
Dzieje tych uchwał

Palestra 34/10(394), 98-103

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.

Dzieje tych uchwał

22 czerwca 1984 r.

Minister Sprawiedliwości
O.III.81082/84

Sąd Najwyższy Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie

Na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 1982 r. Nr 16, poz. 124) zwracam się do Sądu Najwyższego Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych o uchylenie sprzecznych z prawem niżej wymienionych uchwał podjętych przez Krajowy Zjazd Adwokatury:

1. Regulamin w sprawie zasad zwoływania, organizacji i przebiegu obrad zgromadzeń okręgowych izb adwokackich oraz Krajowego Zjazdu Adwokatury, a także trybu wyborów do organów izb adwokackich i organów adwokatury — uchwalony dnia 1 października 1983 r.

2. Regulamin działania organów adwokatury i organów izb adwokackich — uchwalony dnia 2 października 1983 r.

3. Regulamin w sprawie wykonywania zawodu adwokata indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem — uchwalony dnia 2 października 1983 r.

4. Regulamin w sprawie zasad tworzenia, organizowania, funkcjonowania i rozwiązywania zespołów adwokackich oraz uczestniczenia w dochodzie zespołu — uchwalony dnia 2 października 1983 r.

5. Uchwała nr 7 Krajowego Zjazdu Adwokatury — uchwalona dnia 3 października 1983 r.

6. Uchwała nr 8 Krajowego Zjazdu Adwokatury — uchwalona dnia 3 października 1983 r.

Z uzasadnienia

„(...)

5. Uchwała nr 7 (główna) — uchwalona przez Krajowy Zjazd Adwokatury dnia 3 października 1983 r.

Uwagi natury ogólnej.

Z analizy poszczególnych postanowień uchwały wynika, że w licznych przypadkach w akcie tym używa się słów i sformułowań, które są sprzeczne z P.o.a., wykraczają poza uregulowane ustawą zadania adwokatury i jej organów samorządowych.

Dla przykładu należy nadmienić, że sprzecznie z przepisami art. 1, 3, 56 i in. ustawy-P. oa. uchwała zamiast zająć się problemami własnego samorządu zajmuje się „samorządami działającymi w różnych dziedzinach życia” oraz ustala wytyczne działania samorządu adwokackiego daleko wykraczające poza ustawowe uprawnienia Zjazdu.

Poza tym w pkt. 17 uchwała wyraża pozornie słuszny pogląd Zjazdu, iż działalność o charakterze politycznym nie powinna stanowić przeszkody przy wpisie na listę aplikantów adwokackich i adwokatów.

Pogląd ten należy uznać za słuszny, lecz pod warunkiem, że chodzi o działalność polityczną zgodną z Konstytucją PRL, co wynika ewidentnie z przepisów ustawy-P. oa. (art. 5, 65 i in.). Takie uzupełnienie należałoby wnieść do uchwały (pkt 17), by podkreślić, że właśnie działalność polityczna niezgodna z Konstytucją PRL stanowi naruszenie prawa i stanowi oczywistą przeszkodę do wpisu na listę aplikantów adwokackich i adwokatów.

6. Uchwała nr 8 Krajowego Zjazdu Adwokatury — uchwalona dnia 13 października 1983 r.

W dniu 3 października 1983 r. Krajowy Zjazd Adwokatury podjął uchwałę oznaczoną nr 8, której forma i treść sprzeczne są z ustawą — Prawo o adwokaturze (art. 1, 3, 5, 56 i in.).

Uchwała ta zawiera nadto pomówienia i oszczerstwa pod adresem władz i ustroju politycznego w Polsce. Wymieniona uchwała zawiera także szereg niewłaściwych i niecisłych określeń i niemożliwych do sprawdzenia uogólnień, jak „znaczna liczba”, „na Śląsku” i „na Wybrzeżu”, „dyskryminacja”, „przymusowa emigracja” itp., które nadają jej charakter dokumentu wiążanego z określoną wrogą propagandą.

Podjęcie w uchwale tej tematyki i w takiej formie nie ma nic wspólnego z zadaniami adwokatury i jej organów w PRL.

Uchwała ta nie służy umocnieniu porządku prawnego w naszym kraju i jest wykorzystywana w kraju przez opozycję i wrogie nam ośrodki zagraniczne oraz naraża interesy PRL na poważne szkody i niebezpieczeństwa.

Mając na uwadze wykazane wyżej niezgodności z prawem uchwał podjętych przez Krajowy Zjazd Adwokatury, które stanowią w wielu przypadkach niedopuszczalne naruszenie prawa, w tym przede wszystkim ustawy — Prawo o adwokaturze, uznając nadto, iż uchylenie niektórych tylko postanowień uchwał nie jest celowe — wnoszę jak na wstępie o uchylenie w całości wymienionych uchwał.

MINISTER

ZDZISŁAW JĘDRZEJCZAK"
PODSEKRETARZ STANU



Warszawa, dnia 7 września 1984 r.

NACZELNA
RADA ADWOKACKA

L. dz. 246984

Do
SADU NAJWYŻSZEGO
Izba Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych
Wydział I
w Warszawie
sygn. IPA 984

O D P O W I E D Ź

Naczelnej Rady Adwokackiej na skargę Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 1984 r. — L. dz.O.III.8108284, wniesioną w trybie art. 14 ust. 1 Prawa o adwokaturze.

I

ZAGADNIENIA WSTĘPNE

4.

W odniesieniu do podstawy zaskarżenia i przyczyn wniesienia skargi zważyć należy, że art. 14 ust. 1 Prawa o adwokaturze jako podstawę uchylenia uchwał organów adwokatury wymienia jedynie sprzeczność z prawem. Powoływanie się na sprzeczność z zasadami słuszności (zresztą bez bliższego określenia, o jakie zasady chodzi) nie może stanowić podstawy zaskarżenia, gdyż ta przesłanka wykracza poza ustawowe upoważnienie.

Minister jest upoważniony do zaskarżania między innymi uchwał Krajowego Zjazdu Adwokatury, jeżeli są one sprzeczne z prawem. Zasadność skargi uwarunkowana jest zatem wykazaniem istnienia takiej kolizji; argumenty o charakterze ocennym, celowościowym czy wręcz politycznym mogą być skutecznie podnoszone tylko o tyle, o ile do ocen takich, w sposób skonkretyzowany i dający się obiektywnie zweryfikować, odsyłają konkretne przepisy prawne. Przepisów takich prawo o adwokaturze nie zawiera.

II

ZAGADNIENIA OGÓLNE

Punktem wyjścia do oceny zasadności poszczególnych zarzutów skargi winno być ustalenie treści ustawowego zwrotu „uchwała sprzeczna z prawem”. Zdawać by się mogło, że chodzi o formułę prawną powszechnie znaną i o treści nie budzącej wątpliwości, jednakże szereg argumentów, podniesionych w skardze wskazuje, że tak nie jest, a samo pojęcie „sprzeczności z prawem”, którym posługuje się skarga, budzi zastrzeżenia.

Uchwała jest zatem „sprzeczna z prawem”, jeżeli zawiera treści zakazane przez bezwzględnie obowiązujące przepisy prawne albo też nie zawiera treści przez te przepisy nakazanej.

Sprzecznością z prawem może być dotknięta cała uchwała lub tylko jej część. Skutki prawne częściowej sprzeczności z prawem dla bytu prawnego całej uchwały zależą od stopnia doniosłości stwierdzonego uchybienia dla całego aktu.

Zaskarżone uchwały nie mają jednorodnego charakteru i w konsekwencji odmienne są przesłanki i metody oceny ich zgodności z prawem. Uchwały nr 2, 3, 4, 6 — to regulaminy normujące sposób wykonywanego zawodu oraz strukturę i funkcjonowanie samorządu adwokackiego.

Uchwała nr 7 (tzn. uchwała główna) zawiera wytyczne do działalności organów samorządowych oraz przedstawia stanowisko i postulaty adwokatury w dziedzinie normodawczej oraz w niektórych sprawach publicznych, które pozostają w zakresie zainteresowania adwokatury z racji funkcji, jaką adwokatura spełnia w życiu publicznym zgodnie z treścią art. 1 P. oa.

Uchwała nr 8 daje wyraz zaniepokojeniu zjawiskiem wskazanym w treści tej uchwały. Zjawiskiem, wobec którego adwokatura, wykonując swe publiczne uprawnienia z art. 1 ust. 1 P. oa., nie powinna pozostać obojętna.



Sąd Najwyższy w sprawie I PA 15/84, po rozpoznaniu skargi ministra sprawiedliwości O.III.8108284 o uchylenie uchwały Nr 7 podjętej przez Krajowy Zjazd Adwokatury dnia 3 października 1983 r., uchyla zaskarżoną uchwałę.

Z Uzasadnienia

(...) Minister sprawiedliwości na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. — Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 16, poz. 124) zwrócił się do Sądu Najwyższego o uchylenie wymienionej uchwały nr 7, jako sprzecznej z prawem. W szczególności — zdaniem skarżącego — z analizy poszczególnych postanowień wymienionej uchwały wynika, że w licznych przypadkach w akcie tym używa się słów i sformułowań, które są sprzeczne z prawem o adwokaturze (oznaczonym odtąd skrótem: „Poa”), oraz wykraczają poza uregulowane ustawą zadania adwokatury i jej organów samorządowych.

(...) Jak wynika z odpowiedzi na skargę Naczelna Rada Adwokacka daleko idące uprawnienia organów samorządu adwokatury wyprowadza z treści art. 1 Prawa o adwokaturze.

Nie bierze przy tym pod uwagę, że wykładnia cytowanego art. 1 nie może pomijać treści art. 3 Prawa o adwokaturze określającego zadania, do jakich jest powołany samorząd adwokacki.

Realizacja zadań, do jakich powołana jest adwokatura, określonych w art. 1 w związku z art. 3 prawa o adwokaturze, została skonkretyzowana w dalszych przepisach tego prawa, które szczegółowo określają zadania i uprawnienia oraz formy ich realizacji przez poszczególne organy samorządu adwokackiego. Przepis art. 1 ust. 1 Prawa o adwokaturze nie może więc stanowić samodzielnej podstawy w działalności uchwałodawczej organów adwokatury.

W myśl art. 56 pkt 5 prawa o adwokaturze Krajowy Zjazd Adwokatury ma m.in. za zadanie wytyczyć kierunki działania samorządu adwokackiego przy uwzględnieniu zadań tego samorządu wynikających z art. 3 tego prawa.

Tymczasem wbrew treści wymienionych przepisów Krajowy Zjazd Adwokatury w zaskarżonej uchwale zajął się rozlicznymi aspektami życia państwowego i politycznego, co nie należy do zakresu działania Zjazdu.

Do zakresu działania Zjazdu nie należą także w szczególności te aspekty działalności samorządu adwokackiego, które wyraźnie zostały przekazane do wyłącznej właściwości Naczelnej Rady Adwokackiej. Dotyczy to zasad udziału adwokatury w opiniowaniu aktów prawnych oraz przedstawiania wniosków i postulatów w zakresie tworzenia i stosowania prawa przekazanych art. 58 pkt 9 prawa o adwokaturze Naczelnej Radzie Adwokackiej (Cz. I, pkt 1—4, 14—17, Cz. II, pkt 1—4, Cz. III, pkt 1—7 zaskarżonej uchwały).

Problemy dotyczące wykładni i stosowania prawa w konkretnych sprawach adwokacji — zgodnie z art. 5 Prawa o adwokaturze oraz przepisami postępowania cywilnego lub karnego — przedstawiają organom rozpoznającym sprawę. W tym zakresie działalności poszczególnych adwokatów jako pełnomocników lub obrońców stron nie może zastępować samorząd adwokacki. Stanowiłoby to bowiem sprzeczne z prawem oddziaływanie na orzecznictwo sądowe.

Podkreślić należy, że z art. 1 Prawa o adwokaturze nawet przy wykładni zaprezentowanej w odpowiedzi na skargę nie można wyprowadzać postulatów przyznania uprawnienia NRA do wnoszenia rewizji nadzwyczajnych (cz. I pkt 4).

Art. 3 Prawa o adwokaturze ani żaden inny przepis tej ustawy nie uprawnia adwokatury do oddziaływania na opinię publiczną za pośrednictwem środków społecznego przekazu, skoro samorząd adwokacki jest samorządem zawodowym, a nie politycznym lub społecznym (cz. I pkt 5).

Niedopuszczalne jest w świetle art. 4 ust. 3 Prawa o adwokaturze nadanie wnioskowi okręgowych rad adwokackich charakteru wiążącego ministra sprawiedliwości, skoro wyrażenie zgody na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie zależy od uznania tego ministra (cz. I pkt 14).

Określenie zasad polityki kadrowej (cz. I pkt 7 oraz pkt 17 uchwały) kładzie nacisk na przesłanki subiektywne, pomijając kryteria określone w art. 65 Prawa o adwokaturze.

Dodatkowo należy podnieść, że skoro Zjazd Adwokatury w Poznaniu odbywał się przy braku prawnego ustanowienia takiego organu adwokatury, to żądanie realizacji postulatów i wniosków tego Zjazdu jest sprzeczne z prawem (cz. II lit. D).

Stosownie do art. 56 prawa o adwokaturze nie należy także do zakresu działania Krajowego Zjazdu Adwokatury kwestia wykładni art. 61 dekretu o stanie wojennym, ocenianie zasad wykonywania kary pozbawienia wolności oraz celowości istnienia stowarzyszenia „Patronat” (cz. IV lit. A, B i E uchwały).

Nie należy do zakresu działania Zjazdu ocena zasadności rozwiązania określonego stowarzyszenia.

Z przytoczonych względów postanowienia zawarte w przytoczonych częściach uchwały, jako sprzeczne z prawem, podlegały uchyleniu.

Pozostała część uchwały stała się bezprzedmiotowa, skoro tylko nieliczne postanowienia w niej zawarte nie nasuwają zastrzeżeń co do zgodności z prawem.

Postanowienia te praktycznie nie mogą jednak być stosowane, skoro nie zostały bliżej sprecyzowane i normują fragmenty problemów samorządu bądź kwestie formalne. Brak w nich rozwinięcia i wypracowania kierunkowych wytycznych.

Skoro więc uchwała w tym zakresie nie nadaje się do praktycznej realizacji należało uchwałę uchylić w całości.

Uchylając uchwałę w całości, Sąd Najwyższy nie mógł przekazać sprawy do ponownego rozpatrzenia, skoro brak jest organu, który jest uprawniony do rozpoznawania tych kwestii. Krajowy Zjazd Adwokatury zakończył swoje obrady w dniu 3 października 1983 r.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 14 ust. 2 prawa o adwokaturze i art. 388 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Sąd Najwyższy w sprawie I PA 1684, po rozpoznaniu skargi Ministra Sprawiedliwości O.III.8108284 o uchylenie uchwały Nr 8 podjętej przez Krajowy Zjazd Adwokatury dnia 3 października 1983 r., uchyla zaskarżoną uchwałę.

z Uzasadnienia

(...)Przechodząc do merytorycznych kwestii wynikających z zaskarżonej uchwały oraz podniesionych przeciwko niej w skardze zarzutów, należało zważyć, że sprawa, w związku z którą Zjazd w zaskarżonej uchwale wyraża „głęboki niepokój”, nie dotyczy w ogóle kwestii mogącej stanowić jakiegokolwiek zadanie samorządu adwokatury w rozumieniu art. 3 Poa. I w istocie uchwała nie stanowi takiego zadania dla samorządu adwokackiego, a w szczególności dla organu adwokatury, jakim jest NRA, lecz stanowi apel do naczelnych władz państwowych „o nakazanie wszystkim terenowym organom administracji” określonego działania. Brak jakiegokolwiek związku postulowanego w treści wymienionego apelu „nakazania” z jakimikolwiek zadaniami samorządu adwokackiego w rozumieniu art. 3 Poa wykluczała możliwość podejmowania przez Zjazd uchwały w sprawie tego apelu. Podjęcie wymienionej uchwały nie leżało w zakresie działania Zjazdu przewidzianego w art. 56 Poa. Już z tej przyczyny wymieniona uchwała podlegała na podstawie art. 14 ust. 2 Poa uchyleniu, czego domaga się w skardze minister sprawiedliwości.

Trafnie również podnosi skarżący, że cena sytuacji, z powodu której Zjazd podjął zaskarżoną uchwałę, jest nieobiektywna i została oparta „na założeniach” odbiegających od rzeczywistości.

Skoro treść uchwały podjętej przez Krajowy Zjazd Adwokatury nie znajduje podstawy prawnej, to podlegała ona uchyleniu, jako sprzeczna z prawem.

Wobec tego że przedmiotem uchwały są problemy nie należące do zakresu działania organów adwokatury, Sąd Najwyższy ograniczył rozstrzygnięcie do uchylenia zaskarżonej uchwały.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.