

Witold Formański

Problematyka dotycząca przepisów o adwokaturze w orzecznictwie Sądu Najwyższego

Palestra 34/4-5(388-389), 35-40

1990

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.

Problematyka dotycząca przepisów o adwokaturze w orzecznictwie Sądu Najwyższego (redaguje Witold Formański)

1.

Sąd orzekający w sprawie nie jest uprawniony do zmiany kwoty wynagrodzenia za czynności adwokackie określonej umową między klientem a kierownikiem zespołu na zasadach wyszczególnionych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 1988 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w postępowaniu przed organami wymiaru sprawiedliwości (Dz.U. Nr 23, poz. 180).

Określenie „sprawy będące w toku”, o których mowa w § 26 wymienionego rozporządzenia, odnosi się do postępowania w sprawie w danej instancji.

(z uchwały SN — Izby Karnej z dnia 30 maja 1989 r. V KZP 4/89).¹

Wymieniona uchwała została powzięta w Izbie Karnej Sądu Najwyższego po rozpoznaniu przedstawionych przez Sąd Wojewódzki w Katowicach dwóch zagadnień prawnych wymagających zasadniczej wykładni ustawy:

Czy decyzja kierownika zespołu adwokackiego (adwokata) ustalająca wysokość umówionego ze stroną wynagrodzenia adwokackiego wiąże sąd orzekający przy zasądzeniu od przeciwnika równowartości kosztów zastępstwa adwokackiego nawet wtedy, gdy ze sprawy ewidentnie wynika, że ani nakład pracy, zawartość sprawy, ani poziom kwalifikacji zawodowych adwokata nie uzasadniają zasądzenia wynagrodzenia adwokackiego w takiej wysokości?

Czy użyty w § 24 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 1988 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w postępowaniu przed organami wymiaru sprawiedliwości (Dz.U. Nr 25, poz. 180) zwrot: „w

sprawach będących w toku przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia” odnosi się do wszczętego postępowania w sprawie (przygotowawczego lub sądowego), czy też odnosi się on do daty zawarcia w zespole adwokackim umowy o pomoc prawną?

W uzasadnieniu podjętej uchwały Sąd Najwyższy przypomniał treść § 1 ust. 3 powołanego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 1988 r., z którego wynika, że wysokość wynagrodzenia adwokata — członka zespołu adwokackiego określa umowa zawarta między zespołem (reprezentowanym przez kierownika zespołu) a klientem. Odnosi się to odpowiednio również do adwokata wykonującego zawód indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem (§ 9 rozporządzenia). Umowne wynagrodzenie za czynności adwokackie, m.in. za czynności w sprawach karnych, ustalane jest według zasad określonych w rozporządzeniu (§ 21–24) przez kierownika

zespołu. Do uprawnień kierownika zespołu należy także ewentualne zwolnienie klienta w całości lub w części z obowiązku uiszczenia opłaty.

Zdaniem Sądu Najwyższego, przepisy powołanego rozporządzenia nie dają jednak podstaw do przyjęcia uprawnień sądu orzekającego do korygowania wysokości umownie ustalonego wynagrodzenia między zespołem (kierownikiem zespołu) a klientem. Ewentualne roszczenia klienta z tytułu zawartej umowy mogą być dochodzone na drodze procesu cywilnego, a nieprawidłowe, tj. wbrew zasadom określonym w omawianym rozporządzeniu wyliczanie wynagrodzenia za czynności adwokackie może być przedmiotem postępowania dyscyplinarnego (art. 80 p. o a.).

Wprawdzie do dnia 31 grudnia 1967 r. obowiązywała zasada określona w § 10 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 kwietnia 1961 r. w sprawie wynagrodzenia adwokatów za wykonane czynności zawodowe (Dz.U. Nr 24, poz. 118), według której sąd nie był związany co do wysokości wynagrodzenia umową zawartą między kierownikiem zespołu lub adwokatem a klientem i ustalał koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw lub celowej obrony w granicach stawek określonych w rozporządzeniu, jednakże przepis § 10 nie został recypowany przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 1967 r. w sprawie opłat za czynności zespołów adwokackich (Dz.U. Nr 48, poz. 241), które zdecydowało o utracie

mocy obowiązującej rozporządzenia z 1961 r. Również nie recypowało go żadne z późniejszych rozporządzeń, w tym także powołane w pytaniu prawnym rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 1988 r.

Z powyższego wynika, że w obecnym stanie prawnym sąd orzekający w sprawie nie ma uprawnień w przedmiocie zmiany ustalonego w umowie wynagrodzenia za czynności adwokackie. Podobnie orzekł Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 7 kwietnia 1970 r. II Cz 37/70 (OSNCP 1971, nr 2, poz. 32).

Omawiane rozporządzenie w § 26 stanowi, że w sprawach będących w toku przed wejściem w życie rozporządzenia stosuje się aż do zakończenia tych spraw w danej instancji dotychczasowe przepisy, tj. przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 października 1985 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w postępowaniu przed organami wymiaru sprawiedliwości (Dz.U. Nr 51, poz. 226). Uwzględniając okoliczność, że przedmiotem regulacji prawnej wprowadzonej wymienionym na wstępie rozporządzeniem jest ustalenie nowych stawek wynagrodzenia za czynności adwokackie w postępowaniu przed organami wymiaru sprawiedliwości, określenie „sprawy będące w toku” odnosi się, zdaniem Sądu Najwyższego, do postępowania przed tymi organami w danej instancji, a nie do daty zawarcia umowy określającej wysokość wynagrodzenia za czynności adwokackie.

2.

Wniosek okręgowej rady adwokackiej przewidziany w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. — prawo o adwokaturze (Dz.U. Nr 16, poz. 124) jest niezbędnym warunkiem wszczęcia postępowania w sprawie o wyrażenie zgody przez Ministra Sprawiedliwości na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem.

(z uchwały SN — Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 września 1989 r. III PZP 34/89)²

Wpisany na listę adwokatów B.D. zwrócił się do Okręgowej Rady Adwokackiej w O. z prośbą o wystąpienie z wnioskiem do Ministra Sprawiedliwości o wyrażenie zgody na wykonywanie przez niego zawodu adwokata indy-

widualnie. Okręgowa Rada postanowiła pozostawić wniosek bez uwzględnienia, a stanowisko to podzieliło Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej.

Bez wniosku Okręgowej Rady Adwokac-

kiej Minister Sprawiedliwości uwzględnił wniosek z dnia 7 grudnia 1987 r. B.D. i wyraził zgodę na wykonywanie przez niego zawodu adwokata indywidualnie w O.

Skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego na powyższą decyzję wniosła Okręgowa Rada Adwokacka w O. Naczelnny Sąd Administracyjny przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości:

Czy Minister Sprawiedliwości działając na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. — prawo o adwokaturze może wyrazić zgodę na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem przy braku pozytywnego w tej mierze stanowiska okręgowej rady adwokackiej oraz czy przy podejmowaniu w tym zakresie decyzji Minister Sprawiedliwości jest związany uchwalonym z mocy art. 58 pkt 7 p.o a. planem rozmieszczenia zespołów adwokackich, adwokatów i aplikantów adwokackich?

Sąd Najwyższy udzielając odpowiedzi jak w podjętej uchwale dostosował ją do istoty wątpliwości zgłoszonej w pierwszej części pytania. Istota tej wątpliwości bowiem sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie o charakter i znaczenie wniosku okręgowej rady adwokackiej, o którym mowa w art. 4 ust. 3 p. o a., który brzmi:

„W uzasadnionych wypadkach Minister Sprawiedliwości, na wniosek okręgowej rady adwokackiej, może wyrazić zgodę na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem”.

Zdaniem Sądu Najwyższego już z wykładni gramatycznej tego przepisu wprost wynika, że wniosek okręgowej rady adwokackiej jest niezbędny, aby mogło być wszczęte postępowanie administracyjne przed Ministrem Sprawiedliwości w przedmiocie zgody na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie. W rozumieniu art. 61 § 2 k.p.a. wnioskiem jest zgłoszone przez stronę żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego. Artykuł 4 ust. 3 p.o a. nie przewiduje bezpośredniego wniosku zainteresowanego adwokata do Ministra Sprawiedliwości, czyniąc odstępstwo od ogólnej zasady procedury administracyjnej składania wniosku przez stro-

nę bezpośrednio zainteresowaną korzystnym dla niej rozstrzygnięciem.

Odstępstwo to nie może być rozumiane w ten sposób, że okręgowa rada adwokacka spełnia wyłącznie wówczas funkcję pośrednika między zainteresowanym adwokatem a Ministrem wyrażając jak gdyby pocztę i że to pośrednictwo nie ma zasadniczego znaczenia dla wszczęcia postępowania przed Ministrem Sprawiedliwości.

Przeciwko takiej wykładni przemawia ustawienie całej treści artykułu 4 ust. 3, które przeczy tezie, że rola okręgowej rady adwokackiej sprowadza się tylko do nieobowiązującego pośredniczenia między zainteresowanym a Ministrem. Ustawodawca na początku przepisu postawił bowiem warunek „uzasadnionych wypadków”, a zaraz po nim wymienia wniosek okręgowej rady adwokackiej do Ministra. Tenże wniosek ma więc podobny charakter jak warunek pierwszy, czyli jest również niezbędnym warunkiem, aby mogło być wszczęte to postępowanie administracyjne przed Ministrem. Co więcej, taka budowa przepisu wskazuje, że okręgowej radzie adwokackiej przysługuje prawo oceny, czy zachodzi „uzasadniony wypadek” wszczęcia postępowania przed Ministrem, i jeżeli uzna, że taki „uzasadniony wypadek” rzeczywiście zachodzi, to wówczas dopiero wystąpi ze stosownym wnioskiem. Oczywiście Minister Sprawiedliwości nie jest związany wnioskiem okręgowej rady adwokackiej i może zdecydować wbrew temu wnioskowi. Nie może jednak pomijać okręgowej rady adwokackiej i wszczynać bez jej wniosku postępowania w przedmiocie zgody na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie. Byłoby ono wówczas wszczęte bez wniosku uprawnionego organu, a art. 4 ust. 3 nie przewiduje możliwości wszczęcia postępowania z urzędu.

Taka interpretacja według Sądu Najwyższego jest także zgodna z wykładnią funkcjonalną wprowadzoną z wielu przepisów Prawa o adwokaturze. Tak np. prawo to umocniło rolę samorządu adwokackiego (art. 1 ust. 2), powierzając temu samorządowi m.in. zadania w zakresie tworzenia warunków do wykonywania ustawowych zadań adwokatury (art. 3 pkt 1) i sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o wykonywaniu zawodu ad-

wokata (art. 3 pkt 3). Dlatego prawo o adwokaturze przewiduje różne formy działalności samorządu adwokackiego, a jedną z nich jest forma określona w art. 4 ust. 3 w postaci wniosku okręgowej rady adwokackiej.

Zasada samorządności organów adwokatury doznaje ograniczenia tylko wtedy i o tyle, o ile konkretny przepis prawa o adwokaturze (bądź inne przepisy) tak stanowi. Niedopuszczalna jest więc interpretacja ograniczająca samorządność adwokatury, a taką byłaby, gdyby przyjąć, że wbrew treści art. 4 ust. 3 Minister Sprawiedliwości może z urzędu, z pominięciem negatywnego stanowiska okręgowej rady adwokackiej, wyrazić zgodę na wy-

konywanie przez adwokata zawodu indywidualnie.

Powyższe rozważania doprowadziły Sąd Najwyższy do wniosku, że wszczęcie postępowania administracyjnego przed Ministrem Sprawiedliwości o wyrażanie zgody na wykonywanie przez adwokata zawodu indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem może nastąpić wyłącznie wówczas, gdy wniosek w tej mierze złoży okręgowa rada adwokacka.

Odpowiedź, jak w uchwale, czyni zbędnym udzielenie odpowiedzi na dalszą część pytania, gdyż nie uzasadnia tego stan faktyczny sprawy. Dlatego Sąd Najwyższy odmówił odpowiedzi na dalszą część pytania.

3.

Uchwała organu samorządu adwokackiego o wpisie na listę adwokatów i wyznaczeniu siedziby niezgodnie z wnioskiem zainteresowanego stanowi decyzję odmowną w rozumieniu art. 47 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1982 r. — prawo o adwokaturze (Dz.U. Nr 16, poz. 124). Uwzględniając odwołanie zainteresowanego od takiej decyzji Minister Sprawiedliwości zarządza wpis na listę adwokatów z jednoczesnym wyznaczeniem siedziby.

(z uchwały SN — Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 12 października 1989 r. III PZP 27/89)³

Okręgowa Rada Adwokacka w Koszalinie dokonała wpisu S.L. na listę adwokatów Izby koszalińskiej, odmawiając wyznaczenia siedziby z powodu braku wolnych miejsc. Po uchyleniu przez Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej powyższej uchwały w części dotyczącej zaniechania wyznaczenia siedziby, Okręgowa Rada Adwokacka wyznaczyła S.L. siedzibę w miejscowości D.P. Odwołanie od uchwały Okręgowej Rady Prezydium NRA pozostawiło bez uwzględnienia.

Uwzględniając odwołanie zainteresowanego Minister Sprawiedliwości uchylił decyzję Prezydium NRA i ORA i zarządził wpis S.L. na listę adwokatów Izby koszalińskiej wyznaczając siedzibę w K.

Od decyzji Ministra Sprawiedliwości skargę złożyła Okręgowa Rada Adwokacka z powodu jej niezgodności z prawem. Rozpoznając skargę Naczelny Sąd Administracyjny powziął poważne wątpliwości prawne, które przedstawił Sądowi do rozstrzygnięcia w na-

stepującym pytaniu prawnym:

„Czy w świetle art. 47 ust. 2 prawa o adwokaturze jest dopuszczalne wniesienie do Ministra Sprawiedliwości odwołania od decyzji organu samorządu adwokackiego wyznaczającej adwokatowi siedzibę, gdy nie podlega zaskarżeniu decyzja o wpisie na listę adwokatów?”

W razie pozytywnej odpowiedzi na to pytanie — czy decyzja Ministra Sprawiedliwości o wpisie na listę adwokatów, po uprzednim pozytywnym rozstrzygnięciu tej sprawy przez organ samorządu adwokackiego, może być uznana jako odpowiadająca przesłance do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej określonej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., gdy w tej samej decyzji Minister Sprawiedliwości uwzględnił odwołanie od decyzji wyznaczającej adwokatowi siedzibę?”

Naczelny Sąd Administracyjny ma wątpliwość, czy art. 47 ust. 2 p.o. ogranicza dopuszczalność zaskarżenia do Ministra Spra-

wiedliwości tylko decyzji odmawiających wpisu, pozostawiając decyzję o wyznaczeniu siedziby organom samorządu adwokackiego, czy też dopuszczalna jest wykładania rozszerzająca przez przyjęcie, że zainteresowanemu przysługuje odwołanie od pozytywnej decyzji tylko w części dotyczącej wyznaczenia siedziby. Zdaniem NSA, gdyby przyjąć, że w trybie art. 47 ust. 2 p. o a. dopuszczalne jest zaskarżenie decyzji tylko w zakresie wyznaczenia siedziby, to czy decyzja Ministra Sprawiedliwości o wpisie na listę adwokatów, pomimo istnienia ostatecznej decyzji organów samorządu adwokackiego, nie jest obarczona wadą określoną w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., lub czy przy braku tożsamości organu wydającego decyzję wydanie decyzji przez Ministra Sprawiedliwości było dopuszczalne.

Sąd Najwyższy udzielając odpowiedzi, powołał się przede wszystkim na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 września 1988 r. III PZP 53/87 (OSNCP z 1989 r. Nr 3, poz. 41),⁴ w której wyjaśniono, że w razie uwzględnienia odwołania od decyzji określonej w art. 47 ust. 2 p. o a. Minister Sprawiedliwości zarządzając wpis na listę adwokatów jest uprawniony do wyznaczenia siedziby. W uzasadnieniu tej uchwały stwierdzono, że art. 68 ust. 3 p. o a. stanowi definicję zakresu przedmiotowego uchwały o wpisie na listę adwokatów przez określenie jej niezbędnych materialnoprawnych elementów w postaci wpisu i wyznaczenia siedziby. Wyznaczenie siedziby jest integralną częścią takiej uchwały i w konsekwencji organ uprawniony do dokonania wpisu na listę adwokatów zobowiązany jest do wyznaczenia siedziby w przypadku zarządzenia wpisu. Zasada powyższa dotyczy i organów samorządu adwokackiego (okręgowej rady adwokackiej, Naczelnej Rady Adwokackiej) i Ministra Sprawiedliwości.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym pytanie NSA podzielił w pełni wyżej przytoczone poglądy, które w konsekwencji prowadzą do wniosku, że decyzja (uchwała) o wpisie na listę adwokatów i wyznaczeniu siedziby stanowi jedną decyzję, chociaż zawierającą dwa elementy. Jeżeli więc uchwała o wpisie na listę adwokatów wyznacza siedzibę niezgodnie z wnioskiem zainteresowane-

go, odwołanie od takiej uchwały jest skierowane przeciwko całej uchwale, która to uchwała — w rozumieniu art. 47 ust. 2 p. o a. — jest uchwałą odmawiającą wpisu na listę adwokatów.

W pierwszym członie pytania przedstawionego przez Naczelny Sąd Administracyjny tkwi błąd w założeniu, iż uchwała o wpisie na listę adwokatów i wyznaczeniu siedziby zawiera dwie odrębne uchwały i poprzez zaskarżenie części dotyczącej siedziby nie zaskarża się części o wpisie na listę adwokatów.

Takiej sugestii Sąd Najwyższy nie podzielił. Gdyby bowiem ją podzielić, to należałoby przyjąć, że nawet w skrajnych przypadkach, gdy siedzibę np. na skutek omyłki wyznaczono w miejscowości, w której zainteresowany nie mógłby wykonywać zawodu adwokackiego, uchwała o wpisie jest uchwałą pozytywną dla zainteresowanego i nie podlega ona zaskarżeniu.

Według wyrażonego przez Sąd Najwyższy poglądu istotniejszą częścią decyzji o wpisie jest wyznaczenie siedziby adwokatowi, której przesłanką jest uprzednie stwierdzenie, że osoba ubiegająca się o wpis ma odpowiednie kwalifikacje do wykonywania zawodu adwokata, którego to stwierdzenia dokonuje się przez wpis na listę adwokatów. Dzielenie uchwały o wpisie na wpis i wyznaczenie siedziby byłoby podziałem sztucznym.

Jeżeli więc, zdaniem zainteresowanego, siedziba została wyznaczona niezgodnie z wnioskiem, odwołanie od takiej uchwały skierowane jest przeciwko całej uchwale o wpisie, która jako nie uwzględniająca jego wniosku jest decyzją odmowną w rozumieniu art. 47 ust. 2 p. o a. W razie uwzględnienia odwołania zainteresowanego Minister Sprawiedliwości uchyla zaskarżoną (zaskarżone) uchwały i orzeka co do istoty sprawy.

W świetle powyższego na przedstawione pytanie prawne należało udzielić odpowiedzi jak w uchwale, która wprawdzie nie zawiera wprost odpowiedzi na przedstawione pytanie, ale wyjaśnia istotę sprawy. Za zbędne przeto uznał Sąd Najwyższy, przy tym kierunku odpowiedzi, udzielanie odpowiedzi na drugi człon pytania prawnego, albowiem przy przyjęciu, że uchwała o wpisie na listę adwo-

katów wyznaczająca siedzibę niezgodnie z wnioskiem zainteresowanego jest uchwałą odmowną w rozumieniu art. 47 ust. 2 p. o a., a odwołanie zainteresowanego zaskarża całą uchwałę o wpisie, nie zachodzi przypadek, o

którym mowa w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., stanowiącym, że organ administracji państwowej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną.

Przypisy

¹ Publikowana w „*Gazecie Prawniczej*” 1989, nr 18.

² Nie publikowana.

³ Nie publikowana.

⁴ Uchwała ta została szczegółowo zrelacjonowana w nr 5-7 „*Palestry*” 1989. Por. w tej kwestii Witold Formanski: Problematyka dotycząca przepisów o adwokaturze, w orzecznictwie SN, *tamże*, s. 136-138.