

Antoni Słomiński

O udział adwokatów w orzecznictwie karno-administracyjnym

Palestra 1/2, 34-38

1957

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.

ANTONI SŁOMINSKI
adwokat

O udział adwokatów w orzecznictwie karno-administracyjnym

I. Adwokatura uznana jest przez ustawę za współczynnik ochrony porządku prawnego, a tym samym za instytucję o charakterze społecznym. W świetle tak pojętej jej roli adwokaci powinni mieć możliwość występowania przed każdym organem państwowym czy społecznym w zakresie wykonywania funkcji publicznych, w każdej przy tym sprawie w obronie i interesie osoby fizycznej lub prawnej, gdy sobie tego życzą.

Są jednak akty prawne, które wyraźnie zabraniają adwokatom występowania przed niektórymi organami państwowymi. Do nich należy między innymi przepis art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. Nr 66, poz. 454).

Przepis ten zdaje się być w kolizji z art. 53 ust. 2 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz ze społecznym charakterem instytucji adwokatury.

Z brzmienia art. 23 ust. 2 cyt. ustawy wynika, że zabrania się adwokatom występowania w charakterze obrońców przed kolegiami orzekającymi w sprawach karno-administracyjnych. Obwiniony może mieć obrońcę tylko spośród obywateli, od których ustawa wymaga, aby posiadali zdolność do czynności prawnych i nie byli pozbawieni praw publicznych (a więc inne przymioty, niż przewiduje art. 83 § 2 k.p.k., który dopuszcza obronę z urzędu przez każdego nieposzlakowanego obywatela).

Wszystkie te przymioty, zarówno etyczne, jak i wymagane przez prawo cywilne, ma adwokat, który figuruje na liście adwokatów. Na liście bowiem adwokatów może być wpisany obywatel, który daje rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokackiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Lecz prócz tych przymiotów adwokat ma jeszcze cenne wiednie przygotowanie prawnicze teoretyczne i praktyczne, co daje

rancję fachowej obrony oskarżonego. Taką niewątpliwie obroną miał na myśli ustawodawca mówiąc o prawie do obrony oskarżonego w art. 53 ust. 2 naszej Konstytucji. Byłoby przecież niedorzecznością zapewnianie np. opieki lekarskiej chorym i dopuszczenie do leczenia przez obywateli nieposzlakowanych oraz posiadających zdolność do działań prawnych i nie pozbawionych praw publicznych, lecz nie mających przygotowania w zakresie leczenia.¹

W art. 53 ust. 2 Konstytucji mówi się o prawie do obrony oskarżonego. Natomiast w ustawie o orzecznictwie karno-administracyjnym używa się określenia: obwiniony. Mimo różnicy w wyrażeniach należy przyjąć, że zasada konstytucyjna dotycząca prawa do obrony odnosi się do każdego obywatela, któremu grozi sankcja karna bez względu na rodzaj postępowania.² Zasada ta dotyczy również orzecznictwa karno-administracyjnego. Obwiniony więc ma takie samo prawo do obrony fachowej jak i oskarżony w rozumieniu k.p.k.³

Tak pojmowanej obrony obwiniony w orzecznictwie karno-administracyjnym jest pozbawiony.

II. Jeżeli uznaje się adwokaturę za instytucję o charakterze społecznym, to trzeba mieć zaufanie do tej instytucji, a to znowu pociąga za sobą ten skutek, że nie można pozbawiać adwokatury wykonywania tych funkcji, do których została powołana.

Na poparcie tezy o wprowadzeniu zakazu występowania adwokatów w charakterze obrońców obwinionych w postępowaniu karno-administracyjnym wskazywano na okoliczność, że stany faktyczne w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego nie są skomplikowane, wobec czego ustalenie ich nie wymaga przygotowania prawniczego, a poza tym podkreślano konieczność uwolnienia postępowania karno-administracyjnego od niepotrzebnych formalności.⁴ Z motywami takimi zgodzić się nie można. Wprawdzie niektóre stany faktyczne (a nawet większość) w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego są istotnie mniej skomplikowane w porównaniu ze stanami faktycznymi w dziedzinie orzecznictwa sądowego, jednakże są również niekiedy sprawy bardziej skomplikowane niż niektóre sprawy należące do właściwości sądów.

¹ Tadeusz Rek: Adwokatura, jej funkcje i oblicze, str. 104 („Adwokat ma obowiązek niesienia pomocy prawnej podobnie jak lekarz ma obowiązek przychodzenia z pomocą lekarską“).

² Adolf Dąb: Prawo do obrony. „Państwo i Prawo“, zeszyt 3 z 1956 r., str. 459.

³ Adolf Dąb: op. cit., str. 459.

⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 99 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 15 grudnia 1951 r., str. 30.

Ale nawet i w mniej skomplikowanych sprawach fachowa pomoc prawnika jest potrzebna do wydania prawidłowego orzeczenia. Mnogość przepisów prawa materialnego karno-administracyjnego sprawia, że kolegia orzekające nie stosują w znacznej części wypadków właściwej kwalifikacji, nie mówiąc już o indywidualizacji w zakresie wymiaru kary. Nie można zapominać, że w charakterze członków kolegiów orzekających prawnicy występują bardzo nielicznie. Z tego właśnie względu udział adwokatów w rozprawach karno-administracyjnych jest konieczny. Przyczyni się to do uniknięcia wielu błędów popełnianych w orzecznictwie karno-administracyjnym, a z drugiej strony będzie miało wpływ w znacznym stopniu na odciążenie w pracy kolegiów orzekających przy prezydiach wojewódzkich rad narodowych. Im więcej bowiem niższe organy orzekające będą wydawać prawidłowych orzeczeń, tym mniej będzie zaskarżeń.

Niewątpliwie obrona obwinionych w postępowaniu karno-administracyjnym przez adwokatów wpłynęłaby dodatnio na poziom orzekania kolegiów orzekających. Nie wymaga chyba uzasadnienia fakt, że ci, którzy stosują prawo, powinni to prawo znać, rozumieć je i realizować w konkretnych sytuacjach, a to może uczynić najlepiej prawnik. Twierdzenie więc, że orzekanie w zakresie karno-administracyjnym nie wymaga umiejętności prawniczych, okazało się szkodliwe w skutkach, jak to dotkliwie odczuli przede wszystkim rolnicy. Gdyby adwokaci mieli dostęp do obrony w tym postępowaniu, wywarłoby to niewątpliwie hamujący wpływ na samo naruszenie praworządności. Dlatego też pozbawienie obwinionych obrony prowadzonej przez adwokatów — w tym celu, aby uwolnić postępowanie od zbędnego formalizowania — nie znajduje uzasadnienia.⁵ Nigdy adwokat nie posługuje się środkami, które nie są przewidziane w procedurze. A skoro środki te są przewidziane w ustawie, to po to, by je stosować do ustalenia prawdy obiektywnej. W żadnym wypadku nie można tego nazwać formalizowaniem. Podobne twierdzenie każe przypuszczać, że chodzi tu o zaważowaną chęć pozbawienia obywatela zagwarantowanej mu konstytucyjnie rzeczywistej fachowej obrony.

Należy sądzić, że obwinieni nie korzystali w zasadzie z obrońców przewidzianych w ustawie o orzecznictwie karno-administracyjnym nie dlatego, że sprawy te są nieskomplikowane lub że niedostatecznie spopularyzowano ten rodzaj obrony, lecz raczej dlatego, iż obwinieni nie mieli i nie mają zaufania do takich obrońców.

W znacznym stopniu ograniczony jest udział adwokata w udzielaniu

⁵ Rudolf Rajkowski: Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej, str. 160.

opinii, porad i opracowywaniu wniosków oraz odwołań z dziedziny orzecznictwa karno-administracyjnego przez to, że nie ma on dostępu do akt sprawy.

Okoliczność, że sprawy, w których orzekają kolegia orzekające przy prezydiach rad narodowych, nie mogą być na wniosek stron przekazywane do sądów, przemawia również za udziałem adwokatów w postępowaniu przed tymi kolegiami.

III. Obok ustawy z 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym obowiązuje w dalszym ciągu rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. Nr 38, poz. 365), według którego orzekają organy nie podlegające radom narodowym. Rozporządzenie to nie zawiera przepisów o obronie obwinionego. Natomiast instrukcja z 1933 r. (Dziennik Urzędowy Min. Spraw Wewn. Nr 17, poz. 255) głosi, że obrona obwinionego w postępowaniu karno-administracyjnym jest niedopuszczalna. Identyczne stanowisko zajmuje instrukcja Ministerstwa Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych w sprawie orzecznictwa karno-administracyjnego władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego (Dziennik Urzędowy Min. Administracji Publicznej z 1947 r. Nr 18). Wymienione instrukcje uzasadniają niemożność występowania adwokatów w charakterze obrońców w postępowaniu karno-administracyjnym tym, że rozporządzenie z 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym nie recypowało przepisów zawartych w rozdziale IV rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. z 1928 r. Nr 36, poz. 341).

Wytyczne obu wspomnianych instrukcji co do niemożności obrony obwinionych przez adwokatów w postępowaniu karno-administracyjnym budzą poważne zastrzeżenia. Przede wszystkim rozdział IV rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym dotyczy osób zainteresowanych, stron i ich pełnomocników. Nie ma mowy w ogóle o obrońcach, bo w tego rodzaju postępowaniu nie może być mowy o obronie. Obrońca nie jest pełnomocnikiem w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym lub cywilnym. Dlatego przepisy rozdziału IV rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym nie mogły być recypowane do rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym. Po wtóre, jeżeli ustawa *expressis verbis*, jak to czyni ustawa z 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym, nie zamyka adwokatom dostępu do obrony obywatela, to nie może tego czynić instrukcja, okólnik czy jakkolwiek inny akt administracyjny. Dodać trzeba, że art. 68 ustawy z dnia 5 maja 1938 r. o ustroju adwokatury nie przewidywał zastrzeżeń co do możliwości wyłączenia zastępstwa adwokackiego w omawianym postępowaniu. Stąd

wniosek, że instrukcja z 1947 r., na podstawie której adwokaci zostali pozbawieni możliwości obrony w postępowaniu karno-administracyjnym przed organami nie podlegającymi radom narodowym, nie znajduje podstawy ustawowej.

IV. Pobieżne uwagi na temat udziału adwokatury w obronie obwiniętych w postępowaniu karno-administracyjnym prowadzą do następujących wniosków:

- 1) ponieważ naczelnym zadaniem adwokatury jako instytucji społecznej jest współdziałanie z sądami i innymi organami państwowymi w zakresie ochrony porządku prawnego, przeto nie powinno być żadnych ograniczeń ustawowych lub administracyjnych w zakresie realizacji tych funkcji;
- 2) istniejące dotychczas ograniczenia ustawowe i administracyjne w zakresie realizowania podstawowych zadań adwokatury powinny być jak najrychlej usunięte, a w szczególności powinny być uchylone:
 - a) art. 23 ust. 2 ustawy o orzecznictwie karno-administracyjnym,
 - b) instrukcja Ministerstwa Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 1947 r. w sprawie orzecznictwa karno-administracyjnego władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego.