

Wyrok z dnia 12 stycznia 2006 r.

III ZS 2/05

1. Wykonywanie obowiązków „dobrego gospodarza” przez organy samorządu adwokackiego nie stanowi podstawy prawnej do ustalania zasad odpłatności za wpis na listę adwokatów.

2. Organy samorządu adwokackiego nie mogą uzależnić wpisu na listę adwokatów od zapłaty wkładu finansowego w postaci „jednorazowej składki w związku z przystąpieniem do majątku i świadczeń przysługujących członkom korporacji” ani różnicować wysokości składek korporacyjnych w sposób sprzeczny z zasadami samorządności i równości adwokatów.

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn, Sędziowie SN: Zbigniew Myszka (sprawozdawca), Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 stycznia 2006 r. sprawy ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę Naczelnej Rady Adwokackiej, [...] z dnia 8 października 2005 r. w przedmiocie pobierania składek i opłat od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów,

u c h y l i ł zaskarżoną uchwałę.

U z a s a d n i e n i e

Minister Sprawiedliwości wniósł na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058 ze zm., powoływanej dalej jako Prawo o adwokaturze) skargę na uchwałę Naczelnej Rady Adwokackiej [...] z dnia 8 października 2005 r. w sprawie pobierania składek i opłat od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów, domagając się jej uchylenia jako sprzecznej z prawem. W uzasadnieniu skargi wskazał, że zaskarżona uchwała zawiera dwa paragrafy. W pierwszym z nich zaleca pobieranie przez okręgowe rady adwokackie od kandydatów na adwokatów opłat związanych z dokonywaniem wpisu w wysokości rzeczywiście poniesionych kosztów albo w formie ry-

czal tu. Wysokość opłaty w każdym przypadku nie powinna przekraczać równowartości miesięcznego minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym stanowi ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz. 1676 ze zm.). Natomiast w paragrafie drugim ustanowiona została zasada, że osoby wpisane na listę adwokatów powinny zapłacić także jednorazową składkę „w związku z przystąpieniem do majątku i świadczeń przysługujących członkom korporacji, której wysokość nie powinna przekraczać sześciokrotnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”.

Zdaniem Ministra Sprawiedliwości, zaskarżona uchwała „nie wskazała podstawy prawnej jej wydania”. W ustawie z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze nie ma przepisu upoważniającego organy samorządu adwokackiego do ustalania, a następnie pobierania opłat i składek od kandydatów na adwokatów. Jedynie art. 40 pkt 3 Prawa o adwokaturze przyznaje zgromadzeniu izby adwokackiej kompetencję do ustalania wysokości składek rocznych na potrzeby izby, które płacą członkowie korporacji. Tymczasem postanowienia zawarte w § 1 zaskarżonej uchwały stanowią o opłatach, które „w zamierzeniu mają pokryć koszty postępowania o wpis na listę adwokatów”. Taka procedura w myśl art. 68 Prawa o adwokaturze, w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. Nr 163, poz. 1361), jest postępowaniem administracyjnym w przedmiocie wydania decyzji (uchwały) rozstrzygającej wnioski o wpis na listę adwokatów. W sprawach nieuregulowanych w Prawie o adwokaturze należy odwołać się do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności do art. 261 i 263 tego Kodeksu. Pierwszy z tych przepisów wymienia opłaty administracyjne, które ustalane są na podstawie odrębnych przepisów oraz koszty postępowania, które mają pokryć wydatki związane z postępowaniem. Tymczasem § 1 zaskarżonej uchwały odnosi się do ustalenia kosztów związanych z rozpoznaniem wniosku, mimo że w tytule uchwały jest mowa o opłatach. „W tej sytuacji nie można wprowadzać odmiennych od tych - przewidzianych przez k.p.a. - zasad ustalania kosztów postępowania administracyjnego. Skoro koszty mają pokryć wydatki związane z postępowaniem, to nie powinny być ustalane w formie, która z założenia nie podlega rozliczeniu. Zapisy uchwały zdają się tę okoliczność potwierdzać, gdyż nie wprowadziły obowiązku rozliczenia pobranej od kandydata kwoty. Na marginesie należy zauważyć, że *nowella* z 30 czerwca 2005 r. nie uregulowała zasad odpłatności za wpis na listę aplikantów

adwokackich, a jedynie opłatę za udział w egzaminie konkursowym, zgodnie z art. 75d ust. 1 PAdw. Postępowanie dotyczące wpisu na listę aplikantów, w myśl art. 75 PAdw przeprowadzają okręgowe rady adwokackie”.

Ponadto treść zaskarżonej uchwały „nie jest spójna z tytułem uchwały”. Z brzmienia tego paragrafu „należałoby raczej wnioskować, że odnosi się do osób będących już członkami samorządu adwokackiego a nie - dopiero kandydujących na niego, jak z kolei sugeruje tytuł uchwały”. Również „nie został także zakreślony moment zapłaty ustalonej w ten sposób składki”. W ocenie skarżącego Ministra „jest to celowy zabieg w celu odparcia zarzutu, że zapis ten jest sprzeczny z prawem. Organy samorządu, bowiem nie mają kompetencji do regulowania sytuacji osób spoza korporacji przy pomocy wewnętrznych przepisów (tak TK w wyroku z dnia 18.02.2004 r., P 21/02)”. Składki pobierane na etapie ubiegania się o wpis „należałoby uznać za zaporowe, jako dodatkowy wymóg wprowadzony przez korporację bez podstawy ustawowej, a od którego zależałoby rozpatrzenie wniosku przez organy samorządu”. Na gruncie takich twierdzeń Minister Sprawiedliwości utrzymywał, że „należy uznać, iż przepisy ustawy - Prawo o adwokaturze dają Naczelnej Radzie Adwokackiej jedynie kompetencję do wydawania różnego rodzaju uchwał zawierających tylko normy korporacyjne, a nie normy prawne (tak TK w postanowieniu z dnia 20 maja 2002 r., SK 28/01). Natomiast zaskarżona uchwała zawiera normy prawne, których adresatami, oprócz organów i członków samorządu komorniczego, są osoby ubiegające się o przyjęcie do korporacji”. W takich okolicznościach sprawy, Minister Sprawiedliwości na podstawie art. 14 ust. Prawa o adwokaturze wniósł o uchylenie uchwały jako sprzecznej z prawem.

W odpowiedzi na skargę Naczelna Rada Adwokacka wniosła o jej oddalenie jako bezzasadnej, zarzucając: 1) brak uwzględnienia art. 262 k.p.a. przy ocenie zgodności z prawem § 1 uchwały oraz faktu, że w tym zakresie uchwała nie ma charakteru normatywnego, 2) nieuwzględnienie faktu, że § 2 zaskarżonej uchwały zawiera jedynie nienormatywny pogląd Naczelnej Rady Adwokackiej, który ponadto dotyczy wyłącznie osób wchodzących w skład korporacji adwokackiej. Wydanie decyzji w sprawie wpisu na listę adwokatów wiąże się z koniecznością sprawdzenia przesłanek koniecznych do wykonywania zawodu adwokata, której dokonują zespoły składające się z trzech adwokatów sprawdzające, „czy kandydat swoim dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, w tym dokonują przeglądu akt osobowych i dyscyplinarnych ubiegającego się o wpis i prze-

prowadzają z nim rozmowę. Powyższe działania związane są z kosztami np. koszt pracy osób wchodzących w skład zespołów oceniających kandydata - z uwagi na złożony charakter oceny każdego z kandydatów, często konieczne jest odbycie nawet kilku posiedzeń w sprawie jednego kandydata, koszty związane z uzyskaniem akt osobowych i dyscyplinarnych ubiegającego się o wpis, koszty korespondencji i wydatki biurowe”, które ponoszone są w interesie ubiegającego się o wpis na listę adwokatów. Możliwe jest ustalenie przybliżonego kosztu takiego postępowania w wysokości opłaty zryczałtowanej pobieranej przez okręgowe rady adwokackie od kandydatów przy składaniu wniosku o wpis. Jeżeli „postępowanie wobec kandydata, z uwagi na przyczyny obiektywne, okazałoby się bardziej skomplikowane i wymagałoby kosztów przekraczających kwotę opłaty zryczałtowanej, okręgowa rada adwokacka miałaby prawo wezwać kandydata do uiszczenia brakującej części kwoty kosztów”. Zaskarżona uchwała „nie stwierdziła nawet, iż opłata taka winna być pobierana”. Decyzję w zakresie wysokości opłaty, jak i kwestię jej pobierania Naczelna Rada Adwokacka pozostawiła do uznania okręgowym radom adwokackim, którym uprawnienie to przysługuje na podstawie art. 44 Prawa o adwokaturze. Są to organy uprawnione do obciążania kosztami takiego postępowania osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów zgodnie z art. 262 k.p.a. Wobec oczywistości takiej podstawy prawnej „brak było konieczności podawania wprost tej podstawy”. Ponadto „wobec faktu, iż uchwała nie zawiera przepisów wiążących nie można mówić o jej sprzeczności z prawem, a tym samym możliwości jej uchylenia przez Sąd Najwyższy”.

Zaskarżona uchwała zawiera ponadto pogląd Naczelnej Rady Adwokackiej, „iż w związku z faktem wpisu na listę adwokatów, a tym samym uzyskaniem przez wpisaną osobę określonych uprawnień i świadczeń przysługujących członkom korporacji, dopuszczalnym jest, aby osoba ta zobowiązana była na podstawie uchwały odpowiedniego organu danej izby adwokackiej do uiszczenia jednorazowej składki”. Także w tym zakresie zaskarżona uchwała nie zawiera żadnych wiążących nakazów, nie wskazuje kwoty tej składki, pozostawiając te kwestie do decyzji okręgowych rad adwokackich. Ta jednorazowa składka dotyczy wyłącznie osób, które wchodzi w skład adwokatury. Możliwość regulowania sytuacji „tego grona osób przepisami wewnętrznymi, wydawanymi w formie uchwał, przez poszczególne okręgowe rady adwokackie” wynika z art. 44 Prawa o adwokaturze. Nawet gdyby Naczelna Rada Adwokacka nie wydała zaskarżonej uchwały, to poszczególne okręgowe rady adwokac-

kie „w ramach swoich uprawnień wynikających z art. 44 ustawy Prawo o adwokaturze miałyby prawo nałożenia na członków korporacji przedmiotowego obowiązku”. Wyrażony w uchwale pogląd Naczelnej Rady Adwokackiej szczególnej podstawy prawnej mieć nie musi, a organ ten ma prawo w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością okręgowych rad adwokackich „wyrażać opinie i poglądy”, które nie są materią wiążącą dla jej adresatów.

Sąd Najwyższy miał na uwadze, co następuje:

Naczelna Rada Adwokacka w uchwale [...] z dnia 8 października 2005 r. w sprawie zasad pobierania składek i opłat od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów wstępnie wskazała, że adwokatura jest zorganizowana na zasadach samorządu zawodowego określonego Prawem o adwokaturze. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 16, poz. 1361) nie zniósła regulacji w zakresie pobierania składek i opłat od członków korporacji oraz osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów. Nowelizacja ta szczegółowo określiła sposób finansowania kosztów ponoszonych przez samorząd zawodowy w zakresie „naboru” na listę aplikantów adwokackich. Natomiast jej przepisy nie wskazują źródeł finansowania ponoszonych kosztów przy dokonywaniu wpisów na listę adwokatów. Przepis art. 3 pkt 6 Prawa o adwokaturze obciąża organy samorządu obowiązkiem sprawowania zarządu majątkiem. Wykonywanie ustawowego obowiązku wpisu na listę adwokatów wiąże się z określonymi wydatkami i czynnościami administracyjnymi, na które budżet państwa nie przekazał samorządowi żadnych środków. Wykonując obowiązki dobrego gospodarza Okręgowe Rady Adwokackie są obowiązane uzyskiwać niezbędne środki na pokrycie tych wydatków. Brak jest podstawy prawnej, aby koszty te nie obciążały osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów.

W tym celu Naczelna Rada Adwokacka zaleciła Okręgowym Radom Adwokackim ustalanie opłat związanych z dokonywaniem wpisów w wysokości rzeczywiście poniesionych kosztów, jednocześnie uznając, że nie ma przeszkód do pobierania opłaty zryczałtowanej. Wysokość tych opłat nie może przekraczać równowartości miesięcznego minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym stanowi ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz., 1676 ze zm.).

Samorząd adwokacki ma uregulowany sposób pobierania składek „samorządowych” od swoich członków, które zobowiązane są uiszczać osoby wpisane na listę

adwokatów. Z tego źródła samorząd zgromadził majątek korporacyjny, a każdy jego członek jest uprawniony do szeregu świadczeń oraz do korzystania z majątku utworzonego przez „poprzednie pokolenia”. Nakłada to na organy samorządu obowiązek odpowiedniego gospodarowania i rozporządzania tym majątkiem. Adwokatura nie korzysta z żadnych form wsparcia publicznego, dotacji lub funduszy przekazywanych przez Skarb Państwa. Z tych przyczyn „jest zrozumiałe, że osoba uzyskująca dostęp do majątku oraz świadczeń oferowanych przez samorząd winna partycypować w kosztach jego uzyskania, utrzymania, gospodarowania i zarządzania”. W związku z tym Naczelna Rada Adwokacka od lat dopuszczała i dopuszcza możliwość „uchwalania jednorazowych składek nakładanych na członków korporacji w związku z przystąpieniem do majątku i świadczeń przysługujących członkom korporacji”. Naczelna Rada Adwokacka wyraziła „pogląd, że zasady ustalania składki winny być racjonalne i wyważone”, zalecając, aby kwoty te „niezależnie od faktycznej wysokości nie przekraczały sześciokrotnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”.

W takich okolicznościach sprawy Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna. Zgodnie z art. 14 ust. 1 Prawa o adwokaturze Minister Sprawiedliwości zwraca się do Sądu Najwyższego o uchylenie sprzecznych z prawem uchwał organów adwokatury, w terminie 6 miesięcy od daty ich doręczenia. Przepis ten nakłada na Ministra Sprawiedliwości obowiązek podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania z adwokackiego obrotu korporacyjnego uchwał sprzecznych z prawem. To z kolei oznacza, że uchwały organów adwokatury mogą być wydawane w ramach ustawowo określonych kompetencji, a zatem na podstawie przepisów prawa korporacyjnego, z którymi podejmowane uchwały nie mogą być sprzeczne. Zaskarżona uchwała [...] Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 8 października 2005 r. w sprawie pobierania składek i opłat od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów zawiera „zalecenia” w sprawie ujednoczonej maksymalnej wysokości wpisu i jednorazowej składki „w związku z przystąpieniem do majątku oraz świadczeń oferowanych przez samorząd”. Nie odwołuje się ona do żadnego ustawowo określonego w art. 58 Prawa o adwokaturze zakresu kompetencji Naczelnej Rady Adwokackiej, ale jedynie do „poglądów” tego naczelnego organu korporacji adwokackiej, że „Okręgowe Rady Adwokackie wykonując obowiązki dobrego gospodarza

są obowiązane uzyskiwać niezbędne środki na pokrycie tych wydatków”. Takie założenie i uzasadnienie dopuszczalności pobierania opłat i składek od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów, w ocenie Sądu Najwyższego, stanowi konkretne dyrektywy legitymizujące, a nawet zobowiązujące Okręgowe Rady Adwokackie do obarczania kandydatów do wykonywania tej profesji zaufania publicznego, którzy spełniają ustawowe wymagania uzyskania wpisu na listę adwokatów, kosztami finansowymi otwierającymi dostęp do korporacji adwokackiej i wykonywania zawodu adwokata. W tych zakresach Naczelna Rada Adwokacka zakłada, że „brak jest podstawy prawnej by koszty te nie obciążały osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów”, a w odpowiedzi na skargę Ministra Sprawiedliwości twierdzi, że wydanie zaskarżonej uchwały nie wymagało wskazania podstawy prawnej, z czego łącznie wywodzi, że zaskarżona uchwała nie ma charakteru „normatywnego”, przez co nie podlega zaskarżeniu przez Ministra Sprawiedliwości do Sądu Najwyższego.

Stanowisko takie jest bezzasadne i błędne. Zgodnie z art. 12 ust. 1 Prawa o adwokaturze uchwały organów adwokatury, organów izb adwokackich i organów zespołów adwokackich, dotyczące bezpośrednio poszczególnych osób, powinny zawierać uzasadnienia faktyczne i prawne. Wprawdzie zaskarżona uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej nie dotyczy bezpośrednio poszczególnych osób, gdyż ma charakter generalny i „zalecający” określony sposób i wysokość pobieranych składek i opłat od osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów, to jej „abstrakcyjna” natura konkretnych dyrektyw legitymizujących okręgowe rady adwokackie do obarczania tymi kosztami finansowymi indywidualnych kandydatów do wykonywania zawodu adwokata, bez wątplenia stanowi o jej walorze „normatywnym”, który mógłby być egzekwowany w ramach ustawowych kompetencji Naczelnej Rady Adwokackiej do sprawowania nadzoru nad działalnością okręgowych rad adwokackich, a także przy rozpoznawaniu odwołań od uchwał tych organów (art. 58 pkt. 3 i 8 Prawa o adwokaturze). W ocenie Sądu Najwyższego, legalność ustanowienia takich „zaleceń”, do których na ogół stosują się okręgowe izby adwokackie podlegające nadzorowi naczelnego organu samorządu adwokackiego, wymagała zatem wskazania podstawy prawnej ustanowienia tego rodzaju obowiązków majątkowych w stosunku do osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów. W tych zakresach zaskarżona uchwała nie wskazała podstaw prawnych legalizujących jej wydanie. Sam „brak podstawy prawnej by koszty te nie obciążały osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów” nie stanowi wystarczającego uzasadnienia do wprowadzenia dla kandydatów ubie-

gających się o wpis na listę adwokatów pozaustawowych powinności o charakterze majątkowym. Oznacza to, że opłaty za wpis na listę adwokatów dla kandydatów do tej korporacji samorządowej powinny wynikać z regulacji ustawowych, które bezpośrednio przewidują obowiązek ponoszenia takich kosztów lub co najmniej zawierają ustawowe upoważnienie dla organów korporacji adwokackiej do ich ustanowienia. Taką regulację zawiera chociażby art. 60 pkt 11 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059 ze zm.), który upoważnia Krajową Izbę Radców Prawnych do określania wysokości składki członkowskiej i zasad jej podziału oraz wysokości opłat związanych z decyzją w sprawie wpisu na listę radców prawnych i aplikantów radcowskich oraz opłat manipulacyjnych. Takiego postanowienie w Prawie o adwokaturze brakuje, a organy samorządu adwokackiego nie dopilnowały ich wprowadzenia przy legislacyjnym poszerzeniu możliwości dostępu do wykonywania zawodu adwokata przez osoby spełniające określone wymagania, które ustawodawca uznał za warunki umożliwiające wykonywanie tej kwalifikowanej prawniczej profesji.

De lege lata legalną możliwość zainkasowania kosztów za rozpoznanie wniosku i dokonanie wpisu na listę adwokatów otwiera wyłącznie droga odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w przedmiocie podejmowanych uchwał (decyzji) właściwych organów samorządu adwokackiego o indywidualnych wpisach na listę adwokatów. Umożliwia to ustalenie i pobranie wpisu na listę adwokatów w wysokości kosztów rzeczywiście poniesionych w interesie i na żądanie osoby ubiegającej się o taki wpis (art. 1, art. 262 pkt 2 i art. 263 k.p.a. w związku z art. 3 pkt 6 Prawa o adwokaturze), ale już nie do określenia i żądania opłaty ryczałtowej, która nie poddaje się rozliczeniu jako koszty rzeczywiście poniesione przy dokonywaniu indywidualnego wpisu na listę adwokatów. W zakresie takich podstaw prawnych ustalania kosztów wpisu należy mieć na uwadze także to, iż - na gruncie odpowiednio stosowanego art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a. - również na organach samorządu adwokackiego ciąży ustawowy obowiązek wpisywania na listę adwokatów osób spełniających ustawowe warunki uprawniające do wykonywania tego zawodu, zważywszy że okręgowe rady adwokackie mogą odmówić dokonania wpisu tylko w przypadkach ustawowo określonych (art. 68 pkt 4 Prawa o adwokaturze). Oznacza to, że organy te nie są uprawnione do wyliczania i pobierania tych kosztów w nadmiernej lub nieuzasadnionej wysokości, a jedynie w wysokości rzeczywiście poniesionych kosztów czynności sprawdzających wypełnienie przez kandydata

ustawowych kryteriów dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata, wpisania na listę adwokatów i wydania dokumentu potwierdzającego ten kwalifikowany prawniczy status zawodowy. W szczególności, wskazywane w odpowiedzi na skargę rozbudowane procedury i zespoły adwokatów sprawdzających ustawowe kryteria uprawniające do wykonywania zawodu adwokata wydają się zbędnie biurokratyczne, co może utrudniać prawidłowe wyliczenie rzeczywiście poniesionych kosztów indywidualnego wpisu na listę adwokatów. Trudności te przemawiałyby za ustawowym wskazaniem konkretnej wysokości opłaty pobieranej za wpis na listę adwokatów, tyle że takiego wątku legislacyjnego nie dopilnowały organy samorządu adwokackiego w toku prac ustawodawczych, które doprowadziły do poszerzenia możliwości wykonywania zawodu adwokata. Zawarte w zaskarżonej uchwale zalecenie, aby wysokość tych kosztów nie przekraczała równowartości miesięcznego minimalnego wynagrodzenia za pracę, które od 1 stycznia 2006 r. wynosi 899,10 zł (§ 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2005 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2006 r., Dz.U. Nr 177, poz. 1469) ma, w ocenie Sądu Najwyższego, niewiele wspólnego z rzeczywistymi kosztami procedury wpisu na listę adwokatów. Powyższe analizy doprowadziły Sąd Najwyższy do wniosku, że wykonywanie „obowiązków dobrego gospodarza” przez organy samorządu adwokackiego nie stanowi podstawy prawnej do ustalania zasad odpłatności za wpis na listę adwokatów.

Jeżeli chodzi o ustanowienie jednorazowej składki „za dostęp do majątku oraz świadczeń oferowanych przez samorząd adwokacki”, która została wywiedziona z obowiązku „partycypacji w kosztach jego uzyskania, utrzymania, gospodarowania i zarządzania”, to należy wskazać, że do zakresu zgromadzeń izb adwokackich należy uchwalenie budżetu izby i ustalanie składek rocznych na potrzeby izby (art. 40 pkt 3 Prawa o adwokaturze). Przepis ten w żadnym razie nie stanowi podstawy prawnej do ustanowienia i pobierania składek od kandydatów do zawodu adwokata, którzy przed sfinalizowaniem czynności koniecznych dla legalnego wykonywania tej profesji prawniczej nie są członkami korporacji adwokackiej, a zatem nie mogą ich dotyczyć powinności korporacyjne. Ten prawny aspekt sprawy wynika nawet z treści § 2 zaskarżonej uchwały, który podkreśla, iż „tylko osoba wpisana na listę adwokatów jest obowiązana uiszczać składki samorządowe”. Oznacza to, że organy samorządu adwokackiego nie mają żadnych uprawnień do ustanawiania składek członkowskich dla osób niebędących jeszcze członkami tej korporacji, a zatem wprowadzenie takiej „zaporowej” jednorazowej składki stanowi - w ocenie Sądu Najwyższego nielegalne

poszerzenie ustawowych wymagań uzyskania wpisu na listę adwokatów. W tym zakresie zaskarżona uchwała nie tylko nie ma oparcia ustawowego, ale jest niekonstytucyjna w zakresie pozaustawowego ograniczenia możliwości korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, co może być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W szczególności ustawa zasadnicza zapewnia każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, a wyjątki w tych zakresach określa ustawa (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Te konstytucyjne reguły odnoszą się także do wszystkich osób spełniających ustawowe kryteria uprawniające do wykonywania zawodu adwokata. Wykluczają one tworzenie pozaustawowych barier, w tym majątkowych utrudnień w dostępie do wykonywania tej kwalifikowanej profesji prawniczej. W szczególności samorząd adwokacki, stanowiący korporację zawodową reprezentującą „przymusowo” osoby wykonujące ten zawód publicznego zaufania i sprawujące pieczę nad jego należyтым wykonywaniem w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony, nie może naruszać wolności wykonywania tego zawodu przez nielegalne tworzenie barier majątkowych ograniczających wolność wykonywania tego zawodu przez osoby spełniające ustawowo określone wymagania (art. 17 Konstytucji RP).

Równocześnie, jeżeli przyjąć, że § 2 zaskarżonej uchwały dotyczy wyłącznie członków korporacji adwokackiej, to ustanowienie jednorazowych składek jedynie dla adwokatów, którzy rozpoczynają wymagającą istotnych nakładów finansowych praktykę adwokacką, podważa istotę samorządności adwokackiej i łamie zasady równości członków tej korporacji zawodowej. Różnicowanie wysokości składek członkowskich dla adwokatów podważa zasadę równoprawnego dostępu i uczestnictwa w tej korporacji samorządowej, która przecież nie ma charakteru handlowego, a zatem nie powinna „zarabiać” na kandydatach do zawodu adwokata, żądając od nich swoistego „wykupu” udziałów w majątku korporacyjnym. Jeżeli zważyć, że praktyka taka na ogół odnosi się do młodych adeptów tego zawodu rozpoczynających dopiero profesjonalną adwokacką karierę prawniczą, to obarczanie ich rodzajem nadzwyczajnej „daniny” składkowej na rzecz korporacji adwokackiej, która w istocie rzeczy jest postrzegana jako pozaustawowy warunek uzyskania wpisu na listę adwokatów, kłóci się także z zasadami i normami adwokackiej etyki zawodowej. Wszystko to oznacza,

że samorzady adwokackie mają obowiązek równego traktowania wszystkich swoich członków, a zatem w zaspokajaniu korporacyjnych potrzeb majątkowych obowiązuje zasada równości, która może doznawać odstępstw wyłącznie w indywidualnych, szczególnie uzasadnionych przypadkach. W takich okolicznościach sprawy Sąd Najwyższy uznał, że organy samorządu adwokackiego nie mogą uzależniać wpisu kandydata na listę adwokatów od zapłaty przez niego określonego wkładu finansowego w postaci „jednorazowej składki w związku z przystąpieniem do majątku i świadczeń przysługujących członkom korporacji”. Nie mogą też różnicować wysokości składek korporacyjnych w sposób sprzeczny z zasadami samorządności i równości wszystkich adwokatów, w szczególności w zależności od korporacyjnego stażu członkowskiego. Natomiast nie ma przeszkód prawnych, aby korzystanie z majątku korporacji adwokackiej odbywało się na zasadach pełnej lub częściowej odpłatności, a udzielanie świadczeń było na przykład uzależnione od korporacyjnego stażu adwokackiego.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy uchylił w całości niemającą ustawowych podstaw prawnych i niekonstytucyjną uchwałę Naczelnej Rady Adwokackiej.

=====