

Sygn. akt I NO 89/20

POSTANOWIENIE

Dnia 9 listopada 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę Nr (...) Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. z dnia 5 kwietnia 2019 r., w części dotyczącej pkt I.6 i I.7, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 listopada 2020 r. na skutek kasacji Okręgowej Rady Adwokackiej w K. od wyroku Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2019 r. w sprawie o sygn. I NO 128/19 postanawia:

odrzuć skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Minister Sprawiedliwości zaskarżył uchwałę Nr 1 Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. z 5 kwietnia 2019 r., w części dotyczącej pkt I.6 i I.7 działając na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz.U. 2018, poz. 1184 ze zm.; dalej: p.adw.). Skarżonej uchwale zarzucono naruszenie art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP) oraz art. 40 pkt 3 p.adw. poprzez określenie, że składka roczna dla adwokatów wpisanych na listę adwokatów Rady Adwokackiej w K., którzy nie ukończyli aplikacji adwokackiej w tejże Izbie wynosi 5.040 zł za pierwszy rok po wpisie na listę adwokatów oraz że składka roczna dla adwokatów wpisanych na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K., którzy ukończyli aplikację adwokacką w tejże Izbie wynosi 3.640 zł za pierwszy rok po wpisie na listę adwokatów.

Sąd Najwyższy podzielił argumentację przedstawioną w skardze Ministra Sprawiedliwości i wyrokiem z 11 grudnia 2019 r. (I NO 128/19) uchylił uchwałę w zaskarżonej części.

W następstwie uchylenia Okręgowa Rada Adwokacka w K., reprezentowana przez adw. M. N., skierowała do Sądu Najwyższego pismo datowane na 17 lipca 2020 r. zatytułowane „Skarga kasacyjna Okręgowej Rady Adwokackiej w K. od wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2019 roku, wydanego w sprawie o sygn. akt I NO 128/19”.

W piśmie Okręgowej Rady Adwokackiej w K. jako podstawę do wniesienia skargi kasacyjnej wskazano, art. 176 ust. 1 przy uwzględnieniu art. 78 Konstytucji RP.

Okręgowa Rada Adwokacka w K. wskazała, iż za możliwością wniesienia skargi kasacyjnej od wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2019 r. przemawia treść norm konstytucyjnych, a to art. 176 ust. 1 Konstytucji RP i art. 78 Konstytucji RP. Jak zaznaczyła, użyty w art. 176 Konstytucji RP zwrot „postępowania sądowe” winien być – zgodnie z wykładnią systemową – rozumiany jako postępowania prowadzone przez sąd w znaczeniu przyjętym w przepisach ujętych w rozdziale VIII Konstytucji RP, co oznacza, iż wymaganiu instancyjności winny odpowiadać postępowania, których prowadzenie należy do kompetencji sądów jako organów władzy sądowniczej powołanych do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (*vide* art. 175 ust. 1 Konstytucji RP), a więc także do postępowań, w których orzekał tylko i wyłącznie Sąd Najwyższy, działając w istocie jako sąd pierwszoinstancyjny.

Z kolei, jak zauważono, art. 78 Konstytucji RP obejmuje swoim zakresem orzeczenia i decyzje wydawane w szeroko pojmowanych postępowaniach sądowych i podejmowane przez sąd, a także w postępowaniach nienależących do kompetencji sądu i prowadzonych przed innymi organami, takich jak postępowanie administracyjne lub postępowanie przygotowawcze.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skargę należało odrzucić jako niedopuszczalną ze względu na niezaskarżalność wyroku z 11 grudnia 2019 r. sygn. akt I NO 128/19.

Argumenty przedstawione w piśmie Okręgowej Rady Adwokackiej w K., mające przemawiać za uznaniem, jakoby unormowania art. 176 ust. 1 i art. 78 Konstytucji wymagały, by od orzeczenia Sądu Najwyższego kończącego postępowanie ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwały organów samorządów prawniczych przysługiwała skarga kasacyjna. Stanowisko to jest chybione i tym samym nie zasługuje na uwzględnienie. W sprawie wniesionej przez Okręgową Radę Adwokacką pismem z 17 lipca 2020 r. nie przysługuje droga sądowa bowiem ani ustawa Prawo o Adwokaturze ani Kodeks postępowania cywilnego nie przewidują środka odwoławczego od wyroku Sądu Najwyższego zapadłego na podstawie art. 14 ust. 2 p.adw., w szczególności zaś nie przysługuje w tym zakresie możliwość wniesienia skargi kasacyjnej i sytuacja ta w żaden sposób nie uchybia zasadzie z art. 176 ust. 1 i art. 78 Konstytucji.

Na tle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego art. 45 Konstytucji RP i ukształtowanego na jego gruncie pojęcia sprawy, która winna być rozpatrzona przez sąd, można wskazać na zróżnicowanie sytuacji, gdy sąd wykonuje czynności związane ze sprawowaniem funkcji wymiaru sprawiedliwości i sytuacji, w których sąd wykonuje czynności z zakresu ochrony prawnej nie będące ostatecznym rozstrzygnięciem sporu prawnego ale kontrolą legalności działań władzy. W tym też kontekście, zasady z „art. 176 ust. 1 Konstytucji nie należy odnosić do spraw, które są jedynie poddane końcowej kontroli ze strony sądu” (wyrok TK z 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117) i której to kontroli nie można postrzegać w kategoriach kontroli instancyjnej.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił bowiem, że w ramach ogólnie sformułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sądu mieści się nie tylko prawo do sądu jako prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez sądy powszechne i wojskowe, do którego stosują się gwarancje wymagające dwuinstancyjności, ale również prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki. Chodzi o sytuację, „gdy sądy działają jako organ kontroli innych aktów władzy publicznej rozstrzygających

sprawy jednostek po to, aby ustrzec je przed arbitralnością władzy”. Do tej drugiej kategorii nie odnosi się art. 176 Konstytucji RP (wyrok TK z 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK 2003, nr 5, poz. 38, pkt III.4.). Te ustalenia Trybunału Konstytucyjnego w pełni stosują się do sprawowanej przez Sąd Najwyższy kontroli legalności działań samorządu zawodowego, którego akty mogą naruszać prawa członków tego samorządów.

Sprawowana przez Sąd Najwyższy publicznoprawna kontrola sądowa uchwał organów prawniczych samorządów zawodowych inicjowana wnioskiem Ministra Sprawiedliwości o uchylenie sprzecznej z prawem uchwały nie może być zatem rozpatrywana w kategoriach wymiaru sprawiedliwości, przez co też nie sposób odnosić do niej kategorii instancyjności. Sąd Najwyższy stwierdził to, na gruncie ustawy prawo o notariacie już w wyroku z 18 września 2014 r., III ZS 3/14. W sytuacji takiej, Sąd Najwyższy podejmuje kontrolę innych aktów władzy publicznej niż rozstrzygnięcia sądowe. Do kategorii tej nie można więc odnosić art. 176 ust. 1 Konstytucji RP bowiem „występujące w art. 176 ust. 1 Konstytucji „pojęcie «postępowanie sądowe» nie dotyczy sytuacji, w których sąd działa jako organ kontrolujący inne niż rozstrzygnięcia sądowe, akty władzy publicznej w celu ochrony jednostki przed arbitralnością działania władzy (sprawuje czynności z zakresu ochrony prawnej). Jeszcze inaczej mówiąc, wymaganie dwuinstancyjności nie odnosi się do tych postępowań, które są poddane jedynie końcowej kontroli sądu” (wyrok TK z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK 2015, nr 1, poz. 1).

Co więcej, nie można przeprowadzać analogii, między sytuacją organów samorządu adwokackiego w rozpatrywanej sprawie, a sytuacją podmiotów prywatnych będących podstawowym adresatem gwarancji zawartych w rozdziale II Konstytucji RP. Organy samorządu zawodowego realizują bowiem tutaj zadania publiczne i podlegają w tej mierze kontroli ze strony organów administracji publicznej. Może ona zaowocować wspomnianą, szczególną sądową kontrolą legalności działań tych organów samorządu zawodowego. Z tego względu, do organów samorządu zawodowego regulujących sytuację prawną członków korporacji zawodowej nie można odnosić, gwarancji z art. 78 Konstytucji RP rozpatrywanych w związku z zasadą ustanowioną w art. 176 Konstytucji RP. Organy samorządu adwokackiego występują bowiem w kontekście tej sprawy jako

organy sprawujące w pewnym zakresie władztwo publiczne nad członkami samorządu. Tym samym, niezależnie od specyfiki tej kategorii spraw, do której należało rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w sprawie I NO 128/19, również wzgląd na status organów samorządu zawodowego jako podmiotów realizujących zadania publiczne, nie pozwala w prosty sposób odnosić do kontroli legalności sprawowanej przez Sąd Najwyższy, konstytucyjnego wymogu dwuinstancyjności.

Dodatkowo zaznaczyć należy, że zasada dwuinstancyjności postępowania przewiduje prawo do zaskarżenia wyłącznie orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (tak F. Zedler, Zagadnienia instancyjności postępowania cywilnego [w:] Z. Banaszczyk (red.), *Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego*, Warszawa 2000, s. 381 i n.). Tymczasem skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwały organów samorządu adwokackiego nie są rozpatrywane przez Sąd Najwyższy ani w pierwszej instancji, ani też w ogóle w ramach kontroli instancyjnej. O instancyjności postępowania nie przesądza bowiem fakt orzekania przez sąd w danej sprawie po raz pierwszy, lecz systemowe usytuowanie danego organu władzy sądowniczej (zob. wyrok TK z dnia 12 stycznia 2010 r., SK 2/09 oraz doktryna: P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 78 [w:] Komentarz do Konstytucji...*, s. 1790). Nie jest więc prawdą twierdzenie, że „w rozpatrywanej sprawie mamy do czynienia z orzeczeniem pierwszoinstancyjnym, albowiem Sąd Najwyższy jest jedynym organem władzy sądowniczej uprawnionym do orzekania w przedmiocie skargi Ministra Sprawiedliwości”.

Pozainstancyjny charakter kontroli legalności uchwał samorządu zawodowego (adwokackiego, radcowskiego, notarialnego, komorniczego) wyraża się również w tym, że skarga Ministra Sprawiedliwości, stanowiąc specyficzny środek zaskarżenia, jest rozpatrywana przy odpowiednim stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z 8 kwietnia 2010 r., III ZS 1/10; z 19 września 2012 r., III ZS 9/12; z 10 października 2012 r., III ZS 10/12 oraz w wyroku z 18 września 2014 r., III ZS 3/14) będącej środkiem zaskarżenia nadzwyczajnym, do którego nie stosuje się zasada dwuinstancyjności.

Nieuprawnione jest zatem również traktowanie skargi kasacyjnej jako środka odwoławczego i sytuowanie go w kontekście zasady dwuinstancyjności.

Pozainstancyjny charakter postępowania kasacyjnego wyraża się między innymi w tym, że nie stanowi ono kontynuacji postępowania instancyjnego, lecz nowe postępowanie w sprawie (tak Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2008 r., III CZP 142/07). Tymczasem w piśmie procesowym Okręgowej Rady Adwokackiej w K. usiłuje się uczynić z kasacji środek odwoławczy i usytuować go w kontekście dwuinstancyjności postępowania sądowego.

Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności Sąd Najwyższy na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 398¹⁰ k.p.c. orzekł jak w sentencji.