

Lucjan Ostrowski

Samorząd zawodowy adwokatury

Palestra 26/9-10(297-298), 23-25

1982

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.

Jak widać, wprowadzenie nowego modelu aplikacji adwokackiej zmusza nas do przedyskutowania ważkich kwestii i podjęcia bardzo szybkich decyzji, zmusza także do opracowania precyzyjnych regulaminów, w ramach których idea ustawy byłaby realizowana. Postęp we właściwym ustawieniu aplikacji jest, moim zdaniem, oczywisty i obecnie leży tylko w naszych rękach stworzenie najbardziej odpowiednich zasad szkolenia aplikantów. Jestem całkowicie pewien, że tak jak dotychczas umieliśmy stworzyć własne środowisko stojące na wysokim poziomie i własne szkolenie, również i teraz zdołamy kontynuować to ostatnie w ramach nowych zasad.

LUCJAN OSTROWSKI

SAMORZĄD ZAWODOWY ADWOKATURY

Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. — Prawo o adwokaturze,¹ zwana w dalszym ciągu niniejszego artykułu „ustawą”, stanowi w art. 1 ust. 2, że adwokatura zorganizowana jest na zasadach samorządu zawodowego. Organami samorządu adwokackiego w myśl ustawy są: organy adwokatury (art. 9 ust. 1), organy izb adwokackich (art. 39) i organy zespołów adwokackich (art. 30). Spośród organów samorządu adwokackiego największy, a nawet decydujący wpływ na kształt adwokatury ma — oczywiście w granicach przewidzianej w ustawie samorządności — zgromadzenie izby adwokackiej, organ należący do organów izby adwokackiej. Zgromadzenie izby wybiera delegatów na Krajowy Zjazd Adwokatury i w ten sposób pośrednio wpływa na działalność Zjazdu (art. 56 ustawy). Do zakresu zaś działania Krajowego Zjazdu należy m.in. uchwalenie regulaminu wyborów do okręgowych rad adwokackich (art. 56 pkt 6 lit. „a” ustawy). Zgromadzenie izby wybiera dziekana okręgowej rady adwokackiej, prezesa sądu dyscyplinarnego, przewodniczącego komisji rewizyjnej, członków i zastępców członków okręgowej rady adwokackiej, określa też potrzeby co do rozmieszczenia zespołów adwokackich, adwokatów i aplikantów adwokackich (art. 40 pkt 2 i 4 ustawy).

Z przytoczonych tu postanowień ustawy wynika, że zgromadzenie izby adwokackiej decyduje o składzie m.in. okręgowej rady adwokackiej. Okręgowa rada adwokacka jest zaś organem wyposażonym przez ustawę w szerokie uprawnienia, szczególnie w stosunku do zespołów adwokackich, a także w zakresie wyznaczania siedziby adwokatów wpisywanych na listę.

Zgromadzenie izby składa się ze wszystkich członków izby wykonujących zawód oraz delegatów adwokatów nie wykonujących zawodu (art. 39 pkt 1 ustawy). W niektórych izbach najliczniejszą grupą uczestników zgromadzenia izby są adwokaci wykonujący zawód w obsłudze prawnej przedsiębiorstw i innych instytucji. Liczba tych adwokatów jest kilkakrotnie wyższa od liczby adwokatów wykonujących zawód w zespołach adwokackich i ciągle wzrasta ze względu na zniesienie ograniczeń co do wpisów radców prawnych na listę adwokatów (art. 66 pkt 4 ustawy). Naturalną przeto rzeczą kolejną wybraną przez zgromadzenie izby rada adwokacka będzie się składała w tych izbach wyłącznie albo prawie wy-

¹ Dz.U. z 1982 r. Nr 16, poz. 124.

łącznie z adwokatów wykonujących zawód w obsłudze prawnej poza zespołami adwokackimi. Podobny skład może mieć również Naczelna Rada Adwokacka.

Stosownie do art. 17 ustawy zespół adwokacki jest podstawową jednostką organizacyjną adwokatury, co znajduje też odbicie w pozostałych przepisach ustawy, z których znaczna większość dotyczy bezpośrednio lub pośrednio funkcjonowania zespołów adwokackich. Tymczasem — na co wskazuje scharakteryzowany wyżej skład zgromadzenia izby adwokackiej — właśnie zespoły adwokackie mogą nie mieć swych reprezentantów w okręgowej radzie adwokackiej i w innych organach samorządu adwokackiego.

Sytuacja taka rodzi problem charakteru prawnego samorządu zawodowego adwokatury. W szczególności powstaje zagadnienie, w jakim stopniu przedstawiony tu samorząd adwokatury odpowiada przyjętemu w nauce pojęciu samorządu.

Nie ustalono dotychczas w nauce jednolitego znaczenia pojęcia samorządu.³ Z. Rybicki podaje pięć różnych znaczeń tego pojęcia.³ Samorząd jako przedmiot badań naukowych należy do nauki prawa administracyjnego. Instytucję samorządu w Polsce jako państwie typu socjalistycznego najobszerniej opracował S. Iwanowski, podając też wyczerpujące zestawienie stanowisk poszczególnych autorów.⁴ S. Iwanowski stwierdza, że dotychczasowe określenia samorządu nie są zadowalające i że właściwy kierunek dalszych poszukiwań zawierają prace S. Zawadzkiego.⁵

W myśl koncepcji S. Zawadzkiego samorząd występuje wówczas, gdy, „1) określona grupa społeczna posiada możność wyłaniania własnej reprezentacji, 2) gdy dysponuje ona określonym stopniem samodzielności w rozwiązywaniu swoich własnych spraw.”⁶ Również w jednej z ostatnich swych prac S. Zawadzki podobnie prezentuje pojęcie samorządu: „Samorząd jako szczególną formę organizacyjną zarządzania sprawami społecznymi charakteryzują:

— prawo określonej wspólnoty (społeczności), jak np. ludność określonej wsi, społeczności osiedlowej, załogi przedsiębiorstwa do wyłaniania własnej reprezentacji, — określony stopień samodzielności w celu rozwiązywania przez określoną wspólnotę własnych spraw poprzez wyłonioną reprezentację lub w sposób bezpośredni (prawo do samodzielnego zarządzania sprawami wspólnoty).”⁷

Zestawienie cech samorządu podanych przez S. Zawadzkiego z cechami samorządu adwokatury wykazuje znaczne różnice. Przede wszystkim zespoły adwokackie, w myśl ustawy podstawowe jednostki organizacyjne adwokatury, nie mają lub mogą nie mieć swych reprezentantów w okręgowych radach adwokackich, tj. w organach wyposażonych w szerokie uprawnienia w stosunku do zespołów, a także mogą nie mieć swych reprezentantów w Naczelnej Radzie Adwokackiej i w Krajowym Zjeździe Adwokatury.

Stosując kryteria S. Zawadzkiego, należy przyjąć, że zespoły adwokackie, jako nie mające lub mogące nie mieć swych reprezentantów w organach adwokatury

³ Por. M. Jaroszyński: Decentralizacja i samorząd w państwie socjalistycznym, PIP 1961, nr 8—9, s. 221.

² Z. Rybicki: System rad narodowych w PRL, 1971, s. 55.

⁴ S. Iwanowski: W sprawie pojęcia samorządu, PIP 1974, nr 11, s. 93 i n. oraz przytoczona literatura.

⁵ S. Iwanowski: op. cit., s. 98.

⁶ S. Zawadzki: Rady narodowe a samorząd mieszkańców (w świetle doświadczeń Warszawy), cz. I, „Gosp. i Adm. Terenowa” 1968, s. 13.

⁷ S. Zawadzki (w) W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki: Teoria państwa i prawa, 1980, s. 214.

(art. 9 ust. 1 ustawy) i w organach izb adwokackich, wymienionych w art. 39 pkt 2—4 ustawy, a w szczególności w okręgowych radach adwokackich, nie są objęte samorządem wykonywanym przez wymienione wyżej organa, są natomiast przedmiotem zarządzania — innego niż samorządowe — ze strony tych organów. Samorząd obejmujący zespoły adwokackie został utrzymany jedynie w postaci szcztatkowej. Sprowadza się on — używając cytowanego wyżej sformułowania S. Zawadzkiego — do możliwości rozwiązywania niektórych spraw „w sposób bezpośredni”, a nie „poprzez wyłonioną reprezentację”. Sprawy rozwiązywane przez zespół w sposób bezpośredni to sprawy należące do kompetencji zebrania zespołu, wymienione w art. 31 ust. 1 ustawy. Ale nawet w tym wąskim zakresie samorząd zespołu adwokackiego jest iluzoryczny ze względu na uprawnienia rady adwokackiej, która w stosunku do zespołu adwokackiego — jak to wyżej stwierdziłem — nie jest organem samorządowym. Do uprawnień rady adwokackiej w stosunku do zespołu należą: uprawnienie do zmiany lub uchylecia każdej uchwały zebrania zespołu, uprawnienie do odwołania kierownika zespołu i inne określone w art. 33—36 ustawy.

Przedstawionej tu oceny samorządu adwokackiego nie zmienia konfrontacja omówionych wyżej cech tego samorządu z poglądami innych — poza S. Zawadzkiego — autorów wypowiadających się na temat istoty samorządu. Przytoczenie wypowiedzi tych autorów przekroczyłoby jednak ramy niniejszego artykułu, toteż odsyłam zainteresowanych do cytowanego już opracowania S. Iwanowskiego,⁸ zawierającego zestawienie stanowisk zajmowanych w kwestii samorządu przez poszczególne autorów.

Implikacje pozostawienia adwokatów wykonujących zawód w zespołach, w dużym stopniu poza nawiasem samorządu adwokackiego, sięgają daleko. Adwokaci wykonujący zawód w zespołach adwokackich są bowiem — w odróżnieniu od adwokatów wykonujących zawód w obsłudze prawnej poza zespołami — tymi adwokatami, których działalność jest „istotną gwarancją realizacji konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 69 ust. 1 Konstytucji), a mianowicie przez zapewnienie każdemu fachowej i rzetelnej pomocy w zabezpieczeniu lub dochodzeniu praw i prawnie chronionych interesów. Jest też jedynym realnym zabezpieczeniem zagwarantowanego każdemu przez art. 53 Konstytucji prawa do obrony.”⁹ Do wykonania tych zadań przez adwokatów wykonujących zawód w zespołach potrzebne są odpowiednie formy organizacyjne, a ich istotnym elementem jest samorząd, który też — jak stwierdza K. Biskupski — jest „doniosłym elementem socjalistycznych koncepcji ustrojowych.”¹⁰

Bez właściwych form organizacyjnych zespoły adwokackie nie wykonują prawidłowo swego zadania, co oznacza, że również wymiar sprawiedliwości nie wykona prawidłowo swego zadania, gdyż między działaniem adwokata a wynikami pracy sądu istnieje *iunctim*.

Jednym z celów niniejszego artykułu jest wykazanie, że w omawianej ustawie o adwokaturze występuje swego rodzaju luka aksjologiczna, polegająca na braku przepisu zapewniającego zespołom adwokackim odpowiedniej liczby ich reprezentantów w organach adwokatury i w organach izb adwokackich.

⁸ Patrz przypis 4.

⁹ S. Włodyka: Ustrój organów ochrony prawnej, 1975, s. 287.

¹⁰ K. Biskupski: Przyczynek do rozważań nad miejscem i rolą samorządu adwokackiego w systemie ustrojowym PRL, Pał. 1967, nr 3, s. 13.