

Andrzej Zwara

O proponowanych nowych stawkach adwokackich słów kilka

Palestra 51/11-12(587-588), 79-84

2006

Artykuł został 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 DZIŚ I JUTRO

Andrzej Zwara

O proponowanych nowych stawkach adwokackich słów kilka

Ministerstwo Sprawiedliwości rozważa koncepcję wprowadzenia maksymalnych stawek opłat za sprawy prowadzone przez adwokatów oraz radców prawnych. Opublikowany został projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, którego główne założenia polegają na wprowadzeniu tzw. stawki ostatecznej, która ograniczałaby wysokość wynagrodzenia adwokata i byłaby zależna od wyniku sprawy, możliwości obniżenia stawki ostatecznej przez sąd, który uzna stawkę za nadmiernie wygórowaną w stosunku do nakładu pracy adwokata, wprowadzenia maksymalnej stawki opłaty za godzinę pracy adwokata niepolegającej na czynnościach przed organami wymiaru sprawiedliwości, nałożenia na adwokata obowiązku prowadzenia ksiąg czynności adwokackich, w treści której ujawnione byłyby dane klienta (księga przekazywana byłaby do urzędu skarbowego), nałożenia na adwokatów obowiązku składania oświadczeń o swoim stanie majątkowym.

Projekt zmienia również przepisy Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu postępowania cywilnego, dotyczące pełnomocników. Załącznikiem do opublikowanego projektu jest projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości określającego wysokość stawek ostatecznych dla poszczególnych kategorii spraw. W uzasadnieniu przedmiotowych projektów Ministerstwo wskazuje, iż działania te podejmowane są w celu ochrony interesów klientów.

Przedmiotowe projekty sprzeczne są nie tylko z naczelnymi zasadami państwa prawa, ale również, wbrew twierdzeniom Ministerstwa, sprzeciwiają się interesom samych klientów. Odnosząc się do kolejnych założeń zawartych w przedmiotowych projektach, wskazać należy, co następuje:

Projekty dzielą pomoc prawną na świadczoną przed organami wymiaru sprawiedliwości i udzielaną bez związku z postępowaniami sądowymi.

Co do pomocy prawnej świadczonej przed organami wymiaru sprawiedliwości projekty przewidują bądź to stawki stałe za prowadzenie danych kategorii spraw, bądź uzależniają wynagrodzenie od zasądzonej kwoty roszczenia. Abstrahując od faktu, iż większość stawek oznaczonych w przedmiotowym rozporządzeniu ma charakter kuriozalny (na przykład za prowadzenie sprawy pracowniczej, w toku której może zaistnieć potrzeba sporządzenia kilkunastu pism procesowych oraz stawienia się na kilkunastu rozprawach oznaczono wynagrodzenie w kwocie 300 złotych), wskazać należy, iż z treści rozporządzenia wynika, że zostało ono przygotowane przez osoby, które nigdy nie reprezentowały klienta w toku postępowania sądowego.

Adwokat przy pierwszej rozmowie z klientem nie jest w stanie określić, jakiego nakładu pracy wymagać będzie dane postępowanie i czy zamknie się ono przykładowo sporządzeniem pozwu, czy też będzie trwało kilka lat i wymagać będzie wielu pism procesowych oraz konieczności stawiennictwa na szeregu rozpraw. Dlatego też nie sposób wprowadzić sztywnych stawek, które w sposób należyty odpowiadałyby nakładowi pracy adwokata. Próby dokonania powyższego podejmowane przez Ministerstwo prowadzić muszą do wysoce niepożądanego skutku w postaci unikania przez adwokatów przyjmowania spraw, które wiążą się z ryzykiem nakładu pracy i kosztów przekraczających przewidziane w rozporządzeniu stawki.

W zakresie pomocy prawnej świadczonej poza postępowaniami sądowymi, w myśl projektu, za jedną godzinę pracy adwokatowi przysługiwać ma wynagrodzenie stanowiące odpowiedni procent minimalnego wynagrodzenia. Podkreślić należy, iż zazwyczaj stawka godzinowa wynagrodzenia adwokata dotyczy usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców. Nie wymaga chyba argumentów teza, iż niedopuszczalne jest regulowanie przez państwo cen usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców. Ponadto wskazać należy, iż wprowadzenie przedmiotowego oblicznika spowoduje zapewne nagłe zwiększenie się czasu pracy koniecznego dla wykonania określonego zadania, a nie jest rzeczą pożądaną z punktu widzenia państwa, aby obywatele działali w celu obejścia przepisów ustawy, bez względu na to, jak irracjonalne są to przepisy.

Bez względu na to czy stawka ostateczna określona jest wprost przez rozporządzenie, czy też obliczona wg maksymalnej stawki godzinowej, wskazać należy, iż jej wprowadzenie byłoby precedensem w polskim prawie. Nie ma na rynku polskim grupy zawodowej, której ceny usług regulowałyby przepisy ustaw. Usługi świadczone przez adwokatów są oczywiście usługami o charakterze specyficznym, jako że ich wykonawcami są osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, nie zmienia to jednak faktu, iż wciąż są to usługi. Państwo uznając podstawowe zasady gospodarki wolnorynkowej zrzeka się prawa ingerencji w zakresie ustalania maksymalnych czy minimalnych cen usług świadczonych przez podmioty prywatne. Cenę usług reguluje sam rynek.

W myśl art. 20 Konstytucji społeczna gospodarka rynkowa oparta na wol-

ności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł 22 Konstytucji wskazuje z kolei, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Sama zasada wolności działalności gospodarczej, jak i konstytucyjnie dopuszczalne przesłanki jej ograniczenia są przedmiotem bogatego orzecznictwa. Jednostki mają prawo do samodzielnego decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału, w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej.

„Art. 22 Konstytucji (...) może (...) stanowić podstawę do konstruowania prawa podmiotowego, przysługującego każdemu, kto podejmuje działalność gospodarczą” (wyrok z 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56).

Oczywiste jest, że wolność działalności gospodarczej nie ma charakteru absolutnego i może – wyłącznie w formie ustawowej i tylko ze względu na ważny interes publiczny – zostać w pewnych sytuacjach ograniczona. Jednocześnie „ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza zapoznających proporcję pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie” (orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K. 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12). Ponadto konieczne jest uwzględnienie „przy ograniczaniu praw jednostki (...) odpowiedniego wyważenia wagi interesu publicznego, któremu służy ograniczenie danego prawa i wagi interesów naruszonych przez takie ograniczenie” (wyrok z 26 kwietnia 1999 r., sygn. K. 33/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 71).

Ustrojodawca postanowił, że ograniczenie działalności gospodarczej dopuszczalne jest tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. W demokratycznym państwie prawnym interes publiczny musi wiązać się z poszanowaniem wolności indywidualnej. Art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Jeżeli ograniczenie danej wolności bądź prawa nie ma uzasadnienia w żadnej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ograniczenie takie nie może być ustanowione, chyba że szczególny przepis konstytucyjny na to pozwala. Wszelkie ograniczenia zakresu korzystania z praw i wolności muszą czynić zadość przesłankom wymienionym w art. 31 ust. 3 Konstytucji, który musi być interpretowany zgodnie z zasadami wykładni wyjątków.

Uzasadnieniem projektów jest, jak wskazuje Ministerstwo, interes obywateli

– klientów adwokatów. Założyć należy, iż interes ten utożsamiany jest przez Ministerstwo z interesem publicznym wskazanym w Konstytucji (przy odmiennej interpretacji wskazać należy, iż proponowane zmiany byłyby wprost sprzeczne z postanowieniami Konstytucji). Utożsamienie powyższe obarczone jest jednak błędem. Ograniczenie wolności działalności gospodarczej, jak wskazywano powyżej, może być dokonane tylko wtedy, gdy jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Nie sposób wśród powyższych przesłanek odnaleźć takiej, która uzasadniałaby wprowadzenie maksymalnych stawek wynagrodzenia dla adwokatów. Ponadto, wszelkie ograniczenia wolności i praw nie mogą naruszać ich istoty. W zasadzie spychają one działalność adwokatów poza obszar wolnego rynku, tworząc nieznaną prawu polskiemu sferę prywatnej działalności, w zakresie której klient za świadczone usługi ponosi opłaty sztywno określone w ustawie.

Jednym z założeń projektu jest spoczywający na adwokacie obowiązek prowadzenia księgi czynności adwokackich, w której ujawniony będzie klient, rodzaj czynności oraz kwota wynagrodzenia. Adwokat zobowiązany będzie do przekazania przedmiotowej księgi do urzędu skarbowego.

Oznacza to, iż organy państwa będą miały dostęp do informacji, iż dany obywatel korzystał z pomocy prawnej adwokata czy radcy prawnego, w jakiej sprawie i w jakim zakresie. Wobec faktu, iż przeciwko takiemu obywatelowi mogą toczyć się różnego rodzaju postępowania, wskazać należy, iż wiedza organów w tym zakresie może okazać się dla obywatela bardzo niebezpieczna.

Podstawową zasadą udzielania pomocy prawnej przez adwokatów jest zasada zachowania tajemnicy adwokackiej. W myśl art. 6 ustawy – Prawo o adwokaturze adwokat obowiązany jest zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzielaniem pomocy prawnej. Obowiązek zgłaszania organowi państwowemu faktu, iż dany obywatel korzystał z pomocy prawnej, stoi w jawnej sprzeczności z wyrażoną powyżej zasadą. Oznacza to bowiem, że organy władzy publicznej zyskają nowe źródło dostępu do informacji o sferze życia prywatnego obywateli, jaką jest sfera uzyskiwania przez nich pomocy prawnej; pomocy, o którą mogą się zwracać niezależnie od tego, czy przed organami administracji lub wymiaru sprawiedliwości zawisły sprawy z ich udziałem i czy w sprawach tych korzystają z pomocy pełnomocnika wykonującego zawód zaufania publicznego. Organ władzy publicznej zyskają więc źródło wiedzy o problemach prawnych obywatela już na najwcześniejszym etapie, gdy zwraca się on o poradę do adwokata.

W myśl postanowień projektu, adwokaci ustanowieni w związku z postępowaniem cywilnym lub karnym zobowiązani będą przedłożyć przed sądem odpis umowy o wynagrodzenie. Brak dokonania powyższego spowoduje nieważność udzielonego upoważnienia.

Po pierwsze, powyższe uchybia zasadzie tajemnicy handlowej – na adwokata,

jako usługodawcę, nie może zostać nałożony obowiązek ujawniania przed sądem, stronami oraz innymi podmiotami, które będą miały dostęp do akt sądowych, szczegółów dotyczących umowy łączącej go z klientem.

Po wtóre, niedopuszczalne jest, aby brak złożenia przedmiotowej umowy powodował nieważność udzielonego pełnomocnictwa do reprezentowania/obrony w sprawie. Strona postępowania winna mieć pełną dowolność w obieraniu pełnomocnika, na którą to dowolność ani ustawodawca, ani sąd nie powinien mieć żadnego wpływu.

Niezależnie od sprzeczności proponowanych zmian z obowiązującym prawem, wskazać również należy na aspekt polityczny całej sprawy. Przyczyną i uzasadnieniem zmian w ustawie Prawo o adwokaturze miał być fakt hermetyczności środowiska adwokatów oraz braku dostępności do wykonywania zawodu. Proponowane zmiany miały otworzyć rynek usług prawnych, a tym samym pozwolić na obniżenie cen tych usług, które zostałyby zweryfikowane przez rynek. Poprzez nowelizację ustawy Prawo o adwokaturze, która weszła w życie 10 września 2005 r., odebrano okręgowym radom adwokackim uprawnienia w zakresie naboru na aplikację oraz w zakresie przeprowadzania egzaminu adwokackiego. Powyższe miało wpłynąć na większy dostęp do zawodu oraz otwarcie rynku.

Działania podejmowane przez Ministerstwo w chwili obecnej przeczą ideom stojącym za pierwotnymi zmianami. Ceny usług mają zostać określone przez ustawę, a tym samym nie można mówić o wolnym rynku.

Powyższe nie pozostanie bez znaczenia dla jakości świadczonych usług. Skoro wynagrodzenie za daną usługę jest oznaczone, to brak jest motywacji, aby usługa ta wykonywana była z zachowaniem najwyższej staranności. Przekreślona zostaje sama idea wolnej konkurencji w sferze pomocy prawnej, wolnej konkurencji, która staje się mechanizmem sprzyjającym świadczeniu usług jak najwyższej jakości, albowiem wynagrodzenie oferowane przez klienta pozostaje w proporcji do jakości świadczonych usług.

Należy przy tym wskazać, iż regulacje projektowanej ustawy – pomimo że jej uzasadnieniem miała być ochrona klienta jako strony słabszej przed narzucaniem zbyt wysokich wynagrodzeń przez adwokata jako stronę silniejszą, odnoszą się nie tylko do obsługi prawnej świadczonej na rzecz osób fizycznych, ale także do obsługi świadczonej przez adwokatów na rzecz przedsiębiorców. W tego typu sprawach nie sposób już mówić o słabszej i silniejszej stronie w obrocie, bowiem uczestniczą w nim przedsiębiorca i osoba wykonująca działalność zawodową.

Autorzy projektu zdają się zapominać, iż obecnie, w dobie gospodarki wolnorynkowej, zasadniczą sferę obrotu prawnego stanowią właśnie stosunki handlowe, stosunki między przedsiębiorcami i że to właśnie z ich strony zapotrzebowanie na profesjonalną pomoc prawną jest największe. Sfera ta wymaga przy tym znacznej specjalizacji w zakresie tzw. nowoczesnych dziedzin prawa (własność intelektualna, usługi finansowe etc. ...), stałej aktualizacji wiedzy i doświadczenia przez udzielającego pomocy prawnej, także na gruncie prawa międzynarodowego, w

szczególności prawa Unii Europejskiej. Jaki interes publiczny miałby wymagać reglamentowania w gospodarce rynkowej w sposób sztywny cen stosowanych pomiędzy przedsiębiorcami?

Przy rozpatrywaniu niniejszej sprawy nie sposób również nie dostrzec innej kwestii. Jeszcze niedawno głośno było o projekcie ustawy o tzw. doradcach prawnych. Projekt ten przyjmował założenie, w myśl którego tzw. doradcy prawni mogliby, bez żadnych dodatkowych szkoleń, uwzględniających specyfikę zawodu adwokata (reprezentacja klientów w sądzie, sporządzanie opinii prawnych pod nadzorem patrona itp.), czy nawet egzaminów, wykonywać czynności właściwe dla adwokatów. Spotkało się to ze zdecydowaną krytyką, bowiem zakres uprawnień doradców i katalog spraw przez doradców prawnych prowadzonych pokrywałby się z zakresem uprawnień adwokatów.

Wejście w życie omawianego projektu spowodowałoby więc paradoksalną sytuację, w której usługi profesjonalisty, wykonującego zawód zaufania publicznego, byłyby opłacane według stawek sztywnych, natomiast stawki doradców niewykonywujących zawodu zaufania publicznego byłyby nieograniczone.

Reasumując, wskazać należy, iż przedmiotowe projekty nie tylko oznaczają powrót do systemu nakazowo-rozdzielczego w sferze pomocy prawnej przez profesjonalnych pełnomocników, ale również stanowią istotne zagrożenie dla samych obywateli, o których państwo uzyskiwać będzie informacje objęte do tej pory tajemnicą adwokacką. Bezprawność oraz bezzasadność przedmiotowych rozwiązań jest oczywista, wskazać jednak należy, iż dzięki prostym zabiegom socjotechnicznym – uzasadnianie działań interesem klientów, powoływanie się na rzekome niebotyczne wynagrodzenia adwokatów – Ministerstwu Sprawiedliwości udało się osiągnąć cel w postaci poparcia społecznego dla proponowanych zmian. Nie trzeba wskazywać, iż działanie wbrew podstawom zasad gospodarki wolnorynkowej oraz dezinformacja stanowią typowe elementy poprzedniego ustroju.

Podkreślić również należy, iż oczywistym efektem ubocznym proponowanych zmian będą działania mające na celu obejście przepisów ustawy. Skoro znaczna część czynności adwokata może być wykonywana przez osoby nieuprawnione do wykonywania tego zawodu, a jednocześnie wobec adwokata, w odróżnieniu od osób świadczących usługi prawne istnieć będą limity wynagrodzenia, brak będzie powodów do wykonywania zawodu adwokata. Tym samym rynek usług prawniczych przejmą osoby często przypadkowe, niepodlegające żadnej weryfikacji czy kontroli. Bezsprzecznie dostępność usług w takim przypadku będzie znacznie wyższa, ich jakość znacząco spadnie. Przede wszystkim jednak zostałby narażony interes publiczny, którego ochrona stanowi *ratio legis* takich instytucji prawnych jak tajemnica adwokacka czy zasady etyki adwokackiej chroniące niezależność adwokata i zabezpieczające interes jego klientów.