

---

# Wyrok z dnia 19 grudnia 1984 r. III SA 393

---

Palestra 29/7-8(331-332), 115-118

---

1985

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

kata zawodu indywidualnie był złożony przez radę adwokacką, nie może być uznana za ograniczającą prawo samorządu adwokackiego do udziału w postępowaniu administracyjnym, zagwarantowane organizacjom społecznym przepisami art. 31 k.p.a.

Skoro więc w postępowaniu o wyrażenie przez Ministra Sprawiedliwości

zgody na wykonywanie przez adw. R.M. zawodu adwokata indywidualnie w P. naruszone zostały przepisy art. 7, 77, 81 k.p.a., przy czym naruszenia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, to Sąd, stosownie do art. 207 § 2 k.p.a., obowiązany był zaskarżoną decyzję uchylić, a także orzec o kosztach w myśl art. 208 k.p.a.

## 2.

### WYROK

z dnia 19 grudnia 1984 r.

III SA 393/84

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, po rozpoznaniu w dniu 19 grudnia 1984 r. sprawy ze skargi Z.Ch. na decyzję Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 1984 r. nr O.III.810/286/83 w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania w sprawie odmowy wpisu na listę adwokatów Okręgowej Izby Adwokackiej w K.,

1. uchyła zaskarżoną decyzję,

2. zasądza od Ministra Sprawiedliwości na rzecz Z.Ch. kwotę 600 zł (sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

### Uzasadnienie

Z. Ch. złożył skargę na decyzję Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 1984 r. L.dz.O.III.810/286/83, nie uwzględniającą wniosku o wznowienie postępowania w sprawie odmowy wpisu na listę adwokatów Okręgowej Izby Adwokackiej w K.

Zaskarżoną decyzją Minister Sprawiedliwości wniosek Z. Ch. o wznowienie postępowania w trybie art. 145 § 1 ust. 4 uznał za bezzasadny uważając, że decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 sierpnia 1983 r. L.dz.O.III.810/286/83, dotycząca odmowy wpisu Z.Ch. na listę adwokatów, wydana została

zgodnie z obowiązującymi przepisami kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącymi odwołania (Rozdział 10 k.p.a.). Wyraził również pogląd, że Z.Ch. w swoim odwołaniu od decyzji Prezydium Naczelnnej Rady Adwokackiej wypowiedział się co do zebranych dowodów i materiałów, które były przedmiotem rozpoznania przez organy samorządu adwokackiego, brak zatem podstaw do uznania, że Z.Ch. nie brał udziału w postępowaniu i że „zachodzi naruszenie art. 10 § 1 k.p.a.”.

W swojej skardze Z.Ch. zarzucił ogólnie zaskarżonej decyzji niezgodność z prawem, a w dalszych swoich pismach procesowych oraz na rozprawie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym sprecyzował ten zarzut szczegółowo, sprowadzając do generalnego twierdzenia, że Minister Sprawiedliwości (oraz organy samorządu adwokackiego) wbrew obowiązkom wynikającym z art. 9, 10 i 81 k.p.a. nie umożliwił skarżącemu zapoznania się z zebraniem materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji z dnia 24 sierpnia 1983 r., wskutek czego skarżący nie wiedział o niektórych dowodach będących podstawą tej decyzji bądź też nie miał możliwości na temat ten się wypowiedzieć. O niemożliwości zapozna-

nia się z materiałem dowodowym zebrany w sprawie informował w kolejnych odwołaniach od uchwał organów samorządu adwokackiego, przy czym odwołania te precyzował tylko na podstawie treści doręczonych mu uchwał samorządu adwokackiego. Jeżeli więc nie spełnione zostały wymagania przewidziane w art. 9, 10 i 81 k.p.a. i zarówno uchwały samorządu adwokackiego jak i decyzja Ministra Sprawiedliwości z 24 sierpnia 1983 r., dotycząca odmowy wpisu na listę adwokatów, podjęte zostały bez umożliwienia skarżącemu zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w sprawie i wypowiedzenia się na ten temat — to odmowa wznowienia postępowania nastąpiła wbrew przepisowi art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Wznośli więc o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W odpowiedzi na skargę Minister Sprawiedliwości wnosil o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji, iż skarciący w pismach swoich w toku postępowania w sprawie wpisu na listę adwokatów wypowiadał się co do zebranych dowodów, a więc brak jest podslaw do wysunięcia zarzutu naruszenia wymagań przewidzianych w art. 10 § 1 k.p.a. Ponadto odpowiedź na skargę wyraża wątpliwość co do dopuszczalności w niniejszym wypadku skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego w świetle orzeczenia Sądu Najwyższego, Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych sygn. akt I PA 20/83.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W kwestii wątpliwości co do właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozpoznania niniejszej skargi, należy zauważyć, że obowiązujące przepisy do takich wątpliwości podstaw nie dają. Jak to już przedstawione zostało m.in. w postanowieniu NSA z dnia 18 kwietnia 1984 r. sygn. III SA 284/84, z art. 12, 18 ust. 2, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 2 i innych ustawy z dnia 26

maja 1982 r.—Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 16, poz. 124) wynika, że uchwały organów samorządu adwokackiego dotyczące bezpośrednio praw lub obowiązków poszczególnych osób odpowiadają pojęciu decyzji administracyjnej przyjętej w nauce prawa, recypowanej w przepisach k.p.a. Pojęcie to kształtują: jednostronność rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie, określone też mianem podwójnej konkretności aktu, zewnętrzny charakter aktu, oparcie na podstawie prawnej (art. 1 § 1 pkt 1, art. 3 § 3, art. 104, art. 107 § 1). Zgodnie z art. 1 § 2 pkt 2 kodeks stosuje się również przed organami organizacji samorządowych, jeżeli w myśl przepisów prawa są one powołane do załatwienia spraw w drodze decyzji.

Ani kodeks postępowania administracyjnego, ani prawo o adwokaturze nie wyłączają w żadnym przepisie stosowania przepisów kodeksu w sprawach unormowanych tym prawem. Jest natomiast faktem, że prawo o adwokaturze zawiera określone postanowienia szczególne w stosunku do kodeksu, jakie w tym zakresie mają zastosowanie, do których należy m.in. art. 47 ust. 2 ustawy. Wprowadza on instytucję odwołania do Ministra Sprawiedliwości od decyzji ostatecznej organu samorządu adwokackiego. Brak podstaw do przyjęcia, że decyzje Ministra Sprawiedliwości wydane w związku z art. 47 ust. 2 prawa o adwokaturze na podstawie k.p.a. nie mogą być zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skoro są to decyzje w rozumieniu k.p.a., a kategoria rzeczowa spraw, których dotyczą, mieści się w art. 196 § 2 pkt 17 kodeksu, to wyłączenie takie musiałoby wynikać *expressis verbis* z przepisu prawa, którego nie znajdujemy. Podobny pogląd został wyrażony w piśmiennictwie (*vide*: K. Buchała: Prawo o adwokaturze, PiP 1982, nr 10, s. 11; L. Myczkowski: Na marginesie pojęcia samorządności zes-

połu adwokackiego, „Palestra” 1983, nr 5—6, s. 23 oraz cytowana tam praca S. Garlickiego: Przepisy o adwokaturze, Warszawa 1969, który stał na stanowisku stosowania k.p.a. w sprawach indywidualnych również pod rządem poprzedniej ustawy o adwokaturze).

Jeśli natomiast chodzi o zarzut skargi, to należało stwierdzić, że brak podstaw do uznania tego zarzutu za niezasadny.

W sprawie niniejszej zebrany został wyjątkowo obszerny materiał dowodowy, składający się zarówno z dowodów świadczących o faktach, jak i z dowodów świadczących o ocenach, przy czym o niektórych ocenach mogących wzbudzać kontrowersje. Materiał ten wymagał szczegółowej oceny w trybie art. 80 k.p.a., a zwłaszcza weryfikacyjnego wyboru wobec istniejących kontrowersji.

Do takich dowodów świadczących o kontrowersyjnych ocenach należą w szczególności opinie wydane o pracy skarżącego w Prokuraturze, z których jedna, wydana dnia 12.XII.1968 r. przez Prokuratora Wojewódzkiego (w K.) S.R., negatywnie ocenia np. wywiązywanie się skarżącego z pracy, druga zaś, wydana dnia 12 stycznia 1978 r. przez dyrektora Departamentu Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych Prokuratury Generalnej, te same umiejętności ocenia pozytywnie.

Podobnie kontrowersyjnym argumentem jest powoływanie się np. na niewłaściwe wykonywanie przez skarżącego obowiązków radcy prawnego w Spółdzielni X, skoro postępowanie w tej sprawie zostało zakończone decyzją Prezesa Głównej Komisji Arbitrażowej odmawiającą skreślenia skarżącego z listy radców prawnych.

wymagały samodzielnej weryfikacyj-

Również inne zebrane w sprawie materiały dowodowe, jako świadczące o ocenach pracy i postawy skarżącego dokonywanych przez inne osoby albo

nej oceny dokonywanej w trybie art. 80 k.p.a. przez organy samorządu adwokackiego orzekające w niniejszej sprawie, a także w ramach nadzoru dokonywanego przez Ministra Sprawiedliwości w trybie art. 47 ust. 2 prawa o adwokaturze.

Wobec takich konieczności postępowania dowodowego wysłuchanie stanowiska skarżącego i jego udział w tym postępowaniu były nieodzowne, i to nie tylko przed wydaniem decyzji przez Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 sierpnia 1983 r., ale przede wszystkim przed wydaniem uchwały przez Okręgową Radę Adwokacką w K. z dnia 21 stycznia 1983 r., skoro omawiany materiał dowodowy już wówczas został zebrany i był podstawą do podjęcia tej uchwały.

Zresztą na marginesie tych rozważań zaznaczyć trzeba, że uchwała ta z bardzo rażącym naruszeniem art. 107 § 3 k.p.a. nie zawiera żadnych informacji m.in. o tym, które z faktów zostały uznane za udowodnione i dlatego, oraz o przyczynach uznania bądź nieuznania poszczególnych dowodów za wiarygodne.

W materiale dowodowym brak jest jakiegokolwiek dowodu na to, że skarżącemu udostępniono akta do wglądu że zapewniono mu możliwość ustosunkowania się pisemnego bądź ustnego do zebranego materiału dowodowego przed wydaniem decyzji przez poszczególne instancje samorządu adwokackiego i przez Ministra Sprawiedliwości. Przepisy art. 10 § 1 i art. 81 k.p.a. jednoznacznie takie prawo zapewniają stronie postępowania administracyjnego, a wyjątek od tej zasady, przewidziany w art. 10 § 2 k.p.a., w niniejszym wypadku nie zachodził.

Twierdzenia zaskarżonej decyzji, jakoby skarżący w odwołaniu wypowiedział się co do zebranych dowodów i materiałów, nie można uznać za uzasadnione, skoro w odwołaniu do Ministra Sprawiedliwości od uchwały Pre-

zydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 25 marca 1983 r. skarżący właśnie:

- wyraźnie oświadcza i zarzuca, że organy samorządu adwokackiego nie umożliwiły mu zapoznania się z zebranych materiałem dowodowym,
- ustosunkowuje się jedynie do tych danych, które zawarte są w uzasadnieniu doręczonej skarżącemu uchwały,
- nie wszystkie materiały — dowody zebrane w sprawie zostały wymienione w uchwale ORA w K. z 21 stycznia 1983 r. i w uchwale Prezydium NRA z dnia 25 marca 1983 r. (m.in. milczeniem pominięto wzmiankowaną już wyżej opinię o skarżącym wydaną przez Prokuraturę Generalną w dniu 12 stycznia 1978 r.).

Również w swoim odwołaniu do uchwały ORA w K. z dnia 21 stycznia 1983 do Prezydium NRA skarżący wyraźnie oświadcza, że m.in.:

- nie wypowiada się na temat opinii wydanej przez Prokuratora Wojewódzkiego (w K.) S.R., bo jest mu taka opinia nie znana,
- nie może ustosunkować się do sprawozdania z postępowania wyjaśniającego, skoro nie wie, „jaki materiał dowodowy miała do dyspozycji Rada Adwokacka”.

W tym stanie rzeczy — wobec braku jakichkolwiek dowodów na to, że skarżącemu umożliwiano zapoznanie się z zebranych materiałem i zajęcie stanowiska co do zebranych dowodów — naruszenie wymagań określonych w

art. 9 i 10 § 1 k.p.a. oraz w art. 81 k.p.a. jest oczywiste.

Gdyby nawet przyjąć — jak to sugeruje zaskarżona decyzja — że „wszystkie materiały były przedmiotem rozpoznania” (co nie znajduje pokrycia w treści omawianych uchwał i decyzji), to nie mogłoby to usanować opisanego wyżej jednoznacznego naruszenia elementarnych zasad postępowania administracyjnego, skoro:

- zapewnienie stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania nie należy do kategorii uznania, lecz jest obowiązkiem właściwych organów (art. 10 § 1 k.p.a.),
- okoliczności faktyczne mogą być uznane za udowodnione tylko wtedy, gdy strona miała możliwość wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, brak zaś wyjątkowych okoliczności przewidzianych w art. 10 § 2 k.p.a. (art. 81 k.p.a.),
- materiał dowodowy zebrany w sprawie jest wyjątkowo obszerny i w znacznej mierze kontrowersyjny, wymagający oceny (art. 80 k.p.a.) po wysłuchaniu stanowiska strony.

Wobec powyższego należało uznać, że zaskarżona decyzja wskutek błędnego przyjęcia, że skarżący brał czynny udział w postępowaniu, wydana została z naruszeniem art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Dlatego uznając, że nastąpiło naruszenie przepisów postępowania administracyjnego mające istotny wpływ na wynik sprawy, należało zaskarżoną decyzję uchylić na podstawie art. 207 § 1 i § 2 pkt 3 k.p.a. O kosztach orzeczono na podstawie art. 208 k.p.a.

## **PRASA O ADWOKATURZE**

Przygotowane na XIX Plenum KCPZPR materiały, zwłaszcza uchwalony przez Biuro Polityczne dokument pt. *Problemy inteligencji i jej zadania w socjalistycznym rozwoju Polski* (wydany w specjalnej wkładce do dziennika „Rzeczpospolita”), znalazły szeroki rezonans w wielu środowiskach inteligencji, w licznych grupach zawodowych tzw. „białych kołnierzyków” (według terminologii w państwach za-