

Grzegorz Krawiec

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0003-2949-5361

grzegorz.krawiec@uken.krakow.pl

Sławomir Tkacz

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0003-2858-2930

slawomir.tkacz@us.edu.pl

Aleksandra Wentkowska

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0001-7631-2615

aleksandra.wentkowska@us.edu.pl

**Głosa do wyroku Naczelnego Sądu
Administracyjnego z 22 stycznia 2025 r.,
sygn. akt II GSK 1412/21*.**

**Odmowa wpisu na listę adwokatów a uchylenie
przez Ministra Sprawiedliwości podjętej
decyzji na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu
postępowania administracyjnego**

Tezy

1. Podstawą odmowy wpisu na listę adwokatów jest brak spełniania przez wnioskodawcę chociażby jednej spośród przesłanek wymienionych w art. 65 pkt 1–3 ustawy Prawo o advokaturze. Przesłanki te nie są względem siebie konkurencyjne i mają równorzędny walor oraz znaczenie.
2. Ustalenie przez organ samorządu zawodowego adwokatów, że wnioskodawca nie spełnia wynikającej z art. 65 pkt 1 ustawy Prawo o advokaturze

* Głosa aprobująca. Wyrok NSA z 22 stycznia 2025 r., sygn. akt II GSK 1412/21, Lex nr 3820703. Wyrok podjęty w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Wojciech Kręcisz (spr.), Sędziowie: NSA Cezary Pryca, del. WSA Marek Krawczak.

przesłanki dawania rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, stanowi wystarczającą podstawę odmowy wpisu na listę adwokatów. W tej sytuacji nie ma potrzeby prowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie odnoszącym się do spełniania przez wnioskodawcę pozostałych przesłanek warunkujących wpis na listę adwokatów, albowiem brak spełniania chociażby jednej z nich sprzeciwia się temu wpisowi. Uchybień mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy w rozumieniu art. 138 §2 k.p.a. nie stanowią bowiem takie deficyty postępowania wyjaśniającego, które pozostają bez wpływu na wynik sprawy.

I.

Kwestia wykładni art. 65 ustawy Prawo o adwokaturze¹, który określa warunki, jakie musi spełnić osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów, a w szczególności kryteriów oceny dotychczasowego zachowania się osoby ubiegającej się o wpis na listę adwokatów (tj. rękojmią prawidłowego wykonywania zawodu), stała się przedmiotem wzmożonego zainteresowania². Do tej pory bowiem Naczelny Sąd Administracyjny (dalej jako NSA) nie zajął tak wyrazistego stanowiska w zakresie interpretacji art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego³ w sytuacji uchylenia przez Ministra Sprawiedliwości uchwał samorządu organów adwokackich o odmowie wpisu na listę adwokatów. Przedmiotowe orzeczenie pozwala także na sformułowanie istotnych wniosków w kwestii wykładni przesłanek, które muszą zostać spełnione przez osobę ubiegającą się na listę adwokatów, w szczególności odnoszących się do jej dotychczasowego zachowania. Celem glosy do wyroku NSA z 22 stycznia 2025 r., sygn. akt II GSK 1412/21 jest przedstawienie refleksji prawniczej nad sposobem wykładni art. 65 Pr.Adw. W toku przeprowadzonych rozważań podjęto w szczególności problematykę wykładni pojęcia „rękojmią prawidłowego wykonywania zawodu adwokata”. Odrębnym zagadnieniem poddanym analizie jest interpretacja przesłanek, których spełnienie jest warunkiem uchylenia przez organ odwoławczy zaskarżonej decyzji w trybie art. 138 § 2 k.p.a. z perspektywy funkcji, który pełni rozstrzygnięcie podjęte na tej podstawie w systemie. Autorzy, których zainteresowania naukowe koncentrują się wokół dogmatyki administracyjnoprawnej, teorii prawa oraz etyki, badając komentowany wyrok, realizują postulat wewnętrznej

¹ Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1564), dalej jako Pr.Adw.

² Por. np. P. Kaczmarek, *O rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata oraz radcy prawnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 1, s. 19–28.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572), dalej jako k.p.a.

integracji prawoznawstwa. Sformułowane konkluzje mają charakter wniosków o charakterze generalnym.

II.

Głosowane orzeczenie zostało podjęte na skutek skargi kasacyjnej Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej jako NRA) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej jako WSA) w Warszawie z 29 września 2020 r., sygn. akt VI SA/Wa 885/20⁴ w sprawie ze skargi na decyzję Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie uchylecia uchwały w sprawie odmowy wpisu na listę adwokatów⁵. Kontekst faktyczny dotyczył prawnika, który po uzyskaniu pozytywnego wyniku z egzaminu adwokackiego w 2019 r. ubiegał się o wpis na listę adwokatów. Wnioskodawca złożył w Okręgowej Radzie Adwokackiej (dalej jako ORA) wniosek o wpis na listę adwokatów izby adwokackiej, dołączając m.in. zaświadczenie o niekaralności, oświadczenie o korzystaniu z pełni praw publicznych oraz posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych, a także świadectwo pracy w charakterze asystenta sędziego w sądzie rejonowym. Nie dołączył natomiast dyplomu ukończenia wyższych studiów prawniczych, jak również jego uwierzytelnionej kopii. ORA odmówiła wnioskodawcy wpisu na listę adwokatów. W uzasadnieniu stwierdziła, że mimo złożenia szeregu rekomendacji w jej ocenie nie daje on rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata (art. 65 pkt 1 Pr.Adw.). Stanowisko uzasadniono jego udziałem w happeningu „NIE dla współczesnej Targowicy”, podczas którego doszło do wieszania na szubienicach portretów europosłów. Decyzję tę utrzymało Prezydium NRA, które w uzasadnieniu wskazało na to, że nie widzi potrzeby odniesienia się do każdego z podniesionych przez skarżącego zarzutów, skoro nie podważa to faktu uczestnictwa w wydarzeniu, mającym decydujący wpływ na dokonaną ocenę, że zainteresowany nie daje rękojmi do przyjęcia, iż będzie prawidłowo wykonywał zawód adwokata. Minister Sprawiedliwości, po rozpatrzeniu odwołania wnioskodawcy od uchwały Prezydium NRA, działając na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., uchylił obie uchwały i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Wskazał na uchybienia proceduralne, m.in. niewyjaśnienie rozbieżności w dokumentach dotyczących zatrudnienia wnioskodawcy jako asystenta sędziego oraz braku dowodu ukończenia studiów prawniczych (art. 65 pkt 3 Pr.Adw.). Prezydium NRA wystąpiło ze skargą na decyzję Ministra Sprawiedliwości. WSA w Warszawie, kontrolując legalność zaskarżonej decyzji, oddalił skargę, stwierdzając, że nie jest ona niezgodna z prawem. W uzasadnieniu wyroku podkreślono,

⁴ Wyrok WSA z 29 września 2020 r., sygn. akt VI SA/Wa 885/20, Lex nr 3126410.

⁵ Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 stycznia 2020 r., nr DZP-III.6010.386.2019.

że sąd I instancji podzielił stanowisko strony skarżącej, zdaniem której uchylenie uchwał organów samorządu adwokackiego z powodu niewyjaśnienia kwestii dawania rękojmi należytego wykonywania zawodu adwokata przez uczestnika postępowania było nieuprawnione. Powyższe nie zmieniło jednak stanowiska sądu odnośnie do wad przeprowadzonego postępowania, polegających na niewyjaśnieniu wszystkich okoliczności sprawy, co naruszało zasady postępowania administracyjnego. Jak wskazał sąd, świadczy to o tym, że organy samorządu zawodowego nie rozpoznały całości okoliczności sprawy, co stanowi naruszenie art. 65 pkt 3 Pr.Adw. NSA, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Prezydium NRA, uchylił wyrok pierwszoinstancyjny oraz decyzję Ministra Sprawiedliwości, uznając, że brak rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu (art. 65 pkt 1 Pr.Adw) – czego WSA w Warszawie nie kwestionował – stanowiło wystarczający powód odmowy spisu na listę adwokatów. W związku z tym oczekiwanie sądu I instancji odnośnie do potrzeby dalszego prowadzenia postępowania wyjaśniającego w przedmiocie spełnienia przez osobę ubiegającą się o wpis pozostałych warunków określonych w art. 65 Pr.Adw jest niezasadne i nieusprawiedliwione – nie mogło mieć to bowiem wpływu na wynik sprawy.

III.

W niniejszej sprawie WSA i NSA dokonywały oceny legalności decyzji Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶, który pozwala uchylić decyzję administracyjną w razie naruszenia przepisów postępowania mającego istotny wpływ na wynik sprawy. NSA dodatkowo działał w granicach skargi kasacyjnej (art. 183 § 1 p.p.s.a.), rozpatrując zarzuty naruszenia prawa materialnego (art. 65 Pr.Adw) i procesowego (art. 138 § 2 k.p.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a.). W glosowanym wyroku NSA wyraźnie realizuje funkcję kontrolną, ograniczając swoją analizę do weryfikacji zgodności z prawem decyzji Ministra Sprawiedliwości oraz wyroku WSA w Warszawie. Nie jest bowiem zadaniem sądów administracyjnych przejmowanie spraw administracyjnych do rozpoznania i rozstrzygnięcia, ale dokonanie w sytuacji sporu o legalność weryfikacji rezultatów działalności administracji. NSA nie analizuje od nowa materiału dowodowego (np. okoliczności udziału wnioskodawcy w happeningu), lecz weryfikuje, czy WSA prawidłowo ocenił legalność decyzji Ministra Sprawiedliwości w świetle zebranych dowodów.

⁶ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 935), dalej jako p.p.s.a.

IV.

Należy podzielić pogląd wyrażony przez NSA, że z logiki rozwiązań prawnych przyjętych na gruncie art. 65 w zw. z art. 68 ust. 4 Pr.Adw. wynika, że podstawą odmowy wpisu na listę adwokatów jest brak spełniania przez wnioskodawcę chociażby jednej spośród przesłanek wymienionych w art. 65 pkt 1–3 Pr.Adw. W związku z tym ustalenie przez organ samorządu zawodowego adwokatów, że wnioskodawca nie spełnia wynikającej z art. 65 pkt 1 Pr.Adw. przesłanki dawania rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata stanowi wystarczającą podstawę odmowy wpisu na listę adwokatów. Tym samym usunięcie uchybień, co do których sąd I instancji zobowiązał organy samorządu zawodowego – jak wprost wskazał NSA – niczemu nie służy. Trzeba podkreślić, że NSA nie wypowiedział się wprost w przedmiocie wykładni art. 65 pkt 1 Pr.Adw – jednocześnie nie zakwestionowano poglądu WSA, że interpretacja tego przepisu należy do organów samorządu zawodowego. Przedstawione przez sądy administracyjne stanowisko jest tożsame z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny, który w jednym z orzeczeń wprost stwierdził, że piecza nad właściwym wykonywaniem zawodu wyraża się w odpowiednim i odpowiedzialnym korzystaniu przez samorząd z oceny przesłanki rękojmi należytego wykonywania zawodu⁷. Jest to zbieżne z poglądami formułowanymi w doktrynie, zgodnie z którymi celem ustawowych rozwiązań korporacyjnych jest właściwe sprawowanie przez organy samorządu zawodowego nadzoru nad tym, czy prawnik spełnia niezbędne wymogi, od których uzależniona jest prawidłowość wykonywania roli zawodowej adwokata⁸.

V.

WSA w Warszawie stwierdził, że zebrany materiał dowodowy dawał organom samorządu adwokackiego podstawę do miarodajnego wypowiedzenia się w przedmiocie tego, że wnioskodawca swym dotychczasowym zachowaniem nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, a odmiennie stanowisko w tej materii Ministra Sprawiedliwości uznał za nieuprawnione. Trzeba podkreślić, że w doktrynie oraz w orzecznictwie nie budzi wątpliwości pogląd, iż tzw. przesłanka rękojmiowa „(...) pozwala organom samorządu zawodowego poddać ocenie walory etyczno-moralne kandydata i wysunąć prognozę, czy będzie on w stanie rzetelnie spełniać swoje

⁷ Por. wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 149.

⁸ Por. P. Kaczmarek, *O rękojmi...*, s. 19 i nast. Obszernie: idem, *Tożsamość prawnika jako wykonawcy roli zawodowej*, Warszawa 2014, s. 32 i nast.

obowiązków”⁹. NSA, jak również WSA nie zajmowały się w sposób szczegółowy rozumieniem pojęcia „rękojmia prawidłowego wykonywania zawodu adwokata”, jednakże wydaje się, że niezakwestionowanie stanowiska organu samorządu zawodowego w tym przedmiocie pozwala sformułować istotne wnioski dotyczące kierunków interpretacji tego terminu. Nie budzi wątpliwości to, że badaniu podlega „dotychczasowe zachowanie”, a więc dotyczy to okresu do chwili złożenia stosownego wniosku o wpis na listę adwokatów, tj. ocena jest dokonywana w oparciu o ustawowe przesłanki i uwzględniać ona musi cały dotychczasowy okres życia kandydata na adwokata¹⁰. Jego postępowanie do czasu wpisania na listę, podlegające ocenie w kategoriach moralno-etycznych, musi dawać gwarancję właściwego wykonywania zawodu¹¹. Słusznie wskazuje się, że rękojmia to „zagwarantowanie czegoś” (pewność), którą powinien uzyskać organ samorządu, rozstrzygając sprawę o wpis¹². Bez tej pewności nie powinien wpisywać kandydata na listę adwokatów¹³. Oczywiście oceny w tych kategoriach są dokonywane *ad casum*. Należy podzielić pogląd wyrażony w piśmiennictwie, że rozpatrywany z dużą wnikliwością indywidualny przypadek może skutkować uznaniem określonego zachowania za takie, które przekreśla pozostały dorobek wnioskodawcy i zaprzepaszcza jego szanse na pozytywne zakończenie postępowania wpisowego¹⁴. W rozpatrywanej sprawie uznano, że udział wnioskodawcy w happeningu „NIE dla współczesnej Targowicy”, gdzie doszło do wieszania na szubienicach portretów europosłów – mimo umorzenia postępowania przygotowawczego w tej sprawie przez prokuraturę – jest tak naganne w kategoriach moralno-etycznych, że kandydat nie gwarantuje, iż po wpisie na listę adwokatów będzie w sposób prawidłowy wykonywał zawód adwokata. Stanowisko przedstawione przez organ samorządu adwokackiego należy więc podzielić, bowiem wymogi, które wiążą się z przesłanką rękojmi – oprócz oceny w kategoriach umiejętności posługiwania się regułami instytucjonalnymi – muszą także obejmować oceny odnoszące się do kwestii charakterologicznych związanych z oceną w kategoriach moralno-etycznych osoby mającej występować w roli adwokata, do

⁹ M. Szydło, *Nabywanie uprawnień do wykonywania wolnych zawodów*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 7, s. 57.

¹⁰ Wyrok NSA z 10 października 2023 r., sygn. akt II GSK 690/23, Lex nr 364488.

¹¹ Por wyrok WSA w Warszawie z 7 listopada 2024 r., sygn. akt VI SA/Wa 370/24, Lex nr 3851760.

¹² M. Szydło, op. cit., s. 58.

¹³ Ibidem.

¹⁴ „Z pewnością za takie należałoby uznać skazanie za większość przestępstw umyślnych (przynajmniej tych ściganych z oskarżenia publicznego), ale i dopuszczenie się do szczególnie nagannych moralnie czynów, które jednak przestępstwami nie są” – zob. W. Studziński, *Rękojmia należytego wykonywania zawodu adwokata w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych i zmian ustawodawczych*, „Palestra” 2010, nr 5–6, s. 83–97; por. jednak pogląd wyrażony przez NSA w wyroku z 5 lutego 2008 r., sygn. II GSK 325/07, Lex nr 489599.

której organy samorządu zawodowego – jak wskazano uprzednio – są uprawnione¹⁵. Naturalnie oceny w tych kategoriach nie mogą sprowadzać się do dowolności działania. Wobec nieostrej tzw. przesłanki rękojmiowej kluczową rolę odgrywa uzasadnienie dokonanej oceny w kategoriach, czy kandydat daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, przy uwzględnieniu celu działalności organu samorządu zawodowego, który jest zdeterminowany postanowieniami konstytucji (sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodów zaufania publicznego)¹⁶.

VI.

Jednym z najistotniejszych zagadnień w toku rozpatrywania przedmiotowej sprawy było ustalenie, czy Minister Sprawiedliwości prawidłowo zastosował art. 138 § 2 k.p.a., uchylając uchwały organów adwokackich i przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia. NSA uznał, że decyzja ta była wadliwa, co wymagało uchylenia zarówno jej, jak i wyroku WSA, który ją podtrzymał. Art. 138 § 2 k.p.a. przewiduje, że organ odwoławczy może uchylić decyzję organu I instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia, jeśli stwierdzi naruszenie przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, co w konsekwencji uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy co do meritum. Decyzja wydana w trybie art. 138 § 2 k.p.a. stanowi rodzaj „rozstrzygnięcia będącego rozstrzygnięciem wyjątkowo dopuszczalnym. Obowiązującą regułą jest rozstrzygnięcie merytoryczne. Stanowi o tym art. 138 § 1 k.p.a., zawierający nakaz adresowany do organu odwoławczego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy”¹⁷. Organ odwoławczy może wydać decyzję z art. 138 § 2 k.p.a., szczególnie gdy organ I instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w całości lub prowadził postępowanie wyjaśniające, lecz nie ustalił istotnej części okoliczności faktycznych sprawy¹⁸. W analizowanym przypadku Minister Sprawiedliwości uznał, że organy samorządu adwokackiego nie przeprowadziły pełnego postępowania dowodowego. NSA zakwestionował to stanowisko, wskazując, że wystarczającą podstawą odmowy wpisu było ustalenie braku rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu (art. 65 pkt 1 Pr.Adw). Stanowisko zajęte przez NSA, który uchylił wyrok WSA, podtrzymujący

¹⁵ Ibidem, s. 19 i nast.

¹⁶ Por. M. Szydło, op. cit., s. 61.

¹⁷ B. Adamiak, [w:] B. Adamiak (red.), *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 5, Warszawa 2019, s. 205–206.

¹⁸ Por. A. Goleba, [w:] H. Knysiak-Sudyka (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 972.

decyzję Ministra, zasługuje na aprobatę. Sąd I instancji *expressis verbis* stwierdził, że kluczowa przesłanka (brak rękojmi) została w sposób prawidłowy ustalona przez organy samorządu adwokackiego, a zatem uchylenie podjętych przezeń uchwał z powodu jej niewyjaśnienia było nieuprawnione. Nie dostrzegł on jednak tego, że ustalenie braku rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu było wystarczające do rozstrzygnięcia w przedmiocie odmowy wpisu na listę, dlatego wyjaśnianie innych okoliczności sprawy było bezprzedmiotowe. Nie może być zatem mowy o naruszeniu procedury, która uzasadniałaby zastosowanie art. 138 § 2 k.p.a. NSA podkreślił, że decyzja o uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia jest dopuszczalna tylko w wyjątkowych okolicznościach – gdy uchybienia proceduralne uniemożliwiają rozstrzygnięcie co do meritum. W tej sprawie nie miało to miejsca – organy adwokackie wydały decyzję merytoryczną (odmowę wpisu), opartą na ustaleniu braku rękojmi, co powinno skłonić Ministra Sprawiedliwości do merytorycznej oceny odwołania (art. 138 § 1 k.p.a.), skoro materiał dowodowy pozwalał takie rozstrzygnięcie. Uchylenie uchwał i nakaz ponownego badania okoliczności (np. w zakresie dyplomu) było – jak się wydaje – nieuzasadnionym formalizmem. Minister, wskazując na rzekome uchybienia proceduralne, *de facto* ingerował w merytoryczną ocenę samorządu, co wykaczało poza jego uprawnienia nadzorcze.

VII.

NSA, dokonując interpretacji art. 138 § 2 k.p.a., wskazał na dwie przesłanki warunkujące uchylenie przez organ odwoławczy zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji, mianowicie naruszenie przepisów postępowania oraz istotny wpływ zaistniałych uchybień na rozstrzygnięcie sprawy. „Istotność” wpływu na rozstrzygnięcie sprawy jest identyfikowana w teorii prawa jako zwrot nieostry. Rozstrzygnięcie w tym zakresie wymaga zatem dokonania przez organ orzekający oceny *ad casum*, której celem jest rozróżnienie okoliczności mających istotny charakter oraz tych, które są nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy. NSA słusznie uznał, że „istotny” wpływ mają te okoliczności, które realnie uniemożliwiają merytoryczne rozstrzygnięcie. Należy podzielić przedstawiony pogląd, że w przedmiotowej sprawie Minister Sprawiedliwości nie wykazał, by niewyjaśnione kwestie w postaci rozbieżności w dokumentach zatrudnienia wnioskodawcy czy braku dyplomu miały znaczenie dla meritum sprawy. Kluczową i wystarczającą przesłanką odmowy wpisu na listę adwokatów – jak wskazano – była ocena, że wnioskodawca nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata. Skoro niespełnienie jednej przesłanki określonej w art. 65 Pr.Adw. jest wystarczające do odmowy

dokonania wpisu, to zaniechanie wyjaśnień dotyczących pozostałych okoliczności, które warunkują wpis na listę, nie miało wpływu na rozstrzygnięcie sprawy, który można by zakwalifikować w kategoriach „istotnego”. Tym samym NSA słusznie stwierdził, że organy adwokackie przeprowadziły postępowanie wystarczające do wydania decyzji, a Minister Sprawiedliwości i WSA błędnie rozszerzyli zakres wymaganych ustaleń, co każe uznać decyzję Ministra Sprawiedliwości za niezgodną z art. 138 § 2 k.p.a.

VIII.

Konkludując, należy uznać, że komentowany wyrok NSA ma istotne znaczenie dla praktyki prawniczej. Z jednej strony za przekonujący należy uznać pogląd, że w kontekście art. 138 § 2 k.p.a organy odwoławcze muszą wykazać istotny wpływ uchybień na rozstrzygnięcie, by uzasadnić uchylenie decyzji. To ogranicza nadmierny formalizm i chroni samodzielność organów I instancji, w tym samorządu adwokackiego, przed niepotrzebną ingerencją. Warto dodać, że kwestia samodzielności organu I instancji, w tym przypadku co do ustaleń, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów spełnia wymogi określone w art. 65 Pr.Adw., a w szczególności kryteriów oceny dotychczasowego zachowania się osoby ubiegającej się o wpis na listę adwokatów, jest chroniona konstytucyjnie. Z drugiej strony nie budzi wątpliwości fakt, że oceny organów samorządu zawodowego w przedmiocie dawania rękopisów prawidłowego wykonywania zawodu nie mogą stanowić zasłony dla dowolności działania. Muszą one bowiem uwzględniać cel działalności organu samorządu zawodowego, którym jest sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodów zaufania publicznego.

Wykaz literatury

- Adamiak B. (red.), *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 5, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Kaczmarek P., *O rękopisach prawidłowego wykonywania zawodu adwokata oraz radcy prawnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 1.
- Kaczmarek P., *Tożsamość prawnika jako wykonawcy roli zawodowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Knysiak-Sudyka H. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Studziński W., *Rękopisy należytego wykonywania zawodu adwokata w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych i zmian ustawodawczych*, „Palestra” 2010, nr 5–6.
- Szydło M., *Nabywanie uprawnień do wykonywania wolnych zawodów*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 7.

Summary

Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 22 January 2025, case No. II GSK 1412/21. Refusal to enter a candidate on the list of advocates and the quashing by the Minister of Justice of the issued decision pursuant to Article 138 § 2 of the Code of Administrative Procedure

Keywords: The Law on the Bar, admission to the Bar list, guarantee of due professional conduct.

The purpose of this commentary is to present and analyse important issues related to the interpretation of the concept of guaranteeing the proper practice of the profession of attorney in the context of refusal to enter an attorney on the list of attorneys and the Minister of Justice's revocation of a decision made pursuant to Article 138 § 2 of the Code of Administrative Procedure. The study aims to indicate the principles and limits of the assessment of this guarantee by professional self-government bodies and administrative supervisory authorities, considering the latest ruling of the Supreme Administrative Court of January 22, 2025 (ref. No. II GSK 1412/21). The gloss also discusses the function of legal control of administrative decisions in the light of the provisions in question and presents conclusions on the correct application of Article 138 § 2 of the Code of Administrative Procedure in case law. The interpretation of Article 65 of the Law on the Bar, which specifies the conditions to be met by an individual applying for entry on the list of advocates, and in particular the criteria for assessing the applicant's prior conduct (i.e., the guarantee of proper performance of the professional duties), has recently become a subject of heightened scholarly and institutional interest. The judgment under commentary was delivered in response to a cassation appeal lodged by the Praesidium of the Supreme Bar Council against the judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of 29 September 2020, file No. VI SA/Wa 885/20, in proceedings concerning a complaint against the decision of the Minister of Justice annulling a resolution refusing entry on the list of advocates. The factual background of the case involved a lawyer who, having successfully passed the bar examination in 2019, subsequently applied for entry on the list of advocates. The legal basis for refusal of entry on the list of advocates lies in the applicant's failure to satisfy at least one of the statutory conditions outlined in Article 65(1)–(3) of the Law on the Bar. These prerequisites are not mutually exclusive but are of equal normative weight and significance.