

Krzysztof Knoppek

Druga glosa do tego samego postanowienia SN

Palestra 22/3(243), 63-66

1978

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.

Ad 3. Omawiając zasadę członkostwa samorządu zawodowego adwokatury i brak równorzędności oraz charakteru majątkowego (por. wyżej uwagi ad 1 i ad 2), starałem się uzasadnić brak cywilnoprawnego charakteru stosunku: samorząd adwokacki — jego członek, adwokat. Wypada tu powołać się tylko na art. 2 § 3 k.p.c., który

wyraźnie wyłącza z właściwości sądów „inne sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów”. Takim przepisem szczególnym jest właśnie ustawa o ustroju adwokatury, która szczegółowo i kompleksowo reguluje sposób, tryb i właściwość rozstrzygania sporów wewnętrznych korporacyjnych.

III

Słuszny jest pogląd uzasadnienia, że stosunek członkostwa adwokata do zespołu adwokackiego nie może jeszcze rozstrzygać o charakterze stosunku tego adwokata z izbą i radą adwokacką. Jak starałem się wykazać wyżej, stosunek ten jest inny: jest to stosunek podległości korporacyjnej. Problematy-

ka ta jest jednak odrębnym zagadnieniem, bynajmniej nie tak prostym, jakby się na pierwszy rzut oka wydawało. A ponieważ w omawianej sprawie problematyka ta nie występuje (co słusznie podnosi glosowane postanowienie), przeto autor też nie zamierza jej tu podnosić i rozwijać.

IV

Wydaje się, że glosowane postanowienie — słuszne co do generalnego rozstrzygnięcia — niepotrzebnie wprowadziło wiele elementów zbędnych, marginesowo potraktowanych, a przez to musiało dojść do pewnych uproszczeń, które mogą w przyszłości dać asumpt do wysnućia mylnych wniosków i założeń. Pragnąc temu zapobiec,

autor pozwolił sobie naświetlić niektóre problemy z punktu widzenia miejsca adwokatury w organach ochrony prawnej i jej funkcji w wymiarze sprawiedliwości w zakresie ochrony porządku prawnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

adw. Edmund Mazur

DRUGA GŁOSA

do tego samego postanowienia SN

W powyższym orzeczeniu Sąd Najwyższy porusza niezwykle ważne zagadnienie dopuszczalności drogi sądowej w sporach ze stosunków między organizacją samorządową a jej członkami oraz zagadnienie charakteru prawnego więzi łączącej adwokata z organizacją samorządu adwokackiego. W konsekwencji Sąd Najwyższy rozstrzyga też o właściwości organów uprawnionych do rozpatrywania odwołań od decyzji jednostek organizacyjnych adwokatury. W uzasadnieniu swego postanowienia Sąd Najwyższy, wycho-

dząc z pojęcia istoty samorządu — szczególności zawodowego — konstatuje, że w sprawach takiej organizacji i o stosunkach między nią a jej członkami decydują sami członkowie, a więc że stosunki te opierają się na zasadzie równorzędności, co przesądza o ich cywilnoprawnym charakterze i tym samym o podleganiu sporów wynikających z takich stosunków drodze sądowej. Jednakże z całokształtu uregulowania zawartego w ustawie o ustroju adwokatury¹ wynika odmienny — co Sąd Najwyższy wyraźnie zaznaczył

¹ Ustawa z dn. 19.XII.1963 r., Dz. U. Nr 57, poz. 309.

— charakter więzi adwokata z samorządem adwokackim. Należy zwrócić uwagę na charakter stosunków zachodzących pomiędzy adwokatem a jego samorządem, gdyż on to właśnie stanowi w komentowanym postanowieniu podstawę do wyprowadzenia ważkich konsekwencji w postaci niedopuszczalności drogi sądowej w sprawach z zakresu wykonywania zawodu adwokackiego — z wyjątkiem wypadku przewidzianego w art. 81 u. o u.a.

W świetle przepisów u. o u.a. niewątpliwie trudno jest przyjąć istnienie zasady równorzędności w stosunkach adwokat-korporacja, która według Sądu Najwyższego wynika z istoty każdego samorządu, a szczególnie zawodowego. Już w art. 1 ust. 2 u. o u.a. ustawodawca zleca samorządowi zawodowemu adwokatury m.in. czuwanie nad należytym wykonaniem przez adwokatów jej ustawowych zadań oraz kontrolę nad ścisłym przestrzeganiem przepisów o wykonywaniu zawodu adwokata. Oznacza to przekazanie przez Państwo określonego zadania administracji państwowej w ręce utworzonej w tym celu organizacji zawodowej, której organy pochodzą z wyborów jej członków, a więc opartej na zasadzie samorządu. System administracji państwowej nie jest w stanie „udźwignąć” ciężaru zarządzania niektórymi wyspecjalizowanymi dziedzinami działalności publicznej. W tych wypadkach Państwo wykonuje niektóre swoje zadania nie przy pomocy swego aparatu, lecz przez aparaty innych, wyodrębnionych od Państwa organizacji.² Należą do nich m.in. stowarzyszenia wyższej użyteczności publicznej oraz niektóre samorzady zawodowe, które reprezen-

tuja zdecentralizowaną administrację pośrednią, gdyż wykonują administrację państwową pozostającą poza ramami własnego aparatu państwa. Zdaniem E. Iserzona, do samorządu zawodowego adwokatury należy cała władza administracja stosunków powstających w procesie wykonywania zawodu przez adwokatów.³ Decyzje właściwych organów adwokatury w sprawach dotyczących wykonywania zawodu przez poszczególnych adwokatów są niewątpliwie decyzjami administracyjnymi, wykonywanymi po ich uprawomocnieniu się nawet w drodze stosowania przymusu, jeżeli zajdzie taka konieczność. Naczelna Rada Adwokacka reprezentuje pogląd, że w indywidualnych sprawach rozstrzyganych przez organy adwokatury należy w zakresie postępowania stosować przepisy k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.⁴

W omawianym postanowieniu Sąd Najwyższy stwierdził, że skoro w sprawach samorządu decydują jego członkowie, to stosunki między nimi a samorządem są stosunkami równorzędności, a więc cywilnoprawnymi. O charakterze takich stosunków nie można decydować w oderwaniu od normujących je przepisów, co jest szczególnie istotne w wypadku samorządu adwokackiego. W podobny sposób można by dowodzić, że skoro w sprawach państwa decydują sami obywatele przez republikański system organów przedstawicielskich, to stosunki między państwem a obywatelem mają charakter stosunków równorzędności.

Ustawa o ustroju adwokatury przyznaje organom adwokatury szereg

² Tak E. Iserzon: Kodeks postępowania administracyjnego w działalności organów samorządu adwokackiego, Pal. nr 10—11/1967, s. 12.

³ E. Iserzon: jw., s. 13. Por. też określenie samorządu u J. Starościaka: Decentralizacja administracji, Warszawa 1960, s. 53.

⁴ Uchwała NRA z dn. 28.VII.1966 r., Pal. nr 9/1966, s. 83.

kompetencji władczych wobec poszczególnych adwokatów.⁵ Zawarte są one nie tylko w ogólnym przepisie art. 1 ust. 2, ale również w wielu szczegółowych postanowieniach, m.in. w artykułach: 19 (przyjęcie do zespołu adwokackiego i orzekanie przez radę adwokacką o trwałej niezdolności adwokata do zawodu na skutek upadku sił fizycznych lub umysłowych), 25 (kontrola i ocena członków zespołu przez zebranie zespołu, przyjmowanie nowych członków i wykluczanie z zespołu), 27 (uchylanie przez radę adwokacką wszelkich uchwał zebrania zespołu sprzecznych z prawem lub interesem społecznym), 43 (dokonywanie przez radę adwokacką wpisu na listę adwokatów, skreślenia z listy adwokatów, wyznaczanie i zmienianie siedzib adwokatów, wizytacje zespołów, kontrola pracy zawodowej adwokatów itd.), 55 (uchwalanie przez NRA regulaminów dotyczących działalności adwokatury i jej organów itd.), 83 (tymczasowe zawieszanie adwokata w wykonywaniu czynności zawodowych przez radę adwokacką) i 94 (możliwość wymierzania kar dyscyplinarnych z wydaleniem z adwokatury włącznie przez adwokackie komisje dyscyplinarne). Powyższe instytucje, wymienione tylko przykładowo, normują zasady podejmowania przez organy samorządu adwokackiego jako pośrednie organy administracji państwowej działań władczych wobec członków adwokatury w sprawach dotyczących szeroko rozumianego wykonywania zawodu adwokata. Na określenie tej administracyjno-ustrojowej działalności samorządu adwokackiego ustawodawca używa określenia „sprawy adwokatury” (art. 43 u. o u.a.).

⁵ Władczy charakter funkcji samorządu adwokackiego wobec adwokatów podkreślają też przedstawiciele adwokatury. Por. w tej mierze uwagi E. Mazura w pracy zbiorowej pod redakcją S. Garlickiego: *Przepisy o adwokaturze — Komentarz*, Warszawa 1969, s. 6.

⁶ Ustawodawca wziął tu z pewnością pod uwagę możliwość dokonywania nadużyć włącznie tak trudnego do sprecyzowania pojęcia, jak „rękojmia wykonywania zawodu adwokata zgodnie z zadaniami adwokatury w PRL”, a także znaczenie takich decyzji dla dalszego bytu adwokata.

Od decyzji w takich sprawach przysługuje adwokatowi odwołanie do organu adwokatury wyższego stopnia, którego orzeczenie jest już prawomocne zgodnie z przyjętą w u. o u.a. zasadą przewidującą dwuinstancyjność postępowania (art. 26 i 45 u. o u.a.). W jednym jednakże wypadku istnieje możliwość przeniesienia przez adwokata postępowania odwoławczego przed organ sądowy. W myśl bowiem art. 81 ust. 1 u. o u.a. od uchwały NRA o skreśleniu z listy adwokatów podjętej z powodu braku rękojmi wykonywania zawodu adwokata zgodnie z zadaniami adwokatury w PRL, przysługuje adwokatowi odwołanie do Sądu Najwyższego.⁶ Sąd Najwyższy rozpoznaje je w składzie trzech sędziów (art. 104 w związku z art. 81 ust. 4 u. o u.a.). W sytuacji takiej Sąd Najwyższy występuje bezsprzecznie jako sąd rozstrzygający odwołanie od decyzji administracyjnej, a więc jako sąd administracyjny. Jurysdykcja Sądu Najwyższego, przewidziana w cytowanym art. 81 ust. 1 u. o u.a. nie ma nic wspólnego z instytucją prawa procesowego, jaką jest droga sądowa w ramach art. 2 § 1 k.p.c. Powołany bowiem przepis k.p.c. dotyczy tylko drogi sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych, normowanych przepisami prawa cywilnego, rodzinnego i prawa pracy i żadną miarą nie może być wykorzystywany przy określaniu właściwości organów rozstrzygających spory ze stosunków administracyjnoprawnych, nawet jeżeli w tej roli występuje Sąd Najwyższy. Nie można więc o powyższym zagadnieniu rozstrzygać w kategoriach drogi sądowej. Ponadto Sąd Najwyższy przyjął tutaj ryzykowną konstrukcję drogi

sądowej jako możliwości rozpoznawania sprawy wyłącznie przez Sąd Najwyższy, gdyż żaden przepis u. o u.a. nie przewiduje rozpoznawania sprawy w zakresie wykonywania zawodu adwokackiego przez sąd powszechny. Doktryna procesu cywilnego nie zna takiego pojęcia drogi sądowej.

Sąd Najwyższy dostrzegł drugą jeszcze więź łączącą adwokata z samorządem adwokackim, mówiąc w uzasadnieniu głosowanego orzeczenia o „stosunku adwokata z zespołem”, lecz pominął jej znaczenie w rozpoznawanej sprawie. Uprawnienia i obowiązki adwokata wobec organizacji adwokatury wskazują na dwojaki rodzaj łączących go z nią stosunków prawnych. Koncepcję dwóch więzi prawnych pomiędzy adwokatem a adwokaturą konstruował już w 1964 r. S. Garlicki.⁷ Wbrew oczekiwaniom temat ten nie doczekał się dotychczas szerszego opracowania. Więź pomiędzy adwokatem a samorządem adwokackim wykonującym wobec niego funkcje władcze zlecone przez Państwo powstaje w

momencie dokonywania wpisu na listę adwokatów. Od tej chwili adwokat podlega całej władzy, jaką dysponuje samorząd adwokacki, i to niezależnie od tego, czy faktycznie wykonuje zawód adwokata. Świadczy o tym np. pociąganie do odpowiedzialności przez adwokackie komisje dyscyplinarne radców prawnych pozostających na liście adwokatów na podstawie art. 70 u. o u.a.,⁸ jak również obejmowanie mocą wiążącą uchwał NRA osób wpisanych na listę adwokatów a zajmujących inne stanowiska (np. pracownika nauki, pracownika administracji państwowej).⁹ Radcowie prawni i inne osoby nie wykonujące zawodu adwokata a pozostające na liście adwokatów uczestniczą czynnie i biernie w wyborach do zgromadzenia delegatów wojewódzkich izb adwokackich oraz opłacają składki członkowskie. Ów stosunek podporządkowania tych osób organom samorządu adwokackiego trwa aż do prawomocnego skreślenia ich z listy (art. 78 i 80 u. o u.a.).

Krzysztof Knoppek

⁷ S. Garlicki: Charakter prawny zespołu adwokackiego i stosunku łączącego adwokata z zespołem, Pal. nr 4/1964, s. 4—5.

⁸ Por. np. orzec. WKD z dn. 28.XII.1953 r. WKD 54/55, „Biuletyn NRA” nr 1/1956, s. 77—78 oraz orzec. WKD z dn. 6.VII.1963 r. WKD 81/63, Pal. nr 3/1964, s. 72.

⁹ Por. np.: uchwałę Prezydium NRA z dn. 5.XI.1964 r., Pal. nr 1/1965, s. 86—89; uchwałę W. W. NRA z dn. 13.IV.1964 r., Pal. nr 7/1964, s. 91; uchwałę Prezydium NRA z dn. 23.II.1967 r., Pal. nr 4/1967, s. 122.

PIASA O ADWOKATURZE

Tygodnik „Polityka” (nr 4 z dn. 28 stycznia br.) zapowiedział publikację interesującego cyklu artykułów dotyczących praktyki w zakresie wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju. Mają więc być m.in. rozpatrzone następujące kwestie: „Czy łatwo uzyskać pomoc prawną adwokata i ile to kosztuje? Jak długo trzeba czekać od złożenia pozwu do uzyskania prawomocnego wyroku? Ile czasu pochłania proces sądowy?”

Wspomniany cykl zapoczątkował artykuł Stanisława Podemskiego pt. *Sprawiedliwość w złotówkach*. Autor podjął próbę wyjaśnienia tego, ile kosztuje u nas wymiar sprawiedliwości. Nie powinna dziwić podana informacja, że resort sprawiedliwości był dotychczas deficytową jednostką budżetową (nadwyżka wydatków nad różnymi wpływami wyniosła w 1976 r. ogółem 1.230 mln. zł). Zwykłych