

Maciej Bednarkiewicz

Wystąpienie posła Macieja Bednarkiewicza

Palestra 34/10(394), 15-19

1990

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.

Wystąpienie posła Macieja BEDNARKIEWICZA

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Projekt o zmianie prawa o adwokaturze z dnia 26.V.1982 r. — zresztą nie tylko ten, ale i projekt koleżeński radców — czekał bardzo długo, aż Wysoka Izba będzie mogła zapoznać się z uwagami obu tych samorządów do wspomnianych projektów. Sądzę, że stało się tak dlatego i chyba słusznie, że trzeba było najpierw zająć się sprawą nowego unormowania wszystkich innych współczynników wymiaru sprawiedliwości, które wymagały regulacji — mam tu na myśli ustawę o Sądzie Najwyższym, ustawę o sądownictwie, o prokuraturze oraz o notariacie przygowywaną obecnie — gdyż wszystko to na pewno wyprzedzało, jeśli chodzi o rangę ważności, problemy związaną z adwokaturą i radcami prawnymi.

Prace nad nowelizacją samorząd adwokacki podjął w ubiegłym roku. Najpierw Krajowy Zjazd Adwokatury dał swą legitymację dla prac nad zmianą ustawy prawa o adwokaturze, a następnie powołane przez Naczelną Radę Adwokacką komisje, projekt taki przygotowały.

W tym samym mniej więcej czasie — może z lekkim wyprzedzeniem samorząd radców prawnych podjął pracę nad zmianą swej ustawy o radcach prawnych. Powołaliśmy wspólne komisje, które miały na celu opracowanie i wypracowanie modeli obu naszych samorządów, wyeliminowanie lub zminimalizowanie spornych kwestii. Komisje te przygotowały spotkania robocze przy-

diów naczelnych organów jednego i drugiego samorządu.

Doszło do spotkania przedstawicieli obu samorządów u ministra sprawiedliwości i mimo podjętej przez niego mediacji w kilku istotnych punktach nie potrafiliśmy osiągnąć niezbędnego consensusu.

Podjęmowane przez samorząd adwokacki próby doprowadzenia do maksymalnej ilości wspólnych ustaleń stały się przyczyną, że projekt naszej ustawy zjawił się w Sejmie stosunkowo późno. Wychodziliśmy bowiem z założenia, że jeśli istnieje szansa osiągnięcia jak najszerszego consensusu — a moim zdaniem zakres spornych problemów nie był i nie jest w gruncie rzeczy taki duży — chcieliśmy szansę taką wykorzystać. Ostatecznie do Sejmu skierowane zostały dwa projekty ze wszystkimi spornymi kwestiami.

W tej sytuacji, my adwokaci, przychodzimy do Wysokiej Izby z propozycją (prośbą?), aby po przeprowadzeniu łącznej debaty nad obydwoma projektami, zostały one skierowane do Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i by ta Komisja przyjęła na siebie funkcje mediacyjne w zakresie sporów, jakie pomiędzy tymi projektami istnieją.

Proszę Państwa, wydaje mi się, że ta wstępna uwaga była konieczna dla podkreślenia — po pierwsze, że w pracach nad naszym projektem, a były to prace żmudne i rzetelne, staraliśmy się uwzględnić zarówno interes zawodowy, jak i społeczny — a po drugie, że samorząd

adwokacki starał się wykorzystać wszystkie możliwości dla zlikwidowania nieporozumień zachodzących pomiędzy nami a radcami prawnymi.

Adwokatura zorganizowana na zasadzie samorządu zawodowego, samorządu, który jako jedyny wytrzymał próbę czasu. Ten samorząd ma przeszło 70 lat. Powołany do życia 24 grudnia 1918 roku decyzją Naczelnika Państwa nigdy nie był rozwiązany, nigdy nie przestał funkcjonować. Nawet w okresie okupacji hitlerowskiej, kiedy obok komisarycznych rad powstały tajne rady adwokackie, nawet w okresie stalinowskim, kiedy wpływ adwokatury na jej kształt osobowy i kształt jej władz był prawie żaden. A jednak idea samorządnej adwokatury przetrwała i chociaż niejednokrotnie w mocno uszczuplonym zakresie, adwokatura i jej samorząd wypełniła swoje funkcje zawodowe i społeczne. Nowe zagrożenia przyniósł stan wojenny. Z jednej strony ustawa poszerzająca zakres uprawnień samorządowych, a z drugiej bezwzględne naciski — ówczesny Sąd Najwyższy uchyla słynne uchwały Krajowego Zjazdu Adwokatury z roku 1983, groźba rozwiązania naczelnych władz samorządowych i ustanowienia, po raz kolejny, komisarycznego zarządu dla całej adwokatury. Wzmagają się represje ekonomiczne, minister sprawiedliwości inicjuje szereg postępowań dyscyplinarnych związanych z obronami w sprawach politycznych, wielu adwokatów zostaje internowanych, niektórzy mają zasiąść na ławach przeznaczonych dla oskarżonych. Mówię o tym dlatego, albowiem uważam, że adwokatura zapłaciła godną cenę za swoje istnienie. Dowiodła potrzeby swego istnienia i dlatego mamy prawo i tytuł do tego, żeby tu przed Wysoką Izbą przedstawić się, jako samorząd, który stanowiąc sam o sobie zna swoją wartość, swoją powinność i wie, czego społeczeństwo od adwokatury i jej samorządu oczekuje.

I jeszcze jedna uwaga natury ogólnej. Chcę o tym powiedzieć zupełnie jasno

i jednoznacznie, gdyż w moim przekonaniu może to mieć wpływ dla oceny tej ustawy. Chodzi tu mianowicie o skomentowanie faktu, że adwokatura i jej samorząd pojawiają się najczęściej na linii obywatel — władza w sytuacjach konfliktowych. My, adwokaci, zjawiamy się wtedy, kiedy pomiędzy władzą a człowiekiem, obywatelem, w zakresie jego praw, jego usytuowania (pozycji) w społeczeństwie wymagana jest pomoc. Jesteśmy tymi, którzy są wzywani na pomoc. Taka jest treść czasownika „advocare”, takie jest dokładne tłumaczenie tego słowa: wezwać na pomoc.

Dlatego wypowiedzane są również poglądy, że jesteśmy przeciwko władzy bez względu na to, jaka ona jest. Działając w ramach ustanowionego porządku prawnego na rzecz jednostki, z upoważnienia i w imieniu tej jednostki pozostajemy w konflikcie z władzą. Przede wszystkim z władzą, która ma tendencję do naruszania obowiązującego prawa oraz podstawowych praw i wolności obywatelskich. Oczywiście wtedy, kiedy władza nie jest aprobowana przez większość, nasze stosunki ze społeczeństwem są coraz lepsze a z władzą coraz gorsze. W oczach społeczeństwa ranga naszego zawodu rośnie.

Chcę w tym miejscu przypomnieć, że w latach 1987 i 1988—1989, w przeprowadzonych badaniach nad rangą i znaczeniem społecznym oraz nad zaufaniem społecznym do nich różnych zawodów, adwokatura zajmowała zawsze jedno z trzech pierwszych miejsc. Podkreślam słowo: zawsze. Tak było wtedy, tak jest, moim zdaniem, również teraz. Adwokatura ma wobec tego do spełnienia tę szczególną rolę ochrony obywatela wszędzie tam, gdzie znajduje się on w kolizyjnej, trudnej sytuacji z władzą. Jeszcze raz powtórzę: dzieje się tak bez względu na to, jaka ta władza jest.

Z faktu tego i konsekwentnie z tak przyjętego założenia wynikają ściśle określone i w moim przekonaniu bardzo znaczące racje dla sprecyzowania zasad

granicy i funkcjonowania adwokackiego zawodu. Dlatego też tam, gdzie mówi się o celach i zadaniach adwokatury, podkreśla się, że my adwokaci, powołani jesteśmy m.in. po to, by sprawować ochronę nad prawem człowieka i wolnościami obywatelskimi. Szczególny akcent spoczywa na problemie ochrony obywatela w przeciwieństwie do ochrony mienia, czy kapitału instytucji państwowych, samorządowych, komunalnych oraz organizacji gospodarczych, które, oczywiście, również swoją pomoc i ochronę prawną muszą otrzymać. Ale przede wszystkim adwokatura ma zapewnić, jak powiedziałem, ochronę i obronę obywatela.

Wiąże się z tym również ustawienie bardzo wysokiej i znaczącej poprzeczki etycznej. Nie wiem, czy i w jakim ewentualnie zakresie Wysoka Izba byłaby tym problemem zainteresowana. Moja propozycja byłaby w tej kwestii taka, żeby tematy dotyczące kontroli zawodowej i postaw etycznych adwokatów a także innych zawodów prawniczych pozostawić poza tą debatą. Uważam, że nasz samorząd jest władny i ma po temu wystarczające środki oraz wolę, aby dokonać klasycznej oceny tych zjawisk i odpowiedzieć na te wątpliwości i zarzuty, jakie mogłyby się ujawnić w toku dyskusji.

Referowany przeze mnie projekt zmiany ustawy o adwokaturze zawiera kilka nowych — w moim przekonaniu — ważnych regulacji. Przede wszystkim szerzej określa zadania adwokatury przez co zwiększa się obszar jej samorządności, ale i zarazem odpowiedzialności. Zwiększenie samorządności wiązałoby się z jednoczesnym umniejszeniem uprawnień nadzorczych ministra sprawiedliwości, przy zachowaniu sądowej kontroli legalności uchwał i orzeczeń organów adwokatury. Minister sprawiedliwości miałby prawo zwracania się do Sądu Najwyższego z żądaniem uchylenia rażąco sprzecznych z prawem uchwał organów adwokatury w terminie 6 miesięcy od ich doręczenia oraz miałby wpływ na ustale-

nie zasad wynagrodzenia adwokatów, pod warunkiem jednak, żeby zasada ta była określona w taki sposób, jak my to proponujemy, tzn. zawierała wykaz stawek wynagrodzenia tylko minimalnych.

Proponujemy dla urealnienia ustawowych obowiązków adwokatury w zakresie kształtowania i stosowania prawa przyznać Naczelnej Radzie Adwokackiej uprawnienie do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego. Przyznanie takiego uprawnienia podniesie rangę samorządu adwokackiego w życiu społecznym. Chcemy też, by zostało jasno, jednoznacznie i pełniej powiedziane, co to jest tajemnica zawodowa adwokatów i jakie są jej granice. Chcemy, by tajemnicą objęte zostały także akta podręczne adwokata, notatki i dokumenty uzyskane w związku z udzielaniem pomocy prawnej. Ten przepis proponowany jest w związku z konkretnymi sytuacjami naruszania tej tajemnicy w odniesieniu do dokumentów, które znajdowały się w dyspozycji adwokata.

Proponujemy zmiany, które doprowadzą do dalszej decentralizacji i odbiurokratyzowania struktur samorządowych oraz umożliwią swobodny wybór formy wykonywania zawodu. Ta ostatnia kwestia wymaga, w moim przekonaniu, trochę szerszego omówienia.

Otóż dotychczas obowiązująca ustawa prawo o adwokaturze przyjęła, w zakresie formy wykonywania zawodu konstrukcje ustrojowe wprowadzone najpierw ustawą z 27 czerwca 1950 r. o ustroju adwokatury, a następnie ustawą z 19 grudnia 1963 r., kiedy to przy pomocy tych przepisów zlikwidowano wolną adwokaturę. Ustanowiono wówczas w zasadzie tylko jedną formę wykonywania zawodu w postaci zespołów adwokackich. W uzasadnionych wypadkach minister sprawiedliwości mógł wyrazić zgodę na prowadzenie indywidualnej kancelarii. Z biegiem czasu minister sprawiedliwości przestał udzielać takich zezwoleń i zawód adwokata był wykonywany tylko w zespole adwokackim.

Zespół adwokacki dziwny i trochę sztuczny twór prawny. Sztuczność tego tworu polega bowiem na tym, że klient zawiera umowę-zlecenie z zespołem, ale pełnomocnictwa udziela adwokatowi. Za los sprawy odpowiada adwokat. I całe szczęście, że tak się działa i dzieje, ponieważ zawsze uważaliśmy, że pomoc adwokata powinna być udzielana w pełnym świetle imienia, nazwiska i pełnej odpowiedzialności osoby, która zobowiązała się do udzielenia pomocy i ją realizuje.

Postulujemy poszerzenie form wykonywania zawodu w taki sposób, aby adwokat w siedzibie wyznaczonej przez Okręgową Radę Adwokacką mógł wykonywać zawód w swobodnie wybranej formie: kancelarii indywidualnej, spółki lub zespołu adwokackiego. Kancelarie indywidualne mają bogate tradycje w historii naszego zawodu. Zachodzące zmiany w życiu gospodarczym na poczesne miejsce wysuwają problematykę spółek, również znaną formę wykonywania zawodu adwokata. W tej materii chciałbym przedstawić swój pogląd realisty. Wydaje mi się, że koledzy z samorządu nie wezmą mi tego za złe, jeżeli stwierdzą, że adwokat nie powinien wykonywać zawodu w spółkach anonimowych, w spółkach, w których nie figuruje jego imię i nazwisko, a spółka ma charakter spółki o charakterze kapitałowym. Powinny to być spółki znane prawu polskiemu, w których imię, nazwisko i zawód współnika określa granice tej spółki.

Myślę również, że potrzebna jest z mej strony odpowiedź na często stawiane pytanie, czy można — co do zasady — wykonywać zawód adwokata pozostając w stosunku pracy. Otóż ja uważam, że adwokat w formie stosunku pracy nie powinien w zasadzie wykonywać swojego zawodu. Nie oznacza to jednak — i taki jest też zapis w naszej propozycji — że sam fakt nawiązania stosunku pracy przez adwokata odejmuje mu tytuł adwokacki, jednakże nie jest to właściwy sposób wykonywania tego zawodu. Nie

można, będąc w stosunku pracy, mówić, że jest się wolnym zawodem. Taka jest moja ocena tego i taka problemu interpretacja.

Chciałbym dalej powiedzieć, że zgodnie z duchem demokratyzacji — bo tak bym chciał to nazwać — artykuł 47 w proponowanej przez nas wersji dopuszcza skargę do NSA na decyzje samorządowe dotyczące odmowy wpisu na listę adwokatów lub aplikantów adwokackich. Powstaje np. problem (będziemy mówić o nim na pewno w Komisji Wymiaru Sprawiedliwości), czy zawód adwokata powinien być wykonywany na podstawie ustalanych wraz z ministrem sprawiedliwości planów rozmieszczenia. Inaczej mówiąc — czy ma być limitowane i określone miejsce wykonywania tego zawodu? Choć jestem świadom zgłoszenia wielu uwag krytycznych pod adresem tej koncepcji, to jednak chcę jej bronić z pozycji — jak wydaje mi się — najważniejszej, najistotniejszej. Z ministrem sprawiedliwości ustalone są plany rozmieszczenia, tzn. ilu adwokatów na danym terenie ma wykonywać swoją funkcję. Jest to opracowywane na podstawie zgłoszonego w tej mierze zapotrzebowania sądownictwa i prokuratury, a także na podstawie zapotrzebowania społeczeństwa. Odpowiednie dane dotyczące tego zapotrzebowania Ministerstwo Sprawiedliwości posiada u siebie i wie, ile osób trzeba do obsługi prawnej klientów na danym terenie. Dlaczego tak jest? Otóż jest tak dlatego — i moim zdaniem tak być musi — że w zawodzie tym przyjęto zasadę, iż nie może się on reklamować. Od zasady tej nie można absolutnie odstępować, albowiem możliwość reklamowania się musi spowodować obniżenie poziomu etycznego wykonywania tego zawodu. Takie wnioski wypływają z doświadczeń wielu krajów a także z doświadczeń i historii adwokatury polskiej okresu międzywojennego. Taka jest moja osobista ocena omawianej kwestii.

Pragnę wspomnieć, że dawne przepi-

sy, a mam na myśli ustawę z 1938 r. prawo o ustroju adwokatury, która była jedną z lepszych ustaw o adwokaturze, wprowadzały obowiązek zamieszkiwania i prowadzenia kancelarii w obranej przez siebie siedzibie oraz szczególną instytucję — zamknięcie na czas określony listy adwokatów lub listy aplikantów adwokackich. Sądzę, że może w zmodyfikowanej formie należałoby tę ostatnią instytucję przenieść na grunt dzisiejszych czasów np. w tej postaci, że Naczelna Rada Adwokacka mogłaby ustalać, że więcej adwokatów w danym okręgu nie można wpisać, a zainteresowani mieliby prawo wybrać sobie siedzibę w innym okręgu. W każdym razie w sytuacji, w której nie jest dopuszczalna reklama, kontrola liczby adwokatów i ich rozmieszczenia jest niezbędna. Problem ten tak właśnie regulują, naszym zdaniem słusznie, przepisy artykułu 58 w złożonym projekcie.

I wreszcie kwestia, która chyba nie będzie kontrowersyjna, mianowicie problem przepływu pomiędzy różnymi zawodami prawniczymi. Mamy bardzo złe doświadczenia w tym zakresie. Mówiłem już o tym wtedy, kiedy przedmiotem obrad Wysokiego Sejmu była ustawa o Sądzie Najwyższym. Mamy tu złe — powtarzam — doświadczenia. „Owocowały” one nawet jeszcze nie tak dawno. Nie wiem, czy państwo zdają sobie sprawę z tego, że mieliśmy dość długo takie okresy, kiedy adwokatura przyjmowała do swego grona rocznie tylko 40% swoich i przez siebie wykształconych członków samorządu, a pozostały procent dopływu do adwokatury był rezultatem tak zwanego obligatoryjnego wpisu, narzucanego nam niejako. Otóż tak być nie może. Musi tu istnieć kontrola samorządu, bo inaczej samorząd ten staje się iluzoryczny. Samorząd nie może dobrze wykonywać swojej funkcji przy zachowaniu takiej struktury prawnej, w której nie może decydować o liczbie i jakości swoich członków, swego samorządu, i o właściwym doborze tych członków do swego grona.

Konsekwencją proponowanych przez nas zmian w ustawie o adwokaturze jest wniosek, żeby dokonać odpowiedniej zmiany w ustawie o działalności gospodarczej, która zajęła się zagadnieniem pomocy prawnej dla jednostek gospodarczych. Uzasadniam to po prostu tym — nie zapominając oczywiście o fakcie, że omawiany przeze mnie projekt odnosi się wyłącznie do adwokatów, a nie radców prawnych, że skoro nowa nasza ustawa ma dopuszczać możliwość organizowania się adwokatów w spółki, to nie istnieje potrzeba regulowania tej materii w innej ustawie. Taka była myśl, taki cel i powód, dla którego wprowadziliśmy tę propozycję zmiany ustawy przez skreślenie art. 24 ustawy o działalności gospodarczej. Sądzę, że koledzy radcowie prawni podzielą ten punkt widzenia.

Jakość obsługi prawnej leży w interesie społeczeństwa, co nie może ulegać wątpliwości. Wszystkim nam zależy na tym, aby ta obsługa prawna była jak najwyższej rangi pod względem fachowym i jak najwyższej próby, jeśli chodzi o zasady etyczne. Temu celowi ma służyć właściwa organizacja samorządu. Tylko temu celowi. Myślę, że zaproponowana przez samorząd adwokacki ustawa jest krokiem naprzód.

Chcę powiedzieć, że regulacja w ogóle wszystkich instytucji prawniczych, wszystkich zawodów prawniczych będzie na pewno w najbliższym czasie przeprowadzona całościowo. Czekamy tu jeszcze np. na ustawę o powołaniu do życia Prokuraturii Generalnej i na ustawę o notariacie. Są to wszystko kwestie, które z biegiem czasu również będą musiały być uwzględnione przy kształtowaniu zakresu i form oraz działania wszystkich zawodów prawniczych.

W dniu dzisiejszym ten zawód, który mam zaszczyt reprezentować, zorganizowany w sposób samorządny, przedstawia Wysokiej Izbie taki właśnie projekt zmiany ustawy regulującej zasady funkcjonowania samorządu adwokackiego.