

**Mieczysław Sawczuk, Kazimierz
Korzan, Jacek Sobczak, Andrzej
Sylwestrzak, Janusz Mordwiłło,
Michał Kulesza, Kazimierz Małecki,
Piotr Borowski**

**Adwokatura na wokandzie
Parlamentu**

Palestra 35/5-7(401-403), 79-100

1991

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.

ADWOKATURA NA WOKANDZIE PARLAMENTU

I. W związku ze stanowiskiem Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego (vide „Palestra” nr 10/90, 1-2/91 str. 83-87, 3-4/91 str. 79-86), z inicjatywy podkomisji sejmowej rozpatrującej 3 projekty ustaw oraz Krajowej Rady Radców Prawnych, do Sejmu wpłynęło kilka ekspertyz opracowanych przez wybitnych profesorów z naszych uniwersytetów, a także opinia Kancelarii Sejmu Biura Studiów i Ekspertyz.

Poniżej publikujemy obszernie fragmenty z tych ekspertyz odnoszące się przede wszystkim do najistotniejszych kwestii, tj. czy projekt ustawy określonej

mianem unifikacyjnej (druk sejmowy nr 566) pozostaje w zgodzie z treścią art. 5 Konstytucji RP.

Prof. dr hab. Mieczysław Sawczuk

„Koncepcja projektu nr 566 harmonizuje z ustawodawstwem europejskim wpisu na listę adwokatów tak jak przed wojną i w pełni odpowiada wolnej grze sił społecznych. Koncepcja ta wyznacza organowi samorządu, który prowadzi listę adwokatów przede wszystkim zadanie dbałości o to, by na niej znaleźli się ci, którzy odpowiadają przepisom w niej kwalifikacjom moralnym i zawodowym, i by była ona aktualna (obowiązek corocznego okresowego albo bezterminowego wpisu). Zadaniem organów samorządu, a zwłaszcza tego stopnia, który prowadzi listę wpisów jest dbanie o godność adwokata, jego rzetelność, uczciwość, słowem prestiż zawodu adwokata. Ten prestiż może być naruszany najczęściej w procesie określania wynagrodzenia. Dlatego pożądanym byłby przepis w art. 21 ust. 1 i 2, że wysokość wynagrodzenia powinna zostać ustalona z klientem ze wzajemnym zrozumieniem bez potrzeby zwracania się do Rady Okręgo-

wej aby je określiły zgodnie z zasadami zalecanymi przez Zjazd lub przez upoważnioną przez Zjazd Radę Naczelną. Jak się bowiem wydaje, ta ostatnia nie jest władna wydawać przepisów o wynagrodzeniach adwokackich. Jestem zdania, że dla utrzymania prestiżu zawodu adwokata niezbędne jest aby prezesem wyższego Sądu Dyscyplinarnego był (wzorem zachodnich rozwiązań) prezes Sądu Apelacyjnego. Wydaje mi się również, że skreślenie z katalogu kar dyscyplinarnych wymienionych w art. 69 pkt 2 nagany i kary pieniężnej odpowiadałoby bardziej celom postępowania dyscyplinarnego (odpowiadającym wzorom zachodnim), gdyż jak praktyka dowodzi kary niższe w wyborze jak w projektowanym art. 69 sprzyjają „rozwodnieniu” odpowiedzialności i nie sprzyjają prestiżowi tego wspaniałego i szlachetnego zawodu. Wydaje się również, że art. 51 („O liście adwokackiej”) o zasadniczej treści dla koncepcji projektu „Adwokatury”

powinien być umieszczony na początku działu V jako art. 55 [...]"

„[...] Podstawowe znaczenie dla koncepcji adwokata (adwokatury) ma art. 22.1. projektu stanowiący "Koszty nie opłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu **ponosi Skarb Państwa**, (podkr. moje). Tak bezwzględne sformułowanie nie tylko z punktu widzenia etyki wykonywania zawodu adwokata może budzić wątpliwości (np. prowadzący działalność gospodarczą udzielają różnych ulg, rabatów, obniżek cen, prowadzą działalność charytatywną), gdyż udzielanie pomocy bezpłatnej to nie wyłącznie sprawa Skarbu Państwa, lecz każdego adwokata, a więc i samorządu.

Prof. dr hab. Kazimierz Korzan
Uniwersytet Śląski

„Przed przystąpieniem do dalszych rozważań należy odpowiedzieć na pytanie czy unifikacja zawodu adwokackiego i radcowskiego pozostaje w kolizji z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Gdyby się bowiem okazało, że połączenie zawodu adwokackiego i radcowskiego nie da się pogodzić z ochroną samorządności zafiksowanej w Konstytucji, to projekt poselski Prawo o adwokaturze (druk nr 566) *a priori* podlegałby odrzuceniu. W razie odrzucenia debata sejmowa mogłaby być prowadzona tylko w sprawie zmian dotychczasowej ustawy o radcach prawnych (druk nr 394) i w sprawie zmian ustawy o adwokaturze (druk 374).

Przeciw unifikacji obu zawodów w sposób nieprzejednany występuje Naczelna Rada Adwokacka. Dla obrony swego stanowiska powołuje się ona na wynikający z art. 5 Konstytucji zakaz unifikacji obu zawodów. Okręgowa Ra-

Generalnie patrząc na projekt ustawy nr 566 można odnieść wrażenie, że nie wysuwa on wyraźnie idei rzetelności, wysokich kwalifikacji, godności, w udzielaniu pomocy prawnej co widoczne jest zwłaszcza w przepisach ogólnych projektu [...]"

„[...] Uzasadnienie projektu zasługuje na wyróżnienie ze względu na swą zwięzłą formę i uwypuklenie głównych problemów projektu a wśród nich problemów przejściowych radców prawnych. Projekt wychodzi naprzeciw europejskim wymogom przyszłości społeczno-gospodarczej i zasługuje na poparcie, co wynika z poprzedniej mojej "oceny" jak i niniejszych uwag."

da Adwokacka w Warszawie również ostro przeciwstawia się połączeniu. Rada ta dążenie do połączenia uznaje wprost za zamach na adwokaturę. Nie twierdzi jednak by połączenie naruszało Konstytucję. Także Zebranie Ogólne Stowarzyszenia Adwokatów nie widzi potrzeby łączenia zawodu radcowskiego z adwokackim, ale z innych przyczyn niż kolizja z art. 5 Konstytucji. Zdaniem Stowarzyszenia połączenie nie odpowiada współczesnemu zapotrzebowaniu. Mechaniczne połączenie przekreśla powołanie adwokatury do obrony praw, wolności człowieka i obywatela.

Natomiast Zarząd Główny ZPP w uchwale cytowanej w punkcie 2 ekspertyzy nie godzi się na inkorporację zawodu adwokackiego i radców prawnych z powodu przedwczesności. Zdaniem owego zarządu nowelizacja ustaw wymienionych w obu projektach (druk nr 374 i 394) jest czymś w rodzaju 1-ego

etapu umożliwiającego omawianą integrację w późniejszym okresie. W ten sposób Zarząd Główny ZPP daje wyraz przekonaniu, że połączenie obu zawodów nie koliduje z treścią art. 5 Konstytucji.

Leszek Garlicki z Uniwersytetu Warszawskiego ogranicza się tylko do stwierdzenia, że projekt ustawy - Prawo o adwokaturze może **budzić poważne wątpliwości** co do swej zgodności z Konstytucją. Stanowiska więc L. Garlickiego Naczelna Rada Adwokacka nie może skutecznie wykorzystywać dla poparcia tezy, że połączenie obu zawodów pozostaje w kolizji z art. 5 Konstytucji.

Profesor A. Wasilewski wprawdzie występuje przeciw łączeniu obu grup zawodowych, lecz ze względu na zróżnicowane zawód tych grup, odmienne funkcje i zróżnicowane kwalifikacje. W ogóle nie twierdzi, że na integrację tych grup nie zezwala art. 5 Konstytucji czy inny przepis prawny.

Korzystanego wniosku dla poglądu reprezentowanego przez Naczelną Radę Adwokacką nie można też wyciągać z wypowiedzi prof. P. Sarneckiego. Z szerokich rozważań zawartych w opinii wynika raczej, że jest on jedynie skłonny optować za tezą o niedopuszczalności łączenia obu zawodów ze względu na treść art. 5 Konstytucji z powodu odmiennych funkcji jaką obecnie pełnią adwokaci i radcowie prawni. Ma on co do tego poważne wątpliwości. Świadczy o tym ostatnie zdanie opinii w brzmieniu: „**W pewnym sensie** działalność projektodawców stanęła w kolizji z art. 5 Konstytucji” (s. 11 opinii).

Zdanie to będące konkluzją rozstrzygnięcia problemu, jest (mówiąc najłagodniej) niespójne z wcześniejszą wypowiedzią prof. P. Sarneckiego zamieszczoną na s. 10. Na tej bowiem stronie stwierdza on, że projekt sejmowy ustawy o adwokaturze, pozostaje w **sprzeczno-**

ści „z intencjami art. 5 Konstytucji.” Odwoływanie się do intencji ustawodawcy często nadużywane zarówno w piśmiennictwie jak i w orzecznictwie sądowym, nie może być uznane za argument przekonywujący. **Prawem bowiem jest treść normy prawnej, a nie intencje ustawodawcy.**

Posłowie, którzy wypowiadali się przeciwko połączeniu obu grup zawodowych nie powoływali się na rzekomo zawarty w art. 5 Konstytucji zakaz połączenia. Ci zaś posłowie, którzy optują za integracją tych zawodów, brak kolizji z powoływanym artykułem uznają za oczywisty. Dlatego w ogóle o nim nie wspominali.

Natomiast M. Kulesza z Uniwersytetu Warszawskiego wyraźnie stwierdza w opinii z dnia 1 lutego 1991 r., że z prawnego punktu widzenia **nie ma przeszkód konstytucyjnych do połączenia obu grup zawodowych w jeden samorząd.** Konstytucja - jak wynika z jego wypowiedzi - „nie daje nienaruszalnych gwarancji działalności istniejących korporacji, lecz tylko gwarancje swobody działalności tych, których byt w drodze ustawowej ustanawia, potwierdza itp. (s. 4 opinii)”.

„[...] Pogląd reprezentowany przez M. Kuleszę jest słuszny.

Konstytucja ma charakter eksplikatywny, wskutek czego informuje nas o istniejącym stanie osiągnięć w sferze politycznej i prawnej oraz o konieczności ich respektowania przy tworzeniu aktów o charakterze powinnościowym. Konstytucja nie zastępuje tych aktów. Sama Konstytucja np. do skazania kogoś za popełnione przestępstwo nie wystarcza. Do owego skazania muszą istnieć normy zawarte w kodeksie karnym określające powinne zachowanie się pod rygorem sankcji. To samo odnosi się do innych aktów prawnych, np. cywilnych. Artykuł 5 Konstytucji jest adresowany głównie

do prawodawcy. Przepis ten instruuje prawodawcę, że przy kreowaniu norm o charakterze powinnościowym musi respektować założenia określone w Konstytucji.

Problem samorządności art. 5 Konstytucji inaczej reguluje w odniesieniu do samorządu terytorialnego i inaczej w stosunku do innych form samorządności. Powołany przepis **gwarantuje samorządowi terytorialnemu udział w sprawowaniu władzy**. Gwarancja ta zabezpiecza samorząd terytorialny pod względem podmiotowym.

Natomiast innym formom samorządności Konstytucja daje **tylko swobodę działalności**. Nie jest to ochrona sprofilowana - odmiennie niż w wypadku samorządu terytorialnego - do ochrony podmiotów samorządowych.

Konstytucja bowiem nigdzie nie mówi o samorządności korporacji adwokackiej czy radców prawnych. Tego typu korporacje podpadają pod użyte w art. 5 Konstytucji ogólne pojęcie „inne formy samorządności”. Powołany przepis, co łatwo dostrzec, nie zamyka drogi prawodawcy do tworzenia jednej (wspólnej) organizacji samorządności w miejsce dwóch czy kilku dotychczasowych. Ważne jest przy tych „innych formach samorządności”, które z podmiotowego punktu widzenia nie są (odmiennie niż samorząd terytorialny) organizacjami nazwanymi, aby organizacje te miały należycie zabezpieczoną „swobodę działalności”.

Korporacja adwokacka i radcowska nie tylko chronią prywatnych praw podmiotowych, ale i spełniają funkcje publiczne w zakresie ochrony praw człowieka. Sposób więc zorganizowania korporacji, o których mowa musi odpowiadać interesom państwa jako całości.

Ideałem jest, co także zauważa M. Kulesza, gdy struktura organizacyjna danej korporacji odpowiada także zaintereso-

esowanym grupom społecznym. **W żadnym razie nie jest możliwy do przyjęcia pogląd NRA, że art. 5 Konstytucji zamknął drogę ustawodawcy do wprowadzenia zmian statusu prawnego korporacji zawodowych objętych zbiorczym określeniem „inne formy samorządności”, pod które podpada również samorząd adwokacki i radców prawnych.**

O naruszeniu powołanego artykułu można by mówić tylko wtedy, gdyby ustawa zwykła określająca strukturę organizacyjną korporacji podważała jej samorządność (autonomiczność) wbrew ideałom zaakceptowanym przez Konstytucję w zmienionych warunkach ustrojowo-politycznych oraz w sferze społeczno-gospodarczej. Tego jednak o sejmowym projekcie ustawy o adwokaturze (co potwierdzają dalsze rozważania) powiedzieć nie można."

„Za połączeniem tych zawodów przemawia niezależnie od innych względów przedwojenna i powojenna tradycja Polski. Jakkolwiek w krajach kapitalistycznych w wielu wypadkach obsługą prawną zajmują się pracownicy, radcowie prawni ze stopniem doktora i z niższym wykształceniem (conseiller juridique we Francji, Syndicusanwalt w RFN, Ombudsmai w Szwecji, Bedrifjurist w Holandii) to - inaczej niż zdaje się twierdzić NRA - główną rolę przy udzielaniu pomocy prawnej odgrywają tam adwokaci, którym stawia się wysokie wymagania. Na przykład w Austrii aplikacja przy braku stopnia doktora może trwać do 7 lat. Podobnie przedstawia się sprawa we Francji, chociaż staż aplikacji trwa od 3 do 5 lat. Tam również przywiązuje się wielką wagę do szkolenia aplikantów. W szkoleniu biorą udział nieomal wszystkie zawody nie wyłączając przedstawicieli uniwersytetów.

Dopuszczenie w państwach zachodnich do obsługi prawnej w pewnym za-

kresie także innych prawników, nie może przysłańać oczywistego faktu, że adwokaci wiodą prym w dziedzinie obsługi prawnej także w sferze kształtowania stosunków prawnych handlowych i innych form obsługi.

Prawnicy zajmujący się obsługą prawną, którzy nie są adwokatami, nie mają własnej organizacji za wyjątkiem Holandii. Między innymi i z tego względu nie można mówić o rozwoju światowych tendencji w kierunku utrwalania idei konieczności zabezpieczenia obsługi prawnej radcom prawnym z wyłączeniem adwokatów. Przeciwnie, spór pomiędzy solicytorami angielskimi zajmującymi się głównie doradztwem prawnym bez prawa występowania przed sądem, a barristerami wykonującymi funkcję adwokatów o zaprojektowane połączenie obu zawodów, i to w warunkach, w których potrzebę hermetycznego zamknięcia adwokatury potwierdzała 400-letnia tradycja - dowodzi silnego uzewnętrzniania się myśli ludzkiej, której przejawem jest niszczenie wszelkich przejawów rozdrażnienia prawniczych profesji.

Niewątpliwe wzory zachodnie nie mogą być bezkrytycznie przenoszone na nasz teren z uwagi na odmienne warunki kulturowe. Nawiązałem do tych wzorów tylko dlatego aby wykazać, że NRA nie może wyciągnąć z nich korzystnych dla siebie wniosków. Wracając do polskich warunków ochrony prawnej należy dokonać istotnego spostrzeżenia."

„Wolność zawodu adwokackiego jak również radcowskiego to problem swobody wyboru. Przy tak rozumianej idei wolności zawodu, adwokat może zajmować się bądź obroną w postępowaniu karnym i cywilnym, bądź udzielać pomocy prawnej podmiotom gospodarczym i osobom fizycznym w ramach stosunku pracy czy umowy zlecenia. Może też wykonywać oba rodzaje obsługi prawnej w ramach różnych form ochrony

prawnej. Pojęcie wspomnianej ochrony jest szerokie. Obejmuje obsługę stałą i doraźną (patrz K. Korzan: Arbitraż ..., s. 76 i n.).

Nie ma też przeszkód aby adwokat prowadził biuro podań i oprócz tego występował w sądzie w sprawach karnych i cywilnych lub w jednym z nich. Jednakże aby mógł występować przed sądami musiałby być wpisany na listę adwokacką i rzeczywiście obok prowadzonego biura mieć np. kancelarię adwokacką.

Nie ma też przeszkód aby adwokat, zachowując tytuł zawodowy, ograniczył się tylko do prowadzenia biura podań. Zakaz prowadzenia godziłby w ideę swobody wyboru i naruszałby art. 4 ustawy o przedsiębiorczości. Jednakże adwokat, który zajmuje się wyłącznie prowadzeniem biura podań nie należy do izby adwokackiej i nie podlega organom samorządu adwokackiego."

„Zmiana ustroju politycznego i zerwanie z autokratycznym sposobem zarządzania gospodarką na rzecz realizacji idei wolności gospodarczej narzucają konieczność wprowadzenia zmian w sferze obsługi prawnej przez powierzenie ochrony prawnej podmiotów gospodarczych adwokaturze. Zmiana stosunków własnościowych i oscyłowanie w kierunku rozwoju rynku kształtowanego popytem i podażą wymagają wyspecjalizowanej obsługi prawnej. Ze względu na małą liczbę adwokatów narzuca też konieczność koncentracji sił przez integrację zawodu adwokackiego i radcowskiego.

Integracji sprzyja daleko idące i stałe postępujące zbliżanie się obu zawodów. Mimo owego zbliżenia, co słusznie akcentuje poseł T. Liszcz (Pał. 10/90, s. 63) projekty adwokacki i radcowski w **sposób sztuczny** dążą do utrzymania podziału między dotychczasowymi korporacjami. Utrzymywanie tej odrębności nie jest niczym uzasadnione."

„Dalszym etapem w nowo kształtującym się modelu gospodarczym zmierzającym do przemian własnościowych i utrwalenia zasady wolnokonkurencyjnego rynku determinowanego popytem i podażą - winna być integracja zawodu adwokackiego i radcowskiego

Z tych m.in. powodów poseł T. Liszcz (Pal. 10/90, s. 64) żądanie adwokatów w art. 4 projektu ustawy o zmianie ustawy o adwokaturze uchylenia art. 24 ustawy o przedsiębiorczości, uznaje wprost za zamach na nabyte prawa radców prawnych."

„Ustalenie to dowodzi, że różnice kwalifikacyjne między adwokatami i radcami prawnymi także nie mogą być przyjęte za przeszkodę do unifikacji obu zawodów.

Ma rację T. Liszcz (Pal. 10/90, s. 63), że owe różnice to problem specjalizacji na wzór zawodu lekarskiego. Za tym stanowiskiem optuje wielu autorów. Na przykład poseł Z. Pietkiewicz (Pal. 10/90, s. 70) opowiada się za dwustopniową specjalizacją (paralela do zawodu adwokackiego).

Rzecz do dyskusji czy wprowadzić dwu- czy trzystopniową specjalizację. Przy np. dwustopniowej specjalizacji wszyscy radcy prawni, którzy nie mają aplikacji sądowej powinni odbyć co najmniej półroczną aplikację bądź studium podyplomowe z elementami stażu praktycznego, zakończonego egzaminem. Do czasu złożenia tego egzaminu radcy prawni powinni być wpisani na listę adwokatów drugiego stopnia, który pozwoliłby im nadal wykonywać zawód w zakresie obsługi prawnej.

Natomiast wszyscy radcy prawni po ukończeniu aplikacji sądowej i uzupełniającym egzaminie sędziowskim winni być wpisywani na listę adwokatów I stopnia z uprawnieniami do występowania zarówno we wszystkich sprawach sądo-

wych jak i obsługi podmiotów gospodarczych.

Na listę adwokatów I stopnia byłiby wpisywani tylko ci dotychczasowi adwokaci, którzy prowadzą sprawy cywilne i karne co najmniej przez okres 3 lat, a adwokaci, którzy byli prokuratorami przed wpisem na listę adwokacką i nadal nie występują w sprawach cywilnych sądowych, tylko wtedy, gdy co najmniej przez 2 lub 3 lata pracowali w przedsiębiorstwach w charakterze radców prawnych lub pełnili przez ten okres czasu tę funkcję na mocy umowy zlecenia.

Przy trójstopniowej specjalizacji można by jeszcze wyodrębnić stanowisko asesora adwokackiego. Takie podejście do zagadnienia doprowadzi do uproszczonej weryfikacji zarówno adwokatów jak i radców prawnych, o którą dopominają się W. Solarewicz (Pal. 10/90, s. 71 i n.) oraz W. Kaczmarek (Pal. 10/90, s. 68) podnoszący słuszny zarzut, że bezpodstawnie wyciszono sprawę weryfikacji sędziów.

Nikomiu kto ma kwalifikacje zawodowe nie można odmówić wpisu na listę adwokacką."

„Niezbędne też jest dopuszczenie skargi do NSA na odmowę wpisu na listę adwokatów. Dopuszczenie zmusi samorząd adwokacki do przestrzegania kryteriów specjalistycznych, które to przestrzeganie ma także znaczenie przy rozluźnieniu więzów przepływu międzyzawodowego (wpisów na listę adwokatów, sędziów, prokuratorów itp.).

Poza kryteriami specjalizacyjnymi przydatność do zawodu adwokackiego będzie weryfikowana przez rynek. Weryfikacja przez rynek zapewni przestrzeganie zasady powszechnej dostępności prawników do zawodu adwokackiego. Przy respektowaniu tej zasady nie jest możliwe utrzymanie zapisu (art. 34 pkt 5 - druk nr 566) o limitowaniu liczby członków przez samorząd adwokacki.

Nie można też uzależniać unifikacji zwodu adwokackiego i radcowskiego od uprzedniego połączenia obu aplikacji i ujednolicenia szkolenia."

„Uważam, że przy przygotowaniu do zawodu adwokackiego powinno się powrócić do koncepcji określonej w art. 57 ustawy o adwokaturze z 1938 r. Ustawa dopuszczała na aplikację adwokacką tylko te osoby, które zdały egzamin sędziowski, do którego się przystępowało po 2-letniej aplikacji sądowej, przy czym łączna aplikacja nie mogła trwać krócej niż 4 lata.

Konieczność podwyższenia poprzeczki kwalifikacyjnej adwokatów zmusza do przedłużenia aplikacji. W przepisie winno się stwierdzić, że łączna aplikacja nie może trwać krócej niż 5 lat (2 lata w sądzie i notariacie i 3 w adwokaturze, przy czym w adwokaturze aplikant powinien się zapoznać ze wszystkimi formami obsługi prawnej). „Powstaje kwestia jak połączyć zawód radców prawnych z zawodem adwokackim. Należy rozpatrzyć dwie możliwości:

a) inkorporację, tj. włączenie radców prawnych do adwokatury przez samorządy adwokackie ściśle przestrzegające kryteriów specjalistycznych;

b) utworzenie od podstaw nowego zawodu adwokackiego i określenia zasad wstąpienia do niego przez dotychczasowych adwokatów i radców prawnych.

Osobiście opowiadam się za pierwszym rozwiązaniem. Jakkolwiek na li-

stę adwokacką są wpisywani adwokaci nie tylko o wysokich kwalifikacjach, podobnie jak (co wyżej już wskazano) radcowie na listę radców prawnych, to w gremialnej masie adwokaci uważani są za lepiej przygotowanych do wykonywania zawodu. Mają też dłuższą aplikację (4-letnią).

Ponadto legitymują się większym doświadczeniem w zakresie organizowania samorządności, którą radcowie prawni uważali za wzór w walce o wyemancypowanie się spod wpływów administracyjnych organów państwowych zwłaszcza spod dyrektyw organów arbitrażowych.

Drugie rozwiązanie należy odrzucić gdyż doprowadziłoby do zdominowania adwokatów przez 4-krotnie większą liczbę radców prawnych, którzy przy najlepszej ocenie ich działalności nie nabyli tak dużego doświadczenia w tworzeniu struktur korporacyjnych jak powszechnie ceniona palestra."

„Reasumując popieram projekt poselski (druk nr 566) ze zmianami wyżej wyeksponowanymi. Autorzy projektu starali się zgodnie z Konstytucją pozostawić samorządowi adwokackiemu jak najdalej idącą swobodę działania. Kontrola Ministra Sprawiedliwości organów samorządowych adwokatury w granicach zarysowanych przez projekt jest wystarczająca."

dr Jacek Sobczak

Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej

„Przedmiotem opinii jest problem zgodności projektu ustawy Prawo o adwokaturze (druk sejmowy nr 566 - X kadencja Sejmu) z Konstytucją.

W świetle aktualnie obowiązującej treści Konstytucji RP, za kryterium odniesienia projektowanych rozwiązań

ustawowych należy uznać następujące przepisy ustawy zasadniczej:

1. Art. 5 - „Rzeczpospolita Polska gwarantuje udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz swobodę działalności innych form samorządu”.

2. Art. 63 ust. 2 - „Oskarżonemu poręcza się prawo do obrony. Oskarżony może mieć obrońcę z wyboru lub z urzędu”.

Istotą problemu jest w rzeczywistości nie ustawowy kształt samorządu, zgodny lub niezgodny z pewnym wzorcem konstytucyjnym, lecz to jak szeroko ustawodawca zakreślić ma zasięg i skład tworzonej ustawą korporacji. Czy, mówiąc otwarcie, ustawodawca ma prawo w jednej korporacji zawodowej połączyć dotychczasowych adwokatów i radców prawnych. Zagadnienie to z kolei ma charakter polityczny, a nie prawny. Nie może to być problem rozpatrywany na innej niż polityczna płaszczyźnie. Ustawodawca ma bowiem prawo określać zasięg i skład osobowy korporacji zawodowej, zgodnie z zasadą wyrażania suwerennej woli narodu. Musi jednak podjąć taką decyzję w sensie politycznym. Za problemem domniemanej niezgodności opiniowanego projektu z Konstytucją kryje się w istocie zagadnienie politycznej natury. Musi tak być, skoro z politycznych względów doszło w PRL do sztucznego oddzielenia się zawodu radcy prawnego z zawodu adwokata, jako osoby reprezentującej interes prawny jednostki gospodarki społecznej i interes organów państwowych. Polityczne przyczyny leżały u podstaw rozdzielenia postępowania arbitrażowego (radcowie prawni) i postępowania sądowego (adwokaci) w obrocie cywilnym. Polityczne przyczyny leżały u podstaw decyzji o wykonywaniu pracy adwokata w zespołach (kolektywizm). Polityczne przyczyny sprawiły, że radcowie prawni wykonywali swój zawód w stosunku pracy (podległość służbowa, prymat celowości

nad legalnością). Te i inne patologiczne i sztuczne zabiegi dokonywane były w istocie na instytucji adwokatury, jako idei. Wymagają one zatem w zmienionej sytuacji politycznych rozstrzygnięć. Samorząd zawodowy powinien skupiać osoby wykonujące ten sam zawód. Ale nie może być to grupa zawodowa sztucznie wymyślona i podzielona dla realizacji utopijnych celów politycznych, lecz zawód adwokata, pojmowany jako idea udzielania pomocy prawnej, działanie w obronie praw i wolności człowieka i obywatela oraz kształtowania i stosowania prawa.”

II. Odnośnie zgodności z art. 63 ust. 2 Konstytucji rozwiązań proponowanych w projekcie, to stwierdzić należy, że Konstytucja używa słowa „obrońca”, nie precyzując kim ma on być z zawodu. Konstytucja nie używa słowa „adwokat”, nie normuje także instytucji adwokatury. W realizacji idei tego przepisu konstytucyjnego chodzi o „dobrego” obrońcę, bo tylko taki obrońca gwarantuje ochronę fundamentalnego prawa człowieka - prawa do obrony. Z tego punktu widzenia należy zatem nie udzielać odpowiedzi na pytanie: czy radca prawny może być dobrym obrońcą, lecz na pytanie: jakie stworzyć zabezpieczenia prawne, by radca prawny jako obrońca dawał gwarancję prawidłowej realizacji tego prawa. **W tym zakresie rozwiązania zaproponowane w projekcie należy uznać za zbyt liberalne** (warunkowy wpis na okres dwóch lat).

Dlatego też należy rozwiązanie ustawowe zaostrzyć.

Opiniowany projekt uznać należy za zgodny z Konstytucją co do idei jednej „nowej adwokatury”. **Wydaje się natomiast, że zagadnieniem otwartym pozostaje ustawowe uregulowanie sposobu i czasu jej realizacji.**”

Prof. dr hab. Andrzej Sylwestrzak
Uniwersytet Gdański

„III. Tak więc sprawa zasadnicza dotyczy argumentacji przemawiającej za przyjęciem lub odrzuceniem koncepcji „nowej adwokatury zawartej w projekcie „Prawo o adwokaturze” (druk sejmowy nr 566). W odpowiedzi wyszczególniam dwie sfery argumentacji: a) wyprowadzoną z norm obecnej konstytucji RP, b) argumentację opartą na sądach ocennych obu środowisk w sensie praktycznych możliwości a przede wszystkim celowości ich połączenia i uformowania zawodu „nowego adwokata”. Podkreślam równocześnie, iż ewentualne zdecydowanie się przez ustawodawcę na odrzucenie aktualnych koncepcji utworzenia zawodu „nowego adwokata” w żadnym wypadku nie stoi w sprzeczności z dążeniami zawartymi w dwu wcześniejszych projektach dokonania odpowiednich zmian w dotychczasowym prawie o adwokaturze oraz ustawie o radcach prawnych.

IV. Sprawa pierwszej grupy argumentacji to rozpatrzenie możliwości uchwalenia nowego prawa o adwokaturze wg druku sejmowego nr 566 w świetle przede wszystkim postanowień Konstytucji RP. Nasuwają się tutaj uwagi na tle podnoszonego w licznych wypowiedziach art. 5 Konstytucji, który brzmi: „RP gwarantuje udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz swobodę działalności innych form samorządu”. Chodzi oczywiście o część drugą tej normy dotyczącą „gwarantowania” przez RP „innych form samorządu”. Oczywiście

ście konstytucja zawiera szereg dalszych jeszcze postanowień w sprawach samorządu, lecz powyższe wymaga szczególniejszego podkreślenia tym bardziej, iż znajduje się w rozdz. I: „Podstawy ustroju politycznego i gospodarczego”. A więc swoboda działalności samorządu, w danym wypadku zawodowego, spotkała się z nader wysokim uznaniem ustawodawcy konstytucyjnego także w sensie ujęcia samej problematyki w systematyce ustawy zasadniczej. Cóż natomiast - w moim przekonaniu - oznacza owa gwarancja swobody działalności samorządu (poza samorządem terytorialnym)? Po pierwsze, poszanowanie istniejących ustawowo zagwarantowanych form jego istnienia, po wtóre, wytyczenie przez konstytucję drogi jedynie rozszerzenia jego form, granic czy możliwości funkcjonowania, po trzecie, gdyby natomiast jakieś względy organizacyjne zaważyły na konieczności dokonania rozwiązań praktycznie zawężających możliwości samorządu, można to uczynić wyłącznie drogą porozumienia i zgody na takie działania konkretnego samorządu. Nie wydaje się natomiast celowe ani zasadne postulowanie „okolicznościowej” zmiany tekstu konstytucji, tym bardziej, iż powoływane postanowienia ustanowione zostały zaledwie 29 XII 1990 r. i posiadają charakter nie tylko zmian tekstu ustawy zasadniczej dokonywanego ostatnio nader często, lecz mają wyjątkowo doniosły sens ustrojowy, co nie wymaga tutaj jakiegoś głębszego uzasadnienia.”

Kancelaria Sejmu
Biuro Studiów i Ekspertyz
dr Janusz Mordwiłło

„Z art. 5 Konstytucji wynika, iż państwo uznaje swobodę działalności różnych form samorządowych, zobowiązane zatem jest do sprzyjania inicjatywom społecznym zmierzającym do tworzenia nowych struktur samorządowych. Państwo ma stwarzać możliwości (a w każdym bądź razie nie przeszkadzać) do powstawania nowych struktur samorządowych. Państwo zapewniając możliwość tworzenia nowych form samorządowych poręcza również "swobodę ich działalności", a zatem swobodę ich aktywności wewnątrzorganizacyjnej oraz funkcjonalnej. Z mocy przepisu konstytucyjnego samorząd uzyskuje gwarancje swojej wewnętrznej autonomii. Jeżeli z mocy Konstytucji państwo ma sprzyjać rozwojowi samorządów, tworzeniu przez grupy społeczne nowych form samorządowych, to tym bardziej jest zobowiązane do ochrony i pomocy istniejącym samorządom, tym które nowela konstytucyjna z grudnia 1989 r. zastała wchodząc w życie. Ochrona i wsparcie dla istniejących (w chwili wejścia w życie art. 5 Konstytucji) z mocy ustaw struktur samorządowych polegałaby na gwarantowaniu ich istnienia; bez szczególnych przyczyn i okoliczności samorząd taki nie mógłby zostać zniesiony, zaś w przekształceniu winien być zachowany daleko idący umiar i powściągliwość. Ustawodawca dążąc do zmiany zastanej struktury samorządowej winien działać z inicjatywy tego samorządu, to sama struktura samorządowa winna być inspiratorem przekształceń. Granicą, której ustawodawca nie powinien przekroczyć -

przekroczenie bowiem naraża go na zarzut postępowania sprzecznego z literą i duchem artykułu 5 Konstytucji jest sprzeciw zainteresowanego samorządu wobec zamierzeń ustawodawcy. Złamanie czy przełamywanie tego sprzeciwu przez ustawodawcę jest ingerencją w konstytucyjnie zagwarantowaną „swobodą działalności” samorządu.

Działająca **na mocy ustawy** z dnia 26 maja 1982 r. adwokatura jest niepaństwową, niezawisłą organizacją zawodową, zorganizowaną na zasadach samorządu adwokackiego. Korporacja adwokacka jest jedną z najdłuższej, nieprzerwanie działających w Polsce struktur samorządowych. Skupia w swych szeregach adwokatów, a więc ważną społecznie grupę zawodową; ranga tej grupy prawników wypływa z funkcji i zadań jakie spełnia ona w doniosłej dla życia publicznego sferze wymiaru sprawiedliwości. Zawód adwokata wsparty długoletnią tradycją, wykształcił właściwe sobie trwałe wartości etyczno-zawodowe. Działalność tej struktury samorządowej oparta była na własnej organizacji samorządowej z organami wybieranymi przez członków adwokatury. Ta organizacja samorządowa stanowiła ostoję i gwarancję niezależności adwokatury. Scharakteryzowane właściwości korporacji adwokackiej i jej samorządu nie pozostawiają wątpliwości, iż mamy do czynienia z jedną spośród „innych form samorządu”, o których stanowi art. 5 Konstytucji.

Projekt ustawy (druk 566) łącząc zawód adwokata (w dotychczasowym rozumieniu) z zawodem radcy prawnego

proceedzi do głębokich przeobrażeń adwokatury. Zmierza bowiem do utworzenia jednego, jednolitego zawodu adwokata obejmującego dotychczasowych adwokatów i prawie wszystkich radców prawnych. To przekształcenie prowadziłoby do przyznania wszystkim nowym „adwokatom” jednakowych uprawnień zawodowych i stworzenia wspólnego samorządu. Zabieg ten byłby zatem w rzeczywistości równoznaczny z likwidacją odrębności zawodowej - obecnie czynnych zawodowo adwokatów oraz istniejącego samorządu adwokackiego. W początkowej fazie spowodowałby prawdopodobnie majoryzację dotychczasowych adwokatów przez radców prawnych z powodu liczebnej dysproporcji tych grup zawodowych. Zamierzona projektem ustawy (druk 566) rekonstrukcja, której celowości i słuszności nie rozważamy i nie omawiamy w tym miejscu, nie została zainspirowana przez samorząd adwokacki, co więcej nie odbywa się przy jego biernym uczestnictwie. Wręcz przeciwnie - za odrębnością samorządu adwokackiego opowiedziały się w jego imieniu najwyższe władze korporacji. Sprzeciw wyraziły nawet władze samorządu radców prawnych - i chociaż stanowisko samorządu radców prawnych ma dla analizowanej kwestii prawnej znaczenie posiłkowe, to jednak podkreśla, że projekt ustawy (druk 566) nie jest rezultatem „dogadania” się obu samorządów i ich dobrowolnego zlewania (połączenia), ale działaniem zewnętrznym, zmierzającym do spojenia dwóch odrębnych struktur samorządowych. Projekt ustawy Prawo o adwokaturze (druk 566) nie pozostaje zatem w zgodzie z przeprowadzoną wykładnią art. 5 Konstytucji.

Uzupełnieniem rozważań może być jeszcze jedna refleksja natury prawnej. Celem ustawy, regulującej status prawny jakiejś grupy zawodowej jest nie tylko określenie praw i obowiązków członków

tej grupy, ale także zaspokojenie potrzeb i oczekiwań społecznych, wiążących się z działalnością tej grupy zawodowej. Gdyby chcieć jednak spojrzeć na cel ustawy w sposób zawężony i postrzegać ją głównie przez pryzmat interesów tych podmiotów, których ona bezpośrednio dotyczy - a więc członków danej grupy zawodowej (w tym przypadku adwokatów) to nasuwają się wątpliwości co do zgodności projektu ustawy (druk 566) z wynikającą z Konstytucji dyrektywą postępującą zgodności ustaw z Konstytucją. Dyrektywa postępująca zgodności ustaw z Konstytucją wywodzi się z określonego rozumienia roli Konstytucji, jej charakteru i funkcji w systemie prawa jako ustawy zasadniczej. Istotą tej dyrektywy jest założenie, że kolejne ustawy zwykłe (zastępujące dotychczasowe) powinny stopniowo, w coraz większym stopniu urzeczywistniać ustanowione przez Konstytucję zasady prawne ustroju. Każda kolejna ustawa powinna zatem wcielać w życie określone zasady konstytucyjne w większym stopniu, niż czyniła to ustawa poprzednia, która ma utracić moc obowiązującą z dniem wejścia w życie nowej ustawy.

Środowisko adwokackie dostrzega i wskazuje ograniczenia jakie niesie ze sobą projekt ustawy o adwokaturze (druk 566) dla członków tej korporacji zawodowej, a nawet niebezpieczeństwa o szerszym wymiarze np. potencjalne ujemne konsekwencje dla realizacji konstytucyjnego prawa oskarżonego do obrony. **Projekt tej ustawy generalnie nie rozszerza praw adwokatów, organy samorządu adwokackiego wskazują nawet na jego restryktywność, w porównaniu ze stanem dotychczasowym, a ten subiektywny punkt widzenia nie może być niedostrzegany przez ustawodawcę.** Analiza treści projektu (druk 566) wsparta stanowiskiem i odczuciami środowiska adwokackiego zdradza wąt-

pliwości czy projekt tej ustawy zadośćuczyni wskazanej dyrektywie legislacyjnej - postępującej zgodności ustaw z

Konstytucją - dyrektywie wyprowadzonej z ustawy zasadniczej."

doc. dr hab. Michał Kulesza
Uniwersytet Warszawski

„Sprawa połączenia zawodów jest więc wyłącznie kwestią koncepcji i przesłanek - przyjmowanych bądź odrzuconych w toku dyskusji. Do innych wniosków dojdzie się biorąc pod uwagę tradycje, do innych - potrzeby przyszłe, inaczej wyglądać będą wnioski, gdy uwzględnimy standardy europejskie, inaczej - gdy tylko interesy korporacyjne, tu i teraz.

Wreszcie - zwrócić trzeba uwagę, że przyjęcie korporacji „zjednoczeniowej” wymaga położenia jeszcze większego, niż uczyniono to w dotychczas przedłożonym projekcie, nacisku na przepisy przejściowe. Ich ujęcie bowiem rozwiązać musi wszelkie wątpliwości - zarówno osób bezpośrednio zainteresowanych jak i postronnych - że w okresie przejściowym, dopóki nie wejdą do zawodu nowe generacje prawników wykształconych na wprowadzanych obecnie zasadach, dopóki nie ukształtują się nowe wewnętrzne reguły gry, nie zaczną działać naturalne mechanizmy konkurencji, nie wykształcą się autorytety (osób, biur prawniczych itp.), poszczególne wyspecjalizowane działy obsługi i ochrony prawnej nie będą wykonywane przez „partaczy” poszukujących łatwych zarobków [...]”.

„Zasadnicze pytanie, które wymaga tu rozważenia dotyczy kwestii, czy zamysł połączenia obu korporacji nie jest sprzeczny z deklaracją konstytucyjną; innymi słowy, czy art. 5 Konstytucji nie zamyka drogi do zamierzonej interwe-

ncji legislacyjnej na rzecz stworzenia jednej - wspólnej - organizacji samorządowej.

Najpierw należy zauważyć, że Konstytucja nie traktuje jednakowo wszystkich form samorządu. Samorząd terytorialny traktowany jest „imiennie”, te „inne formy” - zbiorczo. Samorządowi terytorialnemu gwarantuje się udział w sprawowaniu władzy, innym formom samorządu - tylko „swobodę działalności”. To drugie rozróżnienie jest do pewnego stopnia mylące, a to z tego względu, że - zgodnie z doktryną prawa administracyjnego - samorząd (zarówno terytorialny jak i specjalny, więc - zawodowy, gospodarczy z a w s z e jest zdecentralizowaną - właśnie na rzecz korporacji - formą wykonywania administracji publicznej. Tyle tylko, że niekiedy zakres administracji publicznej przekazany do wykonania przez korporację dotyczy tylko jej członków (tak jest m.in. zazwyczaj przy samorządach zawodowych), niekiedy zaś przydaje się funkcje publiczne e r g a o m n e s (tak właśnie ukształtowany bywa zwykle zakres działania samorządu terytorialnego). Oba więc rodzaje samorządu są formą wykonywania zdecentralizowanej administracji publicznej; to, że samorząd terytorialny ma zagwarantowany udział w „sprawowaniu władzy”, oznacza jedynie, że jego kompetencje mogą sięgać poza grono członków korporacji (mieszkańców danego terenu) i mogą dotyczyć innych podmiotów (osób przebywających cza-

sowo na danym terenie, jednostek organizacyjnych „nie osób fizycznych” prowadzących działalność tamże itp.). Nie chcę tu wnikać w zagadnienie, co oznacza pojęcie „sprzowanie władzy”, w szczególności w kontekście zasady podziału władz i - konkurencyjnej - zasady jednolitości władzy państwowej; czy samorząd terytorialny należy - wzorem ujęć klasycznej doktryny niemieckiej do „władzy wykonawczej”, czy jest to „czwarta władza”, wymyślona i zaraz zapomniana w rewolucyjnej Francji czy też jest to zupełnie nowa formuła wykonywania zadań publicznych, z dużym bardzo udziałem czynnika kreatywnego, nie tylko wykonawczego, jak przywykliśmy to definiować w dawniejszej polskiej doktrynie publiczno-prawnej. W każdym razie wymaga podkreślenia, że samorząd terytorialny został w Konstytucji zapisany wprost, nie można go więc znieść czy ograniczyć zakresu jego funkcji (art. 43 ust. 2 Konstytucji) bez zmiany odpowiednich przepisów ustawy zasadniczej.

Inaczej jest z „innymi formami” samorządu. Tu Konstytucja zawiera zbiorczą deklarację, że Rzeczpospolita „gwarantuje... swobodę działalności” innych korporacji samorządowych. **Po pierwsze** trzeba zaznaczyć, że chodzić tu może jedynie o różne formy samorządu jako podmiotów władztwa publicznego (jak samorząd lekarski, adwokacki, radców prawnych i wiele innych a także samorząd terytorialny, o którym była już mowa). Nie chodzi tu natomiast o różne - i zróżnicowane - formy samorządności w zarządzaniu podmiotami gospodarczymi (jak samorząd załogi przedsiębiorstwa państwowego), formy własności grupowej (samorząd spółdzielczy czy formy zarządu wspólnotami gruntowymi lub tp.), formy zrzeszania się obywateli pod postacią stowarzyszeń i innych organizacji społecznych („samorządne” związki zawodo-

we), formy partycypacji społecznej w wykonywaniu zarządu publicznego („samorząd mieszkańców”) itp. Wszystkie one mogą też wykonywać zadania publiczne (administracyjne), ale dzieje się ta decentralizacja nie w formie wyodrębnionej podmiotowości publicznej lecz na zasadzie funkcjonalnej - przez przekazanie (nałożenie) funkcji zleconej na podmiot nie będący podmiotem administracji publicznej. To ważne rozróżnienie zostało zagubione w 40-leciu PRL, przez używanie pojęcia „samorząd” wszędzie, gdzie się dało, bez względu na to, czego (jakiej formy publicznoprawnej) owa socjalistyczna samorządność dotyczyła.

Po drugie, owa „swoboda działalności” innych form samorządu (ale taką samą „swobodę” ma samorząd terytorialny - por. choćby art. 44 ust. 2 Konstytucji) jest oczywiście z a k r e ś l o n a d o g r a n i c p r a w a - *in genere* (co oczywiste) ale w szczególności do granic określonych ustawą dany samorząd konstytuująca. „Swoboda działalności” - to nieco mniej niż „udział w sprawowaniu władzy” ze względu na zakres i na adresatów działań ale swobodę tę - w ramach prawa - ma każda korporacja samorządowa, terytorialna czy specjalna. Jednocześnie wszystkie korporacje samorządowe o charakterze publicznym mają tę wspólną cechę że wykonują w ł a d z t w o p u b l i c z n e, inne zaś organizacje, choćby były jak najbardziej samorządne (czy nawet miały w nazwie : samorządowe), wykonują władztwo organizacyjne, niezależnie od tego czy wywodzą je z ustawy (np. z prawa spółdzielczego) czy z samego statutu danej organizacji; takie władztwo ma charakter prywatnoprawny.

Z powyższego wynika, że te „inne formy samorządu” tworzone są w drodze ustawowej, a nie konstytucyjnej. Deklaracja roli korporacji samorządowych, że

mają „swobodę działalności”, nie wyklucza możliwości ustawodawczej powoływania nowych a także znoszenia dotychczasowych korporacji czy przekształcania ich. **Wniosek przeciwny oznaczałby w istocie rzeczy zablokowanie regulacyjnej funkcji parlamentu.** Należy więc podkreślić, że owa gwarancja „swobody działalności” ma walor niezmiernie istotny, ale dotyczy jak wyżej wspomniano, sfery wnętrza organizacyjnego korporacji, spraw deontologii zawodowej itp. Jest inną sprawą, czy państwo które mieni się demokratycznym, może lekko traktować już istniejące korporacje, instrumentalnie podchodząc do ich bytu prawnego, organizacyjnego itp. To jest jednak kwestia polityczna (i bardzo ważna), ale nie prawna w ścisłym rozumieniu. Konstytucja nie da „nienaruszalnych” **gwarancji działalności istniejących korporacji** lecz tylko gwarancje s w o b o d y działalności tych, których byt w drodze ustawowej ustanawia, potwierdza czy tp.

Tak więc konstytucyjna gwarancja swobody działalności dla korporacji zawodowych, gospodarczych itp. „innych samorządów”, ale oczywiście także dla samorządu terytorialnego, oznacza, że do granic prawa mogą one samodzielnie (swobodnie) wykonywać powierzone im zadania publiczne, w tym realizować uprawnienia władcze. Ta samodzielność (swoboda) ma w sferze prawa publicznego kilka istotnych aspektów: ten, że wykonywana jest przez organy samej korporacji powoływane w walnych wyborach; że - po drugie - przynależność do korporacji nie jest dobrowolna lecz zachodzi z mocy prawa (wszyscy mieszkańcy danego terenu „należą” do gminy) albo stanowi warunek wykonywania danej działalności (samorząd adwokacki, radcowski i in.), z prawa wynikający. Samodzielność organizacyjna łączy się z powszechnością przynależności, ta zaś

stanowi podstawową przesłankę traktowania korporacji jako zdecentralizowanego p o d m i o t u władztwa publicznego, gdzie zadania publiczne powierza się całej z b i o r o w o ś c i (jej organom). Po trzecie wreszcie, że samodzielność ta podlega ochronie prawnej - zazwyczaj sądowej. W efekcie dla podmiotów tak ukształtowanych przyjęto używać określenia „podmiotowości publicznoprawnej”, niezależnie od tego, czy przepis podmiotowość tę *expressis verbis* nadaje.

Samorząd terytorialny i specjalny to oczywiście nie jedyne formy wykonywania władztwa publicznego na zasadzie decentralizacji. Wchodzą tu w grę m. in. inne podmioty, już nie o charakterze korporacyjnym lecz fundacyjnym, jak m. in. przedsiębiorstwa użyteczności publicznej czy zakłady administracyjne (publiczne), gdzie zresztą niekiedy obok elementu fundacyjnego (majątkowego) pojawia się element korporacyjności (np. uniwersytety). Wtedy jednak władztwo korporacyjne (zakładowe) dotyczy jedynie użytkowników zakładu. Istnieją też inne formy - funkcjonalne.

Wspominam te szersze aspekty wykonywania zadań publicznych dlatego, by sprawa połączenia korporacji radców prawnych i adwokatów mogła być rozważana na szerszym tle instytucjonalnym, by w szczególności wskazać, że należy ona do ogólniejszego problemu budowy administracji publicznej.

3. Powierzenie zadań administracji publicznej (zarówno w działaniach ogólnych - samorząd terytorialny, jak i wyspecjalizowanych - korporacje zawodowe) instytucjom spoza aparatu administracyjnego państwa jest normalną i prawidłową tendencją w państwie demokratycznym. Zachodzi to wtedy (i w takim zakresie), kiedy przekazanie zadań i kompetencji przyczynia się do lepszego (tańszego, bardziej prawidłowego, z wię-

kszym zaangażowaniem) ich wykonywania. Przekazując zadania i kompetencje administracyjne organom korporacji (innym podmiotom) na zasadach zdecentralizowanych **zakłada się i akcentuje, że konkretne rozstrzygnięcia podejmowane w ten sposób odpowiadać będą interesom tej korporacji**; innymi słowy ustawodawca uznaje, że interesom korporacyjnym należy przyznać walor interesu publicznego, i - dopóki są zgodne z prawem - akceptować je jako wyraz woli publicznej. To jest ta „swoboda działalności” samorządu o której mówi się w art. 5 Konstytucji.

Z drugiej strony, jeżeli korporacje wypełniają funkcje publiczne, to sposób ich zorganizowania musi odpowiadać interesom państwa - jako całości. Jest dobrze, gdy również odpowiada danemu środowisku. W żadnym wypadku nie jest do zaakceptowania pogląd, że państwo (ustawodawca) na mocy art. 5 zamknął sobie drogę do wprowadzania zmian statusu prawnego korporacji zawodowych ("innych form samorządu"). Nie zamknął sobie takiej drogi nawet w stosunku do samorządu terytorialnego - samoograniczył się jedynie o tyle, że w tym przypadku wymagana jest inna większość, bo wymagana jest zmiana Konstytucji".

„4. W odniesieniu do instytucji samorządowych trudno dziś mówić o "naturalnym" prawie do samorządu - terytorialnego czy specjalnego albo o jakichś „prawach dobrze nabytych” - czy wywalczonych. Z prawnego punktu widzenia ustawodawca nie ma przeszkód do zmiany (połączenia) instytucji samorządowych, o które chodzi.

Wiadomo jednak powszechnie, że pod literą prawa istnieje żywa tkanka społeczna, z interesami indywidualnymi i grupowymi, z zasobami doświadczeń (przede wszystkim negatywnych, bo te tworzy grunt dla negowania nowych rozwiązań) i tradycji. Dlatego połączenie korporacji adwokackiej i radców prawnych - choć nie ma tu przeszkód korporacyjnych - nie może być mechaniczne i musi uwzględniać te różne zaszczości. Musi również uwzględniać - od strony materialnej - zagwarantowane konstytucyjnie prawo do obrony, by połączenie korporacji i zrównanie statusu ich członków nie spowodowało osłabienia realnych warunków wykonywania tego prawa. Dlatego - jak wspominałem w pierwszej części opinii szczególnie nacisk należy położyć na sformułowaniu przepisów przejściowych, które muszą zapewniać, by żadne tego rodzaju i podobne wątpliwości nie pozostały bez odpowiedzi."

II. W uwzględnieniu wniosku niektórych posłów przewodniczący podkomisji poseł Stanisław Rogowski zwrócił się do Urzędu Rady Ministrów o wyrażenie poglądu w sprawie omawianych projektów ustaw.

W odpowiedzi na to pytanie Sekretarz Stanu Kazimierz Małecki przedstawił stanowisko Urzędu Rady Ministrów, które w całości publikujemy.

„W nawiązaniu do prośby Pana Posła, Przewodniczącego Podkomisji Nadzwyczajnej, w przedmiocie wyrażenia poglądu w sprawach rozwiązań systemu działania adwokatury i radców prawnych - na tle trzech projektów ustaw (druk nr 374 o

zmianie ustawy o adwokaturze - projekt adwokatury, druk nr 394 o zmianie ustawy o radcach prawnych - projekt radcowski, druk nr 566 - Prawo o adwokaturze - projekt unifikacyjny) - Urząd Rady Ministrów komunikuje uprzejmie, co następuje:

1. Jednoznaczna i jednorodna opinia do różnych rozwiązań przedstawionych w trzech kontrowersyjnych projektach jest oczywiście niemożliwa.

Niemniej jednak wspólne tym rozwiązaniom pewne zasady uwag nie nasuwają, a mianowicie samorządność zawodu adwokackiego i podobna zawodu radców prawnych, choć zasady działania tych samorządów ujęte są różnie.

Chodziłoby jednak o przyjęcie rozwiązania w całości najkorzystniejszego zarówno dla adwokatury, jak i dla radców prawnych, przy uwzględnieniu interesu społeczeństwa, prawidłowości zasad obrotu prawnego ogólnego i gospodarczego (osób fizycznych i prawnych) oraz potrzeb wymiaru sprawiedliwości i Państwa.

2. Ustawa powinna ułatwiać społeczeństwu, niezależnie od jej relacji, dostęp do uzyskiwania pomocy prawnej w sposób nieskomplikowany i niezbyt kosztowny, z uwagi na obecny stan majątkowy ludności. Faktyczna dostępność porad prawnych jest gwarancją państwa prawnego. Dopóki nie zostanie zorganizowany zinstytucjonalizowany system zastępstwa prawnego Skarbu Państwa i instytucji państwowych, w podobnej formie, w jakiej działała dawna Prokuratura Generalna (z okresu międzywojennego) - z obsługi prawnej świadczonej przez adwokaturę będą również korzystać organy administracji, pion samorządu terytorialnego oraz tzw. dawny obrót uspołeczniony. Najlepiej tym celom służyłaby adwokatura jednolita, w której znajdą się zarówno adwokaci, jak i radcowie prawni.

Palestra, składająca się z dyplomowanych prawników-adwokatów, powołana była do udzielania porad prawnych oraz prowadzenia spraw przed wszystkimi sądami, w tym w tak doniosłych dziedzinach jak obrona osób oskarżonych o popełnienie przestępstwa. Z działania adwokatury począwszy od 1961 r. wyłączono poradnictwo z zakresu obrotu gospodarczego, który był głównie udziałem jednostek gospodarki uspołecznionej, co wykonywali radcowie prawni.

Niewątpliwie było to ze szkodą dla adwokatów i nie podniosło rangi obsługi prawnej jednostek gospodarki uspołecznionej.

3. Wymogi swobody wyboru obrońcy w procesach karnych, zarówno w świetle zobowiązań międzynarodowych Polski, wynikających głównie z Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, jak i z systemu naszego prawa karnego (art. 72-80 Kpk) nie wyłączają, by obrona ta działała wyłącznie w ramach adwokatury. Chodzi jedynie o wyspecjalizowane i wysokokwalifikowane i niezawisłe organy tej obrony. Z kolei procedura cywilna przewiduje udział przed sądem pełnomocnika (art. 87 Kpc), którym może być zarówno adwokat jak i radca prawny. Sprawą wyboru osoby fizycznej i prawnej jest przybranie sobie jako rzecznika swego prawa, takiego doradcy, do którego ma największe zaufanie zawodowe i moralne. Nie byłaby zatem słuszną prezentowaną zasada przyjęta w projekcie adwokackim i odpowiednio w projekcie radcowskim, takiego rozdziału organów pomocy prawnej, który uniemożliwiłaby osobom fizycznym powierzenie pełnomocnictwa radcy prawnemu; zwłaszcza byłoby to niezrozumiałe w sprawach prowadzonej przez osobę fizyczną działalności gospodarczej.

4. Wydaje się zatem, że rozważenie ustawowego systemu poradnictwa prawnego i obsługi prawnej powinno zmie-

rzać do tego, by adwokatura, działająca na zasadach samorządu, objęła również radców prawnych, z uwzględnieniem jednak koniecznego nadzoru państwowego nad działaniem takiego samorządu. Nadzór taki istniał również w systemie adwokatury przedwojennej. Adwokat, niezależnie od tego, czy jest specjalistą w sprawach cywilnych, karnych, czy też gospodarczych (w tym administracyjnych, finansowych, prywatyzacyjnych itp.), powinien mieć najwyższe kwalifikacje prawnicze i doświadczenie merytoryczne w sprawach, w których świadczy pomoc prawną. Wskazywałoby to na potrzebę wprowadzenia systemu specjalizacji adwokatów, ale nie stwarza żadnych racjonalnych argumentów, które by odmawiały włączenia wysokokwalifikowanych radców prawnych do tego systemu jednolitej adwokatury.

W zakresie obsługi prawnej Państwa i jednostek gospodarki uspołecznionej radcowie prawni na przestrzeni prawie 30 lat (od czasu wydania uchwały Nr 533 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 1961 r. M.P. Nr 96, poz. 406 wykazali umiejętności i nabyli kwalifikacje, które nie były udziałem adwokatów, zajmujących się tymi sprawami dopiero od chwili uchwalenia ustawy o działalności gospodarczej z 1988 r. (w ramach art. 24 tej ustawy), działając w spółkach adwokatów lub radców prawnych.

5. Prezentowane, zarówno w projekcie adwokackim jak i radcowskim, dalsze utrzymywanie podziału organów świadczących pomoc prawną na adwokatów i radców prawnych, a także ograniczenia, a nawet niedostępność wpisu radców prawnych na listę adwokatów, w tym także pewne ograniczenia wpisu adwokatów na listę radców prawnych, nie przyniosą pożytku obu korporacjom.

I adwokat i radca prawny są nie tylko rzecznikami interesów strony (osoby), w imieniu której działają, ale przede wszy-

stkim prawa i słuszności. Wymaga tego dobro publiczne i dobro wymiaru sprawiedliwości, w najszerszym znaczeniu tych wyrazów.

6. Niezależnie od okresu działania adwokatury w Polsce (od czasów obowiązywania w pewnym okresie międzywojennym przepisów dzielnicowych, a głównie w ustawach dotyczących adwokatury z 1932 r., z 1938 r., z 1950 r., z 1963 r. i 1982 r.), adwokatura w Polsce posiadała tę wspólną cechę, że nie było w niej podziału funkcji adwokackich na pełnomocników (*avoué, solicitor*) oraz adwokatów w ścisłym znaczeniu (*barriester*), jak to jest np. w Anglii. W tym państwie adwokat jest powołany jedynie i wyłącznie do udzielania porad prawnych oraz wnoszenia obrony przed sądami (pełnomocnik). Adwokat nie jest pełnomocnikiem strony, jak *solicitor*, i nie wolno mu nawet przyjmować pełnomocnictwa.

Kierując się historyczną tradycją, jaką w najświetniejszych okresach swego rozwoju prezentowała w Polsce adwokatura (przy równoczesnym działaniu Prokuraturii Generalnej, wykonującej obronę prawną i zastępstwo prawne interesów państwa - od 1924 r. do 1951 r.), należałoby również obecnie wyłączyć z systemu powszechnej adwokatury jakiegokolwiek podziału na różną formę i charakter pełnomocników strony. W okresie zbliżania się do systemu prawnego EWG trzeba będzie przyjąć taki właśnie system działania adwokatury w Polsce, jaki jest zgodny z jej rolą historyczną.

7. Z tych wszystkich względów wydaje się, że projekt unifikacyjny jednolitej ustawy - Prawo o adwokaturze (druk nr 566) byłby najracjonalniejszy w naszej sytuacji gospodarczej i społecznej.

Jest rzeczą zrozumiałą, że takie rozwiązanie musi uzyskać zgodę obu samorządów - adwokackiego i radcowskiego - w celu uniknięcia ewentualnych wątpli-

wości prawnych na tle przepisu art. 5 Konstytucji, na co wskazuje Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu w opinii z dnia 11 marca 1991 r., nadesłanej również do Urzędu Rady Ministrów.

Połączony samorząd w nowej ustawie, odpowiednio zweryfikowanej, powinien tak ustalić kwalifikacje radców prawnych i adwokatów we wszystkich sprawach, by sprzeczność interesów zawodowych obu tych grup zawodowych nie wyłączała możliwości uchwalenia ustawy. W przeciwnym wypadku, podtrzymywanie nadal rozwiązań prezentowanych w trzech równoległe zgłoszonych projektach ustaw poselskich, może doprowadzić do tego, że żaden z nich nie uzyska większości parlamentarnej, co byłoby ze wszech miar niewskazane za-

równo dla interesu adwokatów jak i radców prawnych.

W konsekwencji Urząd Rady Ministrów, opowiadając się za projektem ustawy Prawo o adwokaturze, wnosi o uczynienie z niego podstawowego aktu rozstrzygającego zagadnienia modelu adwokatury, oczywiście ze zmianami, jakie wynikać będą z potrzeb zarówno obu samorządów, jak i interesów społeczeństwa i Państwa.

Szczegółowe propozycje przy ocenie tych projektów na Komisji, działającej pod przewodnictwem Pana Posła, będą zgłaszane na posiedzeniu, zarówno przez przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości, jak i Urzędu Rady Ministrów."

III. Na jednym z posiedzeń podkomisja stosunkiem głosów 5 : 4 postanowiła nadać priorytetowe znaczenie projektowi nr 566. Część posłów uznała tę decyzję za sprzeczną ze stanowiskiem połączonych Komisji Sejmowych Wymiaru Sprawiedliwości i Prac Ustawodawczych z 6 lutego 1991 r. Na kolejnym posiedzeniu połączone Komisje podtrzymały swój pogląd o równym traktowaniu wszystkich trzech projektów.

W toku posiedzenia podkomisji 11 kwietnia 1991 r. Rząd przedstawił swoje stanowisko w sprawie poselskich projektów, które również publikujemy w całości.

I.1. Z inicjatywy poselskiej zostały wniesione do Sejmu trzy projekty ustaw dotyczących adwokatury i radców prawnych.

Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo o adwokaturze zmierza w kierunku pełnej autonomii samorządu adwokackiego ograniczając dotychczasowe kompetencje Ministra Sprawiedliwości, zarówno w sprawach wpisów na listę adwokatów, jak i zaskarżania uchwał orga-

nów samorządowych. Przewiduje ponadto wyłączenie adwokatów w zakresie udzielania pomocy prawnej osobom fizycznym we wszystkich sprawach, także w sprawach działalności gospodarczej. Zmiany proponowane w tym projekcie zawierają nowe ograniczenia w dostępie do zawodu adwokackiego.

Podobne tendencje znalazły wyraz w projekcie ustawy o zmianie ustawy o radcach prawnych. Projekt ten zakłada możliwość świadczenia przez radców prawnych pomocy prawnej także osobom fizycznym.

Oba projekty nowelizujące wymienione ustawy mają więc wspólne cechy: rozszerzają sfery działalności zawodo-

wej każdej korporacji wzajemnym wkroczeniem rodzajem świadczonej pomocy prawnej na teren wyodrębniony i zastrzeżony dotychczas dla każdej z nich, hermetyzują zawody w obrębie każdej korporacji utrudniając przepływ kadr między zawodami prawniczymi, wreszcie zakładają pełną autonomię samorządów i ograniczają kompetencje Ministra Sprawiedliwości.

Trzeci projekt ustawy jest nowym Prawem o adwokaturze, które ma zastąpić dotychczasową ustawę Prawo o adwokaturze oraz ustawę o radcach prawnych. Ten projekt zakłada połączenie obu zawodów przez nadanie radcom prawnym statusu adwokatów. Z dniem wejścia w życie nowego Prawa o adwokaturze radcowie prawni mają być wpisani na listę adwokatów z mocy prawa. Ten projekt także zakłada pełną autonomię samorządu adwokackiego, przez ograniczenie kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Statuuje szeroki immunitet zawodu adwokackiego ograniczający odpowiedzialność cywilną i karną adwokata, znosi granicę wieku dla wykonywania zawodu oraz zapewnia swobodę wyboru form wykonywania zawodu (kancelaria adwokacka, spółki, stosunek pracy, umowa zlecenia).

2. Stanowiska samorządów obu korporacji w stosunku do projektu nowego Prawa o adwokaturze są rozbieżne, jakkolwiek trwają rozmowy obu samorządów w celu wypracowania wspólnego stanowiska.

Naczelna Rada Adwokacka, jak i okręgowe rady adwokackie, wyrażają zdecydowany sprzeciw w stosunku do inicjatywy poselskiej zakładającej połączenie zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego. Podnoszony jest zarzut naruszenia art. 5 Konstytucji, który gwarantuje swobodę działalności samorządu. Zdaniem Naczelnej Rady Adwokackiej połączenie w drodze legislacyjnej samo-

urządów dwóch odrębnych korporacji, mimo sprzeciwu jednego z nich (adwokackiego) ogranicza samorząd adwokacki, a nawet go likwiduje. Samorząd adwokacki jest samorządem zawodowym, a więc związkiem osób o przymusowym członkostwie wynikającym z racji wykonywania zawodu. Istota samorządu zawodowego sprowadza się do tego, że jego celem jest zapewnienie wysokiego poziomu działalności zawodowej, przestrzeganie zasad etyki zawodowej oraz samorządne rozstrzygnięcie o sprawach zawodowych jego członków. Połączenie obu zawodów w proponowany sposób doprowadziłoby zdaniem NRA do zniesienia dorobku zarówno majątkowego jak i przede wszystkim zawodowego adwokatury, a także obniżyło jej rangę i poziom świadczonych usług na skutek wejścia do adwokatury osób o niższych kwalifikacjach zawodowych, nie przygotowanych do wykonywania zawodu w zakresie wykonywanym przez adwokatów.

Odmienne poglądy reprezentuje samorząd radców prawnych który uznaje, iż w zmienionej sytuacji społeczno-gospodarczej, a więc w warunkach zniesienia pojęcia „jednostek gospodarki społecznej”, zrównania wszystkich podmiotów gospodarczych i oparcia stosunków między nimi na umowach cywilno-prawnych - utrzymywanie odrębnego zawodu utworzonego na potrzeby „jgu” - nie ma żadnego uzasadnienia.

3. Oceniając zamiar połączenia obu zawodów należy mieć na uwadze, że zawód radcy prawnego został wyodrębniony w 1961. Od tego czasu zaczęły funkcjonować różne zasady uzyskiwania uprawnień zawodowych przez adwokatów i radców prawnych.

Podstawowa droga do zawodu adwokackiego prowadziła przez aplikację adwokacką (od 1982 r. - czteroletnia) i egzamin adwokacki. Aplikacja adwokacka

jest aplikacją etatową, której istota polega nie tylko na szkoleniu, ale przede wszystkim na praktycznym wykonywaniu wszystkich czynności adwokackich pod kierunkiem adwokata-patrona. Odmieną była i jest droga do zawodu radcy prawnego. Wielu radców prawnych odbyło jednoroczną aplikację arbitrażową, na którą kierowano prawników zatrudnionych w przedsiębiorstwach i urzędach państwowych. Dopiero ustawa o radcach prawnych z 1982 r. wprowadziła 3-letnią aplikację radcowską. Tematyka szkolenia preferowała zagadnienia związane z obrotem gospodarczym. Aplikacja radcowska jest aplikacją pozaetatową polegającą na tym, iż aplikanci zwalniani są w macierzystych zakładach pracy na 2 dni w tygodniu na zajęcia szkoleniowe oraz praktyki w sądzie, państwowym biurze notarialnym i prokuraturze. Aplikacja radcowska nie dawała przygotowania w zakresie prawa karnego, prawa cywilnego (m.in. spadkowego) rodzinnego oraz postępowania procesowego w tych sprawach. Przepisy dopuszczają wpis na listę radców prawnych także osób, które nie odbyły aplikacji radcowskiej i nie zdały egzaminu radcowskiego, jeżeli legitymowały się stażem pracy na określonych stanowiskach.

Na koniec stycznia 1991 r, adwokatów wykonujących zawód zarówno w zespołach adwokackich jak i w kancelariach indywidualnie było około 4000. Na listę radców prawnych wpisanych jest około 18.000 osób.

II. Rada Ministrów opowiada się za połączeniem obu zawodów, co oznacza, że powinna być uchwalona jedna ustawa - nowe Prawo o adwokaturze, która zastąpi dotychczasowe Prawo o adwokaturze oraz ustawę o radcach prawnych.

Ważną sprawą jest rozważenie wprowadzenia przez nowe Prawo o adwokaturze specjalizacji adwokatów

w poszczególnych dziedzinach prawa, a zwłaszcza wyodrębnienie specjalności adwokatów obrońców w sprawach karnych.

Zasadniczym problemem jest wypracowanie rozwiązań umożliwiających integrację dwóch grup zawodowych, w sposób uwzględniający nie tylko interesy obu korporacji ale także potrzeby niezakłóconej obsługi prawnej obywateli i podmiotów gospodarczych, przy uwzględnieniu również potrzeb wymiaru sprawiedliwości. Osiągnięcie tego celu jest możliwe, jeżeli proces integracji obu zawodów zostanie rozłożony w czasie i będzie przeprowadzony przy respektowaniu zasad funkcjonowania samorządów zawodowych. Jeżeli samorząd adwokatury i radców prawnych wypracują wspólną formułę rozwiązania tego problemu, powinna być ona w miarę możliwości uwzględniona przy formułowaniu nowego Prawa o adwokaturze. Rząd proponuje rozwiązanie tego problemu przy przyjęciu następujących założeń do przepisów przejściowych w nowym Prawie o adwokaturze:

1. Przepisy ustawy o radcach prawnych utracą moc w części dotyczącej wpisu na listę radców prawnych i aplikacji radcowskiej. W ten sposób z dniem wejścia w życie nowego Prawa o adwokaturze, lista radców prawnych zostanie zamknięta. W okresie przejściowym - do 5 lat - obowiązywałyby jeszcze pozostałe przepisy ustawy o radcach prawnych.

2. Uruchomiony zostanie proces przyjmowania do adwokatury, w drodze indywidualnych decyzji podejmowanych przez organy samorządu adwokackiego, tych radców prawnych, którzy odpowiadają warunkom określonym przez prawo o adwokaturze. Dotyczy to w szczególności wymogu odbycia aplikacji zdania egzaminu i posiadania określonego stażu pracy.

Proces ten powinien przebiegać ewolucyjnie i zakończyć się w terminie do 5 lat. Po upływie tego okresu ustawa o radcach prawnych straci ostatecznie swą moc a radcowie prawni, którzy nie skorzystali z możliwości przejścia do adwokatury utracą status radcy prawnego.

Dodatkowe możliwości dla adwokatów i radców prawnych powinna stworzyć ustawa o Prokuraturii Generalnej, której zadaniem będzie obsługa prawna Skarbu Państwa, Projekt takiej ustawy zostanie przedłożony przez Rząd.

3. Uruchomienie procesu integracji wymaga wprowadzenia do nowego Prawa o adwokaturze szeregu specjalnych unormowań sprzyjających przyjmowaniu do adwokatury radców prawnych przez organa samorządu adwokackiego, przy określonych kompetencjach - w tym zakresie także organów samorządu radców prawnych.

4. O potrzebie uzupełnienia przygotowania zawodowego z określonych dziedzin prawa, powinny decydować organa samorządu zawodowego. W stosunku do radców prawnych należy przyjąć zasadę, iż wnioski o wpisanie na listę adwokatów kierowany jest za pośrednictwem okręgowej izby radców prawnych, która decydowałaby o potrzebie uzupełnienia przez kandydata wymaganych kwalifikacji.

W związku z rozszerzeniem zadań adwokatury na prawo gospodarcze, może zająć potrzeba uzupełnienia kwalifikacji także przez niektórych adwokatów, zamierzających wykonywać praktykę w dziedzinie obrotu gospodarczego.

5. Odmowa przyjęcia do adwokatury w okresie przejściowym radcy prawnego byłaby dopuszczalna tylko w przypadku nie spełnienia przez zainteresowanego ustawowych wymogów kwalifikacyjnych. Nie może ona zależeć od liczby adwokatów, planów ich rozmieszczenia czy temu podobnych ograniczeń.

6. Aplikanci radcowscy powinni otrzymać z chwilą wejścia w życie ustawy możliwość przejścia na aplikację adwokacką.

III. Adwokaci działają w obszarze wymiaru sprawiedliwości, prokuratury i organów ściągania. Oznacza to, że Minister Sprawiedliwości powinien dysponować środkami prawnymi w stosunku do adwokatury. Zasadne jest utrzymanie kompetencji Ministra Sprawiedliwości w nowym Prawie o adwokaturze w zakresie:

1. wydawania przepisów wykonawczych na podstawie upoważnień ustawowych zawartych w Prawie o adwokaturze,

2. prawa zaskarżenia sprzecznych z prawem uchwał o charakterze ogólnym do Naczelnego Sądu Administracyjnego lub Sądu Najwyższego,

3. domagania się wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i zaskarżania orzeczeń dyscyplinarnych,

4. prawa zaskarżania decyzji o wpisie na listę adwokatów i o odmowie wpisu.

5. prawa okresowego wstrzymania wpisów na listę adwokatów w danej izbie, jeżeli liczba czynnych adwokatów w znacznym stopniu przekracza zapotrzebowanie na korzystanie z pomocy prawnej.

IV. Aktualnie podkomisja omawiała poszczególne punkty ustawy prawa o adwokaturze. W posiedzeniach podkomisji biorą udział przedstawiciele NRA. Podkomisja zintensyfikowała swoje prace. Posiedzenia odbywają się mniej więcej co dwa tygodnie.

Informacja Zastępcy Sekretarza NRA adw. Piotra Borowskiego

W związku z pismem, przedstawiającym zagrożenie dla polskiej Adwokatury spowodowanym projektem ustawy unifikacyjnej, jakie skierowałem do Międzynarodowego Stowarzyszenia Adwokatów z siedzibą w Paryżu (UIA) otrzymałem od

Prezydenta tej organizacji Juana A. Cremadesa list datowany 4 kwietnia 1991 r.

Prezydent J. Cremades pisze, że wysłał na ręce przywódców naszego kraju list aby powiadomić ich o stanowisku UIA dotyczącym projektu ustawy.

Listy adresowane są do następujących osób:

1. Lech Wałęsa - Prezydent RP.
2. Mikołaj Kozakiewicz - Marszałek Sejmu.
3. Wiesław Chrzanowski - Minister Sprawiedliwości RP.

Listy są jednobrzmiące o następującej treści:

Panie Prezydencie, Ministrze,

Adwokaci polscy zwrócili uwagę Międzynarodowego Stowarzyszenia Adwokatów na projekt włączenia do Adwokatury liczącej ponad dwadzieścia tysięcy grupy radców prawnych, co w konsekwencji spowodowałoby całkowite zaginięcie wiekowych i wspaniałych tradycji Adwokatury polskiej liczącej nie więcej niż pięć tysięcy członków.

Adwokaci rządzą się zasadami deontologii, etyki i godności zawodowej będącymi fundamentem dla wykonywania naszego zawodu, których w zasadzie radcowie nie posiadają.

Wydaje się więc niezbędnym aby nie przeprowadzać tej operacji bez podjęcia wszelkich niezbędnych środków ostrożności dla uszanowania tradycji Adwokatury i nie przyjmować do niej jak tylko osób tego pragnących a jednocześnie spełniających niezbędne warunki do ich przyjęcia do tego zawodu.

Jedynym rozwiązaniem, które wydaje się korespondować z logiką rzeczy by-

łoby zachowanie na okres tymczasowy zawodu radcy prawnego dla tych którzy wykonują ten zawód obecnie, chyba że, zostaliby wpisani do zawodu adwokata na podstawie spełnienia wymagań stawianych przez Adwokaturę i na skutek jej niezależnej decyzji.

Jeżeli chodzi o nowe osoby, które by chciały wpisać się do zawodu adwokackiego, mogłyby one ubiegać się o przyjęcie do Adwokatury po spełnieniu wymagań określonych przez ustawę o adwokaturze.

Problem w ten sposób byłby rozwiązany w czasie co pozwoli waszym władzom uniknąć głębokiego szoku bowiem, dla Adwokatury i całości społeczeństwa uzasadnionym będzie podjęcie próby rozwiązania tego problemu na miarę oczekiwań.

Proszę przyjąć Panie Prezydencie, Ministrze wyrazy głębokiego poważania.