

Karol Potrzobowski

Wpis na listę adwokatów na podstawie art. 96 ustawy o ustroju adwokatury

Palestra 2/12(12), 15-20

1958

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.

KAROL POTRZOBOWSKI

adwokat

Wpis na listę adwokatów na podstawie art. 96 ustawy o ustroju adwokatury

Ustawa z dnia 27 czerwca 1950 r. o ustroju adwokatury zwalnia w art. 96 od wymagania odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które w okresie od 22 lipca 1944 r. do dnia wejścia w życie ustawy (tj. do dnia 27 sierpnia 1950 r.) pełniły co najmniej przez trzy lata służbę referendarską w departamentach (biurach, wydziałach) prawnych państwowych władz naczelnych na stanowiskach związanych z pracami ustawodawczymi.

Dopuszczalność wpisu na listę adwokatów z tytułu zajmowania w administracji państwowej określonych stanowisk o charakterze prawniczym była przewidziana również w poprzednio obowiązujących przepisach, które jednak normowały tę kwestię nieco odmiennie.

Prawo o ustroju adwokatury z dnia 7 października 1932 r. zwalniało od odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które odpowiadały warunkom przewidzianym do objęcia stanowiska sędziego i miały co najmniej dwa lata państwowej służby referendarskiej na stanowiskach o charakterze prawniczym.

Prawo o ustroju adwokatury z dnia 4 maja 1938 r. zezwalało na wpis na listę adwokatów osób, które pozostawały co najmniej przez trzy lata w służbie referendarskiej na stanowiskach związanych z pracami ustawodawczymi w Biurze Prawnym Prezydium Rady Ministrów, Departamencie Ustawodawczym Ministerstwa Sprawiedliwości albo w Biurze Sejmu lub Senatu, nie zwalniając jednak tych osób od odbycia aplikacji sądowej i złożenia egzaminu sędziowskiego.

Ustawa z dnia 27 czerwca 1950 r. w porównaniu z prawem z dnia 4 maja 1938 r. rozszerza znacznie krąg uprawnionych, przyjmuje bowiem jako podstawę do wpisu prawniczą służbę referendarską nie tylko w określonych ściśle urzędach, ale we wszystkich władzach naczelnych, oraz nie zawiera warunku posiadania przez ubiegającego się o wpis kwa-

lifikacji sędziowskich. Z drugiej jednak strony ustawodawca nie uznał za celowe zwalniania w przyszłości referendarzy biur prawnych państwowych władz naczelných od odbycia aplikacji i złożenia egzaminu adwokackiego, ograniczając zaliczalność zajmowania stanowisk w służbie państwowej do stosunkowo krótkiego okresu (22.VII.1944 r. — 27.VIII.1950 r.), co spowodowało umieszczenie odpowiednich postanowień w rozdziale zatytułowanym „Przepisy przejściowe i końcowe”, a nie w rozdziale „Wpis na listę adwokatów”.

Mogłoby się wydawać w tych warunkach, że — ze względu na przejściowy charakter przepisu — postanowienia art. 96 u. o u.a. stanowić mogą obecnie podstawę wniosku o wpis na listę adwokatów tylko w wyjątkowych wypadkach. Jednakże obserwacje z praktyki wskazują, że w ciągu ostatnich lat liczba wniosków o wpis bynajmniej nie wykazuje tendencji malejącej.

Przy rozpoznawaniu wniosków o wpis w trybie art. 96 nasuwają się liczne wątpliwości wywołane dość ogólnikowym wyliczeniem w ustawie stanowisk, których zajmowanie stwarza podstawę do wpisu, oraz niemożnością stworzenia precyzyjnych kryteriów w tym zakresie, spowodowaną licznymi zmianami strukturalnymi w naczelných władzach państwowych, jakie miały miejsce w latach 1944 — 1950.

Podstawową przesłanką do uzyskania uprawnienia do wpisu na listę adwokatów w trybie art. 96 u. o u.a. — oczywiście poza warunkami przewidzianymi w art. 41 pkt 1—4 — jest pełnienie służby referendarskiej w państwowych władzach naczelných.

Użyte przez ustawodawcę określenie „pełnienie służby referendarskiej” mogłoby pozornie wskazywać na to, że chodzi jedynie o pracowników państwowych zatrudnionych na podstawie nominacji (art. 1 i 4 ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej). Takie właśnie stanowisko zajął Sąd Najwyższy (Izba do spraw adwokatury) w orzeczeniu z dnia 20 grudnia 1933 r. Nr Adw. 125/33, wydanym pod rządem prawa o ustroju adwokatury z dnia 7 października 1932 r. Tego rodzaju wykładnia jest obecnie nie do przyjęcia, albowiem — jak to wyjaśnił Sąd Najwyższy w orzeczeniach z dnia 24.IV.1948 r. Lu. C 230/48 oraz z dnia 10.IV.1951 r. C 454/50 — dekret z dnia 14 maja 1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszów państwowych wprowadza pełne zrównanie pracowników kontraktowych z funkcjonariuszami mianowanymi w zakresie uprawnień, z wyłączeniem jedynie świadczeń emerytalnych. W tych warunkach należy dojść do przekonania, że obecne prawo do wpisu przysługuje zarówno urzędnikom mianowanym, jak i pracownikom kontraktowym w państwowych władzach naczelných.

Za służbę w „państwowych władzach naczelnych” należy uznać zatrudnienie:

- a) w resortach Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego istniejących w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 grudnia 1944 r., tj. do chwili powołania Rządu Tymczasowego Rzeczypospolitej Polskiej ustawą z dnia 31.XII.1944 r., oraz w Biurze Prezydyalnym Krajowej Rady Narodowej,
- b) w ministerstwach, w Prezydium Rady Ministrów, w Kancelarii Sejmu, w Kancelarii Rady Państwa,
- c) w Centralnym Urzędzie Planowania, a następnie w Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, które — nie będąc podporządkowane poszczególnym ministrom lub Prezesowi Rady Ministrów, lecz Radzie Ministrów bezpośrednio — stanowiły naczelną władzę państwową w zakresie planowania.

Wyliczenie powyższe obejmuje oczywiście tylko te władze naczelne, które istniały w okresie do sierpnia 1950 r., służba bowiem po tej dacie nie wchodzi w rachubę.

Praktyka wykazała, że szereg osób ubiegających się o wpis w trybie art. 96 powołuje się na zatrudnienie w innych władzach, urzędach lub instytucjach, motywując swe stanowisko tym, iż spełniały one w zakresie prac ustawodawczych niektóre czynności władz naczelnych. Jest rzeczą oczywistą, że każda z jednostek organizacyjnych podległych władzy naczelnej mogła, a nawet powinna prowadzić prace legislacyjne związane z jej zakresem działania oraz że pracami tymi zajmowały się wydziały prawne lub radcowie prawni danej jednostki. Jednakże zaliczenie takiej pracy w trybie art. 96 nie może być uwzględnione, gdyż ustawa o ustroju adwokatury wyraźnie ogranicza krąg uprawnionych osób jedynie do prawników pełniących służbę we władzach naczelnych. Przyznanie tego uprawnienia pracownikom urzędów centralnych stanowiłoby wykładnię *contra legem*, skoro część tych urzędów podlegała poszczególnym ministrom (np. Główny Urząd Planowania Przestrzennego, Główny Urząd Pomiarów Kraju, Państwowy Urząd Repatriacyjny) lub Prezesowi Rady Ministrów (np. Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk, Urząd do Spraw Wyznań, Główny Urząd Statystyczny).

Z treści art. 96 u. o u.a. wynika, że podstawę do wpisu stanowi zatrudnienie w biurze, departamencie lub wydziale prawnym państwowej władzy naczelnej, jednakże przyjęć należy, iż odmienna nomenklatura nie powinna stanowić przeszkody do zaliczenia stażu, jeżeli tylko dana jednostka organizacyjna obejmowała całokształt zagadnień związanych z pracami ustawodawczymi władzy naczelnej (np. departament organiza-

cyjny Ministerstwa Administracji Publicznej, w skład którego wchodził wydział organizacyjno-prawny; samodzielne referaty prawne w szeregu resortów PKWN itp.). Należy natomiast uznać za niedopuszczalne zaliczanie zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych władzy naczelnej istniejących obok komórek prawnych, choćby nawet jednostki te inicjowały lub prowadziły prace ustawodawcze w swoim zakresie działania.

Użyte w art. 96 określenie „pełnienie służby referendarskiej” nie jest zbieżne bynajmniej z zajmowaniem stanowiska służbowego referendarza. przewidzianego w obowiązujących — w poszczególnych władzach — tabelach stanowisk (ustawa o państwowej służbie cywilnej nie wprowadza w ogóle pojęcia „służby referendarskiej”). Za służbę referendarską w rozumieniu art. 96 u. o u.a. należałoby uznać zajmowanie w jednostce prawnej władzy naczelnej wszelkich stanowisk związanych z pracami ustawodawczymi, bez względu na posiadany stopień służbowy (oczywiście jednak nie niższy od stopnia referendarza), gdyż nomenklatura stanowisk była w jednostkach prawnych bardzo różnorodna. W wielu wypadkach prawnicy zajmujący stanowiska niewątpliwie związane z pracami ustawodawczymi otrzymywali — przeważnie w celu zapewnienia im odpowiednio wyższego wynagrodzenia — tytuły służbowe inspektora, starszego radcy, radcy do spraw, radcy ministra itp. Z drugiej strony tytuł referendarza lub radcy prawnego w jednostce prawnej władzy naczelnej był niejednokrotnie przyznawany prawnikom, którzy w pracach ustawodawczych nie brali najmniejszego nawet udziału, a przydzielony im zakres działania ograniczał się do zagadnień związanych z orzecznictwem lub czynnościami typu inspekcyjnego. Ustalenie, czy osoba ubiegająca się o wpis istotnie zajmowała stanowisko związane z pracami ustawodawczymi, powinno być w tych warunkach oparte w każdym konkretnym wypadku na rozważeniu całokształtu okoliczności, a nie tylko na samej treści nominacji czy też umowy o pracę. Należy uznać w tym względzie za całkowicie aktualną zasadę prawną uchwaloną w dniu 21 października 1933 r. (Nr Adw. 68/33) przez Izbę do spraw adwokatury przy Sądzie Najwyższym, w myśli której to zasady władza zarządzająca wpis na listę adwokatów rozstrzyga, czy zajmowane stanowisko było związane z pracami ustawodawczymi, skoro prawo żadnego formalnego kryterium nie podaje.

Wypełnienie warunków przewidzianych w art. 96 u. o u.a. nie zwalnia rady adwokackiej od rozważenia, czy osoba ubiegająca się o wpis daje rękojmię wykonywania zawodu adwokata. Brak rękojmi może zachodzić w szczególności w razie znacznego upływu czasu od daty pełnienia czynności przewidzianych w cytowanym art. 96 do chwili złożenia wniosku o wpis, w razie niezajmowania stanowisk prawniczych po zwolnieniu

ze służby we władzy naczelnej, w razie brania udziału w pracach ustawodawczych w niewielkim tylko zakresie itp. Trudno bowiem przyjąć, że tę rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokackiego daje pracownik wydziału prawnego, który był zatrudniony we władzy naczelnej np. w latach 1945—1948 i od tego czasu zerwał zupełnie z zawodem prawniczym.

W ministerstwach, w których nie było departamentów lub biur prawnych, wydział prawny był podporządkowany hierarchicznie dyrektorowi gabinetu ministra lub dyrektorowi departamentu. Powstaje zagadnienie, czy taki urzędnik, jako kierujący pośrednio pracami legislacyjnymi ministerstwa, ma uprawnienie do wpisu na listę adwokatów — oczywiście jeżeli odpowiada wymaganiom art. 40 ust. 1 pkt 1—4 u. o u.a. Wydaje się, że na pytanie to należy odpowiedzieć przecząco, albowiem z art. 96 u. o u.a. wynika, że intencją ustawodawcy było przyznanie uprawnień jedynie osobom pełniącym służbę bezpośrednio w biurach, departamentach lub wydziałach prawnych. W orzeczeniu z dnia 21 października 1933 r. (Nr Adw. 92/33) Izba do spraw adwokatury przy Sądzie Najwyższym wyraziła wprawdzie pogląd, że uprawnienie do wpisu daje również *implicite* zajmowanie stanowiska przełożonego nad referendarzami, jednakże prawo o ustroju adwokatury z 11.X.1932 r., na tle którego orzeczenie to było wydane, zawierało odmienne warunki wpisu (art. 11 nie wymieniał działów służby osób zatrudnionych na stanowiskach prawniczych, gdy tymczasem ustawa z 27.VI.1950 r. wymaga zatrudnienia w biurze, departamencie lub wydziale prawnym).

Zdarzają się wypadki składania wniosków o wpis przez osoby, których zatrudnienie na stanowiskach przewidzianych w art. 96 u. o u.a. trwało poniżej lat trzech, a które zajmowały ponadto stanowiska przewidziane w art. 41 pkt 2—4 lub w art. 42 u. o u.a. również przez okres nie przekraczający lat trzech, nie uzyskując w ten sposób samoistnego uprawnienia do wpisu z żadnego z powyższych artykułów. Powstaje zagadnienie, czy na tle postanowień ustawy z dnia 27 czerwca 1950 r. dopuszczalne jest w tych wypadkach kumulowanie stażu i wpisanie na listę adwokatów osoby, która np. przez dwa lata zajmowała we władzy naczelnej stanowisko związane z pracami ustawodawczymi, a przez jeden rok zajmowała stanowisko sędziowskie lub prokuratorskie. Wydaje się, że uprawnienie do wpisu w danym wypadku nie istnieje, skoro ustawa określa ściśle czas zajmowania poszczególnych stanowisk i nie zawiera postanowień w

sprawie kumulowania stażu. Jednakże kwestia ta wymagałaby autorytatywnego rozstrzygnięcia.

De lege ferenda należy wyrazić pogląd, że cytowany art. 96 powinien ulec nowelizacji w celu wprowadzenia przepisu przewidującego obowiązek posiadania przez osobę ubiegającą się o wpis kwalifikacji sędziowskich lub złożenia egzaminu adwokackiego, samo bowiem zajmowanie stanowisk określonych w art. 96 nie powinno być uznane za równoznaczne z przygotowaniem do obrony i zastępstwa stron przed sądami.