



Sygn. akt I NO 128/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości
na uchwałę Nr 1 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 11 grudnia 2019 r.

uchyla uchwałę w zaskarżonej części.

UZASADNIENIE

Minister Sprawiedliwości, działając na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz.U. 2018, poz. 1184 z późn. zm.; dalej: u.pr.adw.) wniósł skargę na uchwałę Nr 1 Zgromadzenia Okręgowej Rady Adwokackiej w K. z 5 kwietnia 2019 r., w części dotyczącej pkt 1.6 i 1.7, zarzucając naruszenie art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP) i art. 40 pkt 3 u.pr.adw. poprzez określenie, że:

a) składka roczna dla adwokatów wpisanych na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K., którzy nie ukończyli aplikacji adwokackiej w Izbie K. wynosi 5.040 zł. za pierwszy rok po wpisie na listę adwokatów,

b) składka roczna dla adwokatów wpisanych na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K., którzy ukończyli aplikację adwokacką w Izbie K. wynosi 3.640 zł za pierwszy rok po wpisie na listę adwokatów,

co w sposób nieuzasadniony różnicuje adwokatów na podstawie kryterium sposobu i miejsca realizacji przesłanek warunkujących uzyskanie wpisu na listę adwokatów.

Minister Sprawiedliwości wniósł o uchylenie uchwały w zaskarżonej części, jako sprzecznej z prawem. Minister Sprawiedliwości wskazał, że odpis uchwały został mu doręczony w dniu 17 maja 2019 r.

W uzasadnieniu Minister Sprawiedliwości, powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego (wyrok z 27 września 2012 r., SDI 25/12) podniósł, że ustanowienie jednorazowych składek jedynie dla adwokatów, którzy rozpoczynają wymagającą istotnych nakładów finansowanych praktykę adwokacką, podważa istotę samorządności adwokackiej i łamie zasady równości członków tej korporacji zawodowej i w istocie rzeczy postrzegane jest jako „pozaustawowy warunek uzyskania wpisu na listę adwokacką”, co kłóci się z zasadami i normami etyki adwokackiej. Zdaniem ministra organy samorządu adwokackiego nie mogą różnicować wysokości składek korporacyjnych w sposób sprzeczny z zasadami samorządności i równości wszystkich adwokatów, w szczególności w zależności od korporacyjnego stażu członkowskiego. Ponadto rodzaj i zakres odmiennych od zasadniczych rozwiązań przyjętych w kwestionowanych punktach uchwały wskazują, iż wyższe kwoty składek mają obowiązywać za pierwszy rok po wpisie na listę, a zatem są one rodzajem dodatkowej opłaty związanej z tym wpisem. Minister wskazał, że obciążenie kandydatów do uzyskania wpisu na listę adwokatów opłatami związanymi z tym postępowaniem może następować jedynie na podstawie odpowiedniego stosowania przepisów Działu IX ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego „Opłaty i koszty postępowania” (wyrok Sądu Najwyższego z 12 stycznia 2006 r., III ZS 2/05).

W ocenie Ministra Sprawiedliwości uchwała Nr 1 Zgromadzenia Okręgowej Rady Adwokackiej w K. z 5 kwietnia 2019 r., wydana została zatem z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z art. 40 pkt 3 u.pr.adw. Ponadto wbrew wynikającej z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji zasadzie równości wobec prawa różnicuje adwokatów Izby Adwokackiej w K. ze względu na kryterium sposobu i miejsca realizacji przesłanek warunkujących uzyskanie wpisu na listę adwokatów. W konsekwencji omawiana uchwała w zaskarżonej części w rażący sposób narusza podstawowe zasady obowiązującego systemu prawnego.

Okręgowa Rada Adwokacka w K. (dalej: ORA), w odpowiedzi na powyższą skargę, wniosła o jej odrzucenie, albowiem jako przedmiot zaskarżenia wskazano w niej nieistniejącą uchwałę, bądź zaskarżono uchwałę nieistniejącego organu. Nadto skarga nie zawiera oznaczenia stron postępowania a zatem nie spełnia podstawowych wymogów formalnych w zakresie dotyczącym pisma procesowego a także środka zaskarżenia, którym niewątpliwie jest skarga o której mowa w art. 14 u.pr.adw., do skargi nie załączono także powołanego w niej załącznika, to jest zaskarżonej „Uchwały zgromadzenia Okręgowej Rady Adwokackiej” a zupełnie inną uchwałę. Błędne określenie organu izby adwokackiej przez Ministra Sprawiedliwości, zdaniem ORA, winno skutkować odrzuceniem skargi, albowiem w takim wypadku mamy do czynienia z zupełnym brakiem przedmiotu zaskarżenia, gdyż zaskarżona uchwała nie istnieje w obrocie prawnym. Alternatywnie wskazano, że Minister Sprawiedliwości przyjął za przedmiot zaskarżenia „uchwałę” nieistniejącego organu, co w konsekwencji także przemawia za odrzuceniem skargi.

W przypadku zaś przyjęcia skargi do rozpoznania ORA wniosła o jej nieuwzględnienie i utrzymanie zaskarżonej uchwały w częściach zaskarżonych w mocy.

Zdaniem ORA, niezrozumiałym pozostaje zapatrywanie Ministra Sprawiedliwości, iż rozwiązania przyjęte w zaskarżonej uchwale, a konkretniej sam fakt, iż wyższe kwoty składek mają obowiązywać za pierwszy rok po wpisie na listę, przemawia za tym, iż są one w takiej sytuacji rodzajem dodatkowej opłaty związanej z tym wpisem. Zaskarżona uchwała dotyczy składek rocznych ustalonych przez Zgromadzenie Izby Adwokackiej w K. na podstawie kompetencji przewidzianej w art. 40 pkt 3 u.pr.adw. Zaskarżona uchwała w punktach I.6 i I.7

wyrażnie stanowi, iż owe składki są przeznaczone dla „adwokatów wpisanych na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K.”. Nie może być zatem mowy w takim wypadku o tym, iż są one rodzajem dodatkowej opłaty związanej z wpisem na listę adwokatów i jej uiszczenie stanowi warunek wpisu na listę. Różnicowanie wysokości składek rocznych również nie może być uznane za sprzeczne z zasadami samorządności i równości wszystkich adwokatów. Zdaniem ORA nie można zatem zaaprobować optyki Ministra Sprawiedliwości, iż zaskarżona uchwała Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. wydana została z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z art. 40 pkt 3 u.pr.adw., a jednocześnie wbrew wynikającej z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP zasadzie równości wobec prawa.

W ocenie ORA artykuł 40 pkt 3 u.pr.adw. stanowi, iż do zakresu działania zgromadzenia izby adwokackiej należy uchwalanie budżetu izby i ustalanie wysokości składek rocznych na potrzeby izby. Przepis ten posługuje się więc liczbą mnogą, co uzasadnia możliwość różnicowania wysokości składki rocznej w odniesieniu do poszczególnych grup adwokatów. Należy więc w tym miejscu skonstatować, iż sam przepis ustawy *expressis verbis* wprowadza możliwość różnicowania wysokości składki rocznej a sam Minister akceptuje zasadę zróżnicowanej składki w tych punktach uchwały, w których ustalono składki niższe bądź stanowią o zwolnieniu od składki, nie wskazując na przykład, iż składki roczne dla adwokatów emerytów ustalone w niższej wysokości niż dla innych adwokatów dyskryminują tych ostatnich. Zróżnicowanie wysokości składki rocznej ma swoją podstawę w odmiennej sytuacji faktycznej poszczególnych grup adwokatów. Adwokaci, którzy dopiero co uzyskali wpis na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K. niewątpliwie znajdują się w innym położeniu aniżeli adwokaci, którzy znajdują się w powyżej wskazanej Izbie od co najmniej roku. W przekonaniu ORA wraz z uzyskaniem wpisu na listę adwokatów uzyskują oni bowiem dostęp do całego korporacyjnego majątku danej Izby oraz świadczeń oferowanych przez samorząd. Oznacza to, iż przykładowo mogą od tego momentu korzystać z wszystkich budynków, pomieszczeń, sal konferencyjnych, które wraz z wyposażeniem należą do Izby, czy też mogą brać udział we wszelkich szkoleniach zawodowych oferowanych przez samorząd. Podkreślenia wymaga, iż organizowane przez Izbę liczne szkolenia, kursy, czy też wykłady bądź spotkania w ramach sekcji prawa są

przygotowywane z myślą o nowoprzyjętych w szeregi naszej Izby adwokatów (w tym również adwokatów, którzy ukończyli aplikację adwokacką w innej Izbie). Nie oznacza to, iż dostęp do takich zajęć jest reglamentowany i mogą z nich korzystać wyłącznie adwokaci w pierwszym roku po uzyskaniu wpisu na listę adwokatów. Jednakże nie sposób pominąć faktu, iż położenie nacisku na rozwój zawodowy ma kluczowe znaczenie na początku ścieżki zawodowej adwokata, wobec czego docelowo takie zajęcia przygotowywane są z myślą o najmłodszych stażem adwokatów. W związku z organizacją takich zajęć, Izba jest zobowiązana do ponoszenia znacznych kosztów finansowych. Z racji tego, że wymienione powyżej zajęcia - jak już to zostało wskazane - są przeznaczone dla adwokatów, którzy dopiero uzyskali wpis na listę, zasadnym stało się zwiększenie opłacanej przez nich składki rocznej. Natomiast z dotychczasowych doświadczeń Izby wynika, iż w głównej mierze zwiększona ilość takich zajęć wynika z potrzeb osób, które nie ukończyły aplikacji w Izbie K., która to okoliczność stanowi uzasadnienie rozróżnienia stawek składek rocznych w grupie najmłodszych adwokatów. Uzasadniając różnice w wysokości składki adwokackiej ORA zwróciła uwagę na fakt, że z każdym kolejnym rokiem maleje liczba adwokatów uzyskujących wpis na listę adwokatów Izby Adwokackiej w K. Powoduje to, iż niemożliwym jest rozłożenie kosztów utrzymania korporacyjnego majątku na jednakowym poziomie na większą ilość podmiotów płacących składki. Ponadto wskazała, na różny udział w majątku korporacyjnym wymienionych grup adwokatów, który uzależniony jest od długości stażu w Izbie Adwokackiej w K.

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA) poparła stanowisko zajęte przez Okręgową Radę Adwokacką w K. W pierwszej kolejności NRA wskazała, że skarga Ministra Sprawiedliwości nie spełnia warunków formalnych, pozwalających na nadanie jej biegu, co uzasadnia pozostawienie skargi bez rozpoznania. W dalszej kolejności NRA podniosła, że skarga została wniesiona po upływie terminu wskazanego w ustawie, co uzasadnia pozostawienie skargi bez rozpoznania.

W odpowiedzi na powyższe, Minister Sprawiedliwości podtrzymał swoje stanowisko w sprawie, wniosek o rozpoznanie skargi i uchylenie zaskarżonej uchwały w zakresie punktu 1.6. i 1.7. Minister Sprawiedliwości sprecyzował, iż przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest „Uchwała Nr 1 Zgromadzenia

Izby Adwokackiej w K. z 5 kwietnia 2019 r.”, a sformułowane w skardze zarzuty dotyczą postanowień zawartych w tej właśnie uchwale. Minister Sprawiedliwości wskazał, że w skardze posłużył się błędnym zwrotem „Zgromadzenie Okręgowej Rady Adwokackiej w K.”, co winno być rozpatrywane na płaszczyźnie oczywistej omyłki pisarskiej.

W piśmie z 27 listopada 2019 r., stanowiącym replikę na odpowiedź Ministra Sprawiedliwości na stanowisko ORA i NRA na skargę Ministra Sprawiedliwości, inicjującą niniejsze postępowanie, ORA wniosła o odrzucenie skargi Ministra Sprawiedliwości jako niespełniającej wymogów konstrukcyjnych skargi w postaci prawidłowego oznaczenia zaskarżonej uchwały, albowiem jako przedmiot zaskarżenia wskazano w niej nieistniejącą uchwałę, bądź względnie zaskarżono uchwałę nieistniejącego organu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że skarga Ministra Sprawiedliwości na uchwałę samorządu zawodowego (adwokackiego, radcowskiego, notarialnego, komorniczego) jest szczególnym środkiem zaskarżenia i dlatego należy stosować do niej przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 maja 1994 r., I PO 6/94, OSNAPiUS 1994 nr 7, poz. 119; postanowienie Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 2010 r., III ZS 1/10; postanowienie Sądu Najwyższego z 19 września 2012 r., III ZS 9/12; postanowienie Sądu Najwyższego z 10 października 2012 r., III ZS 10/12; wyrok Sądu Najwyższego z 18 września 2014 r., III ZS 3/14). Zgodnie z art. 398¹³ k.p.c., który do niniejszego postępowania znajdzie odpowiednie zastosowanie, Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania. W postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.pr.adw. Minister Sprawiedliwości zwraca się do Sądu Najwyższego o uchylenie sprzecznych z prawem uchwał organów

adwokatury i organów izb adwokackich w terminie 3 miesięcy od dnia ich doręczenia. Jeżeli zaskarżona uchwała rażąco narusza prawo, termin ten wynosi 6 miesięcy. Minister Sprawiedliwości otrzymał odpis przedmiotowej uchwały w dniu 17 maja 2019 r., natomiast skargę wniósł 8 lipca 2019 r., tj. przed upływem 3 miesięcy od dnia doręczenia. Wobec powyższego zarzut wniesienia skargi po upływie ww. terminu, jest niezasadny.

Sąd Najwyższy nie podzielił stanowiska ORA w K. w zakresie zaskarżenia przez Ministra Sprawiedliwości uchwały nieistniejącej lub uchwały organu nieistniejącego. Co prawda pismo z dnia 28 czerwca 2019 r. Minister Sprawiedliwości zatytułował „Skarga Ministra Sprawiedliwości na Uchwałę Nr 1 Zgromadzenia Okręgowej Rady Adwokackiej w K. z dnia 5 kwietnia 2019 r., w części dotyczącej pkt I.6 i I.7, doręczoną Ministrowi Sprawiedliwości w dniu 17 maja 2019 r.”, a sformułowanie to było konsekwentnie powtarzane w tym piśmie kilkakrotnie, natomiast prawidłowo powinno ono wskazywać jako przedmiot zaskarżenia „Uchwałę Nr 1 Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. z dnia 5 kwietnia 2019 r.”, jednakże w ocenie Sądu Najwyższego powyższe sformułowanie stanowi niedokładność, która została skorygowana w piśmie z dnia 17 września 2019 r. Zgodnie z art. 13a u.pr.adw. wszystkie organy adwokatury, tj.: Krajowy Zjazd Adwokatury, Naczelna Rada Adwokacka, Wyższy Sąd Dyscyplinarny, Rzecznik Dyscyplinarny Adwokatury oraz Wyższa Komisja Rewizyjna oraz organy izb adwokackich, tj. zgromadzenie izby składające się z adwokatów wykonujących zawód oraz delegatów pozostałych adwokatów; okręgowa rada adwokacka; sąd dyscyplinarny; rzecznik dyscyplinarny; komisja rewizyjna przesyłają Ministrowi Sprawiedliwości odpis każdej uchwały w terminie 21 dni od daty jej podjęcia, które to uchwały, zgodnie z art. 14 ust. 1 u.pr.adw. Minister Sprawiedliwości może zaskarżyć do Sądu Najwyższego we wskazanym w ustawie terminie. Niezależnie zatem od tego, który z organów Izby Adwokackiej w K. podjąłby zaskarżoną uchwałę, Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do jej zaskarżenia w ustawowym terminie. Brak jest podstaw do stwierdzenia, że powyższa niedokładność stanowi podstawę do odrzucenia skargi Ministra Sprawiedliwości. Oczywista niedokładność pisma procesowego spełniającego wymagania przysługującego środka odwoławczego nie stanowi przeszkody do nadania mu

właściwego biegu, także wtedy gdy zostało sporządzone przez zawodowego pełnomocnika (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 24 maja 2017 r., III CZP 2/17). Formalizm prawa procesowego jest zjawiskiem koniecznym i pożytecznym, a jego granice wyznaczają cel i funkcje. Jeśli skarga nie została właściwie oznaczona, nie wskazano sygnatury lub daty, w sytuacji gdy treść skargi w sposób oczywisty umożliwia identyfikację orzeczenia, od którego została wniesiona, nie może być uznane za niespełnienie wymagania konstrukcyjnego skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 1 k.p.c. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2016 r., II CZ 42/16). Minister Sprawiedliwości załączył do skargi uchwałę Nr 1 Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. z dnia 5 kwietnia 2019 r., w treści skargi prawidłowo wskazał zakres zaskarżenia, który jest tożsamy z treścią załączonej do skargi uchwały. Podkreślić także należy, że w dniu 5 kwietnia 2019 r. Zgromadzenie Izby Adwokackiej w K. uchwaliło jedną uchwałę w przedmiocie ustalenia wysokości składek członkowskich, co niweluje możliwość pomyłki w zakresie ustalenia przedmiotu zaskarżenia. Powyższe okoliczności uzasadniają przyjęcie do rozpoznania przedmiotowej skargi Ministra Sprawiedliwości. Nie ulega bowiem wątpliwości zarówno przedmiot zaskarżenia jak i jego zakres, czy też rozstrzygnięcie jakiego domaga się Minister Sprawiedliwości. Wobec powyższego skarga wniesiona przez Ministra sprawiedliwości spełnia wymagania określone w art. 398⁴ § 1 k.p.c. Odrzucenie przedmiotowej skargi Ministra Sprawiedliwości tylko z uwagi na niedokładność zawartą w jednym sformułowaniu, która została następnie wyjaśniona i doprecyzowana, stanowiłoby w okolicznościach niniejszej sprawy przejaw nadmiernego formalizmu, tym bardziej że sprawa ma charakter publiczny i żadnemu innemu podmiotowi nie przysługuje prawo jej zaskarżenia.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy rozważył zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, tj. zasady równości wobec prawa oraz zakazu dyskryminowania w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Podkreślić należy, że art. 32 Konstytucji RP traktuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako „całość normatywną”. Artykuł 32 ust. 2 „wyraża uniwersalny charakter zasady równości, nakazując jej przestrzeganie we wszystkich sferach życia – zarówno w życiu politycznym, społecznym jak i gospodarczym”, a także „określa bliżej granice dopuszczalnych różnicowań

podmiotów prawa” (zob. wyrok TK z 24 października 2001 r., SK 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 216).

Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji RP jest wprawdzie zlokalizowany w rozdz. II Konstytucji RP, niemniej orzecznictwo TK uznaje zasadę równości za zasadę składową demokratycznego państwa prawnego (zob. wyroki TK z: 15 marca 2005 r., K 9/04, OTK-A 2005, nr 3, poz. 24 oraz 21 października 2008 r., P 2/08, OTK-A 2008, nr 8, poz. 139). Skoro zatem zaskarżona uchwała została wydana na podstawie prawa powszechnie obowiązującego uchwalonego przez ustawodawcę (art. 40 ust. 3 u.pr.adw.), to jako element porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej nie może ona naruszać fundamentalnych zasad porządku prawnego. Samorząd adwokacki powołany do udzielania pomocy prawnej, współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa, nie może podejmować aktów prawnych niezgodnych z Konstytucją RP, tj. norm prawnych naruszających zasadę równości wobec prawa, wprowadzających bariery w dostępie do zawodu czy też mających charakter dyskryminujący, powołując się na nieobowiązanie Konstytucji RP w wewnętrznym porządku prawnym Izby Adwokackiej w K. Zgodnie z art. 1 ust. 3 u.pr.adw. adwokat w wykonywaniu swoich obowiązków zawodowych podlega tylko ustawom, jednakże nie ulega wątpliwości, że prymat nad ustawami regulującymi wykonywanie zawodu adwokata ma Konstytucja RP.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, na gruncie Konstytucji RP mamy do czynienia z zasadą równości wobec prawa w znaczeniu materialnym, która polega na tym, iż wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną mają być traktowane tak samo. Jednocześnie tak rozumiana zasada równości dopuszcza możliwość różnego traktowania różnych adresatów lub podmiotów znajdujących się w odmiennej sytuacji faktycznej. „Konstytucyjna zasada równości wobec prawa (...) polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 6 maja 1998 r., K 37/97; z 20 października 1998 r., K 7/98; z 17 maja 1999 r., P 6/98, z 21 stycznia 2014 r., SK 5/12, pkt III.3.6.2; 13 maja

2014 r., SK 61/13, pkt III.4.1; 21 lipca 2014 r., K 36/13, pkt III.2.1–2; a także uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 maja 2000 r., OPK 1/00, ONSA 2000, nr 4, s. 133). W podobny sposób określił zasadę równości Sąd Najwyższy, wskazując, że oznacza ona „równe traktowanie obywateli znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej” (np. uchwała z 16 marca 2000 r., I KZP 56/99, OSNKW 2000, z. 3–4, s. 21).

„Zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa. Jest to natomiast zakaz nieuzasadnionego, różnego kształtowania sytuacji podobnych podmiotów prawa, w procesie stanowienia oraz stosowania prawa. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych” (zob. wyrok TK z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60). Kluczowy charakter dla rozważania zasady równości ma zatem ustalenie „cechy istotnej”, która to przesądza o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne lub odmienne. Uznanie owego podobieństwa pozwala na podjęcie badania, czy podmioty podobne są traktowane podobnie przez przepisy prawa. Dopiero zaś stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza zróżnicowanie), prowadzi do postawienia pytania, czy takie zróżnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości (zob. M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 32 Konstytucji RP*, pkt 64). Dla oceny konstytucyjnej „dopuszczalności różnicowania sytuacji podmiotów podobnych” znaczenie zasadnicze ma pytanie, czy jest to różnicowanie uzasadnione, a nie pytanie – w oparciu o jakie cechy zostało dokonane. Każde bowiem zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, które nie znajduje uzasadnienia, trzeba uznać za dyskryminację w rozumieniu art. 32 ust. 2, a więc za naruszenie konstytucji” (zob. L. Garlicki, *Komentarz do artykułu 32*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja*, t. 3, uw. 21, s. 21).

Zdaniem Sądu Najwyższego wspólną, istotną cechą adresatów uchwały Nr 1 Zgromadzenia Izby Adwokackiej w K. jest wpisanie na listę adwokatów w Izbie

Adwokackiej w K., skutkujące nałożeniem na każdego z adwokatów obowiązku uiszczania składki członkowskiej. Różnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych osób przynależących do ww. grupy nie jest niemożliwe, ale - stanowiąc odstępstwo od zasady równości - znajdować musi uzasadnienie w argumentach koniecznych dla usprawiedliwienia tego odstępstwa. Wobec powyższego należy ocenić zgodność z konstytucją zaskarżonej części uchwały, tj. wyodrębnienia spośród członków Izby adwokatów ze stażem mniejszym niż 1 rok, a w dalszej kolejności obciążenie składką członkowską w wyższej wysokości tych spośród nich, którzy nie odbywali aplikacji adwokackiej organizowanej przez Okręgową Radę Adwokacką w K. W ocenie Sądu Najwyższego brak jest podstawy prawnej do różnicowania osób wpisanych na listę adwokatów na podstawie cechy istotnej jaką miałyby być staż członkowski jednego roku ani tym bardziej ukończenie aplikacji adwokackiej w Izbie Adwokackiej w K. Obarczanie osób rozpoczynających praktykę w zawodzie dodatkową opłatą tylko dlatego, że zmniejsza się liczba osób wpisanych na listę adwokatów w Izbie Adwokackiej w K., nie uzasadnia nakładania na wąską grupę osób obowiązku uiszczenia znacznie wyższej składki członkowskiej niż pozostali adwokaci. Słusznie zatem podniósł Minister Sprawiedliwości, że zaskarżona uchwała jest niezgodna z art. 40 ust. 3 u.pr.adw., gdyż stanowi obejście prawa i nałożenie na osoby, które uzyskały wpis na listę adwokacką w Izbie Adwokackiej w K. swoistej opłaty wpisowej w wysokości odpowiednio: 1.600 zł dla osób, które ukończyły aplikację w ORA w K. oraz 3.000 zł dla pozostałych osób. Obciążanie ich wyższą opłatą jest równoznaczne z nałożeniem na nich dodatkowej opłaty, której charakter i znaczenie, zarówno faktyczne jak i prawne, można porównywać z opłatą wpisową, która stanowi barierę w dostępie do zawodu adwokata.

Zdaniem Sądu Najwyższego okoliczność, iż osoby rozpoczynające praktykę zawodową nie partycypowały w majątku korporacyjnym, mająca uzasadniać ustalenie wysokości składki członkowskiej w znacznie wyższej wysokości dla osób rozpoczynających praktykę zawodową, stanowi kolejny argument na to, iż tak skonstruowana składka członkowska zawiera w sobie dodatkową opłatę o charakterze wpisowym. Samorząd adwokacki pobiera od swoich członków składki, które zobowiązane są uiszczać osoby wpisane na listę adwokatów. Z tego źródła samorząd gromadzi i utrzymuje majątek korporacyjny, a każdy jego członek jest

uprawniony do szeregu świadczeń oraz do korzystania z tego majątku. Obowiązek odpowiedniego gospodarowania i rozporządzania tym majątkiem spoczywa na organach samorządu. Ze składek członkowskich opłacane są koszty utrzymania majątku korporacyjnego, koszty związane z funkcjonowaniem organów samorządu, szkolenia dla członków Izby. Składka członkowska nie jest skorelowana z wkładem do majątku korporacyjnego danej Izby Adwokackiej. Z tych przyczyn argument, że osoba uzyskująca dostęp do majątku oraz świadczeń oferowanych przez samorząd winna partycypować w kosztach jego uzyskania, utrzymania, gospodarowania i zarządzania w wyższym stopniu niż pozostali członkowie jest niezasadny. Powyższe koszty mają charakter bieżący, zatem większość środków ze składek nie podlega kumulacji, nie jest przeznaczana na inwestycje kapitałowe, a tym samym nie przekłada się na udział w majątku korporacyjnym.

W ocenie Sądu Najwyższego wprowadzenie „zaporowej” składki, dla osób rozpoczynających karierę zawodową stanowi ograniczenie możliwości korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, co może być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa i porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). 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 RP). 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 należytym 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). 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. Samorządy 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. Organy samorządu adwokackiego 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 12 stycznia 2006 r., III ZS 2/05). Obowiązkiem szkoleniowym objęci są wszyscy wykonujący zawód adwokaci, a dostęp do szkoleń mają wszyscy członkowie Izby Adwokackiej w K., zatem obciążanie kosztami szkolenia w znacznie większym stopniu osób rozpoczynających karierę zawodową także nie znajduje racjonalnego uzasadnienia.

Przypomnieć należy, że w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego nałożenie na adwokata obowiązku o charakterze majątkowym może wynikać wyłącznie z wyraźnego uregulowania w ustawie. Skonstruowanie pierwszej składki izbowej, w wysokości znacznie przekraczającej wysokość składki dla pozostałych osób wpisanych na listę adwokatów, powoduje, że traci ona charakter „składki rocznej”, o której mowa w art. 40 pkt 3 u.pr.adw., a tym samym jej wprowadzenie na mocy uchwały organu samorządu adwokackiego pozbawione jest podstawy prawnej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 27 września 2012 r., SDI 25/12). Uchwały samorządu adwokackiego muszą być wydawane w granicach prawa i nie mogą być z nimi sprzeczne. Nie ulega wątpliwości, że składka roczna określona w zaskarżonej uchwale miała charakter ukrytej opłaty za wpis na listę adwokatów, tym samym jako pozbawiona podstawy prawnej, nie ma charakteru wiążącego.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 14 ust. 2 Prawa o adwokaturze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, zaznaczając równocześnie, że poprzestał (zgodnie z wnioskiem Ministra Sprawiedliwości)

na uchyleniu uchwały we wskazanej części bez przekazania sprawy do ponownego rozpoznania właściwemu organowi izby adwokackiej, jak tego wymaga powołany przepis. Sąd Najwyższy uznał bowiem, iż sprzeczność z prawem uchylonych postanowień zaskarżonej uchwały była tego rodzaju, że ponowne rozpoznawanie tych samych kwestii byłoby w oczywisty sposób bezprzedmiotowe (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2015 r., III ZS 7/15).