



Warszawa, dnia 5 kwietnia 2007 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

*dr Janusz KOCHANOWSKI*

RPO-527001-IV/06/BB

00-090 Warszawa      Tel. centr. 0 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 0 22 827 64 53

Adw. Stanisław Rymar  
**Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej**  
**ul. Świętojerska 16**  
**00 - 202 WARSZAWA**

Szanowny Panie Prezesie,

W nawiązaniu do korespondencji z dnia 16 lutego 2007 r. pragnę wskazać, iż w kolejnych sprawach, zakończonych wyrokami z dnia 22 marca 2007 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka analizował funkcjonalność polskiego systemu świadczenia pomocy prawnej z urzędu. W wyrokach tych Trybunał zajął stanowisko co do formy, w jakiej następować powinna odmowa udzielenia takiej pomocy. Co istotne, wady obecnego systemu pomocy prawnej, wskazane w orzeczeniach Trybunału, były już wcześniej sygnalizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich w wystąpieniach kierowanych do organów samorządu adwokackiego.

Zarówno sprawa *Staroszczyk przeciwko Polsce* (skarga nr 59519/00), jak sprawa i *Siałkowska przeciwko Polsce* (skarga nr 8932/05) dotyczyła odmowy sporządzenia kasacji w sprawach cywilnych przez adwokata ustanowionego z urzędu - w kontekście wymogów stawianych przez art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a ściślej: prawa dostępu do sądu. Trybunał podkreślił, iż zadaniem państwa jest utrzymanie odpowiedniej równowagi pomiędzy szerokim dostępem obywateli do wymiaru sprawiedliwości a niezależnością zawodów prawniczych.

Nie budzi zastrzeżeń Trybunału możliwość ograniczenia dostępu do sądu w ten sposób, iż w pewnych sytuacjach procesowych - w szczególności w trakcie postępowania przed najwyższymi instancjami sądowymi - strona powinna być reprezentowana przez fachowego pełnomocnika. Niemniej jednak, pełnomocnik strony powinien przede wszystkim udzielać jej profesjonalnej pomocy, a w zakres tej pomocy wchodzi ocena sytuacji prawnej strony i jej szans procesowych. Jeśli więc prawnik nie widzi żadnych podstaw do sporządzenia kasacji, a wyrok sądu uważa za prawidłowy, powinien o tym stronę poinformować; może także odmówić sporządzenia kasacji. Również organy państwowe nie mogą „zmusić” pełnomocnika ustanowionego z urzędu do wniesienia środka zaskarżenia - takie działanie naruszałoby istotę niezależności adwokatury. Tymczasem niezależność ta jest podstawą wzajemnego zaufania pomiędzy adwokatem a jego klientem i decyduje o tym, że adwokatura jest istotnym elementem systemu ochrony prawnej w demokratycznym społeczeństwie (*Staroszczyk*, § 133 - 134, *Siałkowska*, § 106, § 111 - 113).

Wszystkie te okoliczności wykluczają jednocześnie dowolność w działaniu pełnomocników.

W sprawie *Staroszczyk przeciwko Polsce* Trybunał podkreślił, iż odmowa udzielenia pomocy prawnej musi spełniać pewne standardy profesjonalizmu (*quality requirements*); w szczególności nie może być ona sformułowana w taki sposób, aby klient pozostawał w stanie niepewności co do prawnych argumentów, przemawiających za tą odmową. Trybunał zauważył, iż w świetle polskiej regulacji pełnomocnik z urzędu nie ma obowiązku sporządzenia pisemnej opinii prawnej, oceniającej zasadność (potencjalną skuteczność) środka zaskarżenia. Żadne przepisy nie określają także jakichkolwiek standardów takiej opinii prawnej, wyjaśniającej odmowę sporządzenia kasacji.

Tymczasem owa opinia prawna jest szczególnie istotna właśnie w przypadku kasacji: wymogi proceduralne tego środka zaskarżenia (podstawy, a zwłaszcza okoliczności uzasadniające przyjęcie do rozpoznania przez Sąd Najwyższy) są niejednoznaczne i budzą wiele wątpliwości w praktyce orzeczniczej.

Co także istotne, tylko pisemna forma odmowy sporządzenia kasacji pozwoli na obiektywną ocenę, czy odmowa ta była uzasadniona w okolicznościach konkretnej sprawy, i czy nie nosiła cech arbitralności (§ 135 - 136).

W badanej przez Trybunał sprawie skarżący zostali poinformowani ustnie przez adwokata o odmowie sporządzenia kasacji. Brak pisemnej opinii prawnej pozbawił skarżących informacji o ich sytuacji prawnej; w szczególności nie dowiedzieli się oni o tym, w jakim

Rzecznik zdaje sobie sprawę, iż stanowisko w tej sprawie powinien zająć przede wszystkim ustawodawca; polska Konstytucja wymaga, aby wszelkie ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych dokonywane były na poziomie ustawowym (art. 31 ust. 3 Konstytucji). W świetle cytowanych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, pomoc prawna jest elementem skutecznej realizacji prawa do sądu, tak więc odmowę udzielenia pomocy prawnej należy traktować jako formę ograniczenia tego prawa.

Dodatkowo, nie bez przyczyny Trybunał uznał, iż w sprawach przedstawionych przez skarżących „zawiniła” Rzeczpospolita Polska, a nie - wyłącznie - niezależny w swych działaniach i odpowiedzialny wobec klienta adwokat.

Niemniej jednak, w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, z uwagi na ustawowe zadania samorządu zawodowego, zwłaszcza te wymienione w art. 3 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 123, poz. 1058 ze zmian.), problematyka poruszona w wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka powinna zostać wszechstronnie zbadana przez organy samorządu. O ile okaże się, że w istocie częste są sytuacje, gdy działanie adwokata pozbawia lub ogranicza prawo dostępu do sądu, konieczne jest podjęcie działań eliminujących tę praktykę. Wymaga tego również art. 1 ustawy Prawo o adwokaturze, który współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich określa jako powołanie adwokatury.

Oczywiście, poszczególne przypadki wadliwego działania adwokata, w szczególności pozbawiające stronę możliwości wniesienia środka zaskarżenia, powinny być przedmiotem właściwych postępowań dyscyplinarnych. Jednak zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, nie ma żadnych przeszkód ku temu, aby już obecnie organy samorządu podjęły stosowne kroki ku rozwiązaniom systemowym, np. w postaci opracowania jednolitych zasad postępowania w sytuacji, gdy adwokat odmawia sporządzenia kasacji (skargi kasacyjnej).

Wydaje się, że zasady takie uczyniłyby stabilną sytuację zarówno klientów, jak i samych adwokatów, dla których wyraźne sprecyzowanie obowiązków wobec klienta pozwoli na uniknięcie ewentualnych nieuzasadnionych zarzutów.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę Pana Prezesa o zajęcie stanowiska i poinformowanie o następujących kwestiach:

- jak częste są skargi klientów związane z działaniem pełnomocników ustanowionych z urzędu, w szczególności w zakresie tych spraw, w których reprezentacja przez fachowego pełnomocnika jest wymogiem ustawowym,

stopniu jest prawdopodobne, aby ewentualna kasacja została przyjęta i rozpoznana przez Sąd Najwyższy (§ 137).

Adwokat nie zachował należytej staranności, nie zadbał o skontaktowanie się ze skarżącymi; oceny tej sytuacji nie zmienia fakt, iż po rozmowie z adwokatem skarżący mieli wystarczająco dużo czasu (24 dni), aby skorzystać z pomocy innego adwokata. Stwierdzenie, że w okolicznościach tej konkretnej sprawy prawo skarżących do właściwej reprezentacji prawnej zostało właściwie zabezpieczone, byłoby oceną „zbyt formalną” (§ 132).

W sprawie *Siałkowska przeciwko Polsce* Trybunał wskazał na inny standard świadczenia pomocy prawnej z urzędu: otóż odmowa tej pomocy powinna być dokonana w taki sposób, aby nie pozbawić strony możliwości skorzystania z usług innego prawnika. Przepisy polskiego prawa w żaden sposób nie określają terminu, w jakim wyznaczony pełnomocnik może odmówić sporządzenia kasacji na rzecz reprezentowanej strony. W okolicznościach konkretnej sprawy, adwokat poinformował skarżącą o swoim stanowisku na trzy dni przed upływem terminu do wniesienia kasacji. Czas dany stronie był więc za krótki, aby mogła ona skutecznie ubiegać się o innego pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia kasacji (§ 114).

Trybunał odwołał się także do swojego poprzedniego orzecznictwa - w sprawie *Bertuzzi przeciwko Francji* (skarga nr 3678/97) Trybunał uznał, iż w niektórych wypadkach realizacja prawa do sądu wymaga profesjonalnej reprezentacji prawnej. Standard ten pozostaje aktualny nawet wtedy, gdy kolejni prawnicy odmawiają działania na rzecz strony (§ 27 - 32). W wyroku powołano się także na Kodeks postępowania europejskich prawników (*Code of Conduct for European lawyers*), przyjęty w ramach *Council of Bars and Law Societies in Europe*, w której skład wchodzi także członkowie wskazani przez Naczelną Radę Adwokacką. W świetle art. 3.1.4 Kodeksu, prawnik nie może korzystać z prawa do wycofania się ze sprawy w taki sposób lub w takich okolicznościach, że uniemożliwi to klientowi skorzystanie - w wystarczającym dla celów procesowych terminie - z usług innego pełnomocnika.

Trybunał wskazał więc na pewne wady świadczenia pomocy prawnej w Polsce - przy czym wady te mają charakter systemowy. W opinii Trybunału, kwestia formy i terminu odmowy udzielenia pomocy prawnej, w szczególności w zakresie sporządzenia kasacji (skargi kasacyjnej), powinna być jednoznacznie uregulowana. W orzeczeniach tych wskazano też na bezpośredni związek pomiędzy pomocą prawną z urzędu a prawem dostępu do sądu i właściwie ukształtowanej procedury (art. 6 Konwencji).

- czy Pan Prezes widzi potrzebę ujednolicenia zasad postępowania na tle art. 28 ustawy Prawo o adwokaturze, szczególnie co do formy i terminu odmowy udzielenia pomocy prawnej przez adwokata,
- jeśli tak, to jakie działania zostały podjęte w tym zakresie (bądź są planowane) przez organy samorządu zawodowego adwokatów.

Będę wdzięczny za przekazanie stanowiska Pana Prezesa w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku

/-/