

Stanisław Godlewski

O pracy organów samorządu

Palestra 11/4(112), 3-9

1967

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.

○ pracy organów samorządu

Plenarne posiedzenie Naczelnej Rady Adwokackiej odbyte w dniu 25 marca 1967 r. zajmowało się m. in. oceną działalności organów samorządu w zakresie wprowadzania w życie ustawy o ustroju adwokatury z dnia 13.XII.1963 r. Zarówno w referacie podstawowym, jak i w dyskusji wskazywano m. in. na trudności i braki w pracy organów samorządu. Uwagę skoncentrowano na uchybieniach dlatego, że zmniejsza to efektywność tego, co zostało dokonane. A zrobiono przecież wiele. Stworzone bowiem zostały w zasadzie wszystkie podstawy organizacyjne mające się przyczynić do tego, by nowy ustrój adwokatury stał się wszędzie rzeczywistością.

Samorząd adwokacki wyposażony jest w uprawnienia i środki, które pozwalają mu realizować zadania, jakie stawia przed nim ustawa, i w interesie adwokatury leży, aby organy samorządu z tych uprawnień korzystały, aby wzmacniały swą samorządność na wszystkich szczeblach.

Samorządność oznacza pełnię władzy w zakresie praw i obowiązków.

Kolegium Ministerstwa, omawiając pracę organów samorządu, wskazywało na bardzo wiele zadań, jakie stoją jeszcze przed organami samorządu do wykonania, a to dlatego, że samorząd ma we własnym ręku wszystkie sprawy adwokatury i że od sposobu realizacji tych zadań będzie zależała sytuacja w adwokaturze. Zadania te to nie tylko wewnętrzna sprawa adwokatury. Adwokatura bowiem jest współczynnikiem wymiaru sprawiedliwości i dlatego sposób jej funkcjonowania rzutuje na wymiar sprawiedliwości.

Uchylenie się od wypełniania obowiązków oznaczałoby wyrzeczenie się uprawnień i niedojrzałość samorządu do spełniania ustawowych funkcji. Tego zaufania organa adwokatury zawieść nie mogą i sądzą, że nie zawiodą. Niedociągnięcia w pracy, jakie były, wynikały — śmiem twierdzić — nie z niechęci czy negatywnego stosunku do rozwiązywania istniejących problemów, lecz po prostu z niedostrzegania ich wagi.

Dziś z perspektywy 3 lat należy stwierdzić, że mimo wielkiego wkładu pracy organów samorządu w realizowanie swych zadań, dużego oddania się tej pracy poszczególnych członków wystąpiły tu i ówdzie niedociągnięcia, braki, a nawet nieprawidłowości. Wytyczanie i budowanie nowego ustroju adwokatury nie w teorii, ale w praktyce nie było i nie jest rzeczą łatwą. Zresztą nikt chyba na te sprawy inaczej nie patrzył. Nie oznacza to jednak, żeby nie należało pokazać braków i nieprawidłowości, które nie pozwoliły nam na osiągnięcie w pełni określonego celu.

Aby tę pracę poprawić, podnieść ją na wyższy poziom, trzeba usuwać to, co przeszkadzało w pracy, a jednocześnie trzeba wzbogacać pracę o takie formy, które lepiej i skuteczniej pozwalają osiągać pożądany efekt.

Praca Prezydium NRA w minionym okresie w dziedzinie organizacyjnej koncentrowała się głównie w działalności normotwórczej oraz w działalności w zakresie nadzoru nad pracą rad adwokackich. Ta pierwsza działalność była bardzo obszerna. Wskazują na to liczne akty normatywne. Działalność ta była konieczna, gdyż albo wynikała z przepisów ustawy, albo potrzebę jej rodziło życie. Rozbieżności i wątpliwości co do sposobu rozwiązywania problemów oraz zdarzające się czasami nieprawidłowości zmuszały Prezydium do podejmowania uchwał normujących różne zagadnienia.

Obecnie należy rozważyć ewentualne skodyfikowanie przepisów samorządowych, tak by były one zawarte w niezbędnej liczbie aktów normatywnych, co tym samym ułatwi ich stosowanie.

Co się tyczy nadzoru nad działalnością rad adwokackich, to Prezydium NRA wypracowało tu pewne metody, które — jak się obecnie okazało — nie były wystarczające. Forma więzi z radami w postaci „opieki” członków Prezydium nad poszczególnymi radami, polegająca na kontroli i analizie protokołów rad, na sporadycznych wyjazdach do rad bądź na korespondencji z tymi radami, była bardziej formalna niż rzeczywista. Inną formą współpracy, bardziej skuteczną, były spotkania Prezydium NRA z prezydiami rad. Takich spotkań odbyło się 14. Spotkania te dawały zarówno Prezydium NRA, jak i radom adwokackim możliwość dokonania oceny sytuacji w radach i dostrzegania braków. Pozwalało to niejednokrotnie zmienić, poprawić i ulepszyć sytuację w izbach w pewnych dziedzinach, jednakże mam wątpliwości, czy zostały wyciągnięte wszystkie wnioski wypływające z tych spotkań oraz czy wnioski te były realizowane, gdyż kontrola wykonania nie zawsze następowała. Uzupełnieniem tych metod współpracy były bezpośrednie kontakty dziekanów z członkami Prezydium NRA.

Formą nadzoru bezpośredniego nad zespołami były wizytacje Centralnego Zespołu Wizytatorów. W początkowym okresie, kiedy wizytacje dotyczyły tylko problemów organizacyjnych, spełniały one swoje zadania. Obecnie jednak, ze względu na zmianę profilu wizytacji i małą operatywność składu osobowego tego zespołu, działalność Centralnego Zespołu Wizytatorów nie wypełnia zadań przewidzianych dla tego organu kontrolnego. Instytucja wizytacji jest konieczna, musi to być jednak aparat bardzo operatywny, fachowy i odpowiedzialny. Inaczej bowiem zamiast pomagać w usuwaniu braków i trudności, będzie tylko przeszkadzać w ich usuwaniu.

Mówiąc o brakach w pracy Prezydium, trzeba wskazać przyczyny tego zjawiska. Nie ulega wątpliwości, że istniało wiele przyczyn obiektywnych. Przykładowo biorąc, jedną z nich był ogrom pracy, jaki ciążył na kilkuosobowym kolektywie, co utrudniało albo widzenie wszystkich problemów z jednakową ostrością, albo ustosunkowanie się do nich odpowiednio w czasie.

Świadomość tych braków pozwoli w przyszłości lepiej zorganizować pracę, a przez to lepiej realizować zadania samorządu.

Jeśli chodzi o pracę rad adwokackich, to właściwą wskazówkę w tej kwestii znajdujemy w art. 43 ustawy o ustr. adw. Artykuł ten głosi, że do zakresu działania rady adwokackiej należą wszystkie sprawy adwokatury, których ustawa nie zastrzega innym organom adwokatury lub

organom państwowym. W dziedzinie tej mamy, niestety, bardzo dużo mankamentów, które według oceny Prezydium NRA wynikają z tego, że wielu członków rad nie włącza się dostatecznie do pracy rady adwokackiej. Nawet najaktywniejszy członek rady nie jest w stanie podolać wszystkim obowiązkom, jakie ciążyą na całej radzie. Mieliśmy możliwość stwierdzić, że praca członków prezydium rad adwokackich w wielu izbach nie była dostateczna. Wiemy, że zagadnienia wizytacji w niektórych radach traktowane są formalistycznie i że nie wyciąga się z tego wniosków.

Rady adwokackie nie mogą traktować siebie jako czynnika pośredniczącego między Prezydium NRA a zespołami. Muszą one same, zgodnie z przepisami ustawy, rozwiązywać istniejące trudności. Mamy szereg przykładów, że rady zamiast tego by rozwiązywać pewne problemy we własnym zakresie, szukają możliwości wyřęczenia się przez Prezydium NRA. Rada adwokacka jest najwyższym organem w izbie i musi zdawać sobie sprawę z obowiązków, jakie z tego faktu wynikają. Nie można widzieć tylko tych problemów, które są popularne i które mogą się stać źródłem inspiracji do zgłaszania postulatów i zarzutów pod adresem wyższych organów. Trzeba rozwiązywać wszystkie problemy, jakie się wyłaniają. Rady adwokackie, przesyłając do zespołów adwokackich uchwały Prezydium NRA, niejednokrotnie informują tylko, że uchwała została wydana, a to nie wystarcza. Jest rzeczą konieczną, żeby wszystkie przepisy były wykonywane oraz żeby rady ustosunkowywały się wykonawczo do problemów wskazanych w regulaminach czy uchwałach NRA.

Szczególna uwaga musi być obecnie zwrócona na pracę zespołów adwokackich. To podstawowe ogniwo musi funkcjonować zgodnie z przepisami.

Kierując główną uwagę na zespoły adwokackie i kierowników zespołów, Prezydium NRA uważa za najważniejszą sprawę wypełnianie przez kierownika obowiązków w zakresie podziału pracy w zespole stosownie do kwalifikacji członków. O sprawie tej mówiło się wielokrotnie i należy do niej wracać tak długo, dopóki kierownicy zespołów i rady adwokackie nie ustosunkują się do tej sprawy z zachowaniem właściwej proporcji.

Co to jest prawidłowy podział pracy — była już o tym niejednokrotnie mowa. Nie chodzi o jakieś zrównanie obrotów, lecz o to, by nie było rażących dysproporcji w rozdziale spraw, by wyniki finansowe na liście płac były odpowiednikiem wkładu pracy adwokata, jego kwalifikacji i solidności w wykonywaniu zawodu. Jeden z dziekanów podniósł w rozmowie, iż dziwi się niepomernie temu, że człowiek o niewysokich kwalifikacjach i początkowym stażu nagle osiąga maksimum wynagrodzenia. Musi w tym być jakaś nieprawidłowość. Samo to — słuszne zresztą — stwierdzenie nie rozwiązuje jednak problemu. Trzeba to zagadnienie nie tylko dostrzegać, ale ustalić — poprzez kontrolę — przyczyny i wyciągnąć odpowiednie wnioski. Prawidłowe wykonanie funkcji kierownika zespołu w zakresie podziału spraw umożliwi kierownikowi uchwycenie przyczyn takiego stanu rzeczy i w konsekwencji może uchronić wspomnianego kolegę przed następstwami nieprawidłowego działania. Listy płac nie można traktować wyłącznie jako materiału do zes-

tawienia finansowego dla Prezydium NRA. Powinien to być materiał do analizy i wyciągnięcia z tego właściwych wniosków zarówno względem kierownika zespołu, jak i względem osoby, której wysokość dochodów może stwarzać podstawę do wysnucia wątpliwości co do prawidłowego jej działania.

Pomocą w prawidłowym podziale spraw miała być (i w wielu zespołach jest) kwota 10 000 zł jako górna granica wynagrodzenia brutto. Nie ma chyba powodu do twierdzenia, że granica ta została ustalona w sposób nieprawidłowy. Granicę tę trzeba uważać za granicę przeciętnej fizycznej możliwości prawidłowej obsługi klientów. Niektórzy jednak kierownicy zespołów nie czuwają dostatecznie nad tą sprawą. Nie panują nad tym, że niejednokrotnie, w ostatnich dniach miesiąca zmienia się konto 34 po to, by dojść do tej sumy bądź też by od wyższej sumy odejść. Nie jest to zjawisko prawidłowe i dlatego rady adwokackie powinny, analizując listy płac i protokoły wizytacji, zwrócić uwagę na powyższe zagadnienie.

Dążeniem samorządu jest to, aby jak najwięcej osób osiągnęło pułap 10 tys. zł, ale muszą to być osoby, których kwalifikacje, sumienność, staranność w wypełnianiu obowiązków zawodowych uzasadniają taką wysokość wynagrodzenia. Dlatego też wypełnianie przez kierownika zespołu obowiązku prawidłowego podziału pracy jest jednym z jego podstawowych obowiązków. Możliwość wykonania tego obowiązku uwarunkowana jest przyjmowaniem klientów przez kierownika. W wielu izbach zagadnienie to jest rozwiązane, w niektórych jednak nie jest ono w dostatecznym stopniu zrealizowane. Brak jest w tych izbach ingerencji ze strony rad adwokackich.

Jednym z podstawowych kierunków w zakresie ukształtowania zespołów w jednostki pracy o charakterze socjalistycznym jest stworzenie zespołom takich warunków pracy, jakie powinny mieć jednostki tego typu. Chodzi tu o zagadnienie lokali i pomocy technicznej. Zagadnienie to zostało wyraźnie zaakcentowane w wypowiedziach Ministra Sprawiedliwości na posiedzeniu Kolegium Ministerstwa jako zagadnienie niezmiernie ważne, które musi być przez rady i zespoły adwokackie rozwiązane w sposób prawidłowy.

Co się tyczy lokali, to w ostatnim czasie samorząd nabył kilkadziesiąt nowych lokali, a wiele innych zostało doprowadzonych przez remonty do stanu należytego. Jednakże w 1/3 zespołów warunki są jeszcze nadal nieodpowiednie. Poza tym należy zwrócić uwagę na niepokojące zjawisko, że w niektórych zespołach doprowadzonych już do właściwego stanu, wskutek braku staranności ze strony kierowników, brak jest obecnie czystości i porządku. Trzeba więc wytworzyć u kierowników zespołów świadomość tego, że ich zespoły muszą mieć wygląd zewnętrzny odpowiadający charakterowi usług. Prezydium NRA ma fundusze na ten cel, ale nie wszędzie rady adwokackie przywiązują dostateczną wagę do sprawy lokali, nie zawsze też podnoszą ją zespoły.

Co się zaś tyczy drugiego zagadnienia wyżej wzmiankowanego, to zachodzi pilna potrzeba udzielenia adwokatom pomocy technicznej przy wykonywaniu zawodu. W tej dziedzinie zrobiono dotychczas bardzo niewiele, a w niektórych izbach — nic. W rozmowach na ten temat słyszy się dość często, że przekroczy to możliwości finansowe zespołów. Wydaje

się jednak, że sprawa nie wygląda w ten sposób. Koledzy korzystają z pomocy technicznej organizowanej od przypadku do przypadku i najczęściej ponoszą wydatki ze swego wynagrodzenia netto, gdy tymczasem wydatki w zespole byłyby wliczane do ogólnych kosztów. Konieczną jest więc rzeczą, żeby zespoły zaangażowały maszynistki i inne siły pomocnicze. Poruszone zagadnienie jest w pełni możliwe do rozwiązania. Środki na to mogą się znaleźć w zespołach bez szczególnego obciążania adwokatów. Mam tu na myśli zwłaszcza zespoły o wysokich obrotach, których członkowie są bardzo obciążeni pracą zawodową. Taka pomoc jest im niezbędna. Trzeba zatem, żeby rady adwokackie szukały tu należytego rozwiązania.

Dalszym, również ważnym wycinkiem działania organów samorządu, w szczególności rad i zespołów adwokackich, jest organizowanie doskonalenia zawodowego i szkolenia aplikantów adwokackich przez patronów. W tym zakresie kilka rad podjęło bardzo celową i korzystną działalność, organizując doskonalenie zawodowe w formie kilkudniowych zajęć w miejscowościach innych, niż siedziby rady. Dzięki temu osiąga się poważne efekty. Dotyczy to szkolenia zarówno adwokatów-członków zespołów, jak i adwokatów-radców prawnych. Należy bowiem pamiętać, że zainteresowaniem rad muszą być objęci także radcowie prawni, którzy stanowią 1/4 część ogólnej liczby adwokatów. Liczba to poważna, a zadania, jakie mają do spełnienia radcowie w gospodarce społecznej, niezmiernie ważne. W omawianej sprawie jest jeszcze wiele do zrobienia.

Jeśli chodzi o szkolenie aplikantów, to można stwierdzić, że wiele rad w ogóle nie opracowało dotychczas programu szkolenia, inne opracowały program w sposób ogólny, a jeszcze inne — według starego systemu. W tym zakresie trzeba wzmocnić aktywność rad, aby szkolenie aplikantów było efektywne.

Z doświadczeń egzaminacyjnych wiemy, że przygotowanie aplikantów jest często bardzo słabe albo wręcz niedostateczne. Tu apel nie tylko do rad adwokackich, ale i do komisji egzaminacyjnych, żeby oceniając przygotowanie aplikanta, kierowały się interesem adwokatury, a nie tylko interesem egzaminowanego. Dając uprawnienia do samodzielnej pracy, komisje biorą na siebie odpowiedzialność za jakość tej pracy, chociażby tylko pod względem zawodowym. Trzeba, żeby komisje egzaminacyjne zdawały sobie w pełni sprawę z tego, czy dany aplikant gwarantuje prawidłowe wykonywanie zawodu. Ostatnie wyniki egzaminów nasuwają co do tego poważne wątpliwości.

W zakresie szkolenia aplikantów w zespołach niewiele się robi. Aplikant działa wprawdzie przy określonym patronie, ale bez kontroli ze strony kierownika zespołu i rady. Wymagania postawione w regulaminie szkolenia aplikantów często nie są realizowane i stosowane. Sprawę tę oddano w ręce patrona i kierownika zespołu, ich dowolnemu uznaniu, co jest nieprawidłowe, gdyż bez właściwej kontroli ze strony rady trudno uznać, że te zadania są przez patronów wykonywane.

Natomiast w kwestii rozmieszczenia adwokatów notuje się znaczną poprawę. Tylko w niektórych dużych miastach mamy nadmiar adwokatów. Rady na ogół dość konsekwentnie realizują swe plany rozmieszczenia, czytając jednak protokoły rad, obserwujemy w ostatnim czasie

odstępstwa od przyjętych ongiś zasad ograniczających ruch w zakresie rozmieszczenia, zwłaszcza do miast wojewódzkich.

Nie zawsze można zrozumieć czym jest to podyktowane. Rady adwokackie powinny nadal realizować dotychczasową swą konsekwentną politykę prawidłowego rozmieszczenia. Jest to niezmiernie ważne zagadnienie, bo wywiera niemały wpływ na podział dochodu w zespołach. Gdzie jest nadmiar adwokatów, tam dochodzi nieraz do nieprawidłowych metod w rywalizacji o zdobycie klienta, rzutuje to więc na etykę.

W ciągu ostatnich 3 lat w większości izb sytuacja finansowa adwokatury znacznie się poprawiła. W niektórych izbach jednak jest jeszcze trudna.

Podwyższenie stałego udziału w dochodach zespołu, pomaga w rozwiązaniu trudności w zespołach co do podziału spraw i podziału dochodu netto, likwiduje rozpiętość w dochodach, a jednocześnie mobilizuje tych, którzy dotychczas nie włączyli się w pełni do pracy w zespole. Doświadczenia sześciu izb, które podniosły udział stały, wykazują pozytywne efekty. Przykład ten powinien podzielać zachęcająco na decyzję innych rad adwokackich w tym zakresie, tym bardziej że w wielu istnieją do tego możliwości finansowe.

Do wypełnienia wszystkich obowiązków ciężących na kierownikach zespołów potrzebna jest kontrola ze strony zespołu wizytatorów. Konieczne jest, aby wizytacje były jak najskuteczniejsze. Nie chodzi o liczbę wizytacji, bo liczba nie zawsze odpowiada poziomowi wizytacji. Trzeba, żeby wizytacje były przeprowadzane jak najbardziej prawidłowo oraz żeby nie wkładać na wizytatorów zbyt wielu zadań.

Zachodzi chyba potrzeba powołania wizytatorów w takiej formie zatrudnienia, by byli oni bardziej zaangażowani w wykonywaniu obowiązków kontroli. To nie jest zagadnienie łatwe ani proste. Chodzi przecież o to, by tę pracę podjęli adwokaci, i to adwokaci o wysokich kwalifikacjach, bo tylko oni mogą ocenić kwalifikacje innych adwokatów. Sądzę, że znajdują się koledzy, którzy tę trudną i odpowiedzialną pracę podejmą.

Aby wizytacje były wykonywane prawidłowo oraz aby odpowiednia była ich skuteczność, konieczna jest systematyczna kontrola protokołów powizytacyjnych i szybkie wyciąganie wniosków z tych protokołów. Doświadczenie wykazuje, że rady z dużym opóźnieniem wysyłają do zespołów protokoły powizytacyjne i nie wyciągają z nich należytych wniosków. Demobilizuje to kierowników zespołów i jeszcze bardziej pogłębia istniejące nieprawidłowości w zespole. Kierownicy zespołów wizytatorów powinni współpracować z radami adwokackimi w usuwaniu tych nieprawidłowości. Nie mogą oni tracić z pola widzenia żadnego z zagadnień, które stanowi istotę obecnego ustroju zespołów.

Jednym z bardzo ważnych kierunków pracy rad adwokackich jest działalność w dziedzinie podnoszenia etyki zawodowej. Chodzi o działalność systematyczną, o wyciąganie wniosków z orzecznictwa dyscyplinarnego, o działalność uświadamiającą. W chwili obecnej nie ma jeszcze wypracowanej metody, a trzeba ją znaleźć. Najwięcej do powiedzenia w tej działalności mają kierownicy zespołów i rady adwokackie. Konieczna jest szeroka akcja rad adwokackich i zdecydowana

postawa zespołu. Potrzebne też jest odpowiednie zainteresowanie tym problemem „Palestry”. Chodzi nam o to, aby przez różne kierunki działania dążyć do jednego celu, tj. do poprawy w dziedzinie etyki. Mówiąc o poprawie, nie chcemy powiedzieć, że sytuacja jest poważna czy alarmująca, nigdy jednak nie jest tak dobrze, żeby nie mogło być lepiej. Chodzi o to, żeby podjęte działania w omawianym zakresie były jak najbardziej skuteczne. Od tego zależeć będzie ocena advokatury.

Tylko krytyczne i właściwe spojrzenie na wiele zagadnień oraz na sposób ich realizacji pozwoli na nakreślenie właściwych metod i kierunków działania, które będą prowadziły do celu, jakim jest uspołecznienie advokatury, zwiększenie jej roli w wymiarze sprawiedliwości, wysoki poziom świadczonych usług, dobre warunki bytowe adwokatów oraz podniesienie społecznej rangi advokatury.

PAWEŁ AŚLANOWICZ

W Karpaczu o „Palestrze”

W lutym bieżącego roku byłem gościem advokatury wrocławskiej w Karpaczu na konferencji naukowo-szkoleniowej, zorganizowanej przez Radę Adwokacką we Wrocławiu.

W ramach tej konferencji organizatorzy przeznaczyli jedno przedpołudnie na spotkanie z „Palestrą”. Wzięło w nim udział około 40 koleżanek i kolegów, reprezentujących nie tylko stolicę województwa, ale również — co bardzo nas interesowało — tak zwany teren.

Kilku godzinna dyskusja stanowiła dla „Palestry” doskonałą sondę zapuszczoną w opinię advokatury małych środowisk prawniczych.

Wypowiadali się przede wszystkim praktycy. Okazuje się, że Koledzy z Wrocławskiego, podobnie jak Koledzy z Rzeszowskiego* widzą i chcą nadal widzieć w „Palestrze” przede wszystkim pismo swojego zawodu — pismo, które by nie tylko dopomagało im w pracy codziennej, ale dawało także sporo informacji o advokaturze krajowej i zagranicznej, które by nie tylko stanowiło pomoc w pracy organizacyjnej na terenie zespołów adwokackich, ale walczyło również o właściwe warunki wykonywania zawodu.

Co najciekawsze, padały wypowiedzi świadczące o tym, że wątpliwości związane z dokonaną reformą advokatury uważane są za problem stojący poza dyskusją, albowiem nowa organizacja sposobu wykonywania zawodu została przyjęta przez ogół adwokatów jako właściwe rozwiązanie. W chwili obecnej chodzi już tylko o to, żeby nowe urządzenia ustrojowo-organizacyjne funkcjonowały jak najlepiej.

I dlatego Koledzy z Wrocławskiego pragną znajdować w „Palestrze”

* „Palestra” nr 2 z 1966 r., str. 6—9.