

Tadeusz Brodniewicz

Adwokatura w Unii Europejskiej

Palestra 40/5-6(461-462), 107-111

1996

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Adwokatura za granicą

Tadeusz Brodniewicz

Adwokatura w Unii Europejskiej

Pod koniec 1994 roku działająca w ramach Unii Europejskiej Komisja proponowała Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie przyjęcie zasad, które umożliwiłyby adwokatom wykonywanie zawodu w innych krajach wspólnoty aniżeli państwo, w którym uzyskane zostały wymagane prawem kwalifikacje zawodowe.

Wcześniej, bo już w roku 1985, udało się uzyskać zadawalające rozwiązania w siedmiu grupach zaliczanych do tzw. wolnych zawodów, a w szczególności dla lekarzy, aptekarzy oraz architektów. Przedstawicielstwu prawników europejskich nie udało się osiągnąć do roku 1994 stosownego porozumienia. W tej sytuacji Rada Europejska postanowiła zastanowić wobec adwokatów wytyczne obowiązujące w zakresie uznawania dyplomów. I tak adwokaci, którzy w kraju

ojczyznym zdali egzamin poprzedzony trzyletnią aplikacją, uzyskiwaliby po zdaniu odpowiedniego egzaminu prawo do uznania ich uprawnień w innych krajach wspólnoty.

Rozwiązanie takie nie znalazło jednak uznania Rady Adwokatów Unii Europejskiej (CCBE). Rada ta jeszcze jesienią roku 1992 w Lizbonie w czasie plenarnego posiedzenia przyjęła projekt zarządzenia w tej sprawie.

Od tego czasu rozpoczęły się już dyskusje i wymiana poglądów między Komisją Europejską, Radą Adwokatów Unii oraz krajami wspólnoty, celem opracowania wspólnego projektu. Po długich pertraktacjach przedłożony został Komisji, w grudniu 1994 r., projekt wytycznych w sprawie przenoszenia się adwokatów. Dyskusja na ten temat trwa do chwili obecnej.

Propozycje CCBE oraz Komisji różnią się, i to w kwestiach zasadniczych.

CCBE zaproponowała aby adwokat, który chce wykonywać zawód na terenie innego państwa członkowskiego, poddał się egzaminowi, od wyniku którego uzależnione byłoby wydanie zezwolenia. Egzamin ten miałby na celu sprawdzenie przydatności do wykonywania zawodu w nowym miejscu pracy, a w szczególności sprawdzenie kwalifikacji adwokata pod kątem znajomości prawa miejscowego.

System ten zastosowały organa adwokatury austriackiej wobec jedyne do tej pory kandydata, który mając uprawnienia do wykonywania zawodu w Niemczech, złożył wniosek o wpis na listę adwokatów austriackich.

Oprócz opisanego wyżej rozwiązania CCBE zakłada możliwość wykonywania praktyki adwokackiej w krajach UE w oparciu o siedzibę w kraju stałego zamieszkania. Po trzyletniej tego typu praktyce, adwokatowi przysługiwałoby prawo ubiegania się o wpis na listę adwokatów w państwie członkowskim z tym, że zdobyte w tym kraju co najmniej trzyletnie doświadczenie byłoby uwzględniane w ramach egzaminu.

Projekt Komisji jest w tym zakresie bardziej liberalny i sprowadza się do następujących zasad.

Każdy adwokat ma prawo do wykonywania zawodu przez okres pięciu lat w kraju, który na to zezwoli.

Siedziba oraz dane dotyczące wykonywania praktyki musiałyby być oznaczone w języku ojczystym adwokata.

W podejmowanych przez „zagranicznego” adwokata czynnościach nie byłby on ograniczany.

Miałby on prawo udzielania pomocy prawnej przy zastosowaniu prawa ojczystego, kraju, który go przyjął oraz prawa międzynarodowego.

Mogłaby też być przyjęta zasada wspólnego w tym okresie występowania przed urzędami czy sądami z adwokatem kraju, w którym sprawa się toczy.

Taka działalność adwokata wymagałaby wpisu na odpowiednią listę (np. „B”) prowadzoną przez terytorialnie właściwy organ adwokatury. Przed upływem określonego we wpisie na tą listę terminu, adwokatowi takiemu przysługiwałoby prawo wpisu na listę normalną, jeśli udokumentowałby okres co najmniej trzech lat wykonywania zawodu w kraju, który go przyjął.

Proponuje się również możliwość składania przez kandydata egzaminu z prawa procesowego, administracyjnego oraz o samorządzie.

Projekt przewiduje dodatkowo dalszą drogę do uzyskania pełnego wpisu na listę poprzez zdanie szerszego egzaminu.

Przy przedstawionych wyżej możliwościach istotne znaczenie miałyby stwierdzenie faktu trzyletniego okresu wykonywania praktyki w kraju, do którego adwokat się przeniósł. Są sugestie, aby po upływie tego okresu wpis na listę adwokatów dokonywany mógł być automatycznie.

Projekt Komisji przewiduje ponadto możliwość żądania od przyjętego na określony czas adwokata pełnego ubezpieczenia obowiązkowego, gwarantującego pokrycie szkód zawinionych przy wykonywaniu zawodu. Zasady odpowiedzialności zawodowej i dyscyplinarnej obowiązywałyby przybyłego adwokata w równej mierze co adwokatów miejscowych. Od odmowy wpisania na listę służyć ma prawo odwołania.

Ważną formą wykonywania zawodu przez adwokatów poza krajem ojczystym jest możliwość ich zrzeszania się. Kancelarie zespołowe mogłyby składać się z adwokatów różnych narodowości. Jest rzeczą oczywistą, iż w zespołach tego typu znajdować się winni również adwokaci kraju, w którym zespoły rozwijałyby swoją działalność.

Adwokatura austriacka rozpoczęła przygotowania do nowych zadań związanych z przystąpieniem do UE na długo przed 1 stycznia 1995 r., czyli datą wejścia do Unii. Chociaż adwokatura ta przechodzi najdłuższe w Europie kształcenie zawodowe, to z chwilą wejścia do Unii rozpoczęto organizowanie seminariów i szkoleń, związanych z nowymi zadaniami. Zadania te polegają w szczególności na:

- 1) udzielaniu informacji o postępowaniu przed organami Unii,
- 2) informowaniu klientów o ustawodawczych zamiarach Unii,
- 3) występowaniu w charakterze pełnomocników klientów przed Komisjami oraz Sądami,
- 4) badaniu wpływu rozstrzygnięć prawniczych Rady na poszczególne państwa i interesy klientów.

Istnieje też możliwość powoływania adwokatów w charakterze ekspertów określonych dziedzin prawa stosowanego w kraju macierzystym. Aby sprostać tym zadaniom adwokaci zaczynają zrzeszać się w krajach członkowskich i tworzą wspólne kancelarie, skupiające fachowców głównie z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego.

Austriacki minister sprawiedliwości dr Nikolaus Michalek przestrzega władze adwokatury tego kraju przed przyjmowaniem kolegów z zagranicy bez

sprawdzenia, czy kandydaci posiadają dostateczną wiedzę prawniczą, aby potencjalni klienci nie zostali narażeni na szkody. Jego zdaniem w żadnym przypadku nie może być w tym zakresie mowy o automatyzmie.

Obecnie ustaliła się w Austrii taka praktyka, że w sprawach, w których nie ma przymusu adwokackiego, mogą jako obrońcy czy pełnomocnicy działać adwokaci z innych krajów Unii. W przypadkach, w których przymus taki istnieje, adwokat „zagraniczny” może działać, ale tylko razem z adwokatem „miejscowym”. Jest rzeczą oczywistą, iż adwokata z zagranicy obowiązuje znajomość języka niemieckiego.

Ogółem w krajach wspólnoty działa ponad 400 tysięcy adwokatów, z tego w Austrii około 3200. Ich rozmieszczenie jest w dużym stopniu zróżnicowane i tak na jednego adwokata w Austrii przypada około 2300 potencjalnych klientów, w Niemczech około 1160, a w Grecji już tylko 400. Przeciętnie na jednego adwokata przypada w Unii 700 mieszkańców.

Wobec nierównomiernego rozmieszczenia adwokatów w różnych krajach wspólnoty oraz zwiększających się zadań adwokatury w wyniku otwarcia granic coraz częściej dochodzić będzie do przenoszenia siedzib. Pilna w tych warunkach staje się potrzeba ostatecznego uregulowania wszelkich problemów związanych z wykonywaniem przez adwokatów ich zadań w różnych krajach wspólnoty. Doniosłe znaczenie wydaje się mieć w tych warunkach orzeczenie, jakie wydał Trybunał Europejski 30 listopada 1995 r., w sprawie RsC-55/94.

Biorąc pod uwagę precedensowy charakter tej sprawy uważam za celowe

opisanie w dużym skrócie jej stanu faktycznego i przytoczenie motywów, którymi kierował się Trybunał.

Sprawa dotyczy adwokata niemieckiego, który nie posiadał własnej kancelarii w Niemczech, lecz był tam zawodowo czynny. W roku 1978 przeniósł się on do Włoch, gdzie mieszka wraz z żoną-Włoszką. Od tego samego roku podjął on wykonywanie czynności zawodowych we włoskiej kancelarii adwokackiej w Mediolanie. Czynności te nie wywołały sprzeciwu adwokatów włoskich.

W dniu 30 lipca 1989 r. adwokat ten otworzył w Mediolanie własne biuro, którego klientami w większości były osoby posługujące się na co dzień językiem niemieckim. Ta działalność spotkała się z protestem adwokatów włoskich, którzy w skardze do Izby Adwokackiej w Mediolanie podnieśli zarzut używania przez niemieckiego adwokata tytułu *avvocato*, występowania przed sądami w Mediolanie przy korzystaniu z tego tytułu oraz nazwanie biura *Studio Legale G*.

Rada Adwokacka w Mediolanie zakazała adwokatowi G. używania tytułu *avvocato* i wszczęte zostało przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. Po wszczęciu tego postępowania adwokat G. złożył wniosek o wpisanie go na listę adwokatów w Mediolanie. Wniosek ten nie został dotąd rozstrzygnięty, a oparty był na wytycznych Rady Wspólnoty Europejskiej z 21 grudnia 1988 r., regulujących uznawanie dyplomów szkół wyższych osób, które przez okres co najmniej trzech lat wykonywały czynności zawodowe.

Postępowanie dyscyplinarne w I instancji zakończyło się 30 grudnia 1992 r. karą zakazu wykonywania zawodu przez okres sześciu miesięcy.

Od tego orzeczenia adwokat G. odwołał się do *Consiglio Nazionale Forense*. Organ ten zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału Europejskiego z pytaniami prawnymi, mającymi istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Pytania te sprowadzały się do wyjaśnienia kwestii, czy otwarcie przez adwokata samego tylko biura może być uważane za wykonywanie przez niego praktyki w normalnym zakresie oraz jakie kryteria należy mieć na względzie przy ustalaniu wykonywania jednorazowych czynności zawodowych bądź czynności czasowo ograniczonych.

Trybunał w wydanym orzeczeniu ustosunkował się na wstępie do kwestii różnicy między założeniem przez adwokata kancelarii, a wykonywaniem przez niego czynności jednorazowych, czy też czasowo ograniczonych. O ile bowiem adwokat może wykonywać określone i ograniczone czynności w innym kraju członkowskim od tego, w którym ma on stałą siedzibę, o tyle stałe wykonywanie praktyki adwokackiej wymaga zgody organów samorządowych. Nie ma – zdaniem Trybunału – istotnego znaczenia samo otworzenie biura przez adwokata. W przypadku adwokata G. chodzi jednak o wykonywanie zawodu w określonym miejscu i w szerokim zakresie, co winno nastąpić wyłącznie w trybie uznania dyplomu oraz złożenia egzaminu, stwierdzającego przydatność kandydata do wykonywania zawodu w nowej siedzibie. Trybunał zwrócił ponadto uwagę na konieczność dostosowania się przyjmowanego z innego kraju adwokata do norm organizacyjnych, istniejących w kraju przyjmującym (*Aufnahmestaats*). Pod uwagę muszą być również brane jego kwa-

lifikacje zawodowe oraz poziom moralno-etyczny. Wymagania te nie mogą jednak przerodzić się w stwarzanie nieuzasadnionych trudności, których celem byłoby wyłącznie zahamowanie przyływu adwokatów z innych krajów członkowskich wspólnoty.

Omawiane orzeczenie Trybunału w sposób jasny wytyczyło granice między wykonywaniem czynności o charakterze ograniczonym a świadczeniem przez adwokata usług, pociągających za sobą konieczność wpisu na listę adwokatów kraju, w którym usługi te są wykonywane. Samo zorganizowanie biura nie stanowi o założeniu kancelarii, jeżeli adwokat w biurze tym załatwia tylko czynności związane z prowadzeniem jednej, czy nawet większej ilości spraw, ale bez zamiaru wykonywania stałej

działalności w nowym kraju. Czynności te mogą nawet trwać długo, jak np. w sprawach związanych z powstaniem szkody w wyniku wypadku samolotowego lub podobnych.

Działalności takiej towarzyszyć może nawet zainstalowanie tablicy informacyjnej dla klientów, wyjaśniającej zakres świadczonych usług, godziny przyjęć itp. Gdyby jednak w biurze tym urzędowała stale sekretarka albo zaangażowany prawnik, to trudno byłoby mówić o doraźnym charakterze świadczonych przez adwokata usług.

Orzeczenie to zostało przez adwokatów austriacką przyjęte z uznaniem jako dalszy krok prowadzący do regulacji zagadnień związanych z przenoszeniem siedzib przez adwokatów w ramach krajów należących do Unii Europejskiej.

Literatura:

Artykuły opublikowane w miesięczniku wiedeńskim *Österreichisches Anwaltsblatt*, a w szczególności artykuły adw. dr. Karla Hempela pt. *Anwaltschaft ohne Grenzen?* oraz adw. dr. Georga Friedersa pt. *Grenzziehung zwischen Dienstleistung und Niederlassung durch den EuGH: Der Fall Gebhard*.