

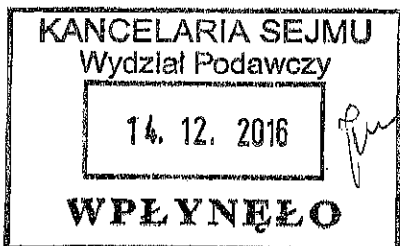


KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-540 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 41 lok. 2
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 1019/2016

Warszawa, dnia 14 grudnia 2016 r.



Pan Sławomir Jan Piechota
Przewodniczący Komisji do Spraw Petycji
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowczy Punkt Poście

Działając na podstawie art. 60 pkt 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, przyznającego Krajowej Radzie Radców Prawnych kompetencję do udzielania opinii o projektach aktów prawnych oraz przedstawiania wniosków dotyczących unormowań prawnych, w imieniu środowiska radców prawnych, w załączeniu przekazuję Stanowisko dotyczące petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych w zakresie praw osób, które ukończyły aplikację adwokacką lub radcowską oraz zasad przeprowadzania egzaminu adwokackiego i radcowskiego (BKSP-145-127/16), opracowane w ramach Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

Z pozdrowieniami

Wiceprezes

Krajowej Rady Radców Prawnych

[Signature]
Łęszek Korczak

Warszawa, dnia 12 grudnia 2016 r.

Stanowisko

**Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych
dotyczące petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze
oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych w zakresie praw osób,
które ukończyły aplikację adwokacką lub radcowską
oraz zasad przeprowadzania egzaminu adwokackiego i radcowskiego
(BKSP-145-127/16)**

I. Zakres przedmiotowy stanowiska

Przedmiotowe stanowisko sporządzone zostało w związku z petycją Fundacji Instytut Thomasa Jeffersona w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (**PrAdw**) oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (**URP**) w zakresie praw osób, które ukończyły aplikację adwokacką lub radcowską oraz zasad przeprowadzania egzaminu adwokackiego i radcowskiego. Przedmiotowa petycja z dnia 26 września 2016 r. skierowana została do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w trybie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach z jednoznacznym żądaniem podjęcia prac legislacyjnych i wprowadzenia zmian ustawowych w proponowanym w wystąpieniu kształcie i zakresie.

II. Rozwiązania proponowane w petycji

Fundacja Instytut Thomasa Jeffersona proponuje zmiany w PrAdw oraz w URP w taki sposób, aby do obu ustaw wprowadzone zostały rozwiązania polegające na:

- 1) wydłużeniu do trzech lat od daty wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji radcowskiej lub adwokackiej, okresu uprawniającego te osoby do zastępowania radcy prawnego lub adwokata, jak również do sporządzania i podpisywania pism procesowych związanych z występowaniem radcy prawnego lub adwokata w imieniu swoich mocodawców, a w konsekwencji na stosowaniu do tych osób przepisów odnoszących się do uprawnień aplikantów radcowskich i adwokackich;
- 2) umożliwieniu przystępowania do egzaminu radcowskiego lub adwokackiego wyłącznie w zakresie tych jego części, z których uprzednio osoba egzaminowana uzyskała oceny negatywne, co wiązałoby się z jednoczesnym wprowadzeniem trzyletniego okresu ważności cząstkowych ocen pozytywnych z tych egzaminów;

- 3) umożliwieniu osobom przystępującym wyłącznie do niektórych części egzaminu radcowskiego, proporcjonalnego ponoszenia jego kosztów.

III. Założenia co do skutków rozwiązań przedstawionych w petycji

W ocenie Fundacji Instytut Thomasa Jeffersona, zawarte w petycji postulaty kierowane są w interesie publicznym. Wydłużenie okresu zastępowania radców prawnych i adwokatów przez osoby po ukończonych aplikacjach do tych zawodów, zapobiegać miałyby zrównywaniu sytuacji tych osób w zakresie reprezentacji przed sądem z uprawnieniami osób, które nigdy nie ukończyły żadnej aplikacji. Wydłużony okres miałby zarazem umożliwić zachowanie uprawnień wykorzystywanych w pracy zawodowej i spokojne przystąpienie do egzaminu radcowskiego lub adwokackiego w przyszłym roku. Wprowadzenie ważności ocen cząstkowych z egzaminu zawodowego pozwolić miałyby na uniknięcie czasochłonnego przygotowania się do całego egzaminu. Osoba przystępująca do egzaminu mogłaby natomiast liczyć na proporcjonalne oszczędności związane z jego przeprowadzeniem.

IV. Aktualny stan prawny

Zgodnie z art. 35¹ URP, po sześciu miesiącach aplikacji radcowskiej, aplikant radcowski może zastępować radcę prawnego przed sądami, organami ścigania, organami państwowymi, samorządowymi i innymi instytucjami, z wyjątkiem Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu. Aplikant radcowski może zastępować radcę prawnego w powyższym zakresie nie tylko w okresie trwania aplikacji radcowskiej, ale również przez okres roku od daty zakończenia aplikacji wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji radcowskiej. Analogiczne uprawnienia w odniesieniu do zastępowania adwokata przez aplikanta adwokackiego oraz przez osobę która ukończyła aplikację adwokacką przewiduje art. 77 PrAdw.

Jeżeli zaś chodzi o regulację dotyczącą uzyskania pozytywnego wyniku z egzaminu radcowskiego, to stosownie do treści art. 36⁶ ust. 1 URP, otrzymuje go zdający, który z każdej części egzaminu radcowskiego otrzymał ocenę pozytywną. Analogiczną regulację przewiduje art. 78f ust. 1 PrAdw. Wobec przystępowania do całego egzaminu zawodowego, opłata za ten egzamin uiszczana jest również w całości.

V. Historia regulacji przedmiotowej materii

Powołane powyżej, relewantne dla uprawnienia do zastępowania radców prawnych i adwokatów przepisy, otrzymały obowiązujące obecnie brzmienie z dniem 23 sierpnia 2013 r., co wiązało się z wejściem w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów. Przed tą datą regulacje

ustawowe milczały na temat zastępowania radców prawnych lub adwokatów przez osoby które ukończyły aplikację radcowską lub adwokacką.

Normy warunkujące pozytywny wynik z egzaminu zawodowego od uzyskania pozytywnych ocen ze wszystkich jego szcztkowych części, obowiązują natomiast od wprowadzenia egzaminu radcowskiego i adwokackiego w aktualnej formule, tj. od dnia 25 marca 2009 r.

VI. Uwagi do treści petycji

W pierwszej kolejności wyraźnego podkreślenia wymaga, że autorzy petycji - być może celowo - wprowadzają jej adresata w błąd sugerując, jakoby jej treść i zawarte w niej postulaty zostały „pozytywnie zaopiniowane przez przedstawicieli warszawskich samorządów aplikantów adwokackich oraz radcowskich”. URP nie przewiduje istnienia samorządu aplikantów radcowskich. Ustawa przewiduje funkcjonowanie jednolitej struktury samorządowej, skupiającej wszystkich radców prawnych i aplikantów radcowskich. URP wskazuje również organy umocowane do reprezentacji członków samorządu. Wśród nich próżno szukać „samorządu” na których opinię powołuje się Fundacja. Powołaną opinię uznać należy tym samym za niebyłą. Problematyka zawarta w petycji nie była bowiem w jakikolwiek sposób konsultowana z samorządem zawodowym radców prawnych działającym na zasadach określonych w URP.

Obecnie obowiązujące przepisy odnoszące się do uprawnień do zastępowania radców prawnych lub adwokatów przez osoby które ukończyły aplikację radcowską lub adwokacką, zostały wprowadzone do porządku prawnego stosunkowo niedawno. Zasadniczo analogiczne stwierdzenie dotyczy przesłanek uzyskania pozytywnego wyniku z egzaminu radcowskiego lub adwokackiego. Petycja nie zawiera argumentów wskazujących na zasadność wzruszenia rozwiązań, wypracowanych *de facto* w tożsamy z dzisiejszymi realiami. Powołanie się na interes publiczny nie koreluje z argumentami zawartymi w dalszej części petycji, które dotyczą w zasadzie indywidualnych interesów niewielkiego grona osób, które w przeważającej większości przypadków nie były w stanie należycie się przygotować do egzaminu zawodowego umożliwiającego ubieganie się o wpis na listę radców prawnych lub adwokatów i następnie wykonywanie zawodu zaufania publicznego. Trudno jest stwierdzić, że którekolwiek z kwestionowanych rozwiązań się zdezaktualizowało.

Możliwość zastępowania radcy prawnego lub adwokata związana jest przede wszystkim z odbywaną aplikacją. Celem aplikacji jest przygotowanie aplikanta do należytego i samodzielnego wykonywania zawodu, w szczególności wykształcenie umiejętności z zakresu zastępstwa procesowego, sporządzania pism, umów i opinii prawnych oraz przyswojenie zasad wykonywania zawodu (art. 32 ust. 1 URP, art. 76 ust. 1 PrAdw). Zastępowanie zawsze odbywa się więc pod okiem radcy prawnego lub adwokata, który ponosi odpowiedzialność jak za własne działania. Aplikant nie działa bowiem jako samoistny pełnomocnik, ale jako osoba upoważniona przez takiego pełnomocnika (nie bezpośrednio przez stronę). Taka możliwość służyć ma praktycznej

naucze zawodu, w tym również przygotowaniu do egzaminu zawodowego, podczas którego nie bez znaczenia pozostaje dotychczasowa praktyka zawodowa.

Zastępowanie radcy prawnego lub adwokata przez osobę która ukończyła już aplikację, jest z całą pewnością sytuacją wyjątkową. Jak słusznie zauważono w opinii z dnia 8 listopada 2016 r., sporządzonej do przedmiotowej petycji przez Biuro Analiz Sejmowych, roczny termin przewidziany na realizację takiego uprawnienia, został przez ustawodawcę uznany za wystarczający na przystąpienie do egzaminu zawodowego oraz zakończenie procedury wpisu. Termin ten w ocenie opiniującego należy więc postrzegać jako zastrzeżony dla obrony praw osób, które zdały egzamin radcowski lub adwokacki z wynikiem pozytywnym. Treść petycji sugeruje tymczasem, że z założenia umożliwić ma on szersze uprawnienia zawodowe osobom które tego egzaminu nie zdały, bądź do niego nie przystąpiły. Owszem, one również korzystają z dobrodziejstw tej regulacji, jednakże dla uniknięcia jej nadużywania, unormowanie w tym zakresie wydaje się być właściwe.

Jakakolwiek ingerencja w powołane normy przy założeniu jej dokonywania w interesie publicznym, musiałaby polegać na pozbawieniu przedmiotowych uprawnień tych osób, które nie zdały egzaminu zawodowego bądź do niego nie przystąpiły. Uprawnienie do zastępowania jest bowiem nierozłącznym elementem statusu aplikanta oraz odbywanej przez niego aplikacji i premiować ma brakiem przerwy w możliwości występowania przed sądami przede wszystkim te osoby, które bezpośrednio po ukończeniu szkolenia aplikacyjnego przystąpiły do egzaminu zawodowego i uzyskały z niego wynik pozytywny oraz oczekują na wpis. Tymczasem petycja kierowana jest wyłącznie w interesie osób, których wiedza i umiejętności nie wystarczyły do uzyskania pozytywnego wyniku z egzaminu zawodowego.

W ocenie opiniującego nie jest również celowe wydłużanie okresu przysługiwania tym osobom wzmiankowanych uprawnień. Argumentu przeciwnego nie może stanowić fakt, że po upływie roku dochodzi do zrównania sytuacji osób które ukończyły aplikację z osobami które nigdy jej nie ukończyły. Proponowane rozwiązanie wprowadza zmianę jedynie iluzoryczną, albowiem taka sama sytuacja będzie następowała również w myśl propozycji Fundacji, z tym że po upływie trzech lat. Nie może być natomiast mowy o pozbawieniu kogokolwiek jakichkolwiek uprawnień czy praw nabytych, albowiem jak podnoszono powyżej, możliwość zastępowania radcy prawnego lub adwokata jest uprawnieniem czasowym, związanym z odbywaną aplikacją i nie przysługuje nawet tym osobom, które do egzaminu zawodowego mogą przystępować bez odbywania aplikacji.

Nawet gdyby uwzględnić zdarzenia losowe, które mogły spowodować nieprzystąpienie do egzaminu zawodowego w najbliższym możliwym terminie bezpośrednio po ukończeniu aplikacji oraz następującą po zdaniem w kolejnym roku egzaminie procedurze wpisowej, akceptowalne byłoby wydłużenie wzmiankowanych uprawnień maksymalnie do dwóch lat od daty wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji.

Propozycja dotycząca umożliwienia zdawania w kolejnych podejściach jedynie tych części egzaminu radcowskiego i adwokackiego z którego uprzednio uzyskana została

ocena negatywna, zmierza natomiast do wprowadzenia systemu zdawania egzaminów zawodowych „na raty”. Nie można bowiem wykluczyć, że rozłożenie w czasie obszernej materii byłoby zamiarem osoby podchodzącej do tego egzaminu, która wobec świadomości co do braku czasu lub kompetencji do jednoczesnego przyswojenia całego materiału, zdecydowałaby o próbie przygotowania się chociażby do wybranych części egzaminu, pozostawiając resztę materiału na kolejne lata. Osoby uzyskujące negatywne wyniki z poszczególnych części byłyby więc premiowane. Ich sytuacja byłaby znacznie lepsza względem osób, które uzyskały pozytywną ocenę ze wszystkich części egzaminu zawodowego w ramach jednego podejścia.

Egzamin zawodowy polega na sprawdzeniu przygotowania prawniczego na moment w którym się odbywa. Obejmuje on podstawowe dla wykonywania zawodu radcy prawnego lub adwokata i świadczenia pomocy prawnej dziedziny prawa, które wobec przenikania się z normami o charakterze bardziej szczegółowym, nie mogą zostać zbagatelizowane. Dlatego nie zasługuje na uwzględnienie argumentacja petycji, jakoby uwarunkowania rynku wymuszające wąską specjalizację uzasadniały proponowane w niej rozwiązania.

Tempo zmian w przepisach powszechnie obowiązujących również uzasadnia weryfikację osoby przystępującej do egzaminu zawodowego w sposób wynikający z obowiązujących obecnie przepisów. Idzie to w parze z koniecznością uiszczenia przez osobę przystępującą do tego egzaminu całości opłaty, która zgodnie z art. 36³ ust. 1 URP oraz art. 78b ust. 1 PrAdw stanowi dochód budżetu państwa.

VII. Konkluzje

1. Problematyka zawarta w petycji nie była dotychczas w jakikolwiek sposób konsultowana z samorządem zawodowym radców prawnych.
2. Rozwiązania do których odnosi się petycja zostały ukształtowane przez ustawodawcę stosunkowo niedawno i brak jest obiektywnych okoliczności powodujących ingerencję ustawodawcy w tym zakresie.
3. Możliwość zastępowania radcy prawnego lub adwokata związana jest przede wszystkim z odbywaną aplikacją. Zastępowanie radcy prawnego lub adwokata przez osobę która ukończyła już aplikację jest bez wątpienia sytuacją wyjątkową.
4. Argumenty petycji nie są podnoszone w interesie publicznym, ale w interesie wąskiego grona osób które co do zasady nie były w stanie należycie przygotować się do egzaminu zawodowego. Uwzględnienie szczególnych przypadków mogłoby uzasadniać wydłużenie uprawnień osób które ukończyły uprzednio aplikację do zastępowania radców prawnych lub adwokatów, ale nie dłużej niż do dwóch lat od daty wskazanej w zaświadczeniu o odbyciu aplikacji.
5. Brak jest podstaw do umożliwienia zdawania egzaminu warunkującego nabycie uprawnień do wykonywania zawodu zaufania publicznego „na raty”, co tym samym wyklucza proporcjonalne płatności za poszczególne jego części.