
Tezy Wydziału Wykonawczego Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie reformy wykonywania zawodu adwokackiego

Palestra 6/1-2(49-50), 5-13

1962

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.

TEZY

Wydziału Wykonawczego Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie reformy wykonywania zawodu adwokackiego

Sytuacja w adwokaturze jest przedmiotem stałej troski Wydziału Wykonawczego Naczelnej Rady Adwokackiej.

Na szeregu posiedzeń Wydział Wykonawczy obradował nad najbardziej istotnym w obecnej dobie zagadnieniem: znalezienia najlepszych form wykonywania zawodu, a w związku z tym — nad sprawą reorganizacji zespołów adwokackich i skutecznej kontroli pracy zawodowej adwokatów.

W dniu 15 grudnia 1961 r. Wydział Wykonawczy uchwalił, poprzedzone obszernym uzasadnieniem, tezy w sprawie reformy dotychczasowego sposobu wykonywania zawodu adwokackiego.

Uchwałę tę podajemy in extenso poniżej:

W myśl art. 2 ustawy o ustr. adw. adwokatura jest powołana do współdziałania z sądami i innymi władzami w ochronie porządku prawnego Polski Ludowej i do udzielania pomocy prawnej zgodnie z prawem i interesem mas pracujących.

Przepis powyższy określa rangę społeczną adwokatury, a jednocześnie wkłada na adwokaturę i jej członków szczególne obowiązki.

Świadoma tych obowiązków, adwokatura polska w większości wypełnia te obowiązki w sposób należyty.

Niektóre jednak procesy karne toczące się przeciwko adwokatom wskazują na to, że w szeregach adwokatury znajdują się jednostki, które nie tylko nie liczą się z etyką oraz powołaniem i zadaniami adwokatury, ale popełniają na gruncie wykonywania zawodu przestępstwa.

Poza tym brak stałości zarobków, znaczne wahania tych zarobków w poszczególnych miesiącach, brak świadczeń socjalnych oraz zaopatrzenia na starość i na wypadek choroby stwarzają u znacznej części adwokatów poczucie niepewności jutra i powodują dążenie do uzyskania pewnej nadwyżki materialnej jako zabezpieczenia na przyszłość.

Dążenie to przeradza się u niektórych mniej odpornych jednostek w tendencję do pobierania pieniędzy poza zespołem, zwłaszcza przy obecnej wadliwej skali podatkowej.

O tych ujemnych zjawiskach świadczą procesy karne skarbowe i dochodzenia dyscyplinarne wszczęte przeciwko adwokatom.

Jest rzeczą oczywistą, że źródło zła leży nie tyle w takim czy innym ustroju adwokatury, gdyż przy każdym ustroju mogą się zdarzać w jej szeregach jednostki łamiące prawo, ile w sposobie wykonywania zawodu, ułatwiającego tego typu jednostkom łamanie prawa.

Toteż, zdaniem Naczelnej Rady Adwokackiej, na odpowiednie uregulowanie sposobu wykonywania zawodu powinno się przede wszystkim zwrócić uwagę.

Dotychczasowy sposób wykonywania zawodu polega na tym, że około 95% adwokatów zrzeszonych jest w zespołach adwokackich, pozostali zaś wykonują zawód indywidualnie. Ten stosunkowo nieznaczny odsetek adwokatów, którzy prowadzą kancelarie indywidualne, zdaje się wskazywać na to, że w ustroju socjalistycznym indywidualne wykonywanie zawodu adwokackiego stało się przeżytkiem, choć w małych miejscowościach ten sposób wykonywania praktyki może się okazać koniecznością. Funkcjonowanie obecnie istniejących zespołów nasuwa wiele zastrzeżeń: obok zespołów dobrze pracujących istnieją liczne zespoły funkcjonujące wadliwie. W ogóle jednak dotychczasowa organizacja zespołów adwokackich obecnie nie zdaje już egzaminu.

Oparty na formalnej przynależności do zespołu jego członków, pozbawiony wskutek tego spistości, pozbawiony elementów, które by zapewniały kolektywną współpracę jego członków i prowadziły do wytworzenia się w ich psychice poczucia współodpowiedzialności za należyte wykonywanie obowiązków — zespół adwokacki nie jest tym, czym być powinien, tj. wyższą formą wykonywania zawodu.

W związku z tym, zdaniem Naczelnej Rady Adwokackiej, należy położyć szczególny nacisk na zagadnienie reorganizacji zespołów adwokackich, zagadnienie tak wielkiej wagi, że wobec niego schodzą na plan dalszy jakiekolwiek inne reformy ustrojowe, które bez względu na ich potrzebę i treść nie zdołają same przez się poprawić sposobu wykonywania zawodu, a tym samym wpłynąć na poprawę istniejącego stanu rzeczy.

Reforma zespołów adwokackich w mniemaniu Naczelnej Rady Adwokackiej powinna polegać:

- 1) na podniesieniu rangi ustrojowej zespołu adwokackiego,
- 2) na takim zorganizowaniu pracy członków zespołu, by członkowie ci, nie tracąc tego, co stanowi istotę zawodu adwokackiego, a mianowicie pełnej samodzielności w prowadzeniu spraw i całkowitej niezależności przy wykonywaniu czynności zawodowych, zostali jak najściślej powiązani z zespołem w innych kwestiach

wiążących się z wykonywaniem czynności zawodowych, jak zawieranie umowy z klientem, rozliczanie się z nim itp.,

- 3) na wprowadzeniu takiego systemu kontroli działalności zespołu, który by dawał gwarancję należytego wykonywania przez zespół jego zadań.

Ad 1. Podniesienie rangi ustrojowej zespołu może być osiągnięte jedynie przez uznanie zespołu za podstawową komórkę samorządu adwokackiego. Aby zespół adwokacki stał się tego rodzaju komórką, potrzeba, by na stanowiska kierowników zespołów adwokackich byli powoływani przez rady adwokackie spośród członków danego zespołu adwokaci, którzy, niezależnie od osobistych kwalifikacji, mogliby poświęcać odpowiednią ilość czasu na prowadzenie zespołu, gdyż tylko w warunkach dających możliwość urealnienia funkcji kierownictwa możliwe jest wypełnienie zadań przez zespół pomyślany jako podstawowa komórka samorządu adwokackiego.

Wymagałoby to odmiennego, niż to miało miejsce dotychczas, uregulowania sytuacji i warunków płacy kierownika zespołu, ewentualnie również jego zastępcy. Kierownik zespołu, ewentualnie także jego stały zastępca, powinien otrzymywać od zespołu takie wynagrodzenie, aby dawało mu ono możliwość utrzymania się wraz z rodziną — przy ograniczeniu do minimum praktyki osobistej.

Uznanie zespołu adwokackiego za podstawową komórkę samorządu adwokackiego musiałoby z konieczności pociągnąć za sobą podniesienie również rangi kierownika zespołu i wyposażenie go w większe niż dotychczas uprawnienia w stosunku do członków zespołu. Niezależnie od obowiązku osobistej interwencji w wypadkach, gdy wymagać tego będzie kontrola działalności członków zespołu, kierownik zespołu powinien być uprawniony do udzielenia członkowi zespołu ostrzeżenia wtedy, gdy członek zespołu dopuści się drobniejszego uchybienia nie dającego podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Ad 2. Samodzielność prowadzenia sprawy i niezależność w wyborze środków prawnych niezbędnych do prawidłowego jej prowadzenia stanowią istotę zawodu adwokackiego i elementów tych nie może usuwać ani nawet ograniczać taka lub inna organizacja zespołu adwokackiego. Z wykonywaniem jednak zawodu adwokackiego łączą się kwestie ważne z ekonomicznego punktu widzenia, lecz nie wpływające na istotę zawodu adwokackiego. Należy do nich za-

warcie z klientem umowy co do wysokości wynagrodzenia, sposobu zapłaty tegoż itp. W warunkach istniejącego w Polsce ustroju socjalistycznego czynność prawna, jaką jest zawarcie przez adwokata umowy z klientem, na podstawie której klient powierza adwokatowi prowadzenie sprawy i ustala wysokość wynagrodzenia, nie jest obojętna dla porządku prawnego ze względu na obowiązek ścisłego stosowania przez adwokata przepisów rozporządzenia o wynagrodzeniu adwokatów za czynności zawodowe. Przy reorganizacji zespołów w myśl zasad przytoczonych wyżej pozostawienie członkom zespołu możliwości bezpośredniego zawierania umów o wynagrodzenie miałyby się z celem reorganizacji, gdyż pozostawiałoby umowy te poza zakresem kontroli ze strony kierownika zespołu. W związku z tym niezbędne jest, aby umowy z klientami o prowadzenie sprawy — przy jednoczesnym ustaleniu wynagrodzenia — były zawierane przez kierownika zespołu.

Zawieranie umów nie przez adwokata mającego prowadzić sprawę, lecz przez kierownika zespołu dawałoby mu jednocześnie okazję do wyjaśnienia klientowi, że niedozwolone są jakkolwiek świadczenia na rzecz mającego prowadzić sprawę adwokata, poza przewidzianym taksą wynagrodzeniem. Przy zastąpieniu obecnej takсы opartej na zasadzie sztywnych stawek maksymalnych bardziej elastyczną otwierałoby to jednocześnie możliwość ustalenia przez kierownika zespołu wynagrodzenia opartego na uwzględnieniu szczególnych zachodzących w danym wypadku okoliczności, jak np. wyjątkowo skomplikowanego charakteru lub pracochłonności sprawy.

Ad 3. Proponowana organizacja zespołów adwokackich zakłada istnienie stałej kontroli nad działalnością zespołu. Kontrola taka powinna być zorganizowana zarówno wewnątrz zespołu, jak i zewnątrz jego — przez radę adwokacką. Kontrolę wewnętrzną mogłaby sprawować odpowiednio ustawiona w rozporządzeniu o zespołach komisja rewizyjna, ewentualnie przemianowana na komisję nadzorczą.

Należyte wykonanie przez kierownika zespołu jego obowiązków i prawidłowe funkcjonowanie rady nadzorczej powinno być nadto kontrolowane przez radę adwokacką, która byłaby obowiązana ustanowić spośród swoich członków (ewentualnie spośród członków izby nie wchodzących w skład rady adwokackiej) wizytatorów, stale kontrolujących działalność zespołu i jego organów i składających radzie adwokackiej sprawozdania z dokonanych wizytacji, oraz

wnioski co do środków, których zastosowanie byłoby niezbędne dla zagwarantowania prawidłowości urzędowania organów zespołu.

*

Reorganizacja zespołów adwokackich w myśl przedstawionych wyżej podstaw prowadziłyby z konieczności do odpowiedniego uregulowania kwestii podziału wpływów za czynności zawodowe wykonywane przez członków zespołu.

Naczelna Rada Adwokacka uważa za słuszną koncepcję, w myśl której tylko część wpłat dokonanych przez klientów w granicach 50%, po potrąceniu z całości kosztów administracyjnych, byłaby wypłacana członkom zespołu, na których rachunek zostały te wpłaty dokonane, pozostałe zaś 50% stanowiłyby wspólną pulę podlegającą podziałowi między wszystkich członków zespołu.

Utworzenie takiej wspólnej puli mogłoby rozwiązać jedno z palących zagadnień w adwokaturze, mianowicie zapewnienie pewnego minimum najmniej zarabiającym.

Utworzenie wspólnej puli nie rozwiązałoby jednak innych, również palących dla adwokatury zagadnień, jak np. objęcia członków zespołu ubezpieczeniem społecznym, zapewnienia renty starczej lub inwalidzkiej itp.

Nie ulega chyba wątpliwości, że adwokaci powinni korzystać z pełni praw socjalnych.

Zaradzić temu mogłoby jedynie zwiększenie ryczałtu pobieranego od klientów do 40%, a w każdym razie takie uregulowanie kwestii finansowej, aby w sumie obciążeń finansowych zespołów mieściły się nie tylko wydatki na utrzymanie zespołów, a'le również składki ubezpieczeniowe.

Należy przy tym liczyć się z tym, że w związku z reorganizacją zespołów w myśl przytoczonych zasad koszty administracyjne zespołu znacznie wzrosną; można też obawiać się, że przy obowiązującej obecnie taksie opartej na sztywnych stawkach maksymalnych i bardzo dużym obciążeniu podatkowym comiesięczne wpływy zespołu mogłyby się okazać niewystarczające do osiągnięcia wszystkich powyższych celów. W związku z tym przy reformie zespołów w myśl wyluszczonej wyżej zasad powinna wchodzić w rachubę zarówno zmiana rozporządzenia o wynagrodzeniu adwokatów, jak i zmiana skali opodatkowania.

*

Naczelna Rada Adwokacka w pełni zdaje sobie sprawę z tego, że reforma zespołów adwokackich nie może być załatwiona jednym pociągnięciem pióra. Wymaga ona starannego przestudiowania i rozważenia

wszystkich nasuwających się trudności. Powinna także uwzględniać warunki pracy zespołów w małych miejscowościach. Wydaje się jednak, że jest to jedyna droga, która może uporządkować stosunki w adwokaturze i zapewnić prawidłowe wykonywanie zawodu.

*

O ile w zespole adwokackim istnieje możliwość utrzymywania przez kierownika stałego i bezpośredniego kontaktu z członkami zespołu, a przez to również kontrolowanie ich pracy i wychowawczego oddziaływania na nich, o tyle niemal niewykonalne jest utrzymywanie takiego kontaktu dla rad adwokackich. Członkowie izby stykają się z radami adwokackimi jedynie w sporadycznych wypadkach, z okazji konieczności załatwienia takich czy innych konkretnych spraw. W rzadkich wypadkach dziekan rady, powziąwszy wiadomość o niewłaściwym postępowaniu czy zachowaniu się adwokata, wzywa go do siebie, żądając wyjaśnień i wskazując na konieczność zmiany postępowania. Obowiązująca obecnie ustawa o ustroju adwokatury uprawnia dziekana do udzielania ostrzeżenia członkowi izby, który dopuścił się drobniejszego uchybienia nie dającego podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 59 u. o u. a.).

Dość często jednak organy samorządu adwokackiego mają do czynienia z drobniejszymi uchybieniami członków izby, które to uchybienia wymagają wprawdzie wdrożenia postępowania dyscyplinarnego, jednakże z góry można przewidzieć, że grożąca członkowi represja dyscyplinarna nie przekroczy najniższego stopnia kar dyscyplinarnych, tj. kary upomnienia. W wypadkach tego rodzaju, wymagających raczej szybkiej reakcji ze strony organów samorządu, kierowanie sprawy na przewlekłą drogę postępowania dyscyplinarnego wydaje się mało celowe. Z tego też względu Naczelna Rada Adwokacka jest zdania, że niezależnie od ostrzeżenia udzielanego przez dziekana rady w trybie art. 59 u. o u. a. należałoby przyznać dziekanowi prawo wymierzania członkowi izby kary upomnienia w wypadku drobniejszego wykroczenia dyscyplinarnego.

Należałoby przy tym przeprowadzić ściśle rozgraniczenie pomiędzy ostrzeżeniem a upomnieniem. Ostrzeżenie bowiem, będące wyrazem dyskrecjonalnej władzy dziekana, obdarzonego zaufaniem rady adwokackiej, która powołała go na to stanowisko, nie może podlegać zaskarżeniu. Natomiast upomnienie jest karą dyscyplinarną dotkliwą dla każdego członka izby i dlatego ustawa powinna zapewnić w tym wypadku dotkniętemu tą karą członkowi izby możliwość zgłoszenia żądania, aby sprawa jego została skierowana na drogę zwykłego postępowania dyscypli-

narne, ewentualnie — zapewniła mu możliwość wniesienia odwołania do komisji dyscyplinarnej.

Co do katalogu kar dyscyplinarnych, to należałoby rozważyć zagadnienia: wprowadzenia kary grzywny jako kary głównej czy ewentualnie dodatkowej i ograniczenia kary zawieszenia najwyżej do lat 2, natomiast przywrócenia istniejącej dawniej kary zakazu wykonywania praktyki zawodowej na okres od 2 do 5 lat. W tym ostatnim wypadku następowałoby skreślenie adwokata z listy (art. 73 ustawy o u.a.), z tym jednak zastrzeżeniem, że po upływie okresu, w ciągu którego obowiązywałby zakaz wykonywania praktyki zawodowej, skreślonemu przysługiwałoby prawo ubiegania się o ponowny wpis na listę.

Naczelna Rada Adwokacka opowiada się natomiast przeciwko dopuszczalności skreślenia przez rady adwokackie członków izby z listy w trybie administracyjnym ze względu na możliwość dowolności w sytuacjach, które z reguły wymagają ścisłych ustaleń faktycznych, możliwych do przeprowadzenia jedynie w trybie dochodzenia dyscyplinarnego. Wprowadzenie takiego uprawnienia mogłoby prowadzić do wypadków obrażających podstawowe zasady praworządności, nie mówiąc już o tym, że w członkach izby mogłoby wywołać niepokój o egzystencję i niepewność jutra.

Należałoby również odrzucić koncepcję mechanicznego zmniejszenia ogólnej liczby adwokatów, która w konsekwencji prowadziłaby do weryfikacji, nadto zaś przekreślałaby wywalczone latami studiów i przygotowania się do zawodu prawo wykonywania tegoż zawodu.

Zresztą jeśli można mówić o nadmiernej liczbie adwokatów, co jest zagadnieniem dość spornym, to może to dotyczyć jedynie dużych miast, jak Warszawa, Łódź, Katowice, Kraków itd., w mniejszych natomiast ośrodkach liczba adwokatów jest raczej niedostateczna.

W związku z tym Naczelna Rada Adwokacka jest zdania, że należałoby raczej dążyć do zapobieżenia wzrostowi liczebności adwokatów w wielkich miastach i do prawidłowego ich rozmieszczenia w mniejszych ośrodkach przy wpisywaniu na listę.

Tezy

1. W aktualnej sytuacji adwokatury najbardziej istotnym zagadnieniem jest taka reorganizacja zespołów adwokackich, która dałaby gwarancję prawidłowego wykonywania zawodu przez ich członków.

2. Reforma zespołów adwokackich powinna polegać: 1) na uznaniu zespołu za podstawową komórkę samorządu adwokackiego, 2) na nada-

niu kierownikowi zespołu odpowiednich uprawnień, 3) na odsunięciu członków zespołu od bezpośredniego zawierania umów z klientami, a przez to — na uniezależnieniu adwokatów-członków zespołu od klientów, 4) na stałej kontroli nad działalnością zespołu i pracą jego członków, wykonywanej przez kierownika zespołu i komisję rewizyjną przemianowaną na radę nadzorczą oraz przez wizytatorów z ramienia rady adwokackiej.

3. Dla podniesienia powagi kierownika zespołu powinno mu być przyznane prawo udzielania ostrzeżenia członkowi zespołu, który dopuścił się drobniejszego uchybienia nie dającego podstawy do wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego.

4. Konieczność utrzymania w pracy zawodowej członków zespołów bodźców ekonomicznych i jednoczesna konieczność zapewnienia pewnego minimum każdemu członkowi zespołu potwierdza słuszność koncepcji opartej na utworzeniu wspólnej puli w granicach 50% wpłat dokonywanych przez klientów. Podział tej puli pomiędzy wszystkich członków zespołu dałby możliwość zapewnienia pewnego minimum najmniej zarabiającym członkom zespołu.

5. Istotnym zagadnieniem powszechnego zatrudnienia adwokatów w zespołach adwokackich jest zapewnienie im praw i przywilejów takich, z jakich korzysta świat pracy, w szczególności prawa do świadczeń socjalnych i zabezpieczenia na starość.

6. Reforma zespołów adwokackich w myśl wyżej przytoczonych zasad oraz przyznanie adwokatom świadczeń wymienionych w punkcie 5 wymagają zwiększenia ryczałtu do 40%, jak również zmiany stawek w przepisach rozporządzenia o wynagrodzeniu adwokatów i zmiany skali podatku od wynagrodzeń pobieranego od adwokatów zespołowych.

7. Reorganizacja zespołów adwokackich może nastąpić jedynie stopniowo w sposób umożliwiający zespołom przejście na nowy system pracy bez wstrząsów i w warunkach zapewniających prawidłowe funkcjonowanie zespołów nowego typu.

8. Naczelna Rada Adwokacka uważa za konieczne wydanie zarządzeń zapobiegających przy nowych wpisach nadmiernemu skupieniu adwokatów w wielkich miastach i ustalenie na przyszłość maksymalnej liczby adwokatów dla poszczególnych miejscowości.

9. Dla usprawnienia i przyspieszenia postępowania dyscyplinarnego pożądane jest przyznanie dziekanowi rady adwokackiej prawa do wymie-

rzania kary upomnienia członkowi izby, który dopuścił się wykroczenia dyscyplinarnego mniejszej wagi.

10. Pożądane jest uzupełnienie katalogu kar dyscyplinarnych przez wprowadzenie kary grzywny jako kary głównej (ewentualnie dodatkowej), ograniczenie kary zawieszenia najwyżej do 2 lat, natomiast przywrócenie istniejącej dawniej kary zakazu wykonywania praktyki zawodowej na okres od 2 do 5 lat. W tym ostatnim wypadku następowałyby skreślenie adwokata z listy (art. 73 u. o u.a.), z tym jednak zastrzeżeniem, że po upływie okresu, w ciągu którego obowiązywałby zakaz wykonywania praktyki zawodowej, skreślonemu przysługiwałoby prawo ubiegania się o ponowny wpis na listę.

11. Doceniając znaczenie pracy społecznej adwokatów, Naczelna Rada Adwokacka jest za rozważeniem zagadnienia premiowania za pracę społeczną z funduszu tworzonego na ten cel przez rady adwokackie.

12. Indywidualne wykonywanie przez adwokatów zawodu powinno być zniesione — z jednoczesnym ustanowieniem okresu rocznej karencji dla adwokatów prowadzących kancelarie indywidualne oraz z dopuszczalnością wyjątków na podstawie zezwolenia Ministra Sprawiedliwości w wypadkach szczególnych (np. ze względu na brak możliwości zorganizowania zespołu adwokackiego w danej miejscowości lub ze względu na stan fizyczny uniemożliwiający adwokatowi opuszczanie mieszkania itp.).