

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw stanowi nowelizację trzech ustaw:

- 1) ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058, z późn. zm.),
- 2) ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, z późn. zm.),
- 3) ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, z późn. zm.).

Projekt dotyczy nowelizacji przepisów ww. ustaw, zaś konieczność ich zmiany wynika przede wszystkim z treści wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) oraz z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06), w których Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją niektórych przepisów ustaw – Prawo o adwokaturze i o radcach prawnych.

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją następujących przepisów:

- art. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw zmieniający, brzmienie art. 58 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058, Nr 126, poz. 1069 i Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, z 2004 r. Nr 34, poz. 303, Nr 62, poz. 577 i Nr 202, poz. 2067 oraz z 2005 r. Nr 163, poz. 1361 i Nr 169, poz. 1417) w zakresie, w jakim pozbawił samorząd adwokacki wpływu na ustalenie zasad składania egzaminu adwokackiego, odpowiedniego do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 4 ust. 1a ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, dodany na podstawie art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,

- art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 7 lit. a ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim stwarza możliwość dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata osób, które po złożeniu wskazanych w nim egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 66 ust. 1a pkt 2-4 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, dodany na podstawie art. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 76b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, dodany na podstawie art. 1 pkt 17 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, rozumiany jako odnoszący się również do aplikantów adwokackich, którzy rozpoczęli odbywanie aplikacji przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z zasadą ochrony interesów w toku wynikającą z art. 2 Konstytucji,
- art. 78 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 78i ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, dodany na podstawie art. 1 pkt 20 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

W wyroku z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją następujących przepisów:

- art. 2 pkt 23 lit. a ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, zmieniający brzmienie art. 60 pkt 8 lit. c ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych

(Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, Nr 126, poz. 1069 i Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, z 2004 r. Nr 34, poz. 303, Nr 62, poz. 577 i Nr 202, poz. 2067, z 2005 r. Nr 163, poz. 1361 i Nr 169, poz. 1417 oraz z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711), w zakresie, w jakim pozbawił samorząd radcowski wpływu na ustalenie zasad składania egzaminu radcowskiego, odpowiedniego do sprawowanej pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu radcy prawnego, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

- art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,
- art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim stwarza możliwość dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu wskazanych w nim egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 25 ust. 2 pkt 2-4 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 6 lit. b ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 36¹ ust. 1 i 6 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- art. 36⁹ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 20 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Niniejszy projekt zawiera zatem przepisy dostosowujące ustawy – Prawo o adwokaturze oraz o radcach prawnych do sytuacji prawnej zaistniałej po powyższych wyrokach – w zakresie, w jakim stwierdzono powyższą niezgodność z Konstytucją. W szczególności, zgodnie ze wskazaniem Trybunału Konstytucyjnego, zawartymi w uzasadnieniach wyroku, w projekcie nadano nową treść art. 58, 66, art. 76 ust. 1, art. 77a i 77b, 78, 78a, 78d-78g i art. 78i ustawy – Prawo o adwokaturze oraz analogicznie brzmiącym art. 25, 36, 36¹, 36², 36³, art. 36⁴ ust. 1, 36⁵-36⁸, 36¹⁰ oraz art. 60 ustawy o radcach prawnych.

Niezależnie od powyższego, projekt zawiera także nowelizację niektórych przepisów dotyczących zasad przeprowadzania naboru na aplikacje: adwokacką, radcowską i notarialną. Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność z Konstytucją przepisów regulujących przeprowadzanie naboru na powyższe aplikacje w drodze państwowego egzaminu, którego organizacja pozostaje w kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Jednak po okresie ponad 1 roku ich stosowania (w tym także przeprowadzenia pełnej procedury związanej z organizacją egzaminów konkursowych, rozpatrywania odwołań od uchwał komisji, badania zgodności z prawem uchwał organów samorządowych o wpisach na listy aplikantów) stwierdzono, że niektóre przepisy wymagają zmiany w celu lepszego funkcjonowania obecnych rozwiązań, usprawnienia procesu naboru, precyzyjnego wskazania zakresu egzaminu na aplikacje, jak i jednoznacznego sformułowania przepisów, które obecnie budzą wątpliwości interpretacyjne. Zmiany wprowadzane przez projekt ustawy w powyższym zakresie są w zasadzie jednolite w odniesieniu do ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych i ustawy – Prawo o notariacie.

Projekt *expressis verbis* przywraca dotychczasowe, ustalone nowelą z dnia 30 czerwca 2005 r., brzmienie art. 58 pkt 12 lit. b ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 60 pkt 8 lit. c ustawy o radcach prawnych. Jednakże dodanie w wymienionych wyżej artykułach nowelizowanych ustaw punktu w brzmieniu: „współdziałanie z Ministrem Sprawiedliwości, w zakresie określonym w ustawie, w sprawach dotyczących egzaminu adwokackiego/radcowskiego” oraz głębokie zmiany w innych fragmentach powyższych ustaw czyni zadość wskazówkom Trybunału Konstytucyjnego i zarazem

zapewnia organom samorządu adwokackiego i radcowskiego wpływ na ustalanie zasad składania egzaminu zawodowego.

W związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającym niezgodność z Konstytucją art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, projekt ustawy przewiduje nowy katalog osób, które mogą uzyskać wpis na listę adwokatów oraz radców prawnych bez konieczności zdawania egzaminu zawodowego i odbywania aplikacji. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych do wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych mają prawo osoby, które legitymują się odpowiednio wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie nauk prawnych oraz posiadają praktykę zawodową w innych zawodach prawniczych. Przyjęty w art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych katalog osób ustalony został w sposób, który pozwala na wyeliminowanie zastrzeżeń Trybunału Konstytucyjnego zawartych w cyt. wyżej orzeczeniach, dotyczących dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata lub radcy prawnego osób, które nie posiadają praktyki prawniczej, i zmiana zawodu prawniczego mogła się odbywać na zasadzie automatyzmu, co z kolei mogło utrudniać sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu przez samorząd.

Nie wymaga szczegółowego uzasadnienia uprawnienie do wpisu na listę adwokatów i radców prawnych profesorów, doktorów habilitowanych nauk prawnych oraz radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, posiadających co najmniej 3-letni staż pracy, gdyż w tym zakresie ustawy nie ulegają zmianie.

W stosunku do osób, które zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub wykonywały zawód adwokata (lub odpowiednio radcy prawnego) albo notariusza, zrezygnowano ze wskazania minimalnego okresu wykonywania określonego zawodu, jako koniecznej przesłanki wpisu na listę. Przyjęty wcześniej model, zgodnie z którym wymagana była trzyletnia praktyka zawodowa w określonym zawodzie prawniczym nie znajdował racjonalnego uzasadnienia, a stanowił jedynie sztuczną przeszkodę utrudniającą zmianę zawodu prawniczego.

Konstruując przepisy, które ustalają przesłanki do uzyskania wpisu na listę adwokatów/radców prawnych bez wymogu odbycia aplikacji, przyjęto jako punkt odniesienia wymogi, jakie stawiane są osobom, które uzyskują uprawnienie do wpisu na listę adwokatów (radców prawnych) po odbyciu aplikacji adwokackiej (radcowskiej), albowiem te przesłanki nigdy nie były kwestionowane. Od takich osób wymaga się:

- zdania egzaminu adwokackiego (stanowiącego potwierdzenie posiadania odpowiedniej wiedzy i umiejętności z zakresu prawa),
- odbycia 3,5-letniej aplikacji (stanowiącej potwierdzenie odbycia 3,5-letniej praktyki).

Takie też kryteria przyjęto w projekcie do ustalenia przesłanek, jakie powinny spełnić osoby, które mogą uzyskać wpis na listę adwokatów/radców prawnych bez obowiązku odbycia aplikacji i zdania egzaminu adwokackiego/radcowskiego i w oparciu o takie wymogi (które stawiane są osobom ubiegającym się o wpis na listę adwokatów/radców prawnych po aplikacji) konstruowano uprawnienia do wpisu innych osób, bez wymogu odbycia aplikacji i zdania egzaminu adwokackiego/radcowskiego.

Odnosząc się do poszczególnych kategorii osób, wymienionych w art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz w art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, wskazać trzeba, że bezspornie spełnia te kryteria sędzia i prokurator – legitymuje się bowiem egzaminem sędziowskim lub prokuratorским, których trudność jest nawet wyższa, aniżeli egzaminu adwokackiego/radcowskiego oraz posiada odpowiednią praktykę w zakresie stosowania prawa (sędzia – co najmniej 6 letnią, tj. 3 lata aplikacji sądowej oraz 3 lata asesury, prokurator – co najmniej 4-letnią, tj. 3 lata aplikacji i 1 rok asesury).

Także radca prawny oraz notariusz legitymują się zdaniem egzaminem radcowskim lub notarialnym, które są porównywalne do egzaminu adwokackiego oraz posiadają co najmniej 3,5-letnią praktykę (radca prawny – w toku 3,5-letniej aplikacji radcowskiej, notariusz – w trakcie 2,5-letniej aplikacji notarialnej oraz co najmniej 1-roczej asesury).

Również osoby wymienione w art. 66 ust. 1 pkt 4 i art. 25 ust. 1 spełniają kryteria, które przejęto wyżej jako niezbędne do uzyskania wpisu na listę

adwokatów/radców prawnych dla osób po aplikacjach korporacyjnych. W szczególności, zarówno asesor sądowy, jak i asesor prokuratorski, którzy posiadają na tych stanowiskach co najmniej 6-miesięczny staż, legitymują się zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim, których trudność ocenić można jako wyższą, aniżeli egzaminu adwokackiego/radcowskiego oraz posiadają 3,5-letnią praktykę w zakresie stosowania prawa (tj. 3 lata aplikacji sądowej/prokuratorskiej oraz 6 miesięcy asesury). Wykonywanie czynności w toku asesury – nawet w sytuacji, gdy w toku asesury prokuratorskiej podejmowane czynności podlegają aprobacie – uznać należy za praktykę równoważną praktyce aplikanta adwokackiego/radcowskiego, skoro aplikant taki może podejmować czynności tylko jako substytut adwokata/radcy prawnego.

Projekt ustawy umożliwi ponadto wykonywanie zawodu adwokata lub radcy prawnego bez obowiązku odbywania aplikacji i złożenia egzaminu zawodowego:

- osobom, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. i po zdaniu egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego, w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów/radców prawnych przez okres co najmniej 1 roku wykonywały w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o advokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej,
- osobom, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. i po zdaniu egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego, w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów/radców prawnych przez okres co najmniej 18 miesięcy zatrudnione były na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego.

Wiedza prawnicza ww. osób niewątpliwie zweryfikowana została zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim, przy czym w odniesieniu do tej grupy – z uwagi na odmienny charakter praktyk – wprowadzono wymóg zdania egzaminu sędziowskiego/prokuratorskiego nie wcześniej niż po dniu 1 stycznia 1991 r. Przyjęcie powyższej daty do oceny wagi zdanego egzaminu sędziowskiego/prokuratorskiego wynika nie tylko z transformacji ustrojowej, jaka miała miejsce w 1989 r. (co oznacza, że zdanie egzaminu w 1991 r. nastąpiło po aplikacji, która odbywała się w nowych warunkach ustrojowych), ale i z wprowadzenia wówczas porównywalnego do dzisiejszego zakresu egzaminu sędziowskiego oraz prokuratorskiego, które od tego okresu przeprowadzane były przez sądy i prokuratury apelacyjne (w miejsce jednostek wojewódzkich), co bardzo poważnie wpłynęło na poziom trudności tych egzaminów. Poziom wiedzy prawniczej tej grupy osób został zatem zweryfikowany egzaminem, a ponadto osoby te posiadają odpowiednią praktykę, którą nabyły zarówno w toku aplikacji, jak i w okresie poprzedzającym złożenie wniosku. Podkreślić trzeba, że wykonywanie praktyki w okresie poprzedzającym złożenie wniosku przesądza o konieczności bieżącego zapoznawania się ze zmianami w prawie. Wprowadzenie zatem wymogu 1 roku pracy (w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis) w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, świadczy więc o tym, że osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów/radców prawnych zapoznała się ze specyfiką pracy w tych zawodach. Podobnie uznać należy, że zatrudnienie (przy spełnieniu pozostałych identycznych warunków) przez okres 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego przesądza o spełnieniu kryteriów, których wymaga się od osób po odbytej aplikacji adwokackiej i radcowskiej.

Kolejną grupę osób, której projekt przyznaje uprawnienie do wpisu na listę adwokatów/radców prawnych bez obowiązku odbycia aplikacji, stanowią doktorzy nauk prawnych, którzy w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywali

w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej, czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej oraz doktorzy nauk prawnych, którzy w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów przez okres co najmniej 2 lat zatrudnieni byli na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego.

Takie rozwiązanie uzasadnione jest niewątpliwym szczególnie wysokim poziomem wiedzy w zakresie nauk prawnych, która zweryfikowana została w czasie egzaminu państwowego (doktorskiego). Podkreślić należy, że nadanie stopnia doktora nauk prawnych poprzedza obrona rozprawy doktorskiej, która potwierdza zarówno wiedzę teoretyczną kandydata w zakresie nauk prawnych, jak również umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Natomiast kryterium odbycia praktyki spełnia niewątpliwie, zarówno w odniesieniu do doktorów nauk prawnych, jak i osób po egzaminie sędziowskim lub prokuratorskim, wykonywanie w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego (na podstawie umów cywilnoprawnych lub zatrudnienia w kancelarii), jak również zatrudnienie w charakterze referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez szczegółowo wskazane w ustawie okresy.

Wskazać należy, że powyższe przepisy dotyczą asystentów sędziów w rozumieniu ustaw: o Sądzie Najwyższym, Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz Prawo o ustroju sądów administracyjnych, które stanowiska takie przewidują.

Zaproponowane przepisy skonstruowane zostały przy użyciu jednoznacznych i niebudzących wątpliwości wyrażeń, a zatem wyeliminowane zostały zarzuty Trybunału Konstytucyjnego dotyczące naruszenia standardu poprawnej legislacji. Nie budzi bowiem wątpliwości, że pojęcie „świadczenie pomocy prawnej” zostało zdefiniowane zarówno w ustawie – Prawo o adwokaturze, jak i w ustawie o radcach prawnych, zaś projektowane przepisy takim pojęciem się posługują, a także szczegółowo określone zostały wymagane okresy pracy w precyzyjnie zakreślonych ramach czasowych.

Wskazać należy, że otwarcie dostępu do zawodów adwokata, radcy prawnego i notariusza jest celowe nie tylko z uwagi na poprawę dostępności usług przez nich świadczonych, ale i z uwagi na praktyczne zamknięcie rynku pracy dla absolwentów wydziału prawa. Ten ostatni problem był przedmiotem oceny Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w pracy „Analiza ograniczeń konkurencji w sektorze wolnych zawodów” (którą objęto farmaceutów, doradców podatkowych, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników sądowych) ustalił, że najbardziej restrykcyjne regulacje w zakresie ograniczeń prowadzenia działalności dotyczyły właśnie zawodów prawniczych. Bariery te ocenione zostały dla radców prawnych i adwokatów jako bardzo wysokie. W konsekwencji, UOKiK zarekomendował zmiany w przepisach dotyczących regulowanych zawodów prawnych, polegające przede wszystkim na obniżeniu i zobiektywizowaniu barier wejścia do zawodu. W ocenie projektodawcy niniejszy projekt czyni zadość powyższemu wnioskowi, zawartemu w analizie UOKiK. Kolejnym argumentem przemawiającym za potrzebą otwarcia zawodów prawniczych jest analiza sytuacji adwokatów, radców prawnych i notariuszy na rynku pracy. Z danych zawartych w zacytowanej wyżej „Analizie...” wynika, że przedstawiciele wolnych zawodów prawniczych w minimalnym stopniu dotknięci są bezrobociem. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych przedstawicieli tych zawodów, utrzymując się na niskim poziomie, maleje w ostatnich latach. W całym kraju liczba bezrobotnych notariuszy, komorników sądowych lub adwokatów nie przekracza kilkunastu osób w roku. Relatywnie większe, choć także malejące problemy na rynku pracy napotykają radcy prawni. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych radców prawnych wyniosła bowiem w końcu 2006 r. 105 osób (w końcu 2005 r. – 119, w końcu

2004 r. – 146). Należy zwrócić także uwagę na niskie natężenie bezrobocia rejestrowanego wśród prawników mierzone stopą bezrobocia. Wskaźniki te w końcu 2006 r. (określone szacunkowo) wyniosły dla: adwokatów – 0,13%, radców prawnych – 0,52% oraz notariuszy – 0,12%.

W art. 66 ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 25 ust. 2 ustawy o radcach prawnych uregulowano uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego/radcowskiego bez odbywania aplikacji.

Upewnienie osób, o których mowa w art. 66 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 25 ust. 2 ustawy o radcach prawnych, nie wymaga szczegółowego uzasadnienia, albowiem w zasadzie treść tych przepisów nie została zmieniona w stosunku do obecnych uregulowań. Mając jednak na uwadze, że wejście w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. odnosiło się do wówczas obowiązującego stanu prawnego, zaś instytucja referendarza sądowego została wprowadzona do systemu sądownictwa w dniu 1 stycznia 1998 r., ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeksu postępowania cywilnego, ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz ustawy o prokuraturze (Dz. U. Nr 117, poz. 752). Powyższa zmiana redakcyjna przepisu, dotyczącego uprawnień referendarzy sądowych uzasadnia zatem ustalenie ram czasowych (w ramach których niezbędne jest wykonywanie zatrudnienia przez okres 5 lat) na 10 lat, co pozwoli objąć regulacją wszystkich referendarzy sądowych (analogicznie, jak to czyniła ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. i co nie zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny).

Projekt przyznaje uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego/radcowskiego bez obowiązku odbycia aplikacji także osobom, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 6 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej wykonywały czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca

1982 r. o radcach prawnych. Zakwestionowanie tego uprawnienia przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 19 kwietnia oraz 8 listopada 2006 r. zostało uzasadnione brakiem dostatecznej precyzyjności użytych w zakwestionowanych przepisach określeń, jak i dowolnością rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub wykonywanego zawodu. Przyjęcie zasady, że warunkiem nabycia uprawnienia do przystąpienia do egzaminu zawodowego jest zatrudnienie lub wykonywanie na podstawie umowy cywilnoprawnej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego wyłącznie w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, wyklucza takie ryzyko. Precyzyjne wskazanie w aktach wykonawczych dokumentów wystawianych przez kancelarie adwokackie, zespoły adwokackie, spółki cywilne, jawne, partnerskie, komandytowe, o których mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarie radców prawnych, spółki cywilne, jawne, partnerskie, komandytowe, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, które uprawnienie to będą potwierdzać, zapobiegnie w tym zakresie jakimkolwiek nadużyciom czy błędnej interpretacji.

W art. 66 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 25 ust. 2 ustawy o radcach prawnych wprowadzono także uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego i radcowskiego dla osób, które po dniu 1 stycznia 1991 r. zdały egzamin sędziowski, prokuratorski lub notarialny. Ustalenie cezury czasowej ważności egzaminu na dzień 1 stycznia 1991 r. podyktowane jest takimi samymi przesłankami, jak opisano to wyżej (co do art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych). Ustalenie uprawnienia do zdawania egzaminów adwokackich i radcowskich dla tej kategorii osób jest uzasadnione odbywaniem aplikacji sądowej, prokuratorskiej lub notarialnej i zdaniem odpowiednich egzaminów co przesądza o posiadaniu przez nie praktyki (odpowiadającej okresowi aplikacji) i wiedzy (co potwierdził zdany egzamin sędziowski, prokuratorski lub notarialny).

Katalog osób uprawnionych do przystąpienia do egzaminu adwokackiego i radcowskiego został również rozszerzony o osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 6 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu zatrudnione były w urzędach organów administracji publicznej lub wchodzących w skład administracji rządowej jednostkach organizacyjnych powołanych na podstawie odrębnych ustaw i wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności odpowiadające świadczeniu pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Nie budzi wątpliwości fakt, że osoby zatrudnione we wskazanych wyżej jednostkach legitymują się odpowiednim poziomem wiedzy oraz posiadają wystarczającą praktykę, która uzasadnia dopuszczenie wskazanego kręgu osób do egzaminu zawodowego.

W projekcie znowelizowano przepisy wszystkich ustaw, dotyczące terminów do podjęcia poszczególnych czynności przez okręgowe rady adwokackie, rady okręgowych izb radców prawnych oraz Ministra Sprawiedliwości związanych z wpisem na listę aplikantów adwokackich i radcowskich. Obecnie bowiem rozpatrzenie wniosku o wpis na listę aplikantów adwokackich lub radcowskich następuje w terminie 30 dni, następnie w terminie kolejnych 30 dni organy samorządów zawodowych przekazują uchwałę do Ministra Sprawiedliwości, a Minister Sprawiedliwości w terminie 30 dni może wyrazić sprzeciw.

Taka procedura jest zbyt długa (trwa 90 dni) i prowadzi do tego, że nie jest czasem możliwe dokonanie wpisu przed rozpoczęciem roku szkoleniowego. W projekcie skrócono powyższe terminy, co znacznie usprawni procedurę wpisu na poszczególne listy aplikantów. Ponadto celowi temu służy regulacja z art. 76 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 32 ust. 2 ustawy o radcach prawnych, zgodnie z którymi aplikacja adwokacka i radcowska rozpoczynać się będzie 15 października. Ustawowe uregulowanie terminu rozpoczęcia aplikacji adwokackiej i radcowskiej jest też niezbędne z uwagi na zasadę, że egzamin zawodowy (po aplikacji) rozpoczyna się w tym samym dniu w całej Polsce. Rozbieżne terminy rozpoczęcia aplikacji w poszczególnych radach czy izbach skutkowałyby różnymi terminami ich zakończenia, co przy jednolitym terminie rozpoczęcia egzaminu mogłoby powodować konieczność wielomiesięcznego oczekiwania przez aplikantów na egzamin.

Projekt ustawy wprowadza nową nazwę egzaminu na aplikacje: adwokacką, radcowską i notarialną, zastępując dotychczasową nazwę „egzamin konkursowy” nazwą „egzamin wstępny”. Nazwa „egzamin konkursowy” nie jest adekwatna do obecnego stanu prawnego, gdyż o konkursowym charakterze egzaminu można mówić wówczas, gdy jest z góry określona liczba miejsc, w związku z czym do przyjęcia kandydata potrzebne jest osiągnięcie przez niego odpowiednio wysokiej lokaty na liście osób, które uzyskały pozytywne noty egzaminacyjne. Zarówno w obecnym systemie, jak i w projektowanych zmianach wyłącznie uzyskanie odpowiedniego progu punktowego gwarantuje zdanie egzaminu i przyjęcie na aplikację, dlatego zasadnym było dokonanie powyższej zmiany.

Zmiana art. 68 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 24 ustawy o radcach prawnych spowodowana jest nowelizacją przepisów określających katalog osób uprawnionych do wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych bez wymogu odbycia aplikacji i złożenia egzaminu zawodowego. Dostosowany został katalog dokumentów, które osoba ubiegająca się o wpis obowiązana jest dołączyć do wniosku.

W art. 69 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz w art. 31¹ ustawy o radcach prawnych w ust. 3 przewidziano możliwość zwrotu przez Ministra Sprawiedliwości do właściwej okręgowej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych uchwały wraz z aktami osobowymi kandydata w przypadku, gdy zawarty w aktach osobowych wniosek o wpis zawiera braki formalne. Praktyka wykazała, że okręgowe rady adwokackie lub rady okręgowych izb radców prawnych często dokonują wpisów na listy aplikantów na podstawie niekompletnych wniosków, np. informacja o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego opatrzona jest datą wcześniejszą niż miesiąc przed jej złożeniem, co powoduje, że ustawowo oznaczony termin 30 dni, w którym Minister Sprawiedliwości może wyrazić sprzeciw, jest trudny, a czasami wręcz niemożliwy do zachowania – w sytuacji konieczności wezwania do uzupełnienia wniosku. Doprecyzowano także, że ślubowanie, które składają aplikanci (po wpisie) powinno być dokonane „niezwłocznie” – skoro termin między egzaminem wstępnym a rozpoczęciem aplikacji jest względnie krótki (ok.

3 miesiące), a procedura wpisu względnie długa, wszystkie czynności – w tym także ślubowanie – powinny być podejmowane „niezwłocznie”.

Projekt zakłada w art. 75 ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 33 ust. 3 ustawy o radcach prawnych możliwość wpisania się na listy aplikantów w innej radzie niż miejsce zdawania egzaminu, co obecnie stanowiło dla zdających znaczne utrudnienie z powodu ścisłego przywiązania miejsca odbywania aplikacji do miejsca składania egzaminu wstępnego. Taka regulacja umożliwi także przepływ kandydatów na aplikantów między poszczególnymi radami, zwłaszcza w sytuacji, gdy wpis może nastąpić w ciągu 2 lat od egzaminu, kiedy sytuacja osobista aplikanta (w tym miejsce zamieszkania) może ulec zmianie.

Projekt ustawy przewiduje w art. 75a ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 33¹ ustawy o radcach prawnych oraz w art. 71b ustawy – Prawo o notariacie możliwość powołania przez Ministra Sprawiedliwości dodatkowych komisji testowych do przeprowadzenia określonego egzaminu. Regułą jest, że komisje testowe powoływane są na kadencję dwuletnią. Z uwagi jednak na fakt, że nie jest możliwym przewidzenie z dwuletnim wyprzedzeniem ile osób przystąpi do egzaminu wstępnego lub też egzaminu zawodowego (liczba ta znana jest dopiero 45 dni przed wyznaczoną datą danego egzaminu, z uwagi na określony w ten sposób termin składania wniosków), może zaistnieć potrzeba powołania dodatkowych komisji testowych na obszarach właściwości tych okręgowych rad adwokackich, izb radców prawnych czy izb notarialnych, gdzie ilość kandydatów będzie tak duża, iż uniemożliwi sprawne i szybkie przeprowadzenie egzaminu. Taką możliwość zapewni sprawne przeprowadzenie egzaminów. Równocześnie w ustawie – Prawo o notariacie wprowadzono możliwość powoływania jednej komisji testowej na obszarze kilku izb notarialnych i tym samym ujednolicono w tym zakresie przepisy, w sposób analogiczny jak w ustawie – Prawo o adwokaturze i ustawie o radcach prawnych.

Doprecyzowano dotychczasowe brzmienie tych przepisów oraz zmieniono zakres dziedzin prawa będących przedmiotem egzaminu wstępnego. Proponuje się zrezygnowanie z egzaminowania z zakresu prawa finansowego (jest to dziedzina prawa o charakterze bardzo szczegółowym i jej znajomość powinna być dopiero przedmiotem szkolenia aplikantów), prawa europejskiego oraz

zasad etyki zawodowej (znajomość zasad etyki zawodowej powinna być przedmiotem szkolenia na aplikacji, a nie wyznacznikiem zaliczenia egzaminu wstępnego). Generalnie celem tych zmian jest wprowadzenie zasady, zgodnie z którą egzamin wstępny powinien być egzaminem, który weryfikuje ogólną wiedzę prawniczą zdobytą na studiach.

Projekt ustawy przesądza, że egzamin wstępny na aplikację adwokacką i radcowską odbywa się w tym samym dniu (art. 75a ust. 4) i – w konsekwencji – na podstawie tego samego testu. Rozwiązanie to jest skutkiem faktu, że zakres przedmiotowy, podlegający sprawdzeniu podczas egzaminu wstępnego w obu ustawach jest określony identycznie. Doświadczenia z egzaminu na aplikację, przeprowadzonego w grudniu 2005 r. wykazały, że testy na każdą z aplikacji znacznie różniły się poziomem trudności, co spowodowało, iż egzamin konkursowy na aplikację adwokacką pozytywnie zdało ok. 80%, a na radcowską – zaledwie ok. 30% zdających. Takie rozróżnienie wymagań nie jest uzasadnione w sytuacji coraz większego zrównania tych zawodów. Z drugiej zaś strony nie jest możliwe obiektywne określenie poziomu trudności testu, gdy każdy z testów przygotowuje odrębny zespół, którego praca ma charakter poufny.

W celu umożliwienia Ministrowi Sprawiedliwości wyznaczenia terminów egzaminów (wstępnych i zawodowych), które będą zbieżne z terminami zakończenia sesji egzaminacyjnych kończących studia prawnicze oraz aplikacji, projekt ustawy zakłada, że egzaminy te będą odbywały się raz w roku, w terminie wskazanym przez Ministra Sprawiedliwości. Przy czym określone zostały ramy czasowe do wyznaczenia terminu egzaminu wstępnego (między 3 sobotą czerwca a 2 sobotą lipca). Taka regulacja, z jednej strony, pozostawia pewną swobodę Ministrowi Sprawiedliwości, który przy wyznaczeniu terminu egzaminu wstępnego musi brać pod uwagę rozmaite uwarunkowania zewnętrzne, zaś, z drugiej strony, ściśle wyznaczenie ram czasowych terminu egzaminu daje możliwość kandydatom do dostosowania swoich planów życiowych. Ponadto ramy czasowe tego terminu są skorelowane z ustawowym terminem rozpoczęcia aplikacji.

Kolejna zmiana wprowadzona do art. 75a ust. 5 ustawy – Prawo o adwokaturze dotyczy wyznaczenia dodatkowego terminu egzaminu wstępnego na aplikację

adwokacką. Obecnie przepisy zezwalają na wyznaczenie takiego terminu w przypadku zaistnienia zdarzenia losowego. Projekt ustawy przewiduje zastąpienie tego określenia wyrażeniem bardziej pojemnym znaczeniowo „w przypadku zaistnienia przeszkody uniemożliwiającej”. Taki zapis pozwoli na wyznaczenie dodatkowego terminu egzaminu w sytuacji, gdy do przeprowadzenia egzaminu nie doszło z innej przyczyny niż zdarzenie losowe. Analogiczna zmiana wprowadzana jest w art. 33¹ ust. 5 ustawy o radcach prawnych oraz w art. 71b § 5 ustawy – Prawo o notariacie.

Konsekwencją rozwiązań, dotyczących jednolitego testu na obie aplikacje, jest zmiana przepisu (art. 75b) dotyczącego zespołu do układania pytań na egzaminy wstępne na aplikację adwokacką i radcowską przez powoływanie, na mocy ustawy – Prawo o adwokaturze, jednego zespołu, składającego się, poza przedstawicielami Ministra Sprawiedliwości, z reprezentantów zarówno Naczelnej Rady Adwokackiej jak i Krajowej Rady Radców Prawnych.

W ust. 6 art. 75b ustawy – Prawo o adwokaturze oraz analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw przewidziano obowiązek publikowania wykazu tytułów aktów prawnych, stanowiących postawę opracowania testu na egzamin wstępny. Celem tego rozwiązania jest wprowadzenie jasnych i jednoznacznych zasad egzaminu, umożliwiających osobom przystępującym właściwe przygotowanie się do egzaminu. Ponadto dodatkowym uzasadnieniem takiego rozwiązania jest wprowadzenie reguły, zgodnie z którą celem egzaminu wstępnego ma być weryfikacja wiedzy prawniczej kandydata, oparta o obiektywne i przejrzyste reguły – nie zaś inne pozamerytoryczne przesłanki. Taka regulacja daje kandydatom pełną wiedzę, z jakich aktów prawnych powinni przygotowywać się do egzaminu, gdyż syntetyczne określenie dziedzin prawa, zawarte w art. 75a ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze, może rodzić wątpliwości co do zakresu egzaminu.

Egzaminy wstępne odbywają się w oparciu o zestaw pytań w formie testu jednokrotnego wyboru przygotowany przez zespół, który po zakończeniu prac przekazuje go Ministrowi Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości dokonuje drukowania testu w ilościach odpowiadających ilości kandydatów na egzamin wstępny. Kluczowe znaczenie ma zatem zachowanie bezpieczeństwa pytań. W ocenie projektodawcy, gwarancją taką dają wyłącznie wyspecjalizowane

firmy, posiadające stosowne certyfikaty bezpieczeństwa, np. Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A. Skorzystanie jednak z firmy zewnętrznej oznacza konieczność zastosowania procedury wynikającej z ustawy – Prawo zamówień publicznych. Jest de facto niemożliwe dotrzymanie terminów wynikających z ustawy – Prawo zamówień publicznych, ponieważ informacje o wielkości zamówienia stają się znane 45 dni przed egzaminem. Termin ten jest zdecydowanie za krótki do przeprowadzenia postępowania w trybie ustawy – Prawo zamówień publicznych, np. przetargu. Z tej przyczyny w projekcie wyłącza się stosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do wydrukowania i doręczania pytań na egzamin wstępny, jednocześnie wprowadzając delegację dla Ministra Sprawiedliwości do określenia, w drodze rozporządzenia, wewnętrznej procedury udzielenia zamówienia, które zapewni zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, mając na uwadze konieczność zabezpieczenia pytań przed nieuprawnionym ujawnieniem. Podobne rozwiązanie przyjęto odnośnie do wydrukowania i doręczania zadań oraz zestawów kasusów i pytań na egzaminy zawodowe (art. 77a ust. 7 i 9 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36 ust. 7 i 9 ustawy o radcach prawnych oraz art. 74 § 15 i 17 ustawy – Prawo o notariacie).

Co do trybu składania wniosków o dopuszczenie do egzaminu wstępnego, w art. 75c ustawy – Prawo o adwokaturze oraz analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw wprowadzono możliwość złożenia zgłoszenia o przystąpieniu do egzaminu wstępnego przez osoby, które w dacie upływu terminu składania dokumentów nie przystąpiły jeszcze do egzaminu magisterskiego. Jest to wynikiem wielu postulatów środowisk studentów prawa. Wielokrotnie bowiem termin obrony pracy magisterskiej wyznaczany jest niezależnie od woli studenta. Celowym jest zatem wprowadzenie przepisu, który pozwoli jak najszerszej liczbie osób, które spełniają kryteria ustawowe, jednak egzamin magisterski zdały w okresie bezpośrednio poprzedzającym termin egzaminu wstępnego, złożyć dokumenty uprawniające do przystąpienia do egzaminu wstępnego. Możliwość taka została uzależniona od doręczenia do siedziby komisji, nie później niż 7 dni przed egzaminem, właściwego dokumentu.

Ponadto – co do terminów składania powyższych wniosków – doprecyzowano, że termin ten nie podlega przywróceniu. W dotychczasowej bowiem praktyce istniały wątpliwości co do takiej możliwości, prowadzące nawet do zaskarżeń do sądów administracyjnych. Z uwagi na specyfikę egzaminu wstępnego i bardzo długi (45 dni) termin składania wniosków od dnia ogłoszenia możliwość przywrócenia terminu powinna być wykluczona.

Jednocześnie w przepisie art. 75c rozszerzono katalog spraw, w których możliwe jest odwołanie się od decyzji przewodniczącego komisji do Ministra Sprawiedliwości. Dotychczas bowiem taka możliwość istniała w przypadku niedopuszczenia do egzaminu z powodu nieuiszczenia opłaty oraz złożenia zgłoszenia po terminie. Brak było natomiast możliwości odwołania się, jeżeli wniosek zawierał braki formalne. Projektowana zmiana umożliwia taką możliwość, dając jednocześnie przewodniczącemu komisji uprawnienie do zmiany postanowienia (bez przesyłania Ministrowi Sprawiedliwości), jeżeli zażalenie jest oczywiście uzasadnione.

Doprecyzowaniu uległy zasady zwrotu opłat za egzamin wstępny (art. 75d ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw). Kandydatowi przysługuje prawo do zwrotu połowy opłaty w przypadku: pozostawienia zgłoszenia bez rozpoznania, wydania decyzji odmawiającej dopuszczenia do udziału w egzaminie wstępnym albo złożenia pisemnego oświadczenia kandydata o odstąpieniu od udziału w egzaminie wstępnym. Kandydat jest więc uprawniony do zwrotu połowy opłaty z uwagi na fakt, że w momencie złożenia wniosku o przystąpienie do egzaminu wstępnego inicjuje on powstanie po stronie komisji wydatków finansowych (np. koszty korespondencji, zakładania akt osobowych, wydrukowania testu), co uzasadnia poniesienie przez niego wydatku w postaci połowy opłaty.

W kolejnej zmianie, dotyczącej art. 75e ustawy – Prawo o adwokaturze i analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw, wprowadzono instytucję zastępcy przewodniczącego komisji testowej. Dotychczas bowiem przewidziano jedynie funkcję przewodniczącego. Tymczasem przewodniczący posiada szerokie i wyłączne kompetencje m.in. w zakresie badania wniosków o dopuszczenie do egzaminów, czy też w zakresie jego organizacji i jego

nieobecność z przyczyn losowych może *de facto* sparaliżować pracę komisji testowej, co uzasadnia powołanie instytucji jego zastępcy.

Konieczność zmiany ust. 12 powyższego artykułu oraz art. 33⁵ ust. 12 ustawy o radcach prawnych wynika z faktu, że komisja testowa, której delegacja dotyczy, przeprowadza obecnie wyłącznie egzamin wstępny, a nie jak poprzednio także egzamin zawodowy.

Praktyka funkcjonowania komisji wskazuje, że brak jest przesłanek do utrzymania w mocy art. 75f ust. 6 ustawy – Prawo o adwokaturze i analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw. Wykreślenie tego przepisu nie wpłynie na bezstronność członków komisji, a usprawni sposób ich powoływania. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 75i ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 33⁹ ust. 1 ustawy o radcach prawnych i art. 71j § 1 ustawy – Prawo o notariacie egzamin wstępny polegać ma na rozwiązaniu testu składającego się z zestawu 150 pytań zamiast, jak dotychczas, 250 pytań. Praktyka w przeprowadzaniu egzaminów na aplikacje pokazała, że wymóg stworzenia zestawu pytań w liczbie 250 powodował, iż pytania musiały być nadmiernie szczegółowe, aby wypełnić zestaw. Liczba 150 pytań testowych z pewnością pozwoli w sposób rzetelny przeegzaminować kandydatów. Pozytywny wynik z egzaminu wstępnego otrzymuje kandydat, który uzyskał z testu co najmniej 90 punktów, co stanowi 60% prawidłowo udzielonych odpowiedzi.

Wg uregulowań ustawowych (proponowane brzmienie art. 75j ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 33¹⁰ ustawy o radcach prawnych i art. 71k ustawy – Prawo o notariacie) proponuje się wprowadzenie nowego trybu odwoławczego od uchwały ustalającej wynik egzaminu wstępnego. Zgodnie z nowym trybem (z uwagi na fakt, że egzamin wstępny jest egzaminem testowym), jeżeli w trakcie ponownego rozpoznania sprawy na skutek złożenia odwołania od wyniku egzaminu, zostanie stwierdzony błąd matematyczny popełniony przez komisje testowe w trakcie ustalania wyniku egzaminu wstępnego, Minister Sprawiedliwości uchyla uchwałę i przekazuje sprawę komisji testowej do ponownego rozpoznania. Wprowadzono także wyraźny zapis, że odwołania od wyniku egzaminu testowego Minister Sprawiedliwości rozpoznaje w formie decyzji.

Przepisem porządkującym jest również dodanie w ustawie – Prawo o adwokaturze (art. 76 ust. 1) i ustawie o radcach prawnych (art. 32 ust. 2) terminu rozpoczęcia aplikacji i wyznaczenie tej daty na 15 października. Tym samym wyeliminowane zostaną sytuacje, w których aplikacja rozpoczynałaby się w różnych terminach, nie tylko w poszczególnych radach lub izbach, ale nawet odmiennie dla poszczególnych aplikantów. Ponadto rozwiązanie to porządkuje sytuację aplikantów, którzy mają – zgodnie z przepisami – uprawnienie do złożenia wniosku o wpis na listę aplikantów w ciągu dwóch lat od uzyskania pozytywnego wyniku z egzaminu wstępnego. Jeżeli nie zostaną oni skutecznie wpisani na listę aplikantów przed rozpoczęciem aplikacji, rozpoczynają tę aplikację w roku następnym. Tym samym unika się sytuacji, w której różne osoby będą rozpoczynały aplikację w różnym terminie. Wobec faktu, że termin egzaminu zawodowego jest jednolity w skali kraju dla danej korporacji i wyznaczany przez Ministra Sprawiedliwości, niezbędne stało się takie uregulowanie terminów rozpoczęcia i zakończenia aplikacji, aby kończyła się ona w jednym terminie w całym kraju.

Zmieniono również przepis dotyczący ogólnej zasady odbywania praktyk w toku aplikacji. Dotychczas, co najmniej 6 miesięcy aplikacji odbywało się w sądzie, prokuraturze, kancelarii notarialnej lub innej instytucji publicznej na podstawie skierowania okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych. Taki zapis rodził wiele wątpliwości natury prawnej i etycznej, m.in. co do zasad dostępu aplikantów do tajemnicy służbowej, nieograniczonego wglądu do akt sądowych, udziału w naradzie składu orzekającego w przypadku protokołowania przez aplikanta w sytuacji jednoczesnego podporządkowania sędziemu – patronowi w czasie praktyki w sądzie oraz patronowi – adwokatowi (radcy prawnemu) etc. Tymczasem celem aplikacji adwokackiej lub radcowskiej jest przygotowanie do wykonywania zawodu adwokata (i analogicznie – radcy prawnego), a zatem właściwą jest praktyka prowadzona przez patrona – adwokata (radcę prawnego), który z perspektywy tego zawodu powinien zapoznać aplikanta z zasadami funkcjonowania sądu, prokuratury, czy innej instytucji publicznej. Nie ma uzasadnienia – z punktu widzenia troski o skuteczność aplikacji – praktyka w sądzie lub prokuraturze czy innej instytucji publicznej i wykonywanie czynności, które w przyszłości nigdy nie będą

należały do kompetencji adwokata lub radcy prawnego (np. protokołowanie rozpraw, pisanie projektów uzasadnień orzeczeń sądowych, przygotowywanie projektów orzeczeń etc). Także zatem z uwagi na pieczę, jaką korporacje powinny sprawować nad właściwym przygotowaniem do wykonywania zawodu, praktyka powinna odbywać się wyłącznie pod opieką patrona – adwokata (radcy prawnego) i tylko w ramach tych czynności, do których uprawnieni są adwokaci i radcowie prawni. Biorąc pod uwagę, że po 6 miesiącach aplikacji aplikant jest uprawniony do zastępowania przed sądami adwokata, wprowadzono przepis, iż przez pierwszych 6 miesięcy aplikacji będzie on obowiązany do uczestnictwa w posiedzeniach sądowych (bądź z patronem – adwokatem (radcą prawnym), bądź jako obserwator – publiczność).

Zawarte w projekcie zmiany czynią zadość wytycznym wskazanym w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do egzaminów zawodowych: adwokackiego i radcowskiego. Dotyczy to w szczególności nowej konstrukcji zespołu do sporządzenia zadań, zestawów kazuśw i pytań do egzaminów adwokackiego lub radcowskiego, powoływanego przez Ministra Sprawiedliwości i złożonego w równej liczbie z osób wyznaczonych przez obie strony oraz nowej konstrukcji komisji przeprowadzającej te egzaminy, które mają być tworzone w taki sam sposób. Te elementy konsensusu i parytetu czynnika państwowego i samorządowego niewątpliwie oznaczają zasadniczą poprawę pozycji tego drugiego, w porównaniu z rozwiązaniami wprowadzonymi nowelą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw. To nowe rozwiązanie implikuje zarazem obowiązek lojalnego współdziałania w sposób maksymalnie zgodny z interesem publicznym, dotyczący w tym przypadku rzetelnego przeprowadzania egzaminów adwokackich i radcowskich w sposób i terminach przewidzianych w ustawie.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 77a ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36 ustawy o radcach prawnych zadania, kazusy i pytania egzaminacyjne będzie przygotowywać centralny zespół, którego skład w stosunku do obecnych uregulowań zmieniony został w ten sposób, aby większy wpływ na brzmienie zadań, kazuśw i pytań posiadali przedstawiciele danej korporacji. Podobnie, jak w przypadku komisji egzaminacyjnych, proponuje się zatem skład mieszany, który z jednej strony zapewni wpływ

środowiska zawodowego na sporządzenie zadań, kazuśców i pytań egzaminacyjnych, a z drugiej strony zagwarantuje wpływ czynnika państwowego na prawidłowy przebieg egzaminu. Powołanie centralnego zespołu, który przygotuje zadania, kazusy i pytania na egzamin adwokacki oraz radcowski jest niezbędne z uwagi na brzmienie art. 78 ust. 9 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36² ust. 9 ustawy o radcach prawnych, zgodnie z którym część pisemna i ustna egzaminu ma się odbywać równocześnie w tych samych terminach. Ponadto ustalenie jednolitych zadań oraz zestawów kazuśców i pytań na egzaminie ujednolici poziom egzaminu na terenie całego kraju. Nowym rozwiązaniem jest obowiązek publikowania na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w Biuletynie Informacji Publicznej zatwierdzonego przez Ministra Sprawiedliwości wykazu tytułów aktów prawnych, stanowiących podstawę do opracowania zadań, kazuśców i pytań na egzamin zawodowy – adwokacki i radcowski. Celem tego rozwiązania jest wprowadzenie jasnych i przejrzystych zasad egzaminowania, umożliwiających obiektywną ocenę wiedzy osób egzaminowanych, oraz wprowadza dla osób przygotowujących się do tego egzaminu pewność co do zakresu wymagań na egzaminie.

W art. 77b ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36¹ ustawy o radcach prawnych został określony katalog osób uprawnionych do przystąpienia do egzaminu adwokackiego i radcowskiego.

Projekt ustawy przewiduje (art. 78 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36² ustawy o radcach prawnych), aby egzamin adwokacki i radcowski przeprowadzały komisje egzaminacyjne powołane przez Ministra Sprawiedliwości. Komisje będą mogły zostać powołane na obszarze jednej lub kilku izb adwokackich lub radcowskich. Dzięki takiemu rozwiązaniu, odpadnie potrzeba powoływania komisji egzaminacyjnych dla przeegzaminowania kilku kandydatów – w przypadku małej liczby zdających na terenie danej izby, będzie istniała możliwość powołania wspólnej komisji – dla kilku izb adwokackich lub radcowskich. Komisja egzaminacyjna składać się będzie z 8 członków: czterech adwokatów delegowanych jako egzaminatorów przez Naczelną Radę Adwokacką i czterech przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości wskazanych jako egzaminatorów – w przypadku egzaminu adwokackiego lub z czterech

radców prawnych delegowanych jako egzaminatorów przez Krajową Radę Radców Prawnych i czterech przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości wskazanych jako egzaminatorów – w przypadku egzaminu radcowskiego. Taki skład komisji ma zapewnić znaczący wpływ członków korporacji na jego przebieg, przy jednoczesnej obecności przedstawicieli władzy wykonawczej, którzy będą czuwać nad prawidłowym i rzetelnym przebiegiem egzaminu. Kontrola państwa nad przebiegiem egzaminu jest niezbędną, albowiem członkowie samorządu adwokackiego i radcowskiego mają przywilej reprezentowania osób w sprawach przyznawanych z urzędu. W związku z tym, państwo jest w równym stopniu, co samorząd adwokacki i radcowski, zainteresowane prawidłowym i rzetelnym przebiegiem egzaminu. Jednocześnie wprowadzono instytucję zastępcy egzaminatora, która ma na celu usprawnienie przebiegu egzaminu. Na zastępców egzaminatorów delegować będzie: Naczelna Rada Adwokacka czterech adwokatów i Minister Sprawiedliwości czterech przedstawicieli – w przypadku egzaminu adwokackiego lub Krajowa Rada Radców Prawnych czterech radców prawnych i Minister Sprawiedliwości czterech przedstawicieli – w przypadku egzaminu radcowskiego. W przypadku konieczności wyłączenia się z prac komisji egzaminacyjnej, albo zaistnienia przeszkody uniemożliwiającej udział w pracach komisji egzaminacyjnej egzaminatora może nastąpić sparaliżowanie pracy komisji egzaminacyjnej. Instytucja zastępcy egzaminatora ma zapobiec takim sytuacjom, ponieważ w przypadku niemożności udziału egzaminatora w pracach komisji, egzamin przeprowadza jego zastępca. Wprowadzenie nowego brzmienia ust. 9 jest konieczne z uwagi na nową formułę egzaminu końcowego. W ust. 10 przewidziano uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do wydania, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, regulaminu przeprowadzenia egzaminu adwokackiego. Ust. 11 reguluje kwestie konieczności wyznaczenia dodatkowego terminu egzaminu, z uwagi na wystąpienie przeszkody uniemożliwiającej jego przeprowadzenie. Konieczność zmiany ust. 14 powyższego artykułu (i analogicznie brzmiącego przepisu ustawy o radcach prawnych) wynika z faktu, że komisja egzaminacyjna, której delegacja dotyczy, przeprowadza obecnie wyłącznie egzamin zawodowy.

Art. 78a ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36³ ustawy o radcach prawnych jest przepisem o charakterze organizacyjnym, mającym usprawnić przystępowanie do egzaminu końcowego. W ust. 2 powyższego artykułu i analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw nałożono obowiązek na okręgowe rady adwokackie, rady okręgowych izb radców prawnych i rady izb notarialnych dostarczania w terminie 7 dni list osób, które zakończyły aplikację, do terytorialnie właściwych komisji i Ministrowi Sprawiedliwości oraz zastąpiono przepisy mówiące, że właściwe organy samorządu dostarczają te listy w terminie do 31 marca. Określenie w ustawie takiego sztywnego terminu wydaje się niecelowe, a ponadto – wobec wprowadzenia rozpoczęcia aplikacji adwokackiej i radcowskiej z dniem 15 października – niezgodne byłoby z terminem zakończenia aplikacji.

Doprecyzowaniu uległy zasady zwrotu opłat za egzamin końcowy (art. 78b ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze i analogicznie brzmiących przepisach pozostałych ustaw). Kandydatowi przysługuje prawo do zwrotu połowy opłaty w przypadku: pozostawienia zgłoszenia bez rozpoznania, wydania decyzji odmawiającej dopuszczenia do udziału w egzaminie albo złożenia pisemnego oświadczenia kandydata o odstąpieniu od udziału w egzaminie. Kandydat jest więc uprawniony do zwrotu połowy opłaty z uwagi na fakt, że w momencie złożenia wniosku o przystąpienie do egzaminu inicjuje on powstanie po stronie komisji wydatków finansowych (np. koszty korespondencji, zakładania akt osobowych, wynajęcia sali, obsługi administracyjnej i biurowej), co uzasadnia poniesienie przez niego wydatku w postaci połowy opłaty.

Celem egzaminu zawodowego jest sprawdzenie przygotowania prawniczego osoby zdającej do należytego i samodzielnego wykonywania zawodu adwokata albo radcy prawnego. Z uwagi na obowiązek publikowania tytułów aktów prawnych, które były podstawą do sporządzenia zadań, kasusów i pytań na egzamin adwokacki i radcowski, w projekcie zrezygnowano z enumeratywnego wyszczególniania dziedzin prawa, będących przedmiotem egzaminu, wprowadzając konstrukcję czterech bloków przedmiotowych, przy których są wymienione dziedziny prawa, wchodzące w zakres każdego z nich.

Kandydaci będą oceniani za pomocą ocen: celujący – który odpowiada matematycznie (na potrzeby wyliczenia średniej oceny) 6 pkt, bardzo dobry

– który odpowiada matematycznie 5 pkt, dobry – który odpowiada matematycznie 4 pkt, dostateczny – który odpowiada matematycznie 3 pkt (oceny pozytywne) oraz niedostateczny – który odpowiada matematycznie 2 pkt (ocena negatywna). Proponowane rozwiązanie z jednej strony pozwala na stopniowanie ocen kandydatów, którzy zaprezentowali ponadprzeciętną wiedzę na egzaminie, a z drugiej jasno określa, która z ocen jest podstawą do zaliczenia egzaminu. Egzamin adwokacki i radcowski będzie składał się z części pisemnej i ustnej. Część pisemna została podzielona na trzy bloki: część karną, cywilną i gospodarczą – w przypadku egzaminu adwokackiego oraz część administracyjną, cywilną i gospodarczą – w przypadku egzaminu radcowskiego. Bardzo ważnym elementem są wprowadzone kryteria oceniania prac pisemnych. Oceniający pracę dwaj członkowie komisji są zobowiązani do analizy i oceny: wymogów formalnych pisma, właściwego zastosowania przepisów prawa i ich interpretacji, ponadto będą zobligowani wziąć pod uwagę, czy zdający właściwie uwzględnił interes strony, którą reprezentuje. Ocena negatywna może być wystawiona tylko wtedy, gdy z treści pracy wynika brak przygotowania kandydata do samodzielnego wykonywania zawodu. Część ustna egzaminu została podzielona na cztery bloki tematyczne: część karną, cywilną, administracyjną i ustrojową. Część ustna egzaminu polega na rozwiązaniu, w ramach bloku karnego, cywilnego i administracyjnego, 5 przypadków praktycznych (kazuśów). Zdający po wylosowaniu zadań może się przygotować do odpowiedzi przez 15 minut, korzystając z aktów prawnych udostępnionych przez komisję. Egzamin ustny z bloku ustrojowego polega na udzieleniu odpowiedzi na wylosowany zestaw pytań przed egzaminatorami z tego bloku przedmiotowego. Zestaw składa się z 5 pytań, dotyczących dziedzin prawa, które blok ten obejmuje. Po wylosowaniu zestawu zdający może przygotować się do odpowiedzi przez 15 minut. Celem takiej konstrukcji egzaminu zawodowego jest maksymalne zweryfikowanie umiejętności praktycznego stosowania prawa przez zdających, a nie próba weryfikacji wiedzy teoretycznej, która została poddana badaniu w trakcie trwania wyższych studiów prawniczych. Aby zapewnić właściwy, rzetelny i bezstronny przebieg ustnej części egzaminu adwokackiego i radcowskiego, wprowadzono zasadę, że przebieg części ustnej egzaminu będzie utrwalany za pomocą aparatury

dźwiękowej, a nośnik, na którym utrwalono przebieg egzaminu, stanowić będzie załącznik do protokołu z egzaminu. Proponowane zasady przeprowadzania egzaminu adwokackiego i radcowskiego mają wpłynąć na jego obiektywizm i rzetelność, ale przede wszystkim mają uczynić egzamin zawodowy egzaminem maksymalnie praktycznym. Skoro celem aplikacji jest przygotowanie kandydatów do samodzielnego wykonywania zawodu, to brak jest merytorycznych przesłanek, aby weryfikować na tym egzaminie wiedzę teoretyczną kandydata.

Art. 78g ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36⁸ ustawy o radcach prawnych jest przepisem o charakterze organizacyjnym, regulującym m.in. sposób ustalenia wyniku z egzaminu adwokackiego lub radcowskiego oraz kwestie wydawania poświadczeń o wyniku i ocenie egzaminu adwokackiego lub radcowskiego.

Podobny charakter ma również art. 78h ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36⁹ ust. 2 ustawy o radcach prawnych.

W ustawie (art. 78i ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 36¹⁰ ustawy o radcach prawnych) zrezygnowano ze szczególnego trybu odwoławczego w przypadku niekorzystnego wyniku z części ustnej egzaminu zawodowego. Zamiast tego zdający, który uzyskał negatywny wynik egzaminu adwokackiego (radcowskiego), otrzymując z części ustnej oceny pozytywne przynajmniej z jednego bloku przedmiotowego, może przystąpić do egzaminu tylko do części ustnej w zakresie bloku lub bloków przedmiotowych, z których uzyskał oceny negatywne.

Jednocześnie w ustawie o radcach prawnych dokonano zmiany art. 21 ust. 1. Stosowanie tego artykułu w powiązaniu z art. 35¹ ustawy o radcach prawnych budziło wątpliwości interpretacyjne co do zakresu zastępowania radcy prawnego przez aplikanta radcowskiego i było przedmiotem orzeczeń Sądu Najwyższego. Przywrócenie zatem poprzedniego brzmienia art. 21 ust. 1 ustawy o radcach prawnych wątpliwości te usunie.

Zmiana art. 76 § 2 ustawy – Prawo o notariacie porządkuje sytuację osób, które ubiegają się o asesurę. Dotychczasowe przepisy stanowiły, że asesorem może być jedynie osoba, która ukończyła aplikację. Taka regulacja wykluczała faktycznie osoby, które zdały egzamin notarialny bez odbywania aplikacji – co

stawiało pod znakiem zapytania celowość wprowadzenia tego rozwiązania. Obecnie więc wprowadzono zasadę, że o asesurę może się ubiegać każdy, kto zdał egzamin notarialny (a zatem również osoby, które zostały dopuszczone do egzaminu notarialnego na mocy odrębnych przepisów i zdały ten egzamin z wynikiem pozytywnym).

Wprowadzona w art. 78 w pkt 1 lit. e ustawy – Prawo o notariacie ma na celu uporządkowanie katalogu kar dyscyplinarnych dotyczących aplikantów notarialnych, z uwagi na brak unormowań w tym zakresie w dotychczasowych przepisach.

Ponadto zaproponowana zmiana art. 12 ustawy – Prawo o notariacie jest wynikiem przychylenia się do uwagi Rządowego Centrum Legislacji, wskazującej na konieczność uwzględnienia wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06) oraz z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) również w części projektowanej ustawy dotyczącej Prawa o notariacie.

Przepisy przejściowe

Zaproponowane przepisy przejściowe odnoszą się do odpłatności aplikacji adwokackiej i notarialnej. Aplikanci adwokaccy i notarialni, którzy rozpoczęli aplikację przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, odbywali aplikację bezpłatną. Wprowadzenie odpłatności aplikacji nie powinno ich zatem dotyczyć, zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych. Jednocześnie uregulowano obowiązek zwrotu opłat rocznych za powyższe aplikacje, które zostały pobrane na podstawie art. 76b ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 72 § 1 ustawy – Prawo o notariacie.

Dodanie art. 9 stanowi odpowiedź na sygnały, które docierały do Ministerstwa Sprawiedliwości, związane z problemem długotrwałego oczekiwania na egzamin adwokacki i radcowski przez aplikantów, którzy egzamin wstępny zdali w dniu 10 grudnia 2005 r. Z informacji Departamentu Nadzoru nad Aplikacjami Prawniczymi wynika, że termin zakończenia aplikacji przez tych aplikantów jest

bardzo różny (od lipca 2009 r. do maja 2010 r.), a zatem przy zasadzie, iż egzamin zawodowy odbywa się raz w roku, wiele osób po zakończeniu aplikacji będzie zmuszonych do długotrwałego oczekiwania na egzamin, a ich status prawny byłby nieuregulowany, co sprzeczne jest z ideą otwierania zawodów prawniczych. Wprowadzenie proponowanej redakcji art. 9 daje uprawnienie Ministrowi Sprawiedliwości do wyznaczenia dodatkowego terminu egzaminu, w zależności od terminów zakończenia aplikacji w poszczególnych okręgowych radach adwokackich i okręgowych izbach radców prawnych.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Projekt ustawy oddziałuje na organy samorządu adwokackiego, radców prawnych i notarialnego, Ministra Sprawiedliwości oraz na osoby przystępujące do egzaminu wstępnego na aplikację adwokacką, radcowską i notarialną oraz do egzaminu zawodowego adwokackiego, radcowskiego i notarialnego.

Projekt został poddany konsultacjom społecznym z Krajową Radą Radców Prawnych, Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Notarialną, Stowarzyszeniem Notariuszy RP, Stowarzyszeniem FairPlay oraz Krajową Radą Sądownictwa. W trakcie tych uzgodnień uwagi zgłosili: Krajowa Rada Radców Prawnych, Naczelna Rada Adwokacka, Krajowa Rada Notarialna, Stowarzyszenie Notariuszy RP i Stowarzyszenie FairPlay.

Krajowa Rada Radców Prawnych zgłosiła uwagi do projektu w dwóch pismach z dnia 16 stycznia 2007 r. oraz z dnia 12 marca 2007 r. W pierwszym piśmie Krajowa Rada Radców Prawnych zgłosiła uwagi ogólne, zarzucając jednocześnie, że w projekcie nie zrealizowano wytycznych wynikających z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) oraz 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06). Należy stwierdzić, że nie zasługują na uwzględnienie uwagi odnoszące się do treści projektowanego art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o radcach prawnych. W ocenie Krajowej Rady Radców Prawnych przewidziane w projekcie możliwości uzyskania wpisu na listę radców prawnych, zarówno bez odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego, jak i bez odbycia aplikacji, ale po egzaminie radcowskim, nie uwzględniają ocen zawartych w uzasadnieniach wskazanych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

W trakcie prac nad ustawą szczególnej analizie poddano różnice w przygotowaniu zawodowym wynikającym z programu aplikacji sędziowskiej, prokuratorskiej i notarialnej. Według stanu prawnego sprzed wejścia w życie noweli ustawy o radcach prawnych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 163, poz. 1361) osoby, które przez okres co najmniej trzech lat zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora albo wykonywały zawód adwokata lub notariusza, były uprawnione do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez odbywania aplikacji radcowskiej i zaliczenia egzaminu radcowskiego. To rozwiązanie było akceptowane i nie budziło wątpliwości, mimo że

wymagany trzyletni okres nie był uzasadniony. Bez względu na długość praktyki sędziowskiej, prokuratorskiej, notarialnej czy też adwokackiej osoba ubiegająca się o wpis nie będzie miała możliwości zdobycia praktyki w wykonywaniu zawodu radcy prawnego. Co najwyżej zdobędzie większą praktykę w dotychczas wykonywanym zawodzie. W związku z tym projektodawca podtrzymuje założenie, zgodnie z którym przyjęty wcześniej wymagany trzyletni okres nie miał uzasadnienia i stanowił jedynie sztuczną barierę przy zmianie zawodu (z wyjątkiem radców Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, co do których zachowano 3-letni termin). Celem proponowanych w projekcie rozwiązań jest umożliwienie jak najszerszej grupie osób, które legitymują się doświadczeniem zawodowym, dostępu do zawodu radcy prawnego.

Ponadto w ocenie Krajowej Rady Radców Prawnych „umożliwienie składania wniosku o wpis na listę aplikantów nie tylko w izbie, w której egzamin konkursowy był składany, spowoduje kolejną dezorganizację”. Uwaga ta nie została uwzględniona. Między zaliczeniem egzaminu konkursowego a złożeniem wniosku o wpis może minąć okres do dwóch lat (projektowany art. 33 ust. 3 ustawy). W tym czasie w życiu osobistym lub zawodowym kandydata mogą wystąpić okoliczności, które uniemożliwią mu odbywanie aplikacji w izbie, w której zdawał egzamin konkursowy. W związku z tym wydaje się jak najbardziej zasadne, aby wniosek o wpis na listę aplikantów był składany w tej izbie, w której kandydat będzie odbywał aplikację, a nie w tej, w której zaliczył egzamin.

Z uwag zgłoszonych do projektowanych przepisów o egzaminie radcowskim uwzględniono postulat dotyczący rozszerzenia zakresu bloku karnego w ustnej części egzaminu o Kodeks karny i inne ustawy karne. W pozostałym zakresie uwag nie uwzględniono. Nie zgodzono się ze stanowiskiem KRRP, jakoby opracowane zasady przeprowadzania egzaminu zawodowego nie wypełniały art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z projektem egzamin radcowski odbywać się będzie przy znacznym zwiększeniu wpływu korporacji. Komisja egzaminacyjna składałaby się w połowie z przedstawicieli władzy wykonawczej i w połowie z przedstawicieli właściwego samorządu zawodowego. Akty wykonawcze, szczególnie regulujące zasady odbywania egzaminu radcowskiego, wydawane będą po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych. W związku z tym

można przyjąć, że samorząd posiada znaczący wpływ na zasady przeprowadzania egzaminu zawodowego – wpływ, który pozwoli przeprowadzić egzamin w kształcie dostosowanym do specyfiki wykonywania zawodu radcy prawnego.

Uwzględniono w części uwagę dotyczącą liczby punktów niezbędnych do zaliczenia z wynikiem pozytywnym egzaminu konkursowego. Uzgodniono limit poprawnych odpowiedzi na 90 przy teście składającym się ze 150 pytań.

W piśmie z dnia 12 marca 2007 r. Krajowa Rada Radców Prawnych zgłosiła kolejne uwagi do projektu. Z uwag zgłoszonych co do treści projektowanego art. 25 ust. 1 i 2 ustawy uwzględniono jedynie uwagę dotyczącą ust. 2 pkt 2 przez dodanie słów „w okresie nie dłuższym niż 10 lat”. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości pozostałe zgłoszone uwagi nie zasługują na uwzględnienie. Nie znajduje uzasadnienia proponowana zmiana daty z dnia 1 stycznia 1991 r. na dzień 1 stycznia 1993 r. dla oceny wagi zdanego egzaminu sędziowskiego/prokuratorowskiego. Data ta wynika z wprowadzenia porównywalnego do dzisiejszego zakresu egzaminu sędziowskiego oraz prokuratorowskiego, które od tego okresu przeprowadzane były przez sądy i prokuratury apelacyjne (w miejsce jednostek wojewódzkich), co bardzo poważnie wpłynęło na poziom trudności tych egzaminów. Krajowa Rada Radców Prawnych w żaden sposób nie uzasadniła proponowanej przez siebie zmiany w tym zakresie. Nie uwzględniono również uwagi dotyczącej dodania w art. 25 ust. 1 pkt 4 „w okresie pięciu lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych”, gdyż zgodnie z założeniami projektu podobne wymogi odnośnie do sędziów i prokuratorów stosuje się także do asesorów sądowych i prokuratorowskich. Także uwaga dotycząca skreślenia w art. 25 w ust. 1 pkt 7 nie została uwzględniona, ze względu na fakt, że umożliwienie wpisu na listę radców prawnych bez wymogu odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego doktorów nauk prawnych jest uzasadnione wysokim poziomem wiedzy w zakresie nauk prawnych, która zweryfikowana została w czasie egzaminu państwowego (doktorskiego). Podkreślić należy, że nadanie stopnia doktora nauk prawnych poprzedza obrona rozprawy doktorskiej, która potwierdza zarówno wiedzę teoretyczną kandydata w zakresie nauk prawnych, jak również umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Natomiast kryterium odbycia praktyki spełnia wykonywanie w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego (na podstawie umów cywilnoprawnych lub zatrudnienia w kancelarii), jak również zatrudnienie w charakterze referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez szczegółowo wskazane w ustawie okresy. Ponadto nie uwzględniono uwagi dotyczącej skreślenia pkt 3 w projektowanym art. 25 ust. 2, który przyznaje uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego/radcowskiego bez obowiązku odbycia aplikacji także osobom, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez okres co najmniej 6 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej wykonywały czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych. W powyższym przepisie doprecyzowano, kwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 19 kwietnia oraz 8 listopada 2006 r., określenia, jak i dowolność rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub wykonywanego zawodu. Przyjęte rozwiązanie zapobiegnie błędnej interpretacji. Uwzględniono w całości lub częściowo uwagi odnoszące się do art. 31¹ ust. 1, art. 32 ust. 2, art. 34 ust. 1, art. 36⁵ ust. 4 oraz art. 36⁷ ust. 4. Nie ma uzasadnienia uwaga dotycząca skreślenia zdania drugiego i trzeciego w art. 32 ust. 2, gdyż proponowana zmiana dotyczy jedynie ogólnej zasady odbywania praktyk w toku aplikacji. Dotychczasowy przepis rodził wiele wątpliwości natury prawnej i etycznej, m.in. co do zasad dostępu aplikantów do tajemnicy służbowej, nieograniczonego wglądu do akt sądowych, udziału w naradzie składu orzekającego w przypadku protokołowania przez

aplikanta w sytuacji jednoczesnego podporządkowania sędziemu – patronowi w czasie praktyki w sądzie oraz patronowi – radcy prawnemu. Tymczasem celem aplikacji radcowskiej jest przygotowanie do wykonywania zawodu radcy prawnego, a zatem wyłącznie właściwą jest praktyka prowadzona przez patrona – radcę prawnego, który z perspektywy tego zawodu powinien zapoznać aplikanta z zasadami funkcjonowania sądu, prokuratury czy innej instytucji publicznej. Nie uwzględniono również uwagi dotyczącej art. 33 ust. 3. Stanowisko w tym zakresie zostało przedstawione wyżej. Uwaga dotycząca art. 33⁹ w zakresie zwiększenia liczby pytań na egzaminie wstępnym ze 150 na 180, przy pozytywnym wyniku co najmniej 120 punktów, nie znajduje uzasadnienia, gdyż według oceny Ministerstwa Sprawiedliwości liczba 150 pytań testowych z pewnością pozwoli w sposób rzetelny przeegzaminować kandydatów, a pozytywny wynik z egzaminu wstępnego otrzyma kandydat, który uzyska z testu co najmniej 90 punktów, co stanowi 60% prawidłowo udzielonych odpowiedzi. Nie uwzględniono również uwagi dotyczącej art. 36 ust. 6 – propozycja skreślenia słów: „zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości”, gdyż Minister Sprawiedliwości powołuje zespół do przygotowywania zadań, kazuśców i pytań na egzamin radcowski, w związku powyższym ponosi odpowiedzialność za wyniki jego pracy. Odnośnie do propozycji dodania w art. 36⁷ ust. 1 słów: „a także etyki zawodu” należy stwierdzić, że uwaga nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż celem egzaminu radcowskiego jest sprawdzenie przygotowania prawniczego osoby zdającej do należytego i samodzielnego wykonywania zawodu radcy prawnego i przez takie sformułowanie obejmuje ono również etykę zawodu, bez konieczności jej literalnego wskazania. Uwagę dotyczącą art. 36⁸ ust. 2 uwzględniono częściowo – zamiast słowa „ustala” użyto sformułowania „stwierdza”. Nie uwzględniono natomiast uwagi dotyczącej art. 36¹⁰ ust. 1, gdyż zgodnie z założeniami projektu osoba uprawniona do przystąpienia do egzaminu radcowskiego „poprawkowego” przystępuje tylko i wyłącznie do tego egzaminu w zakresie bloku lub bloków przedmiotowych, z których uzyskała ocenę negatywną, a nie do całości. Ostatnia uwaga dotycząca art. 60 również nie została uwzględniona, gdyż dodanie w tym artykule punktu w brzmieniu „współdziałanie z Ministrem Sprawiedliwości, w zakresie określonym w ustawie, w sprawach dotyczących

egzaminu adwokackiego/radcowskiego” oraz szerokie zmiany w innych fragmentach ustawy czyni zadość wskazówkom Trybunału Konstytucyjnego i zarazem zapewnia organom samorządu radcowskiego wpływ na ustalanie zasad składania egzaminu zawodowego.

Ogólne uwagi do projektu zgłosiła także Naczelna Rada Adwokacka, zarzucając – podobnie jak Krajowa Rada Radców Prawnych – że w projekcie nie zrealizowano wytycznych wynikających z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) oraz z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06). Uwagi te nie zostały uwzględnione z przyczyn szczegółowo opisanych wyżej. Nie uwzględniono m.in. propozycji wykreślenia w art. 66 w ust. 1 pkt 7. Zauważyć jednak należy, że uwzględniono uwagę dotyczącą projektowanego art. 76 ust. 1 odnośnie do liczby 20 posiedzeń sądowych, do uczestnictwa w których zobowiązany jest aplikant. Wprowadzenie liczby 20 posiedzeń (zamiast 30 jak w analogicznym przepisie w ustawie o radcach prawnych) miało charakter błędu redakcyjnego i zostało skorygowane. Z kolei wykreślenie z art. 76 ust. 1 organów, w których prowadzona jest aplikacja, miało na celu uelastyczenie programu aplikacji i pozostawienie w tym zakresie większej swobody władzom samorządu zawodowego.

Krajowa Rada Notarialna również zgłosiła do projektu uwagi ogólne, zarzucając, że w projekcie nie zrealizowano wytycznych wynikających z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) oraz z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06). Wskazała również, że przywołane wyroki dotyczą co prawda nowelizacji ustawy w zakresie zaskarżonym przez Naczelną Radę Adwokacką i Krajową Radę Radców Prawnych, a zatem w części dotyczącej zawodów adwokata i radcy prawnego, ale wobec jednorodności uregulowań tych samych kwestii można je rozciągnąć także w stosunku do ustawy – Prawo o notariacie. Ministerstwo Sprawiedliwości, mając na względzie powyższy postulat, a także uwagę Rządowego Centrum Legislacji, dokonało stosownych zmian w art. 12 ustawy – Prawo o notariacie.

Spośród uwag szczegółowych zgłoszonych przez Krajową Radę Notarialną nie uwzględniono m.in. uwagi dotyczącej projektowanego art. 71 § 3 – przepis

przewiduje, że wpis na listę aplikantów ma być dokonany w Izbie Notarialnej właściwej ze względu na miejsce złożenia wniosku. W ocenie Krajowej Rady Notarialnej propozycja ta odbiega od dotychczasowego rozwiązania, zgodnie z którym miejscem wpisu na listę aplikantów jest miejsce, w którym kandydat przystąpił do egzaminu konkursowego. Proponowana zmiana może doprowadzić do ogromnych trudności organizacyjnych w zakresie szkolenia aplikantów, gdyby wybrali oni jeden ośrodek na odbywanie aplikacji i z pewnością wpłynie na jakość tego szkolenia. Powyższa uwaga nie została uwzględniona, gdyż w okresie między zaliczeniem egzaminu konkursowego a złożeniem wniosku o wpis może minąć okres do dwóch lat. W tym czasie w życiu osobistym lub zawodowym kandydata mogą wystąpić okoliczności, które uniemożliwią mu odbywanie aplikacji w izbie, w której zdawał egzamin konkursowy. W związku z tym wydaje się jak najbardziej zasadne, aby wniosek o wpis na listę aplikantów był składany w tej izbie, w której kandydat będzie odbywał aplikację, a nie w tej, w której zaliczył egzamin.

Uwzględniona została natomiast uwaga dotycząca art. 74f odnośnie do zmiany limitu czasu z 60 minut na 30 minut na przygotowanie się zdającego do odpowiedzi.

Negatywną opinię do projektu przedstawiło Stowarzyszenie Notariuszy RP, zgłaszając ogólne zastrzeżenia do założeń projektu. Ponadto, podobnie jak Krajowa Rada Notarialna, Stowarzyszenie zaproponowało dostosowanie przepisów ustawy – Prawo o notariacie do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, co zostało uwzględnione w treści projektowanego art. 12 ustawy.

Stowarzyszenie FairPlay pozytywnie zaopiniowało projekt ustawy, wskazując, że uwzględnia on tezy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r., a także wychodzi naprzeciw oczekiwaniom młodych prawników, gwarantując jednocześnie – w ocenie Stowarzyszenia – bardziej sprawiedliwy dostęp do zawodu adwokata, notariusza, radcy prawnego. Uwagi Stowarzyszenia miały głównie charakter redakcyjny, a także prezentowały nieco bardziej liberalne ujęcie postanowień przedłożonej nowelizacji. Stowarzyszenie przedstawiło m.in. propozycje zliberalizowania dostępu do zawodu adwokata i radcy prawnego. Propozycji tych nie uwzględniono, z uwagi na opracowany

w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt ustawy o licencjach prawniczych, który znajduje się na etapie uzgodnień międzyresortowych.

Częściowo uwzględniono uwagę Stowarzyszenia dotyczącą projektowanego art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o adwokaturze, przez zastąpienie słowa „bezpośrednio” zwrotem „w okresie 5 lat” (Stowarzyszenie proponowało użycie sformułowania „nie wcześniej niż 3 lata”).

Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłosiła do projektu żadnych uwag, gdyż przedmiot zmian nie należy do zakresu czynności opiniodawczych określonych w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Regulacja ustawy będzie miała wpływ na budżet państwa, spowoduje bowiem – w stosunku do obecnych uregulowań – dodatkowe wydatki w postaci konieczności jednorazowego zakupu aparatury dźwiękowej do rejestrowania przebiegu egzaminu adwokackiego oraz radcowskiego, przy czym w latach 2007-2010 dotyczyć to będzie tylko wyznaczonych w trybie art. 8 i 9 komisji (można przyjąć, że łącznie będzie ich 10). Środki finansowe na zakup powyższego sprzętu w wysokości 48 000-64 000 zł (w zależności od rodzaju sprzętu) znajdują zabezpieczenie w budżecie państwa na 2007 r. w części 37 „Sprawiedliwość”. Ponadto łączne wydatki na wynagrodzenie egzaminatorów przeprowadzających zawodowe egzaminy adwokackie i radcowskie są szacowane na 143 960 zł. Łączna wysokość wydatków na wynagrodzenia dla członków zespołu przygotowujących pytania na egzaminy konkursowe jest szacowana na 98 000 zł. Łączna wysokość wydatków na wynagrodzenia dla członków zespołu przygotowujących zadania oraz kazusy i pytania na egzaminy zawodowe jest szacowana na 161 000 zł. Ponadto zmniejszenie liczby pytań z 250 do 150 na egzaminie konkursowym na każdą z aplikacji przyczyni się do zmniejszenia wydatków z tytułu powielania i przekazywania testów, jednak nie jest możliwe określenie wysokości ewentualnego zmniejszenia wyżej wymienionych wydatków. Należy również wskazać, że zgodnie z treścią projektowanego art. 1 pkt 8 i 18, art. 2 pkt 9 i 20 oraz art. 3 pkt 7 i 16, kandydat (zdający) uiszcza opłatę za egzamin wstępny oraz zawodowy, która stanowi dochód budżetu państwa. Jednocześnie w przypadku pozostawienia zgłoszenia bez rozpoznania, wydania decyzji odmawiającej dopuszczenia do udziału w egzaminie wstępnym lub zawodowym albo

rezygnacji kandydata (zdającego) z udziału w egzaminie, zgłoszonej przewodniczącemu komisji egzaminacyjnej nie później niż 14 dni przed terminem egzaminu, na pisemny wniosek kandydata (zdającego) połowa uiszczonej opłaty podlega zwrotowi. W związku z powyższym można szacować, że dochody budżetu państwa mogą ulec zwiększeniu o 37 206 zł.

W stosunku do wydatków związanych z egzaminami zawodowymi w 2006 r., wydatki w latach 2007-2010 z tego tytułu ulegną istotnemu zmniejszeniu, gdyż w 2006 r. egzamin przeprowadziły 43 (na 54 powołane) komisje, natomiast do 2010 r. egzamin przeprowadzi tylko 10 komisji. Niewielki wzrost kosztów przeprowadzenia egzaminu nastąpi w związku ze zwiększeniem liczby członków komisji egzaminacyjnej przeprowadzającej egzaminy adwokacki i radcowski (z 7 do 8), jednak wydatki te w całości będą pokryte z opłat wnoszonych przez osoby przystępujące do egzaminu.

Ustawa wpłynie również na rynek pracy i konkurencyjność gospodarki, gdyż przez poszerzenie dostępu do zawodów prawniczych zmniejszy bezrobocie oraz zwiększy konkurencyjność na rynku usług prawniczych. Projektowana regulacja nie wpłynie na przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, a także na sytuację i rozwój regionalny.

Zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414) projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Nikt nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektowaną regulacją.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.