

Warszawa, 13 kwietnia 2014 r.

Stanowisko

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych

w sprawie statusu aplikanta radcowskiego, który ukończył aplikację przed dniem wejścia w życie ustawy deregulacyjnej

Niniejsze stanowisko zostało sporządzone w związku z prośbą o interpretację art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.) – dalej: urp, w związku z jego nowelizacją na mocy art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829) – dalej: ustawa deregulacyjna, która weszła w życie 23 sierpnia 2013 r., w wyniku której w art. 37 ust. 1 urp dodano dwie nowe przesłanki stanowiące podstawę skreślenia aplikanta radcowskiego z listy aplikantów radcowskich, tj. wpis na listę radców prawnych (pkt 3) oraz upływ roku od daty zakończenia aplikacji wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji radcowskiej (pkt 4).¹ Wobec braku w ustawie deregulacyjnej przepisów przejściowych, odnoszących się do tej zmiany urp, istotnych z punktu widzenia przesłanki przewidzianej w art. 37 ust. 1 pkt 4 urp, powstała potrzeba dokonania analizy przedmiotowej regulacji oraz zagadnień intertemporalnych związanych z nowelizacją urp celem ustalenia, czy i w jakim zakresie znajduje ona zastosowanie do osoby posiadającej status aplikanta, który ukończył aplikację przed dniem wejścia w życie ustawy deregulacyjnej.

Przepisy przejściowe zawarte w art. 31 ustawy deregulacyjnej - odnoszące się do dokonanej na jej mocy nowelizacji urp - dotyczą jedynie pracowników, którzy rozpoczęli aplikację radcowską przed dniem wejścia w życie ustawy, w zakresie w jakim przysługuje im urlop na przygotowanie się do egzaminu radcowskiego. Z tego względu uznać należy, że w odniesieniu do pozostałych zmian urp, w tym również wprowadzających dodatkowe przesłanki skreślenia z listy aplikantów radcowskich,

¹ Na marginesie zwrócić należy uwagę, iż przepis art. 37 ust. 1 urp, wcześniej, jak i w brzmieniu nadanym mu ustawą deregulacyjną, sformułowany jest wadliwie pod względem redakcyjnym, co wymaga podjęcia pilnej interwencji ustawodawczej zmierzającej do jego zmiany. Zob. A. Bereza, *Postępowanie w sprawie wpisu na listę aplikantów oraz status aplikanta radcowskiego*, Radca Prawny 2013, Nr 143, Dodatek naukowy, s. 2D-7D. Krajowa Rada Radców Prawnych w uchwale z dnia 15 marca 2014 r. pozytywnie oceniając kierunek zmian przewidzianych w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych (druk nr 566) zaproponowała – niejako przy okazji – właściwą redakcję art. 37 ust. 1 urp.

ustawodawca nie widział potrzeby wprowadzenia przepisów intertemporalnych. Tym samym nie wprowadzono szczególnych reguł określających zakres oraz czas obowiązywania bądź stosowania regulacji odnoszących się do nowych przesłanek skreślenia z listy aplikantów radcowskich.

Konsekwencją jest to, że znowelizowane przepisy urp znajdują zastosowanie wprost oraz bezpośrednio do wszystkich osób posiadających status aplikantów radcowskich w dniu wejścia w życie ustawy deregulacyjnej, tj. 23 sierpnia 2013 r., niezależnie od tego czy ich wpis na listę aplikantów radcowskich nastąpił przed, czy po dniu wejścia w życie ustawy deregulacyjnej. Oznacza to, że dwie nowe przesłanki przewidziane w art. 37 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 4 urp, będą stanowiły podstawę skreślenia aplikanta z listy aplikantów radcowskich w każdym przypadku, gdy ziszcza się przewidziane w nich zdarzenia.

Analizując omawianą regulację należy mieć na względzie, że dodanie pkt 4 w art. 37 ust. 1 urp pozostaje w funkcjonalnym związku z dokonaną – na mocy art. 3 pkt 8 lit. b ustawy deregulacyjnej – nowelizacją ust. 2 art. 35¹ urp, w wyniku której przez okres roku od daty zakończenia aplikacji wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji radcowskiej aplikant radcowski może zastępować radcę prawnego w zakresie, o którym mowa w ust. 1 tego przepisu. Wskazanie na spójność założeń, które przyświecały ustawodawcy, prowadzi do wniosku, że zamierzał on umożliwić zastępowanie radcy prawnego przez aplikanta radcowskiego jedynie w określonym w ustawie przedziale czasowym.

Niezależnie od związku istniejącego pomiędzy art. 37 ust. 1 pkt 4 i art. 35¹ ust. 2 urp należy wyraźnie oddzielić przedmiotowe podstawy prawne odnoszące się – w jednym przypadku do utraty statusu aplikanta (art. 37 ust. 1 pkt 4 urp), natomiast w drugim do możliwości zastępowania radcy prawnego przed sądami, etc (art. 35¹ ust. 2 urp). Wynikające z urp uprawnienie aplikanta radcowskiego, umożliwiające mu zastępowanie radcy prawnego w zakresie, o którym mowa w art. 35¹ ust. 1 urp jeszcze przez okres roku od daty ukończenia aplikacji, wynika z innej rodzajowo podstawy prawnej, choć o tożsamym zakresie podmiotowym. Różnica sprowadza się do tego, że pozbawienie statusu aplikanta poprzez skreślenie z listy aplikantów jest możliwe wyłącznie na podstawie uchwały rady okręgowej izby radców prawnych, podczas gdy badanie uprawnienia do zastępowania radcy prawnego należy każdorazowo pozostawić do oceny sądu (tym bardziej, że w zaświadczeniach wydawanych w oparciu o dotychczasowy stan prawny w oparciu o literalne brzmienie urp, nie zawsze wskazywano konkretną datę zakończenia aplikacji, a jedynie fakt jej odbycia w

określonych latach - na marginesie pozostawiam kwestię możliwości ustalenia tej daty w oparciu o inne przepisy urp).²

W sprawie utraty statusu aplikanta radcowskiego wskutek skreślenia go z listy aplikantów na podstawie uchwały rady okręgowej izby radców prawnych oraz jej charakteru, Ośrodek wyrażał już poprzednio stanowisko wskazując, iż osoba będąca aplikantem radcowskim posiada ten status, dopóki w obrocie prawnym znajduje się uchwała o jej wpisie na listę aplikantów radcowskich. Status ten traci dopiero w wyniku podjęcia uchwały o skreśleniu z listy aplikantów, a precyzyjnej - z chwilą jej doręczenia (z wyjątkiem art. 37 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 29 pkt 5 urp), przy czym podjęcie uchwały o skreśleniu może nastąpić z urzędu albo na wniosek aplikanta. Takie formalistyczne podejście (poprzez wprowadzenie i następnie wyeliminowanie z obrotu prawnego uchwały w tej materii)³, wpływa na uporządkowanie kwestii momentu nabycia i utraty statusu aplikanta, a co za tym idzie jego uprawnień, jak i obowiązków. Wprowadzona ustawą deregulacyjną nowelizacja urp spowodowała – zmierzające we właściwym kierunku – poszerzenie katalogu przesłanek stanowiących podstawę skreślenia z listy aplikantów, co było również skutkiem sygnalizacji pojawiającej się w orzecznictwie sądowym.

Z uwzględnieniem powyższych poglądów – chociaż opartych na innym stanie prawnym - uchwałę o skreśleniu z listy aplikantów wydaną na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 4 urp, a której adresatem jest aplikant, który ukończył aplikację przed dniem wejście w życie ustawy deregulacyjnej (tj. przed dniem 23 sierpnia 2013 r.) należy uznać za decyzję konstytucyjną, chociaż w tym przypadku (jak w większości decyzji administracyjnych) mamy do czynienia z elementami mieszanymi deklaratoryjno-konstytucyjnymi.⁴ Konstytucyjny charakter tej uchwały uchyla istniejący stosunek materialnoprawny (posiadanie przez daną osobę statusu aplikanta) ze skutkiem ex nunc, a wobec rozdziału uregulowania dotyczącego utraty statusu aplikanta poprzez wydanie uchwały o skreśleniu z listy aplikantów, od kwestii wygasania uprawnień do zastępowania radcy prawnego w zakresie o którym mowa w art. 35¹ ust. 1 urp, nie

² Na powyższe zwrócono uwagę w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 18 lutego 2010 r., sygn. akt: II SA/Ol 961/09, publ. www.nsa.gov.pl, gdzie podkreślono, że „koniecznym warunkiem skreślenia z listy (...) jest podjęcie rozstrzygnięcia przez właściwy organ”, przy czym wskazano na fakt, że jeśli w ustawie brak jest wyraźnego wskazania daty, z którą organ ma wiązać skreślenie z listy, skutek ten należy łączyć dopiero z chwilą doręczeniem decyzji stronie, jako chwilą ogłoszenia tego aktu.

³ Tak również: wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 marca 2013 r., sygn. akt: VI SA/Wa 2563/12, publ. www.nsa.gov.pl i wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. akt: IV SA/Po 450/11, publ. www.nsa.gov.pl. Sąd w pierwszym z tych wyroków stwierdził także, że „wnioskodawca w dacie wydawania spornych rozstrzygnięć legitymował się ważnym wpisem na listę aplikantów radcowskich z uwagi na podjętą w tym przedmiocie prawomocną uchwałę Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych o wpisie na listę aplikantów radcowskich”. Stanowisko to znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

⁴ Cz. Martysz [w:] G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Tom II, Lex 2007, s.21; Tak też *per analogiam* wyrok NSA z dnia 24 lutego 2010 r., I OSK 1107/09, publ. www.nsa.gov.pl.

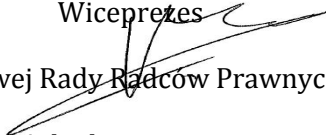
istnieje ryzyko pozbawienia skreślanego aplikanta prawa do zastępowania radcy prawnego z mocą wsteczną.

Z powyższych względów uznać należy, że wobec wszystkich aplikantów, którzy ukończyli aplikację przed dniem wejścia w życie nowelizacji urp wprowadzonej ustawą deregulacyjną (tj. przed dniem 23 sierpnia 2013 r.), zasadnym jest wszczęcie z urzędu przez właściwą radę okręgowej izby radców prawnych postępowania w sprawie skreślenia z listy aplikantów radcowskich wskutek zaistnienia przesłanki ustawowej określonej w art. 37 ust. 1 pkt 4 urp, tj. upływu roku od daty zakończenia aplikacji wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji radcowskiej (także w sytuacji gdy dotychczasowe zaświadczenia o odbyciu aplikacji w swej treści takiej konkretnej daty nie zawierają).⁵ Nie jest bowiem dopuszczalna sytuacja, aby różnicować długość okresu posiadania statusu aplikanta po zakończeniu odbywania aplikacji radcowskiej w sposób sprzeczny z ustawą tylko ze względu na jej wejście w życie w trakcie tego okresu. W tym przypadku nie sposób również uznać, iż doszłoby do naruszenia praw nabytych, albowiem przy wcześniejszym braku wprowadzonej nowelizacją regulacji nie było przeszkód, aby postępowanie w przedmiocie skreślenia z listy aplikantów mogło zostać wszczęte przed upływem roku od zakończenia aplikacji (np. na podstawie art. 37 ust. 2 urp).

Podjęcie tych działań wydaje się także konieczne ze względu na obowiązek rady okręgowej izby radców prawnych wskazany w art. 52 ust. 4 urp (wprowadzony przez ustawę deregulacyjną) dotyczący publikacji listy aplikantów radcowskich w Biuletynie Informacji Publicznej w związku z zakresem danych w niej wskazanych, a wynikających z przepisów wewnętrznych samorządu radcowskiego (§ 2 uchwały Nr 110/VII/2010 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 30 stycznia 2010 r. w sprawie regulaminu prowadzenia list radców prawnych i list aplikantów radcowskich – tj. uchwała Nr 9/IX/2013 Prezydium KRRP z dnia 28 listopada 2013 r.). Ponadto z uwagi na to, że rada okręgowej izby radcy prawnych nie może brać odpowiedzialności za zaniechanie legislacyjne (a być może nawet pominięcie prawodawcze) w ramach przepisów przejściowych ustawy deregulacyjnej oraz ryzyka błędnego informowania sądów i podmiotów trzecich poprzez publikowaną listę aplikantów radcowskich w Biuletynie

⁵ Po przeprowadzonym w dniach 19-21 marca 2014 r. egzaminie radcowskim i uzyskaniu pozytywnego wyniku przez aplikanta radcowskiego, który ukończył aplikację przed dniem wejścia w życie ustawy deregulacyjnej może pojawić się zbieg przesłanek do podjęcia uchwały o skreśleniu z listy aplikantów radcowskich, gdy zostanie on wpisany na listę radców prawnych. W takiej szczególnej sytuacji, z uwagi na nieracjonalność równoległego prowadzenia dwóch postępowań ukierunkowanych na podjęcie tożsamy uchwał opartych na dwóch różnych podstawach prawnych (co implikować będzie koniecznością późniejszego podjęcia uchwały formalnej w celu zakończenia jednego z postępowań jako bezprzedmiotowego), zasadnym jest - w mojej ocenie - wstrzymanie się z wszczęciem postępowania w sprawie skreślenia z listy aplikantów radcowskich na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 4 urp, jeżeli możliwe jest w krótkiej perspektywie czasowej podjęcie takiej uchwały na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 3 urp.

Informacji Publicznej, **zaleca się tymczasowo niewypełnianie działu 3 listy aplikantów radcowskich publikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej** (tj. informacji o prawie zastępowania radcy prawnego przed sądami, organami ścigania, organami państwowymi, samorządowymi i innymi instytucjami, z wyjątkiem Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu) **w przypadku umieszczonych na niej aplikantów, którzy ukończyli aplikację radcowską 31 grudnia 2012 r. (lub wcześniej)** i otrzymali w związku z tym zaświadczenie o odbyciu aplikacji.

Wiceprezes
Krajowej Rady Radców Prawnych

Arkadiusz Bereza