

# Zofia Wąsik, Zbigniew Witkowski

---

## Problem porządkowania adwokatury w Polsce Ludowej

---

Palestra 27/1-2(301-302), 1-12

---

1983

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.

ZOFIA WASIK i ZBIGNIEW WITKOWSKI

### PROBLEM PODPORZĄDKOWANIA ADWOKATURY W POLSCE LUDOWEJ

*Autorzy poświęcają swe opracowane zagadnieniu sprawowania nadzoru nad adwokatyrą w PRL. Godząc się w zasadzie na istnienie tego nadzoru, wyrażają pogląd, że w świetle wysuniętych na Zjeździe Adwokatów w Poznaniu w styczniu 1981 r. postulatów, które znalazły potem swój wyraz w opracowanym przez Komisję Legislacyjną projekcie prawa o adwokaturze, akceptowanym potem przez NRA, nadzór ten powinien być powierzony Radzie Państwa, jako organowi najbardziej do tego predestynowanemu i pełniącemu tę samą funkcję wobec Sądu Najwyższego i Prokuratury Generalnej. Zdaniem autorów omawiany postulat poddania adwokatyrze zwierzchniemu nadzorowi Rady Państwa jest — de lege ferenda — nadal aktualny.*

Wyrazem ingerencji państwa w sferę życia obywateli jest rozszerzający się katalog ich praw i obowiązków. Zmieniającemu się statusowi prawnemu obywateli towarzyszy zwykle ewolucja w zakresie pozycji organów wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza adwokatyr. Prześledzenie więc rozwoju instytucji nadzoru nad adwokatyrą w Polsce Ludowej ukaże rzeczywiste osiągnięcia Państwa w jednej z najważniejszych sfer życia społecznego. Analiza dotychczasowych rozwiązań w zestawieniu z nowymi prowadzi do przekonania, że aczkolwiek prawo o adwokaturze z dnia 26.V.1982 r. nie przyjmuje formuły o nadzorze ogólnym lub zwierzchnim, to jednak w zakresie środków ingerencji pozostawionych do dyspozycji Ministra Sprawiedliwości konstrukcja nadzoru administracyjnego, wprawdzie złagodzonego, została utrzymana.

Wraz z rozwojem społeczno-ekonomicznym poszczególnych krajów rośnie ingerencja państwa w sferę życia obywateli, w coraz szerszym zakresie zmierza ono do regulacji postępowania jednostki. Szczególnie uwidacznia się to w dziedzinie praw i obowiązków obywateli, które wyraźnie wykazują dynamiczny charakter. Ich treść i zakres realizacji uzależnione są przede wszystkim od polityki ekonomicznej i społecznej państwa. Znamienny jest pod tym względem przepis art. 67 pkt 1 naszej Konstytucji o brzmieniu następującym: „Polska Rzeczpospolita Ludowa, utrwalając i pomnażając zdobycze ludu pracującego, umacnia i rozszerza prawa i wolności obywateli”. Z ludowym charakterem Państwa wiąże się postęp w omawianej dziedzinie, ale z niego też wypływa konieczność szerokiego uczestnictwa obywateli w zachodzących procesach. Właśnie aktywny udział społeczeństwa zarówno w tworzeniu prawa jak i stosowaniu stanowi istotną gwarancję realizacji postanowień

Konstytucji, a jednocześnie unormowań międzynarodowych. Polskie ustawodawstwo nie tylko jest zgodne z treścią prawa międzynarodowego, ale przekracza nawet pułap w nim osiągnięty.<sup>1</sup> Jednakże osiągnięcia typu formalnego pozostają w sprzeczności w zestawieniu z faktyczną, kryzysową sytuacją kraju. Wyjaśnienie jej przyczyn znajdujemy, między innymi, w punkcie 2 uchwały Ogólnopolskiego Zjazdu Adwokatów w Poznaniu z dnia 4 stycznia 1981 r.: „Demokracja może rozwijać się tylko w ramach praworządności. Porządek prawny jednakowo obowiązuje wszystkich obywateli, a także aparat państwowy przy spełnianiu jego funkcji jest jedną z barier zapobiegających powstawaniu kryzysów politycznych, a jego przestrzeganie jest niezbędne dla stabilizacji społecznej.”

Problem praworządności ukaże się pełniej, gdy powołamy się jeszcze na przepis pktu 1 art. 8 Konstytucji: „Prawa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej są wyrazem interesów i woli ludu pracującego”. Przedstawiona dyspozycja sugeruje przede wszystkim konieczność szerokiego udziału społeczeństwa w tworzeniu prawa. Następnie, konsekwencją jego powinien być sposób stosowania prawa, co wynika również z cytowanego fragmentu uchwały Zjazdu Adwokatów i z dalszej części art. 8 Konstytucji. W sumie: nawet fragmentaryczna konfrontacja przepisów Konstytucji z uchwałą Ogólnopolskiego Zjazdu Adwokatów z dnia 4 stycznia 1981 r. dowodzi zasadności rozwiązań proponowanych w art. 1 pkt 1 projektu prawa o adwokaturze (opracowanego przez Komisję Legislacyjną powołaną przez Zjazd i zaakceptowanego po dyskusji przez NRA w dniu 29.III.1981 r.) i przyjętych potem przez Sejm (w innym ujęciu redakcyjnym) w dniu 26 maja 1982 r. Na podstawie powyższego przepisu adwokatura uzyskała zupełnie nowe, istotne uprawnienie: współudział w tworzeniu prawa. Ponadto dotychczasowe kompetencje zostały rozszerzone i bardziej precyzyjnie określone. Na ich tle szczególnie zwraca uwagę wyraźnie zaakcentowane zadanie polegające na ochronie praw i wolności obywatelskich. W rezultacie proponowane w projekcie a następnie przyjęte w ustawie o adwokaturze nowe rozwiązania wychodzą naprzeciw założeniom naszej Konstytucji. Wzbogacenie właściwości adwokatury uzasadnione było — i jest nadal — przede wszystkim względami uprzywilejowania prawa. Upowszechnia się pogląd, że istnieją tylko takie prawa, jakie zostaną określone w aktach normatywnych. Proces legislacyjny jest niezwykle trudny. Obok wysokiej wiedzy fachowej i wrażliwości społecznej wymaga on umiejętności doprowadzania do kompromisów, co szczególnie jest wyczuwalne w dziedzinie praw i obowiązków obywatelskich, gdzie trzeba godzić niejako sprzeczne interesy państwa i obywatela. Rozszerzenie więc grona podmiotów biorących w nim udział powinno się spotkać z przychylnym stanowiskiem.

Następną fazę decydującą stanowi realizacja przepisów. Sposób stosowania prawa właściwie przesądza o jego życiu, o jego funkcjonowaniu. Poważną rolę w tym zakresie spełnia adwokatura, ale mogłaby uczynić o wiele więcej przez zmniejszenie rozbieżności między stanem prawnym a stanem faktycznym, gdyby uczestniczyła w procesie legislacyjnym. Przyczyniłaby się zatem w większym stopniu do doskonalenia demokracji socjalistycznej, w czym Maria Budzanowska widzi istotny krok na drodze do zbliżenia społeczeństwa i władzy, do stabilizacji społecznej.<sup>2</sup>

Nowe oraz rozszerzone zadania adwokatury wymagały zmiany w zakresie jej podporządkowania. Tudno bowiem wyobrazić sobie, aby organ współdziałający w tworzeniu prawa podlegał ministrowi-członkowi egzekutywy. Natomiast wydał się

1 J. Symonides: Międzynarodowa ochrona praw człowieka, Warszawa 1977, s. 184.

2 Przemówienie posłanki adw. M. Budzanowskiej na posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 5.IX.1980 r., „Palestra” nr 10, 1980.

w pełni uzasadniony zwierzchni nadzór Rady Państwa nad adwokaturą (art. 13 pkt 1 projektu prawa o adwokaturze), chociażby z tego względu, że ma ona kompetencje w zakresie tworzenia i wykładni prawa oraz jego harmonizacji. Obok wskazanych właściwości szereg innych przemawiało za podległością adwokatury Radzie Państwa, tak jak sprawowany przez nią nadzór nad sądownictwem i prokuraturą.

Nadanie wyższej rangi adwokaturze było zgodne z tendencją światową w dziedzinie ochrony praw człowieka, a przede wszystkim będzie sprzyjać umocnieniu pozycji obywatela przy jednoczesnym wzroście autorytetu Państwa.

Jednakże w okresie początkowym nie uświadamiano sobie w pełni tej zależności w państwach obozu socjalistycznego, jak o tym świadczy, między innymi, historia instytucji pomocy prawnej w Związku Radzieckim. Nowa władza, decydując się na likwidację adwokatury minionej epoki (carskiej), nie pozbawiła obywateli prawa do obrony. Pozostawienie prawa nie było równoznaczne z jego realizacją. Co prawda już w pierwszym roku władzy radzieckiej powołano kolegia zastępców procesowych przy trybunałach rewolucyjnych, a także dopuszczono możliwość obrony ze strony osób przedstawionych przez samych oskarżonych, potem zaś na podstawie dekretu o sędzię z 1918 r. utworzono kolegia obrońców prawnych przy radach robotniczych, chłopskich i żołnierskich. Jednakże ze względu na kwalifikacje członków kolegiów oraz usytuowanie tych instytucji trudno mówić o obronie w pełni tego słowa znaczeniu. Niewątpliwy postęp na drodze rozwoju pomocy prawnej stanowiła uchwała o adwokaturze, zatwierdzona przez Radę Komisarzy Ludowych ZSRR w dniu 16 sierpnia 1939 r. Na podstawie jej przepisów powołano adwokaturę, którą T. Szymczak tak charakteryzuje: była to „dobrowolna, samorządna, społeczna organizacja, zapewniająca urzeczywistnienie w określonym przez prawo trybie obrony prawnej w sprawach karnych i reprezentację stron w sprawach cywilnych, jak również niesienie innej pomocy prawnej obywatelom, urzędom, przedsiębiorstwom i organizacji w celu ochrony ich praw i socjalistycznej praworządności”.<sup>3</sup> Przedstawiona charakterystyka adwokatury radzieckiej ukazuje poważny potencjał jej możliwości. Niestety, całokształt stosunków nie pozwalał na pełne ich wykorzystanie.

Zerwanie z kultem jednostki w ZSRR sprzyjało rozszerzeniu roli adwokatury i wzmocnieniu jej pozycji. Podstawę prawną dały ku temu uchwały rad najwyższych republik związkowych podjęte w latach 1960—1962. Obecnie — podkreśla A. Sukariew — „adwokaci jawią się społecznymi działaczami w najszerszym tego słowa znaczeniu, udzielają pomocy prawnej nie tylko obywatelom, lecz i państwowym oraz spółdzielczym przedsiębiorstwom i organizacjom, występują jako propagatorzy socjalistycznego prawa, aktywnie uczestniczą w ideowo-politycznym wychowaniu”.<sup>4</sup> Mimo nadania wyższej rangi adwokaturze w porównaniu z okresem poprzednim, mimo akcentowania jej wielkiej roli społeczno-politycznej nadal związkowe i republikańskie ministerstwa sprawiedliwości sprawują nad nią nadzór.

Ta nowa adwokatura stała się modelem dla współczesnej adwokatury krajów obozu socjalistycznego, w tym również dla Polski. Jednakże Polska nie kopiowała wzorca. Przyjmując podstawowe zasady — mianowicie zapewnienie właściwej pomocy prawnej, co staje się ważnym zadaniem państwa socjalistycznego, a nie sprawą prywatną<sup>5</sup> — stwarza coraz lepsze warunki do wykorzystania również własnego dorobku. Ten sposób ujęcia problemu kształtowania się polskiej adwokatury sprzyja

<sup>3</sup> T. Szymczak: Ustrój polityczny ZSRR (1936—1976), Ossolineum 1978, s. 350.

<sup>4</sup> A. Sukariew: Powszednie zadania radzieckiej adwokatury, „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo”, nr 10, 1964, s. 3.

<sup>5</sup> Z. Resich: Systemy organów ochrony prawnej w aspekcie prawnoporównawczym, Warszawa 1979, s. 42.

rodzeniu się nowych koncepcji. W związku z nimi pozostaje aktywność Polski w dziedzinie ochrony praw człowieka na forum międzynarodowym.

Rzut oka na powojenną historię polskiej advokatury na tle ewolucji w zakresie jej podporządkowania ukaże obecne uregulowania jako niekonsekwencję postępowania wobec bodaj jedyne go zawodu niezależnego w Polsce, mającego przy tym długie tradycje samorządu.

W hierarchii zadań odrodzonego państwa ludowego unormowanie prawne advokatury musiało ustąpić pierwszeństwa problemom niewspółmiernie większej wagi. Z tego powodu ustawodawca Polski Ludowej tuż po wojnie ograniczył się jedynie do nowelizowania starych przepisów o ustroju advokatury, pochodzących jeszcze z okresu międzywojennego (ustawa z 4 maja 1938 r., która zresztą wykonywana w nowym państwie polskim uzyskała całkowicie inną wymowę społeczną).

Historycznie rzecz biorąc, pierwszym po wojnie aktem prawnym dotyczącym advokatury był dekret Rady Ministrów z 24 maja 1945 r. o tymczasowych przepisach uzupełniających prawo o advokaturze (Dz. U. Nr 25, poz. 146). Dekret ten co do zasady utrzymywał w mocy wszystkie przepisy prawa o advokaturze z 1938 r. z wyjątkiem tych, które wprost uchylał. Wśród zachowanych postanowień ustawy z 1938 r. znalazł się przepis art. 5, statuujący istnienie państwowego (rządowego, bo sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości) nadzoru zwierzchniego nad advokaturą. Utrzymał on też przewidziane tam środki tego nadzoru, a zwłaszcza środki represyjne, oraz dodano do nich nowe, co świadczyło wyraźnie o istnieniu tendencji do rozszerzania uprawnień Ministra Sprawiedliwości. Otrzymał on przede wszystkim prawo decydowania według swego uznania o składzie osobowym i liczebnym tymczasowych władz advokatury, określał terminy wyborów do organów samorządu advokackiego, jego delegat przewodniczył komisjom weryfikacyjnym izb advokackich. Minister udzielał także zgody na założenie siedziby lub decydował o przenoszeniu siedzib advokatów. Na uregulowaniach tych zaważyła przede wszystkim obawa przed advokaturą, niechęć i nieufność wobec niej ze strony nowych władz, które z uporem lansowały tezę o tym, że advokatura weszła do Polski Ludowej „z ciężkim bagażem ideologicznych obciążeń, jak pochodzenie społeczne, światopogląd ustroju kapitalistycznego, obcość ideologiczna pewnej części advokatury, a nawet nienawiść do Polski Ludowej (...). Spora ilość advokatów weszła również z ciężkim bagażem obciążeń etyczno-moralnych”<sup>6</sup>. W tym stanie rzeczy szerokie uprawnienia Ministra Sprawiedliwości miały stanowić gwarancję funkcjonowania advokatury w trudnym okresie pierwszych powojennych lat w sposób „najbardziej zgodny z interesem Polski Ludowej oraz interesem mas pracujących”. Nadzór ten miał stanowić administracyjny środek przekształcania i odradzania advokatury, miał umożliwić dokonanie zasadniczego przedstawienia funkcji advokata, dostosowania go do nowych zadań ogólnopaństwowych i ogólnospołecznych.

Drugim, istotnym etapem<sup>7</sup> w rozwoju advokatury w Polsce Ludowej był rok 1950, w którym uchwalono ustawę o ustroju advokatury (27 czerwca 1950, Dz. U. Nr 30, poz. 275), zmierzającą do oparcia advokatury na nowych podstawach, dostosowanych do zmienionych założeń państwa ludowego. Ustawa czerwcowa wprowadziła cały szereg nowych rozwiązań w porównaniu z ustawą z 1938 roku i uregulowaniami uzupełniającymi z roku 1945. W kwestii odpowiedzialności advokatury utrzymała jednak dotychczasową zasadę, że nadzór zwierzchni nad jej działalnością będzie sprawował nadal Minister Sprawiedliwości. Charakterystyczne, że i ta nowa

<sup>6</sup> Por. A. Bojkowski (w.): Sprawozdanie stenograficzne Sejmu Ustawodawczego, (dalej w skrócie „SU”), pos. 81, 27.VI.1950 r., łam. 62.

<sup>7</sup> Na temat etapów rozwoju advokatury por. Z. Skoczek: O nowe impulsy, „Palestra” nr 1, 1979, s. 2 i in.

ustawa wydatnie zwiększała katalog środków nadzoru przysługujących Ministrowi, zwłaszcza zaś rozszerzyła zakres środków represyjnych. Dzięki nim rząd uzyskał prawie nieograniczone prawo wkraczania i decydowania w wypadkach, gdy jego zdaniem działalność adwokatury naruszała prawo lub zagrażała interesowi publicznemu. I tu w istocie nadzór ministra też zdeterminowany był postępującą niechęcią i atmosferą nieufności, tworzoną w ówczesnych latach wokół adwokatury. Nadzór ten miał stanowić swoisty kaftan bezpieczeństwa przed powrotem stanu adwokackiego jako wolnego zawodu „o charakterze inicjatywy prywatnej, zamkniętego w sobie, odgroźonego od społeczeństwa ciasnym interesem stanowym.”<sup>8</sup> Podczas debaty w Sejmie Ustawodawczym nie bez przyczyny poseł K. Rapaczyński cytował zdanie Lenina, że adwokatów należy „brać w rękawicach żełowych”,<sup>9</sup> i porównując polską palestrę lat pięćdziesiątych z palestrą radziecką, wydawał werdykt zdecydowanie nieprzychylny dla pierwszej z nich. Poseł Rapaczyński akcentował też, że „zawód adwokacki jest w dużym stopniu zaśmiecony elementami nieraz wręcz wrogimi.”<sup>10</sup> W świetle powyższego konkluzja prac nad koncepcją podporządkowania adwokatury mogła być tylko jedna: nadzór nad nią miał sprawować nadal tylko Minister Sprawiedliwości. Jak to uzasadniano w Sejmie Ustawodawczym, mógł on dzięki temu mieć zasadniczy wpływ na skład personalny adwokatury, odpowiadający rzekomo najlepiej interesom szerokich mas.<sup>11</sup> Minister miał więc być i tym razem czynnikiem, który by uniemożliwiał samorządowi adwokackiemu prowadzenie bardziej samodzielnej działalności. Oficjalnie mówiono, że obowiązkiem ministra jest nie dopuścić do tego, by adwokatura stała się „państwem” w państwie, i że trzeba ją związać jak najściślej z zadaniami państwowymi i realizacją państwowych planów gospodarczych.<sup>12</sup>

Paradoksem jest, że w miarę umacniania się socjalizmu w Polsce nastroje niechęci i nieufności władzy wobec adwokatury nie tylko nie słabły, lecz przeciwnie, nasilały się.<sup>13</sup> Następowało ograniczenie prerogatyw samorządu adwokackiego na rzecz ministra sprawiedliwości, czego przykładem może być trzeci z kolei akt regulujący podstawy prawne funkcjonowania adwokatury w Polsce Ludowej, tj. ustawa o ustroju adwokatury z 19 grudnia 1963 roku (Dz. U. Nr 57, poz. 309 z późn. zm.). W ustawie tej uwidoczniła się jeszcze silniej tendencja do poddawania adwokatury coraz to bardziej drobiazgowej i dalej idącej kontroli organu administracji państwowej. Miało to miejsce<sup>14</sup> wbrew zapewnieniom ówczesnego Ministra Sprawiedliwości, że nie taka była intencja projektodawcy.<sup>15</sup> Twierdzeniu temu przeczy w sposób oczywisty tekst wstępnego projektu rządowego, odrzucony w wielu punktach, dotyczących właśnie środków sprawowania nadzoru przez Ministra Sprawiedliwości. Projekt zawierał bowiem szereg rozwiązań sprzecznych z rzekomo preferowaną zasadą samorządności adwokatury. Przykładowo można wymienić zaprojektowane tam prawo zasiadania w NRA osób z nominacji ministra, prawo ministra do wydawania decyzji zamiast uchylonej uchwały samorządu adwokackiego, uprawnienia do odwoływania ze stanowisk w toku kadencji poszczególnych członków adwokatury itp.<sup>16</sup>

<sup>8</sup> SU, pos. 81, łam 54.

<sup>9</sup> Tamże, łam. 56.

<sup>10</sup> Tamże, łam 58.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Tamże, łam 63.

<sup>13</sup> Por. S. Kisielewski (w:) Sprawozdanie sten. III kad., sesja 6, 19.XII.1963 r., łam 33.

<sup>14</sup> Tamże, łam 32.

<sup>15</sup> Por. M. Rybicki (w:) Sprawozdanie sten., III kad., pos. 22, łam. 63.

<sup>16</sup> Por. T. Gierzyński, jw., łam 52.

Ustawa z 1963 roku utrzymywała zasadę podporządkowania palestry Ministrowi Sprawiedliwości. Ówczesny minister, uzasadniając to rozwiązanie, podkreślał w Sejmie, iż jest ono zgodne z tradycją i dotychczasowymi unormowaniami,<sup>17</sup> zapominając najwidoczniej o tym, że była to zła tradycja i że w przeszłości wyrządziła ona wiele szkód. Ponadto sprzeczne dotychczasowe unormowanie tej kwestii z samego założenia miało mieć nietrwały, tymczasowy charakter. Ale że nie ma nic bardziej trwałego niż rozwiązanie tymczasowe, przeto i ta koncepcja, z założenia swego wyjątkowa i przejściowa, stała się na długie lata panującą regułą. *De facto* od 1963 roku mieliśmy do czynienia na dobre z przejawami przymusowego upaństwowienia form organizacyjnych różnych organów. Nie ominęło to również adwokatury. Rzecz charakterystyczna, że całe to przedsięwzięcie w oczach decydentów było zgodne z prawem i wypływało „z ducha i potrzeb socjalistycznego życia”. Nadzór zwierzchni Ministra Sprawiedliwości miał rzekomo chronić adwokatów od zdarzających się w niej wynaturzeń oraz zapobiegać słabościom ówczesnego samorządu adwokackiego.<sup>18</sup> Faktycznie ustawa z 1963 roku w poważnym stopniu — w porównaniu ze stanem poprzednim — rozbudowała katalog środków nadzoru zwierzchniego przysługujących Ministrowi Sprawiedliwości. Co gorsza, umożliwiła mu wykonywanie dozoru także przy pomocy powoływanych w tym celu innych organów i wyznaczonych przez siebie osób, co w połączeniu z technokratyczną gorliwością organów wykonujących funkcje nadzoru stawało się przyczyną stopniowego ubezwłasnowalniania adwokatury i ograniczania zasady jej samorządności. I tym razem nadzór zwierzchni ministra miał w rzeczywistości spełniać wobec samorządu adwokatury rolę znanego „kaftana bezpieczeństwa”, umożliwiającego interwencję organów administracji w sprawy palestry tylekroć, ilekroć uznają to one za stosowne.<sup>19</sup>

Na konieczność odrzucenia zarówno koncepcji nadzoru zwierzchniego sprawowanego nad adwokatami przez Ministra Sprawiedliwości, jak i niewłaściwej praktyki tego nadzoru, jaka się ukształtowała od 1963 r., i zastąpienia tego nowymi rozwiązaniami zwracała uwagę jednoznacznie uchwała Zjazdu Adwokatury odbytego w Poznaniu w 1981 r. Był to postulat ze wszech miar słuszny i godny poparcia. Po 36 latach funkcjonowania adwokatury w Polsce Ludowej nie ma powodów do nieufności wobec niej. Niejednokrotnie dała ona przecież dowody swego przywiązania do idei socjalizmu w Polsce, zaangażowania na rzecz ochrony i umacniania porządku prawnego, chęci współpracy z władzą ludową. To z polskiej palestry wywodzi się wielu działaczy politycznych i społecznych, radnych różnych szczebli, posłów, aktywistów organizacji społecznych związanych z budownictwem socjalistycznym, traktujących swój zawód jako prawdziwą służbę społeczną.

W dniach 3 i 4 stycznia 1981 r. odbył się w Poznaniu Ogólnopolski Zjazd Adwokatów. Było to ważne, moralno-polityczne forum reprezentantów adwokatury, nawiązujące do starych, dobrych tradycji samorządu adwokackiego w Polsce. Jednym z zasadniczych zadań Zjazdu, stanowiącym realizację postulatów od dawna zgłaszanych w licznych środowiskach palestry polskiej, było opracowanie projektu nowej ustawy o adwokataturze. Projekt ten miał uwzględniać nie tylko wszystkie dotychczasowe doświadczenia z działalności palestry i wnioski stąd płynące, ale również piękną i bogatą tradycję oraz odzwierciedlać zdrowe aspiracje i tęsknotę do pełniejszego wcielenia w życie idei „wielkiej adwokatury”. Miał on uwzględniać zarazem, a nawet przede wszystkim, fakt istnienia nowej jakościowo, radykalnie zmienionej sytuacji społeczno-politycznej kraju i zaproponować stosownie do tego nowe

<sup>17</sup> Por. M. Rybicki, tamże, łam. 63, 64.

<sup>18</sup> Por. M. Rybicki, tamże.

<sup>19</sup> Wskazywał na to niebezpieczeństwo pos. S. Kisielewski (por. przyp. 13).

rozwiązania dotyczące adwokatury. Adwokatura nie może być obecnie, jak to ogłoszono w przeszłości, „enigmatycznym współczynnikiem wymiaru sprawiedliwości”,<sup>20</sup> lecz „musi się stać ona formalnym i faktycznym partnerem w ochronie prawnej, a więc w szeroko pojętym stosowaniu prawa, nie przeciw, lecz w imię i na rzecz socjalistycznego porządku prawnego, w imię i na rzecz naszej Ojczyzny”<sup>21</sup> — konstatował referat zjazdu Prezydium NRA. Stanowisko to wynikało ze słusznego założenia, że jeżeli w społeczeństwie rzeczywiście ma istnieć przekonanie o wysokiej randze prawa i sprawiedliwości, to musi się ono opierać na jednakowo wysokim autorytecie sędziów, prokuratorów, radców prawnych i adwokatów. Z drugiej strony uznano, że tylko w pełni samorządna i niezależna adwokatura może być rzeczywiście gwarancją praw i wolności obywatelskich. Wynika to z kolei stąd, że jest ona obdarzona szerokim zaufaniem społecznym, a z roli, jaką spełnia obecnie i może w szerszym jeszcze stopniu spełniać w przyszłości jako fachowy i społeczny doradca we wszystkich sprawach jednostek i grup społecznych (gdy sprawy te mają być rozpatrywane na podstawie przepisów prawa), płynie duża możliwość odegrania przez nią aktywnej roli strażnika praw obywatelskich i gwaranta właściwego wdrażania nowych stosunków społecznych, w pełni socjalistycznych, odpowiadających najbardziej humanitarnym ideom sprawiedliwości społecznej.

Konsekwencją takiego stanowiska było uchwalenie przez Zjazd wniosków i postulatów w zakresie samorządu adwokackiego oraz w zakresie prawa i wymiaru sprawiedliwości.<sup>22</sup> Wśród nich w części I w punkcie 1 jako podstawowe założenia nowego prawa o adwokaturze przyjęto, że adwokatura jest jednym z organów porządku prawnego PRL i jednym z gwarantów praw obywatelskich, podlegającym w wykonywaniu zadań tylko ustawom.<sup>23</sup> Określenie to było zgodne z zaleceniem punktu 11 zdanie 2 uchwały Zjazdu z dnia 4 stycznia 1981 r., że „nadzór nad adwokaturą powinien mieć charakter ogólny i zależeć od Rady Państwa”.<sup>24</sup> Artykuł zaś 13 pkt 1 projektu przyjętego na posiedzeniu NRA w dniach 21—22 lutego 1981 r. precyzował ostatecznie, że Rada Państwa sprawuje nad adwokaturą nadzór zwierzchni.

Powyższe stanowisko projektodawców w kwestii podporządkowania adwokatury wynikało ze słusznego przekonania, że w obecnych warunkach tylko takie usytuowanie może zapewnić jej w sposób rzeczywisty niezależność działania oraz ochronę przed nadmiarem technokratycznej gorliwości organów administracji państwowej, w tym Ministra Sprawiedliwości, który w świetle obowiązującej do niedawna ustawy o adwokaturze z 1963 r. sprawował nad nią nadzór zwierzchni (rządowy). Ta koncepcja nadzoru nad adwokaturą wynikała z tradycji sięgającej swymi korzeniami okresu międzywojennego, zwłaszcza okresu obowiązywania prawa o adwokaturze z 4 maja 1938 r., i miała do niedawna tak jak i wówczas — co wynikało z referatu zjazdowego Prezydium NRA — zdecydowanie zle doświadczenia.<sup>25</sup>

Wszystkie tu wymienione racje miały istotne znaczenie polityczne i praktyczne. Przemawiały one, naszym zdaniem, stanowczo za dokonaniem zmiany w zakresie podporządkowania adwokatury tak w odniesieniu do sposobu wykonywania nadzoru, jak i podmiotu doń uprawnionego.

Troska o zapewnienie praworządnego działania wszystkich organów i instytucji w naszym Państwie, o należyte zabezpieczenie praw i wolności obywatelskich oraz

<sup>20</sup> Informacja Naczelnej Rady Adwokackiej, nr 12, 1981, s. 38.

<sup>21</sup> Tamże, s. 39.

<sup>22</sup> Por. Załącznik nr 1 do uchwały Zjazdu (w:) Informacja (...), s. 57—70.

<sup>23</sup> Tamże, s. 57.

<sup>24</sup> Informacja (...), s. 52.

<sup>25</sup> Tamże, s. 40.



o poszanowanie obowiązującego prawa przez obywateli skłaniała do poparcia, jako że wszec miar słusznej, idei powierzenia nadzoru zwierzchniego nad adwokaturą, jednemu z naczelnych organów władzy państwowej, tj. Radzie Państwa, szczególnie predestynowanej z racji swej pozycji ustrojowej oraz wysokiego autorytetu politycznego do wykonywania tego rodzaju funkcji. Istotnym, jak sądzimy, argumentem przemawiającym za tą koncepcją był także fakt, że Rada Państwa od wielu lat z powodzeniem sprawuje zwierzchnictwo nad Sądem Najwyższym, jak zauważa to J. Stembrowicz,<sup>26</sup> i nad Prokuratorem Generalnym, ma więc dość szeroki przegląd sytuacji w zakresie tworzenia oraz stosowania prawa. Przegląd ten stałby się pełny i całkowity po poddaniu pod nadzór Rady Państwa także adwokatury. Mając tak bogate doświadczenia Rada Państwa mogłaby z odpowiednim rozeznaniem i wyczuwaniem sprawować nadzór również nad adwokaturą oraz lepiej spełniać swoje konstytucyjne uprawnienia.<sup>27</sup>

Dotychczasowe rozważania wykazują, że nawet w świetle do niedawna aktualnych kompetencji pożądana była zmiana w zakresie usytuowania adwokatury. Natomiast na tle nowych i rozszerzonych zadań wydawała się ona wprost koniecznością.

Artykuł 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1963 r. o ustroju adwokatury (Dz. U. Nr 57, poz. 309) głosił: „Adwokatura współdziała z sądami i innymi organami państwowymi w zakresie ochrony porządku prawnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i powołana jest do udzielania pomocy prawnej zgodnie z prawem i interesem mas pracujących”. Z dyspozycją cytowanego przepisu korelowała rola ślubowania (art. 6). Adwokat u progu swej kariery zawodowej przysięgał: „(...) przyczyniać się ze wszystkich sił do ochrony i umacniania porządku prawnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Następną część roty zawiera warunki, jakich powinien dochować adwokat podczas pełnienia swych obowiązków.

W obu przepisach na pierwsze miejsce wysuwano problem ochrony porządku prawnego. Natomiast to, co stanowi rację bytu adwokatury, tj. pomoc prawna, kryło się jakby w jego cieniu. Jednakże faktyczne powiązania wskazanych zagadnień zmuszały do traktowania ich łącznie, co łagodziło braki w zakresie rozwiązań formalnych.

W odczuciu społecznym adwokat był, jest, a bez większego ryzyka można powiedzieć pozostanie nadal, przede wszystkim obrońcą. Nazwa „mecenas” nie jest tylko kurtuazyjnym tytułem, lecz wyraża w największym skrócie głębię stosunku między osobą postawioną w stan oskarżenia a osobą udzielającą mu pomocy prawnej. Kontakt adwokata z klientem najbardziej dostrzegalny jest od strony niejako usługowej, stanowi tylko zewnętrzną warstwę, pod którą kryją się układy o charakterze intelektualnym. Właśnie one sprzyjają poznawaniu osobowości oskarżonego, co ma istotne znaczenie dla dotarcia do prawdy obiektywnej. „Znaczy to — zdaniem S. Simeonowa — że do osoby, którą pociąga się do odpowiedzialności karnej, należy ustosunkować się z taką samą uwagą jak i do jej czynu”.<sup>28</sup> Jednoczesne badanie osobowości przestępcy i okoliczności związanych z czynem przestępnym oraz wyjaśnienie stopnia powiązania przestępstwa z osobą stanowi podstawę prawidłowego wyroku. Wyrok oparty na tych przesłankach ma szeroki oddźwięk społeczny. Z jednej strony jest on wyrazem troski o dobro ogółu, z drugiej zaś — o interes jednostki

<sup>26</sup> Por. jego wypowiedź (w:) Sprawozdanie E. Bieńkowskiej z sesji naukowej IPI PAN, „Państwo i Prawo”, nr 10, 1982, s. 138.

<sup>27</sup> Szeroko na ten temat — por. Z. Wasik, Z. Witkowski: Nadzór nad adwokaturą, „Gazeta Prawnicza” nr 13/14, 1—16.VII.1981, s. 6.

<sup>28</sup> S. Simeonow (w:) Osobowość oskarżonego i rola obrońcy, „Palestra” nr 6, 1966, s. 62.

naruszającej prawo. Obrona oskarżonego jawi się więc jako działanie na rzecz społeczeństwa, a nie przeciwko społeczeństwu. Stąd wypływa ranga prawa do obrony, które wyraża art. 63 pkt 2 Konstytucji PRL. Z treścią tego przepisu korelują postanowienia art. 10 pkt 3 lit. d Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych, uchwalonych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 16 grudnia 1966 r., a ratyfikowanego przez Polskę w dniu 3<sup>o</sup> marca 1977 r. Wobec uznania przez Konstytucję skuteczności ratyfikowanego aktu w stosunkach wewnętrznych *proprio vigore*, decyzja dotycząca zatwierdzenia powyższego paktu miała szczególne znaczenie.

Prawo do obrony jest tylko jednym z praw człowieka-obywatela, ale jakże ważnym. Stanowi ono bowiem zabezpieczenie całego kompleksu praw i wolności tegoż człowieka-obywatela.

Adwokatura, czynny uczestnik życia społeczno-politycznego, dała wyraz dążeniom do harmonizowania prawa polskiego z prawem międzynarodowym oraz do stworzenia sprzyjających warunków jego realizacji. Artykuł 1 pkt 1 nowej ustawy o adwokaturze głosi: „Adwokatura powołana jest do udzielania pomocy prawnej, współdziałania na ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa”. Wysunięcie na czoło powinności niesienia pomocy prawnej wyraża uznanie osobowości ludzkiej za najwyższą wartość. Przy tym treść i forma całego przepisu akcentuje aktywną postawę adwokatury wobec umacniania się pozycji obywatela w państwie, a co za tym idzie — rangi człowieka w świecie.

Nowe rozwiązania stanowią niejako suplement do artykułów 58 i 64 pkt 1 Konstytucji PRL, które nakładają na sądy i prokuratury obowiązek strzeżenia praw obywateli. Kształtujący się system przepisów, stawiając w centrum zainteresowania dobro obywatela, wychodzi naprzeciw najnowszym tendencjom prawa międzynarodowego. Jednocześnie jest on wyrazem umacniania się zasady humanizmu w polskim prawie karnym.

Na tle porównania kompetencji adwokatury z minionego okresu z kompetencjami obecnymi może się rodzić obawa przed deprecjacją zasady praworządności. Jednakże w kontekście społecznej funkcji instytucji obrony obawa ta niknie. Znamienne jest w tej mierze oświadczenie K. Buchały: „Bez tej instytucji (instytucji obrony — przyp. autorów) nie można sobie wyobrazić ścisłego przestrzegania prawa”.<sup>29</sup> Adwokat, ustosunkowując się do dowodów zgromadzonych przez prokuratora, występuje bezpośrednio w obronie klienta, ale pośrednio — co nie oznacza: w mniejszym stopniu — również w interesie społecznym. Z. Czerski akcentuje: „Adwokat, będąc doradcą i obrońcą człowieka, wywiera na niego wpływ wychowawczy, kształtuje jego pojęcie o prawie i metodach działania, o stosunku do władzy i o prawidłowym postępowaniu wobec innych ludzi”,<sup>30</sup> prezentując w ten sposób pogląd na rolę adwokata w kształtowaniu świadomości społecznej, który nie stracił nic na aktualności. Potwierdza to, między innymi, treść ślubowania. Rota przysięgi, drogowskaz w całej aktywności zawodowej obrońcy, w jednakowym stopniu zobowiązuje go do przyczyniania się do ochrony praw i wolności obywatelskich jak i do umacniania porządku prawnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (art. 5 prawa o adwokaturze). Przy jednoczesnym traktowaniu obu problemów takie ich uszeregowanie jest zgodne z istotą instytucji obrony oraz z najnowszymi tendencjami dotyczącymi pozycji

<sup>29</sup> K. Buchała: Społeczne znaczenie obrony i jej rola w warunkach społeczeństwa socjalistycznego, „Palestra” nr 3, 1967, s. 39.

<sup>30</sup> Z. Czerski: Rola i pozycja adwokata w życiu politycznym i społecznym, „Palestra” nr 3, 1967, s. 32.

człowieka w świecie. Ponadto zasada praworządności ukazuje się w pełni dopiero w świetle praw i wolności obywatelskich.

Można więc chyba stwierdzić, że sposób traktowania omawianych problemów nie deprecjonuje żadnego z nich, odwrotnie — sprzyja podnoszeniu ich rangi. Stąd niemal automatycznie będą rosły zadania organów ochrony prawnej. Wsłódziałanie więc adwokatury w tworzeniu prawa nie było funkcją kreowaną na wyrost, lecz odpowiadało wyraźnemu zapotrzebowaniu. Rozwój, wzbogacenie procesu legislacyjnego wymaga zwrócenia większej uwagi na problem harmonizacji prawa. Zagadnienie czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją (art. 30 pkt 3) wymaga zatem dalszej regulacji, co zresztą doktryna postulowała już wcześniej.<sup>31</sup> Właściwe usytuowanie organów ochrony prawnej w aparacie państwowym mogłoby wywrzeć dodatni wpływ na tworzenie i stosowanie prawa oraz na kształtowanie świadomości społecznej.

Na tle przedstawionych problemów przyjrzyjmy się rozwiązaniom w zakresie nadzoru nad adwokaturą, zawartym w „urodzonej” 26 maja 1982 r., po blisko 9-letnich „bólach”,<sup>32</sup> ustawie — prawo o adwokataturze. Dzięki temu będzie możliwe ustalenie, czy i jak daleko wyciągnięto wnioski ze złych i dobrych doświadczeń oraz praktyk, jakie się ukształtowały w okresie obowiązywania ustawy z 1963 roku. Czy i jak dalece uwzględniono postulaty doktryny i środowiska palestry polskiej w kwestii modelu podporządkowania i funkcjonowania adwokatury w PRL?

Lektura nowej ustawy z tego punktu widzenia niestety nie satysfakcjonuje. Odrzucono ostatecznie proponowaną w projekcie NRA koncepcję nadzoru zwierzchniego Rady Państwa (dalej w skrócie „RP”), bliską pojęciu prawnego nadzoru weryfikacyjnego,<sup>33</sup> wprowadzając na jej miejsce — co prawda nieco zmodyfikowany i ograniczony w porównaniu z dotychczasowymi rozwiązaniami, niemniej jednak niechlubnej pamięci — bezpośredni nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości, graniczący czasami wręcz ze sprawowaniem zwykłego zarządu.<sup>34</sup> Zakres czynności nadzorczych Ministra Sprawiedliwości nie jest co prawda duży w nowej ustawie, ale ograniczenia te skutecznie wyrównuje ich ciężar gatunkowy. Zwróćmy uwagę na to, że ustawa wprowadza prawie wyłącznie środki restrykcyjne, podczas gdy w projekcie NRA dominowały środki kontroli, środki zaś restrykcyjne słusznie traktowano jako wyjątkowo dopuszczalną konieczność.<sup>35</sup> Żeby nie być gołosłownym, wymieńmy uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przyznane mu przez nową ustawę. Są to: 1. prawo samodzielnego inicjowania procedury zmierzającej do uchylecia sprzecznych z prawem uchwał organów adwokatury (art. 14 ust. 1 ustawy), 2. prawo zwracania się do Zjazdu Adwokatury NRA o podjęcie uchwały w określonej sprawie w nieprzekraczalnym terminie 1 miesiąca (art. 15), 3. prawo rozpatrywania odwołań od ostatecznej decyzji odmawiającej wpisu na listę adwo-

31 J. Stembrowicz: Czuwanie nad zgodnością prawa z Konstytucją „Palestra” nr 2, 1979, s. 65; Z. Witkowski: Rada Państwa jako organ czuwający nad zgodnością prawa z Konstytucją, „Państwo i Prawo” nr 7, 1977, s. 44—45.

32 Pierwszy obszerny projekt nowelizacji ustawy o adwokataturze NRA przygotowała jeszcze w 1973 roku. Projekt nie uzyskał jednak dalszego biegu.

33 Por. Z. Wasik, Z. Witkowski: op. cit. (przyp. 27).

34 Por. wywiad z pos. M. Budzianowską: Państwo — to nie biurokracja, „Kierunki” nr 13, 4.VII.1982, s. 10. Pos. A. Łopatka niesłusznie twierdził podczas sejmowej debaty, że projekt rezygnuje z nadzoru Ministra Sprawiedliwości (por. jego wystąpienie w trakcie 22 pos. Sejmu w dniu 28.V.1982 r., Dziennik sejmowy, s. 15). Wbrew stanowisku A. Łopatki sam Minister Sprawiedliwości S. Zawadzki mówił o istnieniu w nowej ustawie konstrukcji nadzoru sprawowanego przez jego urząd — tamże, s. 1<sup>c</sup>—19.

35 Szerzej o tym Z. Wasik, Z. Witkowski: op. cit. (przyp. 27).

katów lub aplikantów (art. 47), 4. prawo sprzeciwu przeciwko decyzji NRA dotyczącej wpisu na listę adwokatów lub aplikantów (art. 69 ust. 2), 5. prawo polecania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko adwokatowi lub aplikantowi (art. 83 ust. 1), 6. prawo tymczasowego zawieszania w czynnościach adwokata lub aplikanta, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne (art. 83 ust. 2), 7. prawo wniesienia rewizji nadzwyczajnej od prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego (art. 91) oraz 8. prawo decydowania o szczegółowych przepisach o postępowaniu dyscyplinarnym (art. 95).

Co prawda przepisy nowej ustawy wprowadzają obowiązek kontrolowania niektórych czynności nadzorczych ministra przez Sąd Najwyższy i ma to być właśnie gwarancją właściwości działania szefa resortu sprawiedliwości, jednakże sama w sobie nie jest to gwarancja wystarczająca, zwłaszcza wobec pewnej zależności personalnej sędziów SN od Ministra Sprawiedliwości,<sup>36</sup> a przede wszystkim niesłusznej, naszym zdaniem, praktyki personalnej wyboru składu SN.<sup>37</sup> Brak jest natomiast w ustawie innych instytucjonalnych gwarancji, że nadzór nad samorządem sprawowany przez resort sprawiedliwości nie będzie w przyszłości nadużywany.<sup>38</sup> Niezbędne tu jest wbudowanie trwałych mechanizmów instytucjonalnych uniemożliwiających dowolność działania administracji.

Czy nowa ustawa odrzuca możliwość współpracy NRA z Radą Państwa? Nie, tak nie jest. Artykuł 13 ustawy przewiduje, że NRA składa RP coroczne sprawozdania z działalności adwokatury oraz przedstawia informacje problemowe. W zapisie tym zwraca jednak uwagę luźność powiązania NRA z RP i nieokreśloność uprawnień RP wobec NRA oraz adwokatury w ogóle. Powoduje to, że pozostawione przez ustawę „puste pole” będzie musiała wypełnić praktyka. Wydaje się, iż przepis art. 13 jest tylko formą satysfakcji danej adwokaturze wobec niemożności zaspokojenia jej ambicji w kwestii podporządkowania Radzie Państwa, nieziszczalności koncepcji nadzoru zwierzchniego RP, założonej w projekcie NRA.<sup>39</sup> Wystarczająco chyba potwierdza tę tezę ogólnikowe brzmienie art. 13 ustawy.

Podjęta tu krytyka rozwiązania kwestii nadzoru nad adwokaturą przyjętego w ustawie nie oznacza bynajmniej, że opowiadamy się za koncepcją samorządu adwokackiego jako samorządu absolutnego.<sup>40</sup> Tak nie jest! Przeciwnie, stoimy na stanowisku, że w państwie naszego typu nie może być miejsca na dowolne działanie organów palestry, na nieustanne zasłanianie się przez nią samorządnością i niezawisłością. Innymi słowy, samorząd tak adwokacki, jak każdy inny, nie może się wymykać u nas spod kontroli. Kontrola jest wręcz niezbędna. Są tu jednak dwa istotne warunki, które kontrola powinna spełniać: 1. powinna to być kontrola nad legalnością działania samorządu i jego uchwał oraz 2. powinna to być kontrola (a nawet nadzór) państwa, a nie administra-

<sup>36</sup> Por. art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 lit. d i ust. 3 ustawy z 15.III.1962 r. o Sądzie Najwyższym z późniejszymi zmianami (Dz. U. Nr 11) oraz wypowiedź prof. Z. Re-si-ch a w cyt. sprawozdaniu z sesji naukowej IPI PAN, Państwo i Prawo, nr 10, 1982, s. 136.

<sup>37</sup> Należy pamiętać o tym, że Minister Sprawiedliwości opiniuje sędziów SN upływającej kadencji, kandydujących ponownie z mocy samego prawa, co jest niewątpliwie daleko idącym uprzywilejowaniem administracji w kwestii decydowania o składzie personalnym najwyższego gremium sądowego w kraju.

<sup>38</sup> Por. cyt. wyżej wywiad z pos. M. Budz an o w s k ą, s. 10 (przyt. 34).

<sup>39</sup> A. Łop at k a nazywa to kompromisem optymalnym w obecnym stanie rozwoju naszego kraju — por. jego cyt. wyżej wypowiedź podczas debaty, Dziennik sejmowy, s. 15 (przyt. 34).

<sup>40</sup> Wystarczająco dobitnie opowiedzieliśmy się przeciwko takiej koncepcji na długo przed ukazaniem się ustawy. Por.: Z. Wasik, Z. Witkowski: op. cit. (przyt. 27).

cji, sprawowana przy użyciu szerokiego nawet zakresu środków prawnych, a nie administracyjnych, nakazowych.<sup>41</sup>

Prawo o adwokaturze w kwestii nadzoru tym kryteriom, naszym zdaniem, nie odpowiada. Zajmuje ono stanowisko, że do obrony i reprezentowania interesów Państwa uprawniona jest wyłącznie administracja. Jest to stanowisko niesłuszne, zwłaszcza w naszych warunkach ustrojowych. Stanowisko to nie tylko nie docenia rozróżnienia między władzą państwową a administracją państwa, ale wręcz przyczynia się do obniżenia rangi i prestiżu tej pierwszej przez zatarcie jej charakteru ustrojowego, przez zepchnięcie jej w cień.

Tymczasem państwo za pośrednictwem organów władzy państwowej powinno, mając po temu stosowne środki, chronić interes ogólnospołeczny, gdy samorząd narusza go dla interesów grupowych, czy też w wyniku zwyczajnej nieodpowiedzialności.<sup>42</sup> Bo również i samorząd musi się czuć w swojej działalności zobowiązany do ochrony interesu ogólnospołecznego i za to musi być odpowiedzialny przed usabiającymi państwo organami władzy państwowej.

Z tego więc punktu widzenia patrząc, koncepcja powierzania nadzoru zwierzchniego nad adwokaturą RP (przy założeniu rozbudowania stanowczych środków nadzoru),<sup>43</sup> lansowana w projekcie NRA, była naszym zdaniem bardziej słuszna i uzasadniona niż przyjęty ostatecznie w ustawie model nadzoru Ministra Sprawiedliwości. W tym stanie rzeczy wydaje się, że nie w pełni wyciągnięto wnioski płynące ze złych doświadczeń dotychczasowej praktyki nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad adwokaturą pomimo jednoznacznie krytycznej oceny tej praktyki, dokonanej w środowisku palestry podczas Zjazdu w Poznaniu. W zbyt małym też stopniu uwzględniono postulaty i głosy nauki.

Jeżeli o projekcie NRA podczas debaty sejmowej powiedziano, że „był zbyt jednostronnie ukierunkowany przez ideę samorządności oraz nasycony brakiem zaufania do rządu”<sup>44</sup> to o rozwiązaniu w kwestii nadzoru nad adwokaturą, ostatecznie przyjętym w nowej ustawie, można by powiedzieć, że aczkolwiek nie jest to już co prawda „kaftan bezpieczeństwa” znany z dotychczasowych uregulowań ustawowych, umożliwiający interwencję organom administracji państwowej w sprawy palestry tylekroć, ilekroć zostanie to uznane za potrzebne, to jednak nadal pozostało „wędzidelko” pozwalające na zbytne wpływanie przez administrację — na działalność bądź co bądź samorządu adwokackiego — w kierunku przez nią pożądanym. Tym samym, wbrew głosom niektórych posłów podczas debaty,<sup>45</sup> rozwiązanie to nie świadczy bynajmniej o zaufaniu administracji państwa do poczucia odpowiedzialności organów samorządu adwokackiego.<sup>46</sup>

*De lege ferenda* postulat powierzenia zwierzchniego nadzoru Rady Państwa nad adwokaturą pozostaje naszym zdaniem nadal aktualny.

41 Por. cyt. wywiad z pos. M. Budzanowską, s. 10 (przyp. 34) oraz odpowiednie uwagi Z. Wasik i Z. Witkowskiego: op. cit. (przyp. 27).

42 Por. cyt. wywiad z pos. M. Budzanowską, s. 10 (przyp. 34).

43 Por. Z. Wasik, Z. Witkowski: op. cit. (przyp. 34).

44 Por. A. Łopátka: Wypowiedź w trakcie 22 pos. Sejmu, Dziennik sejmowy, s. 15 (przyp. 34).

45 Na przykład pos. A. Łopátki i pos. E. Kemparowej — tamże, s. 15-16.

46 Wynika to między innymi z wypowiedzi E. Kemparowej, która stwierdziła: „Uprawnienia te (Ministra Sprawiedliwości — przyp. autorów) będą natomiast przeciwdziałać różnego rodzaju negatywnym zjawiskom, które mogłyby w przyszłości towarzyszyć absolutnemu pojmowaniu samorządności, takim zjawiskom jak partykularizm korporacyjny, jak zamknięcie się środowiska, jak ograniczanie dostępu do zawodu i inne” (Wypowiedź w trakcie 22 pos. Sejmu, Dziennik sejmowy, s. 16).