

---

# Uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 19 października 1975 r. w sprawie założeń nowelizacyjnych przepisów o adwokaturze

---

Palestra 19/12(216), 76-81

---

1975

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Adwokat energicznie występujący w słusznej sprawie i matematyk przenikający gwiazdne niebo — obaj wydają się mieć cechy boskie.*

(GOETHE)

*Jak skwapliwie uświęcamy bezprawie w stosunku do nas samych.*

(HORATIUS)

*Różnica w wynikach pracy ludzi, którzy żyli na tysiące lat przed nami, polega nie na właściwościach mózgu, lecz na wielkiej różnicy w otoczeniu i środkach.*

(EMERSON)

*Dobra sentencja jest za twarda na ząb czasu; nie pożrą jej tysiące lat, choć zawsze służy za pokarm.*

(NIETZSCHE)

*Człek poczciwy zawsze w sądzeniu drugich bywa sprawiedliwy.*

(WĘGIERSKI)

W y b r a ł R. Łyczyniewk

## **NACZELNA RADA ADWOKACKA**

A.

1.

### **Uchwała**

**Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 19 października 1975 r.  
w sprawie założeń nowelizacyjnych przepisów o adwokaturze**

I. Ustawa z dnia 19.XII.1963 r. o ustroju adwokatury dobrze spełniła swoje zadanie, stworzyła bowiem korzystne normatywne warunki do pogłębienia procesu uspołecznienia tego zawodu i zwiększenia jego odpowiedzialnej, celowej społecznie samorządności. Stwierdzić przy tym trzeba, że adwokatura, dzięki pomocy i inspiracji instancji partyjnych i resortu, wykorzystwała całkowicie możliwości rozwojowe stworzone ustawą o u.a. z 1963 r. W okresie obowiązywania ustawy, tj. w ciągu prawie 12 lat, wzrosła z jednej strony dojrzałość środowiska, a z drugiej strony podejmowane przez samorząd adwokacki działania i decyzje uwzględniały należyte interes społeczny. Te przeobrażenia w adwokaturze przyczyniły się do wzrostu jej społecznego znaczenia i przez to samo do wzrostu zapotrzebowania na pomoc prawną adwokatów.

Dynamiczny rozwój społeczny i zmiany zachodzące w samym środowisku powodują, że aktualne ramy organizacyjnoprawne adwokatury nie są już wystarczające do dalszych potrzeb rozwojowych. Zaznaczyć przy tym należy, że sprawa zmiany przepisów o adwokaturze była już od wielu lat przedmiotem licznych postulatów środowiskowych. Jej potrzeba znajdowała także aprobatę w wypowiedziach kierownictwa resortu.

Na przełomie lat 1972/1973 została powołana specjalna Komisja, która po szerokiej konsultacji z samorządem adwokackim i środowiskiem, po uzgodnieniach i dyskusjach wewnętrznych, opracowała podstawowe założenia ustawy oraz sam jej projekt wraz z aktami wykonawczymi. Projekt ten został przesłany do Ministerstwa Sprawiedliwości do dalszych prac legislacyjnych oraz rozesłano go do wszystkich zespołów i rad adwokackich.

W następstwie tego doszło do uchwalenia przez NRA na posiedzeniu w dniu 17/18.III.1973 r. projektu ustawy o ustroju adwokatury oraz aktów wykonawczych.

Okazało się jednak, że projekt ten w związku z wprowadzaniem nowych, doskonalniejszych metod i form zarządzania państwem, a zwłaszcza w związku z nowym podziałem administracyjnym kraju, uległ częściowej dezaktualizacji, co w konsekwencji narzuca potrzebę opracowania nowego kompleksowego projektu przepisów o adwokaturze.

Dodać też należy, że poprzedni projekt nowelizacji ze względu na szeroki sondaż środowiskowy jest wartościowym dokumentem, pozwalającym na pełne jego wykorzystanie w toku obecnych prac. Za tą kompleksową legislacją przemawia fakt, że postulowane zmiany wkraczają tak dalece w strukturę zawodu, iż nie wystarczy już tylko nowelizacja obowiązującej dotychczas ustawy o u.a.

II. Nową ustawę o adwokaturze (podobnie jak i akty wykonawcze) powinny cechować te wszystkie podstawowe tendencje i zasady, które są znamienne dla całego rozwoju społecznego, z odpowiednim przy tym wykorzystaniem dobrych tradycji zawodu, które stały się jego wartościowym dorobkiem. Z tego względu w projekcie ustawy powinny być szerzej i silniej wyeksponowane następujące zasady i tendencje:

### **1) Zasada samorządności**

Charakterystyczną dla socjalistycznego ustroju tendencja do aktywizowania społeczeństwa przez różne formy wciągania do współudziału w zarządzaniu ma w adwokaturze wieloletnie, dobre tradycje.

W okresie 30-lecia Polski Ludowej samorząd adwokacki okazał się wartościową formą aktywizowania środowiska, kształtowania społecznego pożądanego postaw i stosunków. Nic więc dziwnego, że ta forma społecznego zarządzania — samorządność — ulega stałemu poszerzaniu i pogłębianiu. Praktyka wykazuje, że nadzór Ministra Sprawiedliwości może mieć coraz bardziej charakter merytorycznej inspiracji i kontroli ogólnej.

Dlatego istnieje potrzeba podniesienia tej praktyki do rangi ustawowego modelu. Wyposażenie samorządu w szersze uprawnienia bez uszczuplenia nadzorczych uprawnień Ministra Sprawiedliwości będzie odpowiadać politycznej dyrektywie jedności praw i obowiązków. Wyższe wymagania pod adresem adwokatury i jej samorządu z jednoczesnym zwiększaniem samorządności wyrażają właśnie powyższą ideę.

Postulat ten nie oznacza bynajmniej osłabienia nadzoru czynnika państwowego. Nadzór ten musi być zagwarantowany w sposób rzeczywisty, pozwalający na kontrolę legalności działań samorządu i ich zgodności z interesem społecznym. Zespół przepisów powinien zatem gwarantować: Ministrowi Sprawiedliwości — m. in. możliwość uchylania uchwał organów adwokatury sprzecznych z prawem lub interesem społecznym, wyrażania sprzeciwu w stosunku do tych wpisów na listę adwokatów lub aplikantów adwokackich, które nie odpowiadają założeniom prowadzonej polityki kadrowej, Prokuratorowi Generalnemu — prawo udziału w po-

ważniejszych sprawach dyscyplinarnych, a Sądowi Najwyższemu — pozainstancyjną kontrolę orzecznictwa dyscyplinarnego.

Również sprawy dyscyplinarne wymagają nowego rozwiązania samorządowego przez odformalizowanie postępowania, przez inne uregulowanie przedawnienia i odciążenie nadzoru państwowego od zbędnej szczegółowości nadzoru w tym zakresie.

Samorząd adwokacki natomiast powinien skupić w swoich rękach całość dyspozycji kadrami wraz z kontrolą instancyjną faktów odmowy wpisu na listę, tak aby w ramach jednolitej polityki kadrowej decyzje jednostkowe podporządkowane były ogólnym racjom.

Przykładowo tylko można wskazać na to, że w zakresie spraw kadrowych występuje szkodliwy dla jednolitości polityki kadrowej dualizm. Kontrola instancyjna w sprawach odmów wpisów na listę adwokatów i aplikantów adwokackich zastrzeżona została na rzecz Ministra Sprawiedliwości, gdy tymczasem wszystkie decyzje o przenoszeniu siedzib rozstrzygane są dwuinstancyjnie przez samorząd. Usuwając ten dualizm zapewni się lepszą planowość i jednolitość polityki kadrowej, a jednocześnie da się pełne możliwości ingerencji nadzorczej Ministrowi Sprawiedliwości. Zmiana ta odciąży Ministra Sprawiedliwości od mnóstwa drobiazgowych czynności utrudniających nadzór ogólny.

## **2) Zasada uczestnictwa adwokatury w kształtowaniu i ochronie porządku prawnego**

Nowa rola prawa w naszym ustroju nakazuje takie programowe określenie zadań i funkcji adwokatury, żeby stała się ona jeszcze bardziej aktywnym czynnikiem w kształtowaniu nowych stosunków prawnych i zasad współżycia. Wyrażać się to powinno w silniejszym zaznaczeniu obowiązku aktywności w tworzeniu i przestrzeganiu prawa.

## **3) Zasada centralizmu demokratycznego, wyrażająca się w kolegalności programowania i operatywnym zarządzaniu**

Zasada ta powinna znaleźć swój wyraz w strukturze i organizacji samorządu adwokackiego. Poczynając od najniższego ogniwa samorządu, tj. zespołu adwokackiego, należy doprowadzić do tego, żeby zebranie zespołu podejmowało wszelkie programowe i ogólne uchwały, których skutecznym egzekutorem powinien się stać kierownik zespołu. Z kolei rada adwokacka powinna być sprawnym organem wykonawczym uchwał zgromadzenia delegatów, przy czym powinno nastąpić wzmocnienie jednoosobowej odpowiedzialności członków prezydium rady.

Zwiększenie reprezentatywności środowiska powinno doprowadzić do stworzenia instytucji Zjazdu Adwokatury, Naczelną zaś Radę Adwokacką należy ukształtować w sposób umożliwiający sprawność zarządzania. W związku z tym, że zapewnienie reprezentacji samorządu adwokackiego w każdym województwie zwiększyłoby liczbę członków NRA ponad możliwości operatywnego działania na gruncie obecnego modelu samorządu, zachodzi potrzeba utworzenia naczelnego organu w postaci Prezydium, odpowiednio liczniejszego, który byłby organem wykonawczym.

Dlatego byłoby celowe utworzenie na szczeblu centralnym: Zjazdu Adwokatury, zbierającego się w zasadzie raz w ciągu kadencji, Naczelnej Rady Adwokackiej jako reprezentacji wszystkich województw, do której należałaby ogólna działalność pomiędzy Zjazdami, i wreszcie sprawnego 9—11-osobowego Prezydium.

Uznać należy, że względ na racjonalność gospodarki kadrami i finansami wymaga różnego ukształtowania reprezentacji samorządu wojewódzkiego w zależności od liczby adwokatów. Wyróżnić by tu można trzy grupy:

- a) najliczniejsze województwa (przykładowo — grupujące więcej niż 200 adwokatów), w których powinny funkcjonować rady adwokackie, komisje dyscyplinarne i komisje rewizyjne o pełnym zakresie działania,
- b) województwa o średniej liczbie adwokatów (orientacyjnie od 70 do 200). W tych województwach mogłyby funkcjonować rady adwokackie w zmniejszonych składach (np. 5—7 członków), a obszar działania komisji dyscyplinarnych mógłby obejmować kilka województw; podobnie zresztą mogłaby się przedstawiać działalność wizytacyjna, szkoleniowa, inwestycyjna itp.,
- c) województwa o najmniejszej liczbie adwokatów (orientacyjnie mających mniej niż 70). W tych województwach wystarczyłoby powołanie delegata wojewódzkiego o określonym zakresie uprawnień, a pozostałe sprawy znalazłyby się w kompetencji silniejszych izb adwokackich.

W tak pomyślanej strukturze samorządu byłaby zachowana podstawowa idea centralizmu demokratycznego, zapewniająca sprawność działania i szeroką kontrolę społeczną. Utrzymana byłaby także zgodność terenowej organizacji samorządu adwokackiego z organizacją wymiaru sprawiedliwości i — w odpowiednim zakresie — podziałem administracyjnym kraju.

#### 4) Zasada uspołecznionych form organizacji obsługi prawnej

Ustawa o u.a. z 1963 r. zniósła całkowicie i ostatecznie prywatną praktykę, a obsługę prawną ludności powierzyła zespołom adwokackim. Ta ustawowa regulacja przesądziła o uspołecznieniu form pracy zawodowej, a doświadczenia z przeszło 23-letniej działalności zespołów adwokackich dowodzą, że stały się one istotnym czynnikiem postępu w zakresie poziomu obsługi prawnej ludności oraz stymulatorem przeobrażeń zachodzących w postawach adwokatów i tworzeniu nowych stosunków społecznych.

Kontynuując te pozytywne przemiany w adwokaturze, trzeba stworzyć korzystniejsze normatywnie warunki do tego, by zespoły pełniej i lepiej realizowały zasadę powszechnej dostępności pomocy prawnej adwokatów, by pomoc ta była jakościowo wysoka, a także by bardziej sprawna i ekonomiczna praca zespołów ułatwiała adwokatom ich czynności i dawała zadowolenie.

Podkreślić trzeba, że uspołecznienie form pracy nie tylko nie osłabia indywidualnej odpowiedzialności adwokata za efekty jego pracy i nie podważa niezbędnej w tym zakresie niezawisłości zawodowej, lecz, wręcz przeciwnie — te cechy pracy zawodowej łączy harmonijnie z nowoczesną organizacją pracy.

Wszystkie te względy skłaniają do wniosku, że zespoły adwokackie powinny się stać bardziej prężnymi jednostkami, ułatwiającymi ludności korzystanie z pomocy prawnej adwokatów przez różne formy obsługi prawnej (filie itp.).

Wzmocnieniu pozycji kierownika powinna sprzyjać jego obieralność, pozostająca wszakże pod kontrolą rady adwokackiej, której przysługiwałoby prawo zgłoszenia sprzeciwu w stosunku do określonej osoby i prawo żądania ponownego wyboru, a w okresie przejściowym — prawo do komisarycznego powierzenia obowiązków kierownika zespołu.

### 5) Zasada prawidłowego rozmieszczenia adwokatów i aplikantów adwokackich

Potrzeba zapewnienia kadr zespołom terenowym, zwłaszcza w nowej sytuacji podziału administracyjnego kraju, nakazuje wyposażenie organów samorządu adwokackiego w takie środki prawne, które by pozwalały na prawidłowe rozmieszczenie adwokatów. Zamierzeniu temu powinno m. in. odpowiadać:

- a) przekazanie w ręce NRA prawa do ustalania planów terenowego rozmieszczenia adwokatów i aplikantów adwokackich, umożliwiającego właściwe określenie bieżących i perspektywicznych potrzeb ludności w tym zakresie,
- b) wprowadzenie przepisu uzależniającego wpis na listę adwokatów od obrania siedziby w określonej miejscowości,
- c) zmiana obowiązującego dotychczas przepisu art. 74 ust. 3 u. o u.a., dopuszczającego możliwość przeniesienia siedziby adwokata, jeżeli tego wymaga interes społeczny, mianowicie zmiana w tym sensie, aby pominąć obowiązek NRA o podjęcie starań o uzyskanie mieszkania w nowej siedzibie. Tego rodzaju obowiązek powinien mieć charakter jedynie wewnątrz-korporacyjny, a nie ustawowy. Odpowiedniej korekturze powinno także ulec określenie organu odwoławczego,
- d) modyfikacja dotychczasowego przepisu art. 65 u. o u.a. o obowiązkowym wpisie byłych pracowników organów ochrony prawnej, zmierzająca do jego uelastycznienia.

Wskazane wyżej rozwiązania prawne mogłyby się przyczynić do bardziej skutecznej realizacji prawidłowej polityki kadrowej.

Tak pojęta polityka kadrowa wymaga planowości działania, właściwego regulowania dopływu i odpływu kadr w sposób perspektywiczny. W związku z tym konieczne się staje uregulowanie nabrzmiałej od wielu lat sprawy określenia wieku emerytalnego adwokatów. Opowiedzieć się należy za rozstrzygnięciem zharmonizowanym generalnie z zasadami obowiązującymi pokrewne zawody prawnicze (sędziów, prokuratorów) oraz z zasadami obowiązującymi pracowników nauki — profesorów. Dlatego trzeba postulować określenie wieku emerytalnego adwokatów zatrudnionych w zespołach na poziomie 70 lat — z możliwością z jednej strony wcześniejszego ustania członkostwa w zespole adwokackim w razie orzeczenia KIZ o częściowej choćby niezdolności do wykonywania zawodu oraz z dopuszczalnością z drugiej strony przedłużenia w szczególnych i wyjątkowych wypadkach przez Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej powyższego poziomu wieku do 75 roku życia (zgodnie zresztą z uchwałą w sprawie wykonywania zawodu w zespole adwokackim przez adwokatów emerytów i rencistów oraz adwokatów w wieku emerytalnym, podjętą na posiedzeniu NRA w dniu 19.X.1975 r.).

### 6) Zasada kompetencji i specjalizacji

Gwałtowny rozwój wiedzy i zmiany zachodzące w całym życiu społecznym powodują, że sprawa nieustannego podnoszenia wiedzy ogólnej i specjalizacji w określonych dziedzinach urasta do problemu o pierwszorzędnym znaczeniu. Ta zasada kompetencji i specjalizacji powinna znaleźć normatywne odbicie także w stosunku do adwokatów. Dlatego trzeba tu wysunąć obowiązek samorządu adwokackiego do zapewnienia powszechności doskonalenia zawodowego i tworzenia warunków niezbędnych do rozwijania specjalizacji.

Przy okazji wymaga uchylecia przepis art. 70 pkt 1 u. o u.a., który zakazuje łączenia stanowiska pracownika nauki z członkostwem zespołu. Unormowanie to nie

odpowiada wcale duchowi czasu nakazującemu właśnie zacieśnianie więzi teorii z praktyką, nie sprzyja także rozwojowi zainteresowań naukowych wśród adwokatów i podnoszeniu w ten sposób poziomu zawodowego.

#### **7) Zasada doboru oraz programu i form kształcenia aplikantów adwokackich**

Z przedstawionych wyżej założeń wynika, że ustawowe rozwiązania powinny ułatwiać m. in. rozwiązywanie problemu zaspokojenia rosnących potrzeb ludności na pomoc prawną adwokatów zarówno w sensie ilościowym jak i jakościowym. Spełnienie tego zadania narzuca potrzebę właściwego określenia modelu aplikacji adwokackiej.

Obecny dwuetapowy system aplikacji (aplikacja sądowa lub prokuratorska, a dopiero potem aplikacja adwokacka), trwającej łącznie 5 lat, nie odpowiada powyższemu zadaniom. Absolwent studiów prawniczych powinien już po ich ukończeniu podejmować decyzję, w jakim zawodzie (sędziego, prokuratora, adwokata itp.) zamierza pracować. Jeżeli bowiem decyzję taką podejmuje dopiero po odbyciu aplikacji sądowej lub prokuratorskiej, to dezorganizuje w ten sposób planowanie kadrami w tych działach pracy i przychodzi do adwokatury w wieku (średnio ok. 24—25 lat) już o tyle ustabilizowany, że ewentualne kierowanie do ośrodków terenowych napotyka duże trudności. Niesłuszny jest także tak długi okres aplikacji.

Postulować przeto należy następujące określenie modelu aplikacji adwokackiej:

- a) rekrutacja — bezpośrednio po studiach prawniczych,
- b) czas trwania aplikacji — 4 lata,
- c) w czasie powyższego okresu 4 lat aplikant powinien przez okres przynajmniej 1 roku — na podstawie skierowania rady adwokackiej — odbyć praktyczne szkolenie w sądzie i prokuraturze,
- d) dopuszczalność możliwości rozwiązania stosunku pracy z aplikantem adwokackim, jeżeli się okaże, że nie ma on predyspozycji do zawodu adwokata.

Rzeczą samorządu adwokackiego byłoby opracowanie programu i form kształcenia aplikantów adwokackich, co pozwoliłoby na prawidłowy przebieg tego kształcenia i należyte przygotowanie do pracy zawodowej.

\*

Przedstawione założenia powinny znaleźć odbicie w samej ustawie o adwokaturze (postulowana nazwa: prawo o adwokaturze), w aktach wykonawczych, jak również we wprowadzanych w wykonaniu postanowień ustaw lub innych aktów normatywnych przez samorząd adwokacki. Opracowywane przepisy powinny cechować odpowiednią jasność i zwięzłość, tak żeby praktyczna realizacja przepisów mogła elastycznie uwzględniać zachodzące przemiany.

Wydanie powyższych aktów uznać należy za rzecz pilną. Miarą tej pilności jest potrzeba pełnego dostosowania struktury samorządu adwokackiego do podziału administracyjnego kraju. Nie bez znaczenia jest tu także fakt, że brak ustawowej regulacji wieku emerytalnego utrudnia, a niejednokrotnie wręcz udaremnia prawidłową i planową politykę kadrową.