargi będą rozpatrywane.

Nowa procedura powinna zapewniać korzystanie przez wszystkie strony postępowania dyscyplinarnego ze wszelkich praw i wolności konstytucyjnych, jak i gwarantować zachowanie standardów prawa międzynarodowego. Procedura powinna w najszerszym możliwym zakresie opierać się na regułach postępowania karnego.

**Ad 26.** W celu zapewnienia obu dotychczasowym grupom zawodowym wpływu na realny kształt nowego samorządu adwokackiego, przez określony w ustawie okres przejściowy proponuje się zapewnić parytet dotychczasowych władz samorządowych. Takie rozwiązanie umożliwi płynne przekształcenia organizacyjne z udziałem obu grup zawodowych oraz zapewni demokratyczny system podejmowania istotnych decyzji w okresie przejściowym.

W trakcie wyborów 2010 r. w izbach znajdujących się w siedzibach sądów apelacyjnych dokonuje się po raz pierwszy wyboru zawodowych rzeczników dyscyplinarnych oraz przedstawicieli do wyższego sądu dyscyplinarnego. Tym samym organy centralne nie dokonują wyboru rzeczników i sędziów sądów dyscyplinarnych. Zasady właściwości wyższych sądów dyscyplinarnych regulują przepisy przejściowe, z uwagi na trwający proces jednoczenia samorządów zawodowych.

Nowo wybrana Naczelna Rada Adwokacka i Krajowa Rada Radców Prawnych w ramach swoich dotychczasowych uprawnień ustawowych przeprowadzą na podstawie przepisów wprowadzających czynności przygotowawcze do zmiany terytorialnego podziału specjalnego dla potrzeb nowego samorządu, dostosowując go do założeń projektu (tymczasowo 11 izb adwokackich i radcowskich). Obowiązek ten łączyć się będzie z szeregiem czynności materialno-technicznych m. in. sporządzenia nowych scalonych list adwokatów oraz radców prawnych, z przekazaniem archiwum do izby znajdującej się w miejscowości będącej siedzibą sądu apelacyjnego.

Termin zakończenia szkoleń i wstępnych czynności przygotowawczych należy przewidzieć na dzień 30 czerwca 2011 r.

W drugiej połowie 2011 r. odbyły się nadzwyczajne zgromadzenie delegatów nowych izb (adwokaci i radcowie na zasadzie paritetu) w celu podjęcia stosownych uchwał związanych z połączeniem. Do końca roku następuje połączenie list adwokatów i radców prawnych (schemat administracyjny izb jest już identyczny). Nie później niż do końca roku 2011 rozpoczyna działalność nowy samorząd adwokacki, zorganizowany wg zasad opartych na niniejszych założeniach.

---

## **Ocena przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych**

### **1. Konsultacje społeczne**

W ramach konsultacji społecznych projekt założeń zostanie przekazany do:

- 1) Krajowej Rady Sądownictwa;
- 2) Sądu Najwyższego;
- 3) Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- 4) Naczelnej Rady Adwokackiej;
- 5) Krajowej Rady Radców Prawnych;
- 6) Krajowej Rady Notarialnej;
- 7) Krajowej Rady Komorniczej;
- 8) prezesów sądów apelacyjnych;
- 9) prokuratorów apelacyjnych;
- 10) Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA;
- 11) Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej;
- 12) Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej;

- 13) Stowarzyszenia FairPlay;
- 14) Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury;
- 15) Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
- 16) Polskiego Towarzystwa Legislacyjnego;
- 17) Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych;
- 18) Stowarzyszenia Doradców Prawnych;
- 19) ELSA Poland Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa ELSA;
- 20) Parlamentu Studentów RP;
- 21) Fundacji im. Stefana Batorego;
- 22) Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych;
- 23) Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich.

## **2. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego**

Brak wpływu na sektor finansów publicznych.

---

## **3. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy**

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na rynek pracy.

## **4. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw**

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

## **5. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny**

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na sytuację i rozwój regionalny.