

# Anna Machnikowska

---

## „Rola prawników w demokratycznym państwie” – Warszawa, 25 czerwca 2005 r. : sprawozdanie z konferencji

---

Palestra 50/9-10(573-574), 164-172

---

2005

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# SYMPOZJA KONFERENCJE

## Konferencja „Rola prawników w demokratycznym państwie” – Warszawa, 25 czerwca 2005 r.<sup>1</sup>

Charakter i rytm przekształceń społeczno-gospodarczych oraz prognozowany kierunek rozwoju tych procesów, wyznaczając nowe obszary aktywności obywateli, zmienia standardy funkcjonowania podmiotów życia publicznego. Rzeczywistość i jej wyzwania wymagają poszukiwania rozwiązań łączących refleksję filozofii współczesnego państwa i prawa z instrumentami skutecznej reakcji na częstkowe problemy natury praktycznej. Wśród grup zawodowych współdecydujących o formach i materii tych rozstrzygnięć szczególną rolę pełnią przedstawiciele nauk prawnych i reprezentanci cechowych korporacji. Ich uczestnictwo i znaczący głos w życiu społecznym nie jest jednak elementem trwale przypisanym do systemu politycznego. Zaniechanie lub pasywność wypełniania powinności wiążących się z kreatywną obecnością w formowaniu i realizacji zasad ustrojowych nieuchronnie będzie prowadzić do marginalizacji wpływów jurystów, czyniąc ich pośrednikami oraz adresatami rozwiązań tworzonych przez inne środowiska. Wzgląd na wskazane okoliczności motywuje do stałego zaangażowania w sprawy ważne zarówno dla jakości sprawowania władzy, jak i sytuacji obywatela oraz wzajemnych relacji wielu kategorii stosunków społeczno-politycznych. Spotkania w szerokim gronie prawników pełniących różnorodne role w tak istotnych dziedzinach, jak proces ustawodawczy, administracja, wymiar sprawiedliwości, pomoc prawna oraz edukacja, i wielopłaszczyznowa dyskusja połączona z wymianą doświadczeń sprzyjają nie tylko integracji osób podejmujących działania na rzecz poprawy stanu prawa w Polsce, lecz stają się również przyczynkiem projektów tworzących architekturę przeobrażeń systemowych.

Celom tym sprzyjała zorganizowana w Warszawie przez Naczelną Radę Adwokacką przy wsparciu Krajowej Rady Radców Prawnych i Krajowej Izby Notarialnej konferencja po-

---

<sup>1</sup> Przebieg konferencji zrelacjonowano w oparciu o brzmienie plenarnego wystąpienia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. dr. hab. Marka Safjana, oraz sprawozdania z dyskusji panelowych przedstawionego przez Rzecznika Praw Obywatelskich prof. dr. hab. Andrzeja Zolla, Prezesa Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego prof. dr. hab. Marka Zirk-Sadowskiego, Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr. hab. Tadeusza Tomaszewskiego, prezesa Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Justitia” sędzi Teresy Romer, a także tekst uchwały uczestników konferencji. Drobnym uzupełnieniem są osobiste spostrzeżenia i interpretacja tekstów źródłowych.

święcona roli prawników w państwie demokratycznym. W dniu 25 czerwca 2005 r. w gościnnych progach hotelu Sheraton ponad 200 osób, w tym delegacja z Ukrainy, obradowało nad problemami usprawnienia procesu legislacyjnego, prawem do dobrej administracji, teraźniejszością i perspektywami wymiaru sprawiedliwości, a także kształceniem prawników. Debatę prowadzono na sesji plenarnej i w czterech panelach tematycznych, które podsumowano w części kończącej spotkanie. Obok myśli jurydycznej pojawiły się także rozważania nad duchową kondycją prawników. Wspólne rozmowy poprzedziła msza w kościele pod wezwaniem św. Aleksandra wraz z wygłoszoną przez Prymasa Polski, Kardynała Józefa Glempa, homilią. Przesłanie do obradujących skierował także ksiądz prałat Zdzisław Peszkowski. Obaj kapłani nawiązali do wartości prawdy, dobra i sprawiedliwości, pozostających podstawą wypracowywania zasad określających miejsce i funkcje organów państwa oraz wskazówek dla obywateli podejmujących decyzje i starania w służbie instytucji publicznych. Uczestników konferencji powitał Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej Stanisław Rymar. Prezentując intencje organizatorów, podkreślił znaczenie stabilnego, logicznego, konsekwentnego stosowania prawa i wynikających z tego faktu profesjonalnych i etycznych zobowiązań po stronie prawników. Odczytano również skierowane do zgromadzonego gremium listy, w tym Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Włodzimierza Cimoszewicza, podkreślające wagę kwestii definiowania i wzmacniania fundamentów kultury prawnej społeczeństwa.

Inauguracyjny wykład poświęcony zagadnieniu „Rola prawa w państwie demokratycznym” przedstawił Prezes Trybunału Konstytucyjnego prof. dr hab. Marek Safjan. Nawiązując do stopniowo zmieniającej się konstytucyjnej zasady demokracji, autor nakreślił celowość dostrzeżenia nowych elementów współczesnego systemu polityczno-prawnego, modyfikujących tradycyjną regułę większości. Wśród nich wyróżnił instrumenty rozszerzające obszary uczestnictwa obywateli w procedurach decyzyjnych, przede wszystkim na etapach poprzedzających ostateczne rozstrzygnięcie, oraz rolę organów podejmujących działania w stadium wykonywania praw już obowiązujących. W pierwszym wypadku niemożność osiągnięcia w wielu sytuacjach pełnej jedności jest częściowo neutralizowana poprzez dostęp wszystkich członków społeczności do informacji i form ich przetwarzania oraz publicznego prezentowania swoich interesów połączonych z respektowaniem założenia równości argumentów każdego dyskutanta. Tym samym zwiększa się szansa wzbogacenia świadomości konkretnych decydentów lub klasycznej większości o nieznaną wcześniej wiadomości i racje. Ich wpływ na kształt decyzji może przybrać postać zarówno bezpośredniego wprowadzenia do treści rozstrzygnięcia, jak i ustanowienia specjalnych konstrukcji minimalizujących niekorzystne dla grup mniejszościowych skutki ostatecznego rozwiązania. Występujące w tej formie cechy jawnego porozumienia tworzą zbiór wspólnych punktów odniesienia, stając się dodatkową legitymacją norm ustawowych, szczególnie w sytuacjach konfliktowych. Druga sfera wiąże się z częściowym przejęciem przez instytucje państwowe, w pierwszym rzędzie wymiar sprawiedliwości, reprezentacji potrzeb i argumentów poszczególnych jednostek lub ich zbiorowości, pominiętych na etapie uchwalania prawa. Szczególnego rodzaju umocowanie tych czynności wywodzi się z zasady gwarancji ochrony praw mniejszości wpisanej w pojęcie dobra wspólnego.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego podkreślił, iż jednym z zadań stojących przed organizatorami życia społecznego nadal pozostaje wzmocnienie wśród obywateli przekonania o istniejących różnorodnych rodzajach współdecydowania o treści i sposobie stosowania norm, których stają się oni coraz częstszym adresatem. Powodzenie tego przedsięwzięcia

warunkowane jest w dużej mierze jakością tworzonego prawa, mogącego z równym powodzeniem stymulować kreatywną obecność w strukturach gospodarczo-społecznych, jak i przyczynić się do traktowania porządku prawnego jako odrębnego, bezosobowego i bezideowego bytu. Tymczasem już na poziomie konstytucji następuje zespolenie wielu uniwersalnych wartości, których powielenie winno nastąpić nie tylko w aktach niższego rządu, lecz również towarzyszyć codziennej pracy prawników. Szersza perspektywa wspomaga identyfikację rzeczywistego przedmiotu sporu i jego systemowej lokalizacji.

Wiele trudności i zagrożeń dla współczesnego funkcjonowania państwa demokratycznego, w opinii prof. Safjana, ma związek ze zjawiskiem inflacji prawa. Mnożenie przepisów, przy jednoczesnej ich niestabilności wynikającej częściowo z wad procesu legislacyjnego i konieczności sanacyjnej nowelizacji, a częściowo będących efektem zmian koncepcyjnych, powoduje koncentrowanie się na kwestiach doraźnych. Sprzyja to zanikaniu w odbiorze społecznym istoty prawa i jego funkcji. Ważne staje się przestrzeganie naruszonej dziś równowagi pomiędzy koniecznością regulacji stosunków wymagających zainteresowania ustawodawcy w imię ochrony praw obywateli a traktowaniem uchwalenia jakiegokolwiek normy jako instrumentu rozstrzygającego wszelkie problemy. Tłem tego zagadnienia jest także ryzyko konfliktu wolności jednostki i jej oczekiwań kierowanych wobec organów państwa, dotyczących instytucjonalnego wsparcia w realizacji powiększającej się listy potrzeb. Sygnalizowane zjawiska wymagają publicznego dyskursu z udziałem nie tylko przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, lecz także reprezentantów sceny politycznej. Motywy działania parlamentarzystów oraz urzędników rządowej i samorządowej administracji, wynikające z niezrozumienia zasad funkcjonowania współczesnego prawa, gospodarki i społecznych zbiorowości, często przyczyniają się do zwiększenia skali zarysowanych na wstępie problemów. Wiele jest także inicjatyw pozornych lub partykularnych, których pomysłodawcy nie uświadamiają sobie różnorodnych, negatywnych konsekwencji tego, co w ich ocenie ma charakter indyferentny lub incydentalny. W pierwszym przypadku, już w momencie wprowadzania normy, kształtowane jest domniemanie odstąpienia od jej egzekucji. Drugi aspekt niektórych projektów ustawodawczych skutkuje wyabstrahowaniem i wyprowadzeniem poza nawias takich kategorii jak dobro wspólne i służba publiczna. Praktykom tym sprzyja zaniechanie lub marginalizacja wykorzystania profesjonalnej wiedzy i doświadczeń prawników, ignorowanie wymogów techniki legislacyjnej, a w warstwie merytorycznej orzecznictwa sądów i trybunałów.

Na zakończenie Prezes Trybunału Konstytucyjnego sformułował kilka wskazań kierowanych do przedstawicieli parlamentu, rządu i wymiaru sprawiedliwości. Wśród nich ponowił apel o przejście z fazy werbalnych deklaracji politycznych wprowadzenia postulowanych przez środowiska prawnicze standardów procesu ustawodawczego do etapu ich faktycznej realizacji. Adresatem wezwania o odpowiedzialne, systemowe projektowanie harmonogramu i klasyfikacji rzeczowej prac legislacyjnych była egzekutywa, zbyt często przechodząca na pozycje drugoplanowego dysponenta inicjatywy ustawodawczej. Aktualnym zagadnieniem pozostaje również potrzeba większego zaangażowania administracji różnych szczebli w stadium egzekucji przepisów i decyzji, nacechowanej refleksją podstawowych celów funkcji państwa i organów władzy. Nowe wyzwania sądownictwa związane z przeniesieniem niektórych rozstrzygnięć z domeny parlamentu i rządu do sfery prerogatyw wymiaru sprawiedliwości oraz równoległe rozszerzanie kontroli nad pozostałymi władzami wymagają modyfikacji tradycyjnego wzorca sędziego. Staje się on twórczym poszukiwaczem idei sprawiedliwości, słuszności i prawości, a wykładnia funkcjonalna nabiera nowego sensu.

Nowe, a może tylko zbyt nieeksponowane treści zasady sędziowskiej niezawisłości i obiektywizmu mogą również przyczynić się do zmiany jakości stanowienia i stosowania prawa. Pod rozważę obradujących pozostawił prof. Marek Safjan pytanie: „Czy Polska jest państwem prawa?”. Kryzys zaufania obywateli do państwa jest faktem, którego nie wolno ignorować. Analiza przyczyn tego stanu to jednocześnie próba diagnozy sprawności polskiego systemu prawa. Zwiększenie ochrony prawnej jednostki okazało się niewystarczające wobec innych cech współczesnych stosunków obywatel-obywatel i obywatel-państwo. Szybka utrata wiarygodności przez część wprowadzonych po roku 1989 rozwiązań ustrojowych podała w wątpliwość ich dalszą obecność, a hasła fundamentalnej zmiany połączonej z nowelizacją Konstytucji zyskały zrozumienie i aprobatę części społeczeństwa. Zdaniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, warto jednak staranniej zdefiniować istotę problemu, rozpoczynając działania naprawcze od wyegzekwowania zasad już obowiązujących w polskim porządku prawnym.

Dwie części obrad plenarnych konferencji przedzieliła dyskusja panelowa. Posiedzeniu sekcji debatującej nad usprawnieniem procesu legislacyjnego przewodniczył Rzecznik Praw Obywatelskich prof. dr hab. Andrzej Zoll. Pracą sekcji omawiającej prawo do dobrej administracji kierował Prezes Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, prof. dr hab. Marek Zirk-Sadowski. Panel poświęcony zagadnieniom teraźniejszości wymiaru sprawiedliwości i jego perspektywom prowadziła Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, sędzia Teresa Romer, a dyskusja nad kształceniem prawników odbywała się pod przewodnictwem Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr hab. Tadeusza Tomaszewskiego. Uczestnicy pierwszego panelu, rozważając kwestie zarysowane w wystąpieniu inauguracyjnym prof. Marka Safjana dotyczące jakości stanowionego w Polsce prawa, skupili uwagę na środkach poprawy tego stanu rzeczy. Omawiano propozycje ustawowego wprowadzenia standardów tworzenia przepisów oraz wymuszenia, na drodze sądowej, obowiązku odszkodowawczego, po stronie parlamentu albo parlamentarzystów, z tytułu wadliwej legislacji, w tym przede wszystkim w przypadku wydania norm sprzecznych z Konstytucją. Projekty te spotkały się z aprobatą większości uczestników dyskusji. Sygnalizowano, iż „prawo legislacji” wyeliminuje niektóre nieformalne, nieracjonalne zasady procedowania organów uczestniczących w procesie ustawodawczym, w tym m.in. komisji sejmowych, kształtując nowe reguły desygnacji jej członków, gwarancje samodzielności posłów, sposób prowadzenia posiedzenia, udział ekspertów sejmowych oraz rolę rady legislacyjnej i większe zaangażowanie prezydenta. W zgodnej opinii istotnym elementem przeciwdziałania patologiom mechanizmów legislacyjnych pozostaje celowość wszechstronnego unormowania problemu lobbystów. Zjawiskiem wymykającym się spod normatywnego instrumentarium jest utrzymujący się zbyt mały wpływ orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zarówno w warstwie ostatecznych rozstrzygnięć, jak i wykładni na praktykę ustawową. W tej kwestii możliwe wsparcie innych organów może pochodzić od zbyt pasywnego w ostatnich latach prezydenta. Stanowcze i częstsze wykorzystywanie instrumentów wstrzymujących nadanie mocy obowiązującej aktom wzbudzającym zastrzeżenia zgodności z Konstytucją oraz podejmowanie inicjatywy ustawodawczej w sytuacjach braku należytej reakcji parlamentu na uprzednio orzeczoną niekonstytucyjność uchwalonego prawa może w pewnej mierze wzmocnić poczucie poselskiej odpowiedzialności za własne decyzje. Jeden z dyskutantów poddał pod rozważę ponowne przyznanie władzom wykonawczym legitymacji wydawania aktów z mocą ustawy.

Ważnym tematem warszawskiej konferencji, do którego nawiązywało wielu uczestników pozostałych paneli, była prowadzona w sekcji drugiej dyskusja wokół prawa do dobrej administracji. Pojęcie to, z racji niepewnych losów Traktatu Konstytucyjnego, pozostającą kategorią pozaprawną, jest, podobnie jak Europejski Kodeks Dobrej Administracji, szczególnym punktem odniesienia dla modelu funkcjonowania tej sfery aktywności organów państwa. Nie wszystkie oczekiwania i doświadczenia polskich prawników i urzędników są zbieżne z unijną koncepcją kultury prawnej, której częścią składową staje się nowa jakość stosunku administracyjnoprawnego i modyfikacja jego niektórych elementów władczych, w kierunku roli usługowej/pomocniczej względem praw/zobowiązań obywateli. Tego rodzaju zmiana sposobu działania nie może być realizowana w normatywnej próżni lub chaosie właściwości rzeczowej. Wspólnym spostrzeżeniem dyskutantów stało się zaakcentowanie, poprzedzającej przekształcenia w duchu nowej filozofii administracji, konieczności poprawy stanu legislacji w ujęciu materialnoprawnym. Nieracjonalność części obowiązujących w tym obszarze przepisów deformuje pracę urzędów w znacznie większym stopniu niż nieprzestrzeganie dobrych obyczajów. W tym kontekście przypomniano zaniechaną inicjatywę uchwalenia przepisów ogólnych prawa administracyjnego. Obradujący podkreślali także, uzasadnione przyspieszonymi zmianami gospodarczo-społecznymi, rozszerzenie kodyfikacji postępowania administracyjnego na inne, obok kończących się postanowieniem lub decyzją, typy działań oraz wprowadzenie kodeksowych zasad w Ordynacji podatkowej przy równoległym objęciu tej dziedziny prawa finansowego – w jego uznaniowej warstwie – regulacjami Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji. Zdecydowanych przekształceń wymaga również faktyczny status korpusu służby cywilnej, instytucji nadal incydentalnej. Logistycznym wsparciem planowanej ewolucji powinny stać się nowe, szczegółowe badania socjologiczno-prawne dotyczące sprawności i jakości funkcjonowania administracji, wykorzystania dostępu do sądu, sędziowskich postaw i ich wpływu na termin i charakter sądowych rozstrzygnięć. Temat zaufania do instytucji sądownictwa administracyjnego wywołał wśród biorących udział w panelu polemiczny spór. Część z nich krytycznie oceniała aktywność sędziów, w tym sposób rozpoznawania spraw i ich nadmierne spożytywizowanie. Inni dowodzili dobrej kondycji tej sfery wymiaru sprawiedliwości na tle pozostającego w fazie kryzysu sądownictwa powszechnego, podkreślając jednak konieczność stałego monitorowania pracy wojewódzkich sądów administracyjnych. Kwestię tę łączono również z wymianą poglądów o zawodowym przygotowaniu kadry sędziowskiej do podejmowania nowego typu decyzji w oparciu o wiele zmiennych, arbitralnych przesłanek, przy wymogu przestrzegania obszernego i nadal nie do końca rozpoznanego prawa wspólnotowego.

Trzecim forum rozmów stało się posiedzenie osób szczególnie zainteresowanych stanem i perspektywami kształcenia prawników. Największa, wśród pozostałych, liczba uczestników panelu obradowała najdłużej, a w opinii wielu z nich spotkanie zakończyło się zbyt wcześnie. Debata zarysowała mnogość problemów, a wobec niektórych z nich istnienie zdecydowanie przeciwstawnych stanowisk. Dyskutanci, nauczyciele akademicki, przedstawiciele ministerstwa sprawiedliwości, prawnicy rozpoczynający służbę publiczną oraz ci pełniący już od wielu lat rolę patronów koncentrowali się na wszystkich trzech stadiach zawodowej edukacji: studiach, aplikacji i szkoleniu ustawicznym. Jedność i spójność długotrwałego procesu przygotowania zawodowego i potrzeba zdefiniowania immanentnych cech sylwetki absolwenta, aplikanta, a następnie prawnika uprawiającego zawód w jednej z korporacji lub w administracji, pozostały wspólnym mianownikiem konferencji. Wypowiedzi uczestników zdominowały wątki krytyczne. Zarzuty dotyczyły zarówno funkcjonowania

poszczególnych elementów systemu, jak i założeń oraz sposobu realizacji podejmowanych przez decydentów działań reformatorskich. Przykładem tego rodzaju fragmentarycznych, krótkookresowych praktyk, w opinii części mówców, stała się nowelizacja ustawowa zasad szkolenia aplikantów. Uwagę polityków skupiła walka pomiędzy zwolennikami swobodnego dostępu do korporacji a ich adwersarzami postrzeganymi w świadomości społecznej jako obrońcy przywilejów środowiskowej enklawy. Z pola widzenia, także niektórych stron bezpośrednio zaangażowanych w spór, zniknęła fundamentalna kwestia – kogo i do jakich funkcji powinna przygotowywać aplikacja? Odpowiedź wymagająca starannego spojrzenia na wcześniejszy etap edukacji prawniczej, jak i refleksji nad ustrojowymi przekształceniami stosunków społecznych i organizacyjnych w aspekcie myśli współczesnej filozofii państwa i prawa, nie jest jednoznaczna, nie zwalnia to jednak z obowiązku jej poszukiwania. Tego rodzaju publiczny dyskurs nadal nie przybrał pożądanych rozmiarów i rangi, a jego prowadzenie utrudnia sztywność niektórych założeń. Nadal otwarta pozostaje kwestia utrzymania specjalizacji aplikacyjnej albo wyboru struktury jednolitej aplikacji dla wszystkich zawodów z ewentualnym końcowym stadium wąskiej specjalności. Alternatywą pozostaje nadal zredukowanie dalszego szkolenia do samodzielnej nauki i praktycznego przygotowania weryfikowanego jedynie egzaminem państwowym.

Dla niektórych dyskutantów reforma powinna rozpocząć się od opracowania nowego programu studiów prawniczych, tworzącego, przy uwzględnieniu autonomii wydziałów prawa, kanon tego kierunku akademickiego, z równoległe postępującą modyfikacją części metod dydaktycznych rozpowszechnionych na polskich uczelniach. Drugie zagadnienie ma kluczowe znaczenie dla powodzenia dalszych przedsięwzięć zmierzających do poprawy stanu prawa w Polsce. W przygotowywanych rozstrzygnięciach należy poszukiwać równowagi pomiędzy koncepcją kreatywnego wyboru po stronie studenta, stanowiącego jedno z założeń systemu bolońskiego i punktacji ECTS, a potrzebami potencjalnych odbiorców usług prawniczych, oczekujących posiadania przez osobę legitymującą się dyplomem absolwenta wyższej uczelni elementarnych wiadomości i wiedzy z każdej podstawowej dziedziny prawa. Kontrowersje wywołał postulat, aby nauczyciele akademicy angażowali się przede wszystkim w pracę naukową i wychowawczą, gdyż kojarzenie, na tle współczesnych uwarunkowań rynkowych, pracy wykładowcy z praktyką prawniczą dokonuje się ze stratą dla studentów. Oponenti tego stanowiska dowodzili, iż wyzwania rzeczywistości wymuszają na nauczycielach znajomość realiów przyszłej pracy ich wychowanków. Wyraźnie zabrzmiały głosy o szerszym i obligatoryjnym wprowadzeniu etyki do procesu edukacyjnego tak w programie studiów i aplikacji, jak i w szkoleniu ustawicznym. Nienależyta waga tego zagadnienia w latach wcześniejszych również przyczyniła się do dzisiejszych problemów wypracowania i realizacji standardów merytorycznej legislacji, dobrej administracji i twórczego procesu dydaktycznego.

Problemami, które wzbudziły największe zaangażowanie dyskutantów, były sprawy limitów na poszczególne aplikacje oraz kształt aplikacji sądowej i prokuratorskiej. Argumenty i opinie w tym zakresie formułowano w kontekście postulatów wysokiej jakości kształcenia, konkurencyjności, równości wobec prawa, dostępu do pomocy prawnej i prawa do sądu. W trakcie wystąpień sygnalizowano także brak etatów dla ponad 95% aplikantów sądowych pomysłnie zdających egzamin końcowy i ich wykorzystywania przede wszystkim do prac biurowych oraz pisania projektów uzasadnień bez jakiegokolwiek współpracy z patronem oprócz przekazania akt sprawy, jak również powierzania patronatu osobom na stanowisku asesora i zaniku międzypokoleniowej wymiany doświadczeń. To ostatnie zagadnienie łączono ze zbyt

pasywną, wobec własnego rozwoju zawodowego, postawą osób, które już zdobyły uprawnienia i zaniechały szkolenia ustawicznego. Odrębną sprawą jest zbyt mały nacisk środowiskowy na dalsze kształcenie i niewielka oferta kursów i studiów podyplomowych.

Czwarty panel konferencji poświęcono funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Analizę podstawowych problemów tej sfery prezentowali przedstawiciele trzech grup zawodowych: prokuratury, adwokatury i sędziów. Pierwszy w kolejności przedstawiciel Stowarzyszenia Prokuratorów Polskich omówił najważniejsze idee projektu nowej ustawy o prokuraturze. Jego autorzy zdecydowali o rozdzieleniu urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz wzmocnieniu pozycji ustrojowej drugiego z tych organów. W to rozwiązanie wpisano także propozycję większej niezależności prokuratorów niższego szczebla wyrażającą się w ograniczeniu liczebności instrumentów służbowego podporządkowania, w tym obowiązku prowadzenia sprawy zgodnie z poleceniami prokuratora wyższego szczebla. W wypadku uznania przez przełożonych konieczności odmiennego niż pierwotny sposobu procedowania w konkretnym przypadku, powinno nastąpić formalne przejście postępowania przez organ nadzorczy i podejmowanie czynności w imieniu własnym. Następny prelegent reprezentujący adwokatów omówił kilka spośród wielu kwestii łączących pracę adwokatów i radców z zasadami funkcjonowania sądownictwa. Jeden z poruszanych wątków sygnalizował problem niewielkiego doświadczenia zawodowego, lub nawet jego braku, u młodych osób, które pełniąc służbę sędziowską, rozstrzygają często skomplikowane problemy z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego. W tym kontekście przekształcenie systemu nominacji sędziowskiej tak, by akt ten stanowił ukoronowanie pracy na innych stanowiskach i był potwierdzeniem wysokiej oceny zarówno jurydycznego profesjonalizmu, jak i cech nieskazitelnego charakteru powinno stać się równoprawną alternatywą dla projektów reformowania wymiaru sprawiedliwości. Część uczestników rozmów nie podzieliła tego punktu widzenia, opowiadając się za utrzymaniem obecnego modelu, umożliwiającą absolwentom studiów prawniczych wybór każdej z aplikacji, również sądowej. Odmienne reakcje większości dyskutantów dotyczyły projektu rozszerzenia, w ramach instytucjonalnej powszechnej pomocy prawnej, legitymacji pełnomocnika procesowego na studentów prawa i osoby, które ukończyły studia, lecz nie są członkiem korporacji. W uzasadnieniu powoływano się na argument niedostatecznego przygotowania tej grupy osób do pełnienia tak odpowiedzialnych funkcji. Dla niektórych uczestników panelu zestawienie prezentowanych racji w kwestiach pożądanej sylwetki sędziego i pełnomocnika dowodzi jak rozbieżne może być postrzeganie celów i mechanizmów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w ujęciu służby publicznej na rzecz dobra powszechnego.

Wśród zagadnień rozważanych w wystąpieniach referentów podkreślano utrzymującą się przewlekłość postępowań, jednak propozycja scedowania części właściwości sądowej w drobnych sprawach na inne organy spotkała się ze zdecydowaną krytyką. Korzystniejszą alternatywę rozwiązania tego problemu dostrzegano w rozszerzeniu instytucji związanych z mediacyjnym i polubownym rozstrzygnięciem sporów, a przede wszystkim wykorzystaniem istniejących, lecz nadal faktycznie marginalnych przepisów obowiązujących w tym zakresie. Wiele wadliwych lub niesprawnych elementów funkcjonowania sądów wynika, w ocenie uczestników konferencji z niekorzystnych dla sądownictwa relacji ustrojowych względem urzędu Ministra Sprawiedliwości. Dominacja akcentu politycznego przypisanego do tej funkcji rządowej przenosi na dalszy plan konieczność, lecz i realną możliwość, nawet przy obecnych trudnościach budżetowych, racjonalnego, dynamicznego administrowania pracą sędziów, wykorzystaniem istniejącej i pozyskaniem nowej infrastruktury. Filozofia wykony-



wania szerokich kompetencji na szczeblu krajowym powinna kształtować się w kierunku pełnienia usługowej roli sprawnego, nowoczesnego zarządzania mieniem i kadrami, z zachowaniem fundamentalnej zasady sędziowskiej niezawisłości. Realizacja tej reguły w ujęciu współczesnego postrzegania relacji władzy wykonawczej i sądowniczej wymaga także wzmocnienia niektórych rozwiązań prawa o ustroju sądów powszechnych. Wśród spraw poruszonych incydentalnie warto odnotować krytyczne uwagi poświęcone trybowi orzekania przez sądy w sprawach tymczasowego aresztowania z uwagi na zbyt dużą ilość spraw przypadających na jednego sędziego wykluczającą w niektórych wypadkach, ze względu na upływ terminów, szerszy jej ogląd. Inną ważną kwestią omawianą w czasie panelu były spostrzeżenia poczynione na tle statystyk i prowadzonych badań o niekorzystnych elementach niektórych rozpowszechnionych w Polsce mechanizmów związanych z etapem wykonywania kary. W sferze postulatów pozostaje rozbudowany proces reedukacji więźniów. Wiele słów i uwagi uczestników debaty dotyczyło spraw zawodowej etyki, przede wszystkim sędziów. Tu wnioski były zbieżne z poglądami uczestników panelu obradujących nad zagadnieniem kształcenia prawników.

Omówienie konkluzji z dyskusji panelowych nastąpiło w trakcie obrad plenarnych, a uczestnicy kontynuowali rozmowy w kuluarach w czasie przerw, przenosząc wątki referatów oraz opinie i oceny środowiskowe na szersze gremia, w niektórych wypadkach kontynuując z dużym zaangażowaniem rozpoczęte wcześniej polemiki. Umożliwiło to wymianę poglądów między wszystkimi obecnymi na warszawskim spotkaniu, ułatwiając tym samym lepszą orientację w całokształcie poruszanej problematyki. Wielu zgromadzonych podkreślało ważny charakter tych obrad, potrzebę kontynuacji i rozważenie celowości zorganizowania w niedalekiej przyszłości kilkudniowego zgromadzenia.

Symbolicznym podsumowaniem warszawskiej konferencji „Rola prawników w państwie demokratycznym” stała się przyjęta na zakończenie wspólna uchwała, która stanowi, iż:

„1. Zachodzi pilna potrzeba pełnego wykorzystania istniejących oraz stworzenia nowych gwarancji prawnych usprawnienia procesu legislacyjnego. Za regułę przyjąć należy wypracowanie w większym niż dotychczas stopniu przez rząd koncepcji zmian legislacyjnych i zgłaszanie inicjatyw ustawodawczych oraz wykorzystywanie przez Prezydenta RP posiadanych kompetencji w zakresie ochrony Konstytucji i zapewnienia poprawności procesu legislacyjnego. Ponadto niezbędne jest uchwalenie ustawy o tworzeniu prawa oraz wyposażenie Prezydenta RP w uprawnienia do wydawania dekretów z mocą ustawy w sytuacjach powstania luki prawnej, wynikającej z nierespektowania przez Sejm orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

2. Obywatel ma prawo do dobrej administracji, a ta jest pochodną dobrej legislacji. Środkiem zmierzającym do realizacji tego celu jest wprowadzenie i upowszechnienie Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz rozbudowa i odpolitycznienie korpusu Służby Cywilnej.

3. Wymiar sprawiedliwości winien być poddany wnikliwej i głębokiej reformie, w szczególności w zakresie rozdzielenia stanowiska Ministra Sprawiedliwości od funkcji Prokuratora Generalnego oraz zapewnienia niezależności prokuratury w Konstytucji RP. Za kluczowe uznajemy wyłączenie z zakresu kompetencji Ministra Sprawiedliwości spraw personalnych, finansowych oraz dotyczących szkoleń aplikantów sądowych i przekazania tych spraw samorządowi sędziowskiemu.

4. Niezbędna jest reforma całego procesu kształcenia prawników w szczególności poprzez dostosowywanie programów studiów prawniczych do potrzeb praktyki, zmianę sposobu naboru i organizacji aplikacji do wszelkich zawodów prawniczych – umożliwiającą

większą dostępność do tych zawodów przy utrzymaniu wiodącej roli prawniczych samorządów zawodowych w procesie naboru i szkolenia, jak również przez realizację idei kształcenia ustawicznego prawników”.

*Anna Machnikowska*

## **Trzecie Europejskie Forum Prawnicze**

Organizowane co dwa lata spotkanie europejskich prawników wydaje się mieć coraz większe znaczenie dla lepszej harmonizacji stale i bardzo dynamicznie rozwijającego się prawa europejskiego (nie tylko prawa Unii Europejskiej, ale także i w innych zakresach, a w szczególności prawa związanego z prawami człowieka).

Poprzednie Forum miało miejsce w Atenach, kolejne zostały już zapowiedziane – w Wiedniu 3–5 maja 2007 r. oraz w 2009 r. na Węgrzech (wskazując na tę drugą lokalizację – kongresu, trudno nie wspomnieć o refleksji, jaka nasuwa się przy obserwacji wydarzeń w zakresie prawa i instytucji europejskich. Porównując osiągnięcia i aktywność innych nowych członków Unii Europejskiej, a szczególnie Węgrów, można dojść do wniosku, że Polska nie w pełni wykorzystuje swoją pozycję, jako największego z nowo przyjętych państwa. Węgry wysunęły także swoich kandydatów na wiceprezesa CCBE i na stanowisko Komisarza Praw Człowieka Unii, mimo że na obie te funkcje kandydują Polacy).

Forum 2005 miało miejsce w Genewie w dniach 7–9 września. W ceremonii otwarcia wzięło udział wiele wybitnych przedstawicieli rządów z trzema ministrami sprawiedliwości – Szwajcarii, Węgier i Rumunii, prezesem Naczelnej Rady Adwokackiej Szwajcarskiej, profesorami prawa i in.

Tematyka wykładów i dyskusji była bardzo bogata. Forum podzielone było na trzy główne tematy:

- odpowiedzialność organów korporacyjnych i nadzorczych w Europie,
- rozwój wspólnego, europejskiego prawa postępowania cywilnego,
- koordynacja ochrony praw człowieka w Europie.

W ramach pierwszego tematu rozważano wszelkie aspekty odpowiedzialności wszystkich związanych z działalnością gospodarczą osób fizycznych i prawnych (właścicieli akcji, udziałów, członków zarządów, rad nadzorczych i audytorów), łącznie z analizowaniem skuteczności pozwów odszkodowawczych przeciw tym osobom.

Drugi temat był poświęcony bardzo szybko rozwijającemu się w Europie prawu postępowania cywilnego, począwszy od konwencji Brukselskiej z 1968 r., poprzez Regulacje „Bruksela I” i „Bruksela II” do dalszych uzgodnień, których wejścia w życie należy oczekiwać wkrótce.

Trzeci wreszcie temat, cieszący się zresztą największym zainteresowaniem uczestników Forum, obejmował prawa i wolności obywatelskie stanowiące, jak podkreślali wykładowcy, rdzeń europejskiego prawnego dziedzictwa. Przedmiotem uwagi była w szczególności Europejska Konwencja Praw Człowieka i orzecznictwo Trybunału w Strasburgu. Szczególnie interesujące były rozważania na temat związków pomiędzy narodowym a europejskim orzecznictwem, kompetencjami sądów i trybunałów konstytucyjnych poszczególnych państw, a także podobieństwa i różnice pomiędzy Trybunałem w Strasburgu a Sądem w Luksemburgu.