

Wyrok z dnia 8 kwietnia 2010 r.

III ZS 6/09

1. Uzupełnienie przepisu uchwały Naczelnej Rady Adwokackiej (Regulaminu aplikacji adwokackiej) przez dodanie do jego dotychczasowego brzmienia nowej treści, funkcjonalnie powiązanej z dotychczasową, może stanowić zmianę całego przepisu, co umożliwia jego zaskarżenie przez Ministra Sprawiedliwości, a następnie uchylenie w całości przez Sąd Najwyższy (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.).

2. Szkolenie zorganizowane w sposób określony w porozumieniu zawartym przez Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z Dyrektorem Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury jest wyłączną formą szkolenia aplikantów adwokackich z zakresu działania sądownictwa powszechnego i prokuratury (art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze).

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Halina Kiryło, Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 kwietnia 2010 r. sprawy ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę Naczelnej Rady Adwokackiej [...] z dnia 12 września 2009 r. w sprawie zmiany Regulaminu aplikacji adwokackiej, w zakresie w jakim dokonuje zmiany przepisów § 6 ust. 2, § 8 ust. 2 i § 3 ust. 2 lit. c - Regulaminu aplikacji adwokackiej,

1. u c h y l i ł zaskarżoną uchwałę w części odnoszącej się do § 6 ust. 2 oraz § 3 ust. 2 lit. c i w tym zakresie sprawę przekazał Naczelnej Radzie Adwokackiej do ponownego rozpoznania,

2. w pozostałej części skargę oddalił.

U z a s a d n i e n i e

Działając na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.) Minister Sprawiedliwości wniósł o uchylenie uchwały Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 12 września 2009 r., Nr 55/2009 w zakresie, w jakim dokonuje zmian § 6 ust. 2, § 8 ust. 2 oraz § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu aplikacji adwokackiej. Przepis § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu, w brzmieniu ustalonym zaskarżoną uchwałą, jako jeden ze sposobów realizacji celów aplikacji adwokackiej, wymienia „odbycie praktyki w sądzie, prokuraturze, kancelarii notarialnej lub innej instytucji publicznej, w tym szkoleń organizowanych w trybie art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze”. Zmiana wprowadzona zaskarżoną uchwałą polegała na dopisaniu do dotychczasowego brzmienia tego przepisu nowej końcowej części, zaczynającej się od słów „ w tym szkoleń...”.

Także sposobu odbywania aplikacji adwokackiej dotyczy § 6 ust. 2 Regulaminu. W odniesieniu do tego przepisu Naczelna Rada Adwokacka posłużyła się inną techniką legislacyjną niż zastosowana wobec § 3 ust. 2 lit. c. W zaskarżonej uchwale wprost nadano nową treść przepisowi § 6 ust. 2 Regulaminu. Stanowi on, że „w okresie aplikacji okręgowa rada adwokacka może skierować aplikanta na praktykę do organów, o których mowa w § 3 ust. 2 lit. c. Dziekan określa miejsce i czas oraz sposób odbywania praktyki, kierując się możliwościami wynikającymi z porozumień zawartych przez okręgowe rady adwokackie z organami wymienionymi w § 3 ust. 2 lit. c. Aplikant ma możliwość wskazania podmiotu, w którym chciałby odbywać praktykę spoza tych z którymi okręgowa rada adwokacka ma zawarte porozumienia. W takim przypadku aplikant jest zobowiązany przedstawić stosowny wniosek wraz prośbą przyjęcia go na praktykę”.

Tym obu przepisom Minister Sprawiedliwości zarzucił naruszenie art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze, który został do tej ustawy wprowadzony - z mocą od 25 marca 2009 r. - przez ustawę z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy - Prawo o notariacie (Dz.U. Nr 37, poz. 286 - dalej jako: ustawa nowelizująca z 2009 r.). Minister podniósł, że art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze w istotnym zakresie zmienił sposób poznawania przez aplikantów adwokackich działania sądownictwa powszechnego i prokuratury. Po tej nowelizacji odbywa się to na zasadach określonych w porozumieniu zawartym między Prezesem Naczelnej Rady Adwokackiej a Dyrektorem Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Sprzeczne z art. 76a jest pozostawienie okręgowym radom adwokackim prawa kierowania aplikantów na praktyki w

sądach powszechnych i prokuraturze, a także dopuszczenie możliwości wskazania przez aplikanta innego podmiotu, w którym chciałby odbywać praktykę.

Trzecia zmiana Regulaminu, zaskarżona przez Ministra Sprawiedliwości, dotyczy okresu trwania aplikacji adwokackiej. Zgodnie z § 8 ust. 2 Regulaminu trwała ona 3 lata i 6 miesięcy, tak jak stanowiło Prawo o adwokaturze (art. 76 ust. 1) przed zmianą wprowadzoną przez ustawę nowelizującą z 2009 r. Ta nowelizacja skróciła okres aplikacji do 3 lat i dlatego w § 8 ust. 2 Regulaminu zaskarżoną uchwałą skreślono wyrazy „i 6 miesięcy”. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości zmiana ta narusza art. 2 Konstytucji przez niezachowanie wymogu przyzwoitej legislacji polegające na niezamieszczeniu w zaskarżonej uchwale przepisu przejściowego, odpowiadającego treści przepisu art. 14 ustawy nowelizującej z 2009 r. Według tego przepisu „aplikacja adwokacka i radcowska rozpoczęte na podstawie przepisów dotychczasowych trwają trzy lata i sześć miesięcy”.

Na rozprawie pełnomocnik Naczelnej Rady Adwokackiej wniosła o oddalenie skargi Ministra Sprawiedliwości. Jej zdaniem przepisy zaskarżonej uchwały są zgodne z Prawem o adwokaturze po jego zmianie ustawą nowelizującą z 2009 r. Pełnomocnik przedłożyła odpis porozumienia z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie odbywania przez aplikantów adwokackich szkolenia z zakresu działania sądownictwa powszechnego i prokuratury, zawartego pomiędzy Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury a Naczelną Radą Adwokacką.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga Ministra Sprawiedliwości jest uzasadniona w części odnoszącej się do zmiany przepisów Regulaminu (§ 3 ust. 2 lit. c oraz § 6 ust. 2) dotyczących sposobu odbywania aplikacji adwokackiej w postaci praktyk w sądach powszechnych i prokuraturze. Zgodnie z art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze, dodanym przez ustawę nowelizującą z 2009 r., „aplikanci odbywają w czasie pierwszego roku aplikacji szkolenie z zakresu działania sądownictwa powszechnego i prokuratury. Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej zawiera co roku z Dyrektorem Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, porozumienie w sprawie odbywania przez aplikantów szkolenia z zakresu działania sądownictwa powszechnego i prokuratury, w którym ustala się plan szkolenia mając na uwadze zarówno praktyczne, jak i teoretyczne zapoznanie aplikantów ze sposobem funkcjonowania sądownictwa po-

wszechnego i prokuratury, sposób jego odbywania i czas trwania, a także wysokości wynagrodzenia za przeprowadzenie szkolenia”.

Przepis § 3 ust. 2 lit. c oraz § 6 ust. 2 Regulaminu są sprzeczne z tym artykułem Prawa o adwokaturze. Przewidują one bowiem praktyki w sądach i prokuraturze, organizowane przez okręgowe rady adwokackie i w ich ramach określone w tym artykule szkolenie zorganizowane w sposób ustalony w porozumieniu zawartym przez Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z Dyrektorem Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Przepis art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze w ogóle nie przewiduje możliwości samodzielnego organizowania przez okręgowe rady adwokackie praktyk aplikantów w sądach powszechnych i prokuraturze, wprowadzając w to miejsce poznawanie przez aplikantów działania tych organów w sposób określony we wskazanym porozumieniu. Wbrew temu, co wynika z zaskarżonych przepisów Regulaminu, szkolenie aplikantów na podstawie tego porozumienia nie stanowi uzupełnienia praktyk organizowanych przez okręgowe rady adwokackie, lecz jest wyłączną formą ich szkolenia w zakresie działania sądownictwa powszechnego i prokuratury.

Stwierdzenie tej sprzeczności oznacza uchylenie obu tych przepisów. Skutek ten jest oczywisty w odniesieniu do § 6 ust. 2 Regulaminu, gdyż w zaskarżonej uchwale otrzymał on w całości nową treść. Natomiast w odniesieniu do § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu sytuacja jest złożona, gdyż zaskarżona uchwała dodała tylko uzupełniającą część do dotychczasowego brzmienia tego przepisu. Rozważając tę kwestię trzeba mieć na uwadze, że Sąd Najwyższy może dokonywać oceny zgodności z prawem uchwały samorządu adwokackiego tylko w granicach zaskarżenia przez Ministra Sprawiedliwości. Natomiast samo dotychczasowe brzmienie § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu, mimo jego sprzeczności z art. 76 ust. 1a Prawa o adwokaturze, nie mogło być przedmiotem zaskarżenia z uwagi na upływ 3 względnie 6 miesięcznego terminu, określonego w art. 14 ust. 1 tego Prawa. Możliwość uchylenia w całości przepisu § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu wynika jednakże z funkcjonalnego połączenia nowej treści z dotychczasowym brzmieniem tego przepisu. Użycie w zaskarżonej uchwale zwrotu „w tym”, wprost nawiązującego do treści tego przepisu w dotychczasowym brzmieniu, powoduje włączenie nowego systemu szkolenia aplikantów w system dotychczasowy, przesądzając tym samym o dalszym stosowaniu praktyk organizowanych przez okręgowe rady adwokackie, w ramach których ma się odbywać szkolenie określone w porozumieniu Prezesa Naczelnej Rady i Dyrektora Centrum Szkolenia.

Pośrednio nastąpiła zatem istotna zmiana odnosząca się do treści dotychczasowego brzmienia przepisu § 3 ust. 2 lit. c Regulaminu, mimo że samo dotychczasowe brzmienie tego przepisu pozostało bez zmian. Zdaniem Sądu Najwyższego dodanie nową uchwałą dodatkowej treści do przepisu uchwały Naczelnej Rady Adwokackiej, który sam nie podlegał zaskarżeniu przez Ministra Sprawiedliwości z uwagi na upływ stosownych terminów, może stanowić zmianę całego przepisu umożliwiającą jego zaskarżenie, a następnie uchylenie w całości przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 14 ust. 2 Prawa o adwokaturze.

Zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji i art. 14 ustawy nowelizującej z 2009 r. przez skrócenie w § 8 ust. 2 Regulaminu okresu aplikacji jest nieuzasadniony. Ta zmiana Regulaminu wprost odzwierciedla zmianę art. 76 ust. 1 Prawa o adwokaturze, wprowadzoną tą ustawą nowelizującą. Zarzut Ministra Sprawiedliwości związany jest z brakiem w zaskarżonej uchwale przepisu przejściowego, przewidującego - tak jak art. 14 ustawy nowelizującej z 2009 r. - niestosowanie skróconego okresu aplikacji wobec aplikacji rozpoczętych przed wejściem w życie tej nowelizacji. Oddalenie skargi w tym zakresie wynika z przedstawienia niewłaściwego przedmiotu zaskarżenia. Skarżona uchwała w pkt 6 stanowi, że wchodzi w życie z dniem jej podjęcia. Podnosząc zarzut braku stosownego przepisu przejściowego, należało zaskarżyć tę część uchwały. Oddalenie skargi w omawianym zakresie nie oznacza, że do aplikantów, o których mowa w art. 14 ustawy nowelizującej z 2009 r., ma zastosowanie § 8 ust. 2 Regulaminu skracający aplikację o 6 miesięcy. Ustawa ma bowiem bezwzględny prymat nad regulaminem z czego wynika w sposób oczywisty, że ci aplikanci odbywają aplikację w wymiarze dotychczasowym, czyli przez 3 lata i 6 miesięcy.

Z tych względów, na podstawie art. 14 ust. 2 Prawa o adwokaturze orzeczono jak w sentencji.

=====