



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

UCHWAŁA NR 81/2015 **Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej** **z dnia 15 czerwca 2015 r.**

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej zdecydowało utrzymać w mocy uchwałę ORA w Poznaniu z dnia 23 maja 2014 r. odmawiającą udostępnienia Fundacji Badań nad Prawem z siedzibą we Wrocławiu informacji publicznej poprzez przesłanie kserokopii uzasadnienia wszystkich negatywnych ocen częściowych z zakresu prawa karnego i gospodarczego sporządzonych przez właściwych egzaminatorów w związku z przeprowadzonym egzaminem adwokackim w 2014 r.

Uzasadnienie

Pismami z dnia 12 i 15 kwietnia 2014 r. Fundacja Badań nad Prawem zwróciła się do ORA w Poznaniu o udostępnienie informacji publicznej poprzez przesłanie kserokopii uzasadnienia wszystkich negatywnych ocen częściowych z zakresu prawa karnego i gospodarczego sporządzonych przez właściwych egzaminatorów w związku z przeprowadzonym egzaminem adwokackim w 2014 r.

Dnia 23 maja 2014 r. ORA w Poznaniu podjęła uchwałę o odmowie udostępnienia informacji.

Dnia 6 czerwca 2014 r. Fundacja Badań nad Prawem skierowała do Naczelnej Rady Adwokackiej pismo, wskazując, iż zaskarża ona w/w uchwałę. Fundacja zarzuciła organowi, iż procedował on w niewłaściwym trybie, albowiem w miejsce uchwały winien był wydać decyzję. Dodatkowo Skarżąca wskazała, że sprawa o udostępnienie informacji publicznej nie jest sprawą osobową, przez co nie ma doń zastosowania art. 45 ust. 3 Prawa o adwokaturze. Ponadto, Skarżąca wskazała, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie operuje pojęciem dysponenta ani władania.

Odwołanie Fundacji Badań nad Prawem od uchwały ORA w Poznaniu nie jest zasadne i nie zasługuje na uwzględnienie. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej w pełni podziela argumentację zawartą w treści uchwały ORA w Poznaniu i przyjmuje ją za własną.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej wskazuje, że Skarżąca zwróciła się do Okręgowej Rady Adwokackiej o udostępnienie uzasadnień wszystkich negatywnych ocen częściowych z zakresu prawa karnego i gospodarczego w związku z przeprowadzonym egzaminem adwokackim w roku 2014 r. Dokonując wykładni językowej wniosku, należy uznać, iż wnioskodawca zwracał się o udostępnienie mu uzasadnień egzaminatorów, będących członkami Komisji Egzaminacyjnych powołanych przez Ministra Sprawiedliwości. Tym samym Okręgowa Rada Adwokacka nie jest



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

w posiadaniu takich informacji, albowiem posiadaczem informacji o uzasadnieniach negatywnych ocen z egzaminu adwokackiego jest każdorazowo Minister Sprawiedliwości. Ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 4 ust. 3 wskazuje, że obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji. Nawet w przypadku, gdyby żądana informacja była informacją publiczną (a taką nie jest), to i tak Okręgowa Rada Adwokacka nie dysponując taką informacją, nie miała czego przekazywać.

W kwestii merytorycznej zasadniczą kwestią jest odpowiedź na pytanie, czy uzasadnienia ocen z egzaminu adwokackiego są informacją publiczną, o której mowa w art. 61 Konstytucji RP i w uchwalonej w oparciu o treść art. 61 ust. 4 Konstytucji RP ustawie o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z przepisem art. 61 Konstytucji RP, gdzie zdefiniowano zakresowo pojęcie informacji publicznej *„Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadanie władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”*.

Nie ulega wątpliwości, iż organizacja egzaminu i jego wyniki mieszczą się w zakresie *„działalności organów samorządu zawodowego”*, jakim jest samorząd adwokacki. By ustalić, czy jest to informacja publiczna należy więc wyjaśnić, czy działalność samorządu zawodowego w tym zakresie stanowi wykonywanie zadań władzy publicznej.

Przepis art. 17 Konstytucji RP stanowi, iż: *„1. W drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”*. Treść art. 3 Prawa o adwokaturze stanowi: *„1. Zadaniem samorządu zawodowego adwokatury jest:*

- 1) tworzenie warunków do wykonywania ustawowych zadań adwokatury;*
- 2) reprezentowanie adwokatury i ochrona jej praw;*
- 3) sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o wykonywaniu zawodu adwokata;*
- 4) doskonalenie zawodowe adwokatów i kształcenie aplikantów adwokackich;*
- 5) ustalanie i krzewienie zasad etyki zawodowej oraz dbałość o ich przestrzeganie;*
- 6) sprawowanie zarządu majątkiem samorządu adwokackiego i rozporządzanie nim”*.

W doktrynie prawa i orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do szeroko rozumianych władz publicznych oraz wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (por. *M. Jaśkowska*, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 28 i n.).



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

Zważywszy na powyższe, uznać jednak należy, iż prowadzenie egzaminów adwokackich oraz ich ocena stanowi realizację zadań własnych samorządu zawodowego i nie stanowi „*wykonywania zadań władzy publicznej*”. Nie jest bowiem zadaniem władzy publicznej przeprowadzanie egzaminu adwokackiego. Dlatego też ta część działalności samorządu zawodowego nie stanowi informacji publicznej i nie jest objęta zasadami dostępu do informacji publicznej.

Niezależnie od powyższego należy uznać, że przystąpienie do egzaminu adwokackiego, a zatem działanie, mające na celu ewentualne uzyskanie uprawnień adwokata, nie jest sprawą publiczną, przez którą należy rozumieć wszelkie działania (zaniechania) podmiotów podejmujących czynności w celu realizacji zadań zaliczanych do szeroko rozumianego interesu publicznego, ani działaniem związanym w jakikolwiek sposób ze sprawowaniem funkcji publicznej przez zdającego, nawet przy przyjęciu założenia, że po ewentualnym uzyskaniu uprawnień uzyska status osoby zaufania publicznego. Postępowanie egzaminacyjne nie ma charakteru konkursowego, a co za tym idzie każdy z egzaminowanych poddany zostaje indywidualnej weryfikacji w zakresie swojej wiedzy, która to weryfikacja jest uregulowana ustawowo przez ustalenie potencjalnej ścieżki odwoławczej w przypadku niezadowolenia z uzyskanego wyniku. Czym innym są kryteria oceny danych prac, które w istocie swojej winny być udostępnione, a czym innym uzasadnienia indywidualnych ocen przyznanych poszczególnym osobom prywatnym przystępującym do egzaminu.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej wskazuje, że decyzja aplikanta adwokackiego o udziale w egzaminie ma charakter decyzji prywatnej, albowiem jest to działanie mające na celu dopiero uzyskanie uprawnień adwokata (jest to działanie poprzedzające sprawowanie funkcji publicznej przez zdającego) a wyniki egzaminu dotyczące takiej osoby dotyczą jej sfery prywatnej, a nie uprawnień zawodowych. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłyby do sytuacji, w której wszelkie działania osób mogących w przyszłości uzyskać status osoby zaufania publicznego stanowiłyby informacje publiczne. Doprowadziłyby to do sytuacji, w której osoby postronne mogłyby mieć prawo wglądu w akta indywidualnych postępowań w pełnym, nieograniczonym zakresie. A zatem praca egzaminacyjna kandydatów faktycznie jest dokumentem prywatnym, gdyż obrazuje zakres zdobytej przez niego wiedzy prawniczej oraz umiejętności jej zastosowania w praktyce.

W ocenie Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej także sporządzone przez egzaminatora dokumenty obejmujące ocenę cząstkową i uzasadnienie tej oceny nie będą mieścić się w zakresie definicji pojęcia „dokumentu urzędowego” w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Kompetencje osoby, która dokonała utrwalenia i podpisania oświadczenia woli lub wiedzy, muszą być bezpośrednio bowiem związane z przysługującym jej statusem funkcjonariusza publicznego. Tak więc posiadanie przez egzaminatora statusu funkcjonariusza publicznego z racji pełnienia zawodowych czynności sędziowskich lub prokuratorskich nie ma znaczenia w zakresie wykonywania przez niego obowiązków wykraczających poza jego obowiązki zawodowe, związanych z pełnieniem funkcji egzaminatora w komisji egzaminacyjnej przeprowadzającej egzamin prawniczy. Skutkiem odmiennej wykładni byłby różny status prawny tożsamy co do istoty dokumentów



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

sporządzonych przez dwóch egzaminatorów, np. egzaminatora będącego sędzią oraz egzaminatora będącego adwokatem, nakazujący stosowanie przepisów ustawy w pierwszym wypadku, a wykluczający taką możliwość w drugim. Takie stanowisko wyraził także Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 października 2014 r., sygn. akt IV SAB/Wr277/14 w sprawie ze skargi Fundacji Badań nad Prawem na bezczynność Okręgowej Rady Adwokackiej we Wrocławiu.

Jakkolwiek Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej stoi na stanowisku, że gdy informacja nie stanowi informacji o sprawach publicznych, załatwienie zgłoszonego we wniosku żądania następuje w drodze pisma (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 10 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 50/06, LEX nr 291197; z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt I OSK 707/10, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 maja 2013 r. - II SA/Gd 183/13 oraz postanowienie z dnia 19 stycznia 2011 r., sygn. akt I OSK 8/11), to ostatecznie należy uznać, że ORA w Poznaniu w prawidłowym trybie podjęła decyzję o nieprzekazywaniu informacji Skarżącej.

Uchwała Okręgowej Rady Adwokackiej jest bowiem niczym innym, jak decyzją organu kolegialnego, która zgodnie z przepisami prawa innej nazwy nosić nie może. Fakt, iż uchwała ta została podjęta w głosowaniu tajnym, choć przedmiotem rozpatrywania przez organ nie była sprawa osobowa, nie stanowi o podjęciu uchwały w niewłaściwym trybie, ani też nie implikuje faktu, iż uchwała ta objęta jest błędem formalnym. Błąd taki zachodziłby bowiem jedynie w sytuacji, gdyby uchwała, którą należało podjąć w głosowaniu tajnym, podjęta została bez zachowania tajności.

W związku z powyższym, na podstawie art. 58 pkt 8 ustawy Prawo o adwokaturze z dnia 26 maja 1982 r. (Dz.U. Nr 123 z 2002 r., poz. 1058 z późn. zm.), orzeczono jak w sentencji.

Prezes
Naczelnej Rady Adwokackiej
(*Andrzej Zwara*)
Adw. Andrzej Zwara



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

POUCZENIE

1. Niniejsza decyzja jest ostateczna w tym postępowaniu.
2. Skarga na niniejszą decyzję może zostać wniesiona na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa, za pośrednictwem organu, który ją wydał.
3. Skargę wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.
4. Skargę wnosi się w ilości dwóch egzemplarzy.

Odpis uchwały doręczyć:

- Fundacji Badań nad Prawem
- Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu
- Ministrowi Sprawiedliwości