



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt K 3/10

Warszawa, dnia 28 września 2010 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	28.09.2010
L.dz.	L.zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Krajowej Rady Radców Prawnych (sygn. akt K 3/10), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.) **jest zgodny** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 2) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy wymienionej w pkt 1 **są zgodne** z art. 2 Konstytucji;
- 3) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a ustawy wymienionej w pkt 1 w części obejmującej zwrot: „asystenta prokuratora” oraz „aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowo-prokuratorskiego”, art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy wymienionej w pkt 1 w części obejmującej zwrot: „lub asystenta prokuratora”, **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 4) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy wymienionej w pkt 1 **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 5) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim proporcjonalnemu wydłużeniu poddaje okres dzielący wykonywanie pracy w niepełnym wymiarze od dnia złożenia wniosku, **są niezgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji, a art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy wymienionej w pkt 1 **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 6) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim regulują sytuację prawną osób tam

wskazanych w sposób różny od radców prawnych oraz aplikantów radcowskich, **są zgodne** z art. 32 ust. 1 Konstytucji;

- 7) art. 31² ust. 1 ustawy wymienionej w pkt 1 **jest zgodny** z art. 2 Konstytucji;
- 8) art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim regulują powoływanie w skład zespołu od przygotowywania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski, komisji egzaminacyjnych, komisji egzaminacyjnej II stopnia przedstawicieli: a) ministra sprawiedliwości – **nie są niezgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji; b) Krajowej Rady Radców Prawnych – **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 9) art. 36 ust. 6 i 12, art. 36¹ ust. 16, art. 36⁸ ust. 14 ustawy wymienionej w pkt 1 **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 10) art. 36⁴-36⁶ ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim kształtują zasady przeprowadzania egzaminu radcowskiego, **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 11) art. 36⁴ ust. 3 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim ustanawia jako część egzaminu radcowskiego rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru, **nie jest niezgodny** z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 12) art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 37, poz. 286) **jest zgodny** z art. 2 Konstytucji.

W pozostałym zakresie wnoszę o **umorzenie postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania wnoszę o stwierdzenie, że:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.) **jest zgodny** art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji;
- 2) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim w sposób jednakowy regulują sytuację prawną osób wskazanych w tych przepisach, oraz art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy wymienionej w pkt 1, a także

art. 25 ust. 1 lit. a i b tej ustawy w zakresie, w jakim reguluje sytuację prawną doktorów nauk prawnych w sposób różny od osób wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, **są zgodne** z art. 32 ust. 1 Konstytucji

Uzasadnienie

I. Analiza formalnoprawna

1. Krajowa Rada Radców Prawnych (dalej wnioskodawca albo KRRP) złożyła w dniu 25 sierpnia 2009 r. wniosek o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.; dalej ustawa albo u.r.p.) oraz ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o advokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 37, poz. 286; dalej ustawa nowelizująca albo u.n.), uzupełniony pismem z dnia 6 listopada 2009 r. (dalej pismo uzupełniające).

2. Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowe władze organizacji zawodowych są uprawnione do inicjowania kontroli zgodności aktu normatywnego z aktem wyższego rzędu w hierarchicznie zbudowanym systemie źródeł prawa. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczynane jest na podstawie wniosku uprawnionego podmiotu. Spełnia on dwojaką funkcję: po pierwsze – inicjuje postępowanie, po drugie – wyznacza granice orzekania. Wymagającym rozważenia problemem wstępnym jest określenie granic wniosku.

3. Należy podkreślić, że z uwagi na brak terminu ograniczającego możliwość oceniania przez Trybunał Konstytucyjny warunków dopuszczalności wniosku wniesionego przez podmiot o legitymacji ograniczonej oraz ze względu na to, iż zarządzenie sędziego Trybunału o nadaniu wnioskowi biegu nie ma statusu orzeczenia w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji, skład Trybunału wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest – co potwierdza także dotychczasowa praktyka orzecznicza – związany wynikami wstępnej kontroli. Tym samym skład ten władny jest przeprowadzić dalszą kontrolę wniosku i umorzyć postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na ujawnione później przeszkody formalne. Ponadto Trybunał w toku całego postępowania, aż do wydania wyroku w sprawie, jest zobowiązany do badania, czy nie zachodzą ujemne przesłanki procesowe nakazujące umorzenie postępowania (wyrok TK z 3 czerwca 2002 r., sygn. akt K 26/01; postanowienia TK z: 20 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 14/99;

9 kwietnia 2002 r., sygn. akt U 6/01; 9 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 18/01; 16 października 2002 r., sygn. akt K 23/02; 21 marca 2006 r., sygn. akt SK 58/05).

4. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 3-4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej ustawa o Trybunale), wniosek musi zawierać sformułowanie zarzutu niezgodności oraz uzasadnienie postawionego zarzutu z powołaniem dowodów na jego poparcie. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że prawidłowe sformułowanie zarzutu i opatrzenie go uzasadnieniem ma znaczenie dla oceny, czy nie zachodzą ujemne (negatywne) przesłanki procesowe wyznaczenia granic przedmiotowych wniosku i tym samym – zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale – granic kognicji Trybunału, a wreszcie jest niezbędne ze względu na domniemanie konstytucyjności prawa (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 114-115 wraz ze wskazanym tam orzecznictwem; zob. także K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 14 i n.).

5. W pierwszej kolejności należy ustalić, które przepisy wskazane przez wnioskodawcę stanowią przedmiot kontroli. KRRP wnosi o stwierdzenie niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b oraz art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. z art. 2, art. 17 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, a art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że w europejskiej kulturze prawnej ugruntowana jest zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie (orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; wyroki TK z: 16 czerwca 1999 r., sygn. akt P 4/98; 15 września 2008 r., sygn. akt P 51/07). Trybunał wyraził także pogląd, że przedmiotem badania czyni zaskarżoną przez wnioskodawcę treść normatywną przepisu (zob. wyroki TK z: 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06; 19 marca 2001 r., sygn. akt K 32/00). Precyzyjne określenie badanej normy ma zasadnicze znaczenie dla skutków kontroli, w tym późniejszego zastosowania zasad *res iudicata* i *ne bis in idem* (zob. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06). Wobec powyższego

należy zatem poddać kontroli przepisy, z których wynika kwestionowana przez KRRP treść normatywna. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego: „Trybunał Konstytucyjny, badając konstytucyjność określonej normy prawnej, musi – przede wszystkim ze względu na cel i skutki tej kontroli (eliminacja przepisu uznanego za niekonstytucyjny z porządku prawnego) – dążyć do jak najbardziej precyzyjnego wskazania przepisów (jednostek redakcyjnych tekstu prawnego), z których dana norma wynika, zwłaszcza wtedy gdy przepisy te mają charakter – tak jak w niniejszej sprawie – przepisów związkowych (czy odsyłających)” (wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06; zob. także postanowienie TK z 4 września 2008 r., sygn. akt P 25/08).

Z uzasadnienia wniosku wynika, że przedmiotem kontroli są przepisy ustanawiające warunki, których spełnienie umożliwi uprawnionym dokonanie wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu albo przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej, a więc art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b oraz art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. Ocena zarzutów KRRP prowadzi do wniosku, że naruszenie norm Konstytucji nie polega na proporcjonalnym wydłużeniu wskazanych w art. 25 ust. 1 i 2 u.r.p. okresów w przypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, o którym mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p. Rekonstrukcja normy prawnej wymaga oczywiście uwzględnienia treści innych przepisów – w tym wypadku *a contrario* art. 25 ust. 4 u.r.p. – nie znaczy to jednak, że zarzut niekonstytucyjności dotyczy treści przepisu związkowego.

W związku z powyższym kontrola zgodności z art. 2, art. 17 ust. 1, art. 32 ust. 1 Konstytucji będzie dotyczyć wyłącznie przepisów u.r.p. ustanawiających warunki skorzystania z dobrodziejstwa regulacji, bez przywołań związkowych – art. 25 ust. 4 u.r.p. (zob. pismo uzupełniające, s. 7).

Osobnej analizy wymaga zarzut KRRP wydłużenia okresów, w których wymagana praktyka prawnicza ma mieć miejsce. Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w przypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze następuje proporcjonalne wydłużenie okresów praktyki prawniczej, którą legitymować się musi osoba uprawniona do skorzystania z dobrodziejstwa ustawy, oraz okresów, w których ta praktyka musi zostać odbyta. „Oznacza to, że osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych może przed ubieganiem się o wpis na listę radców prawnych nie wykazywać się wymaganym przez ustawodawcę praktycznym kontaktem ze stosowaniem prawa” (wniosek, s. 28 i 29). Narusza to, zdaniem wnioskodawcy,

art. 17 ust. 1 oraz 32 ust. 1 Konstytucji, przy czym zarzut naruszenia pierwszego wzorca został postawiony większej liczbie przepisów (zob. wniosek, s. 25, 28, 35, 43), niż niezgodności z zasadą równości wobec prawa (zob. wniosek, s. 29, 35, 43).

Z uwagi na powyższe, art. 25 ust. 1 pkt 4, pkt 5, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. będą przedmiotem kontroli z art. 17 ust. 1 Konstytucji (zdaniem Sejmu powyższy zarzut nie został postawiony art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. – zob. wniosek, s. 35-39), a wobec art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. zostanie przeprowadzona analiza zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Sejmu, z uzasadnienia wniosku oraz pisma uzupełniającego, ww. zarzut niezgodnego z art. 32 ust. 1 Konstytucji wydłużenia stosownych okresów nie został postawiony art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a oraz ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

Zgodnie z *petitum* wniosku KRRP kwestionuje zgodność art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a, ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. w całym zakresie regulacji z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Jednakże z uzasadnienia wniosku wynika, że wnioskodawca, w tym aspekcie zaskarżenia, kwestionuje jedynie regulację umożliwiającą przystąpienie do egzaminu bez odbycia aplikacji radcowskiej osobie, która zajmowała stanowisko (była zatrudniona na stanowisku) asystenta prokuratora, albo uzyskanie wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu osobom, które zajmowały stanowisko asystenta prokuratorskiego lub aplikanta sądowego, prokuratorskiego, sądowno-prokuratorskiego. Należy zatem przyjąć, że poza zakresem kontroli (w tym aspekcie zaskarżenia) pozostanie pozostała część unormowania badanych przepisów. Ponadto, zgodnie z uzasadnieniem wniosku, niekonstytucyjność regulacji miałyby zostać stwierdzona niezależnie od wymiaru wykonywanej pracy (pełnego bądź niepełnego). Zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet* trzeba uznać, że badaniu zgodności z art. 17 ust. 1 Konstytucji podlegać będzie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a u.r.p., w części obejmującej zwrot: „asystenta prokuratora” oraz „ aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowno-prokuratorskiego”, a art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p., w części obejmującej zwrot: „lub asystenta prokuratora”.

6. Krajowa Rada Radców Prawnych posiada ograniczoną legitymację inicjowania kontroli aktów normatywnych niższej rangi z aktami mającymi wyższą rangę w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa. W szczególności jest ona węższa niż

uprawnienia przyznane podmiotom wskazanym w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Ograniczenie to polega na tym, że organizacje zawodowe wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, do których należy KRRP, zgodnie z art. 191 ust. 2 Konstytucji mogą wystąpić z wnioskiem, „jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania”.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 21 maja 2007 r. (sygn. akt Tw 14/07) stwierdził, że dla wyznaczenia granic legitymacji inicjowania kontroli konstytucyjności aktów normatywnych istotne (kluczowe) znaczenie ma wykładnia pojęć „sprawa” i „zakres działania”. Wnioskodawca ma obowiązek wskazać przepisy ustawy lub statutu, które pozwalają ustalić, że zaskarżony akt normatywny (jego część) dotyczy zakresu spraw objętych jego działaniem. Trzeba podkreślić, że interpretacja ww. pojęć musi opierać się w pierwszej kolejności na przepisach Konstytucji, jako podstawie przyznania uprawnienia do występowania o kontrolę norm.

Trybunał Konstytucyjny w pierwszej kolejności ustalił treść pojęcia „zakres działania”, podkreślając, że ustrojodawca nieprzypadkowo udzielił uprawnienia do występowania z wnioskiem o kontrolę aktów normatywnych do sądu konstytucyjnego ogólnokrajowym organom związków zawodowych, władzom organizacji pracodawców, organizacjom zawodowym w jednym przepisie ustawy zasadniczej (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji). Jego intencją było objęcie ochroną tylko takich interesów tych podmiotów, „które posiadają wspólny mianownik”. Zakres działania organizacji zawodowej, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, nie obejmuje wszystkich spraw przyznanych na mocy statutów, czy ustaw. Podsumowując Trybunał uznał, że: „[...] legitymacja ogólnokrajowych władz organizacji zawodowych, w tym samorządów zawodowych zrzeszających osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, koncentruje się wokół spraw dotyczących wykonywania określonego zawodu przez członków korporacji, zwłaszcza w aspekcie nałożonych obowiązków i przyznanych uprawnień” (*ibidem*).

Ustalając treść pojęcia „sprawa”, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że pozostaje ona w immanentnym związku z charakterem postępowania, które toczy się przed sądem konstytucyjnym. Trybunał, oprócz ustalenia zakresu działania wnioskodawcy w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, jest zobowiązany do rozstrzygnięcia, czy zarówno zaskarżony akt normatywny, jak i powołane do jego kontroli wzorce, należą do uprzednio wyznaczonego zakresu działania podmiotu

wszczynającego postępowanie. Jak podkreślił: „Może się bowiem zdarzyć, że na gruncie art. 191 ust. 2 Konstytucji, wnioskodawca ma zdolność do kwestionowania danego przepisu, natomiast przywołane przezeń wzorce kontroli nie mieszczą się w jego zakresie działania. W tym znaczeniu zestawienie przedmiotu i wzorców kontroli oznacza, że «sprawa» nie należy do zakresu działania wnioskodawcy, i z tego powodu należy odmówić nadania wnioskodawcy dalszego biegu” (*ibidem*; zob. także wskazane tam orzecznictwo TK).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wniosek musi być bezpośrednio związany z interesem prawnym danej organizacji jako takiej lub jej członków, a nie może odwoływać się do realizacji celów ogólnospołecznych (postanowienia TK z : 12 listopada 2003 r., sygn. akt Tw 14/03; 7 września 2005 r., sygn. akt Tw 31/05; 13 września 2005 r., sygn. akt Tw 6/05; 21 maja 2007 r., sygn. akt Tw 14/07, zob. także 28 stycznia 2004 r., sygn. akt Tw 74/02). Działanie w swoim zakresie rozumianym „imieniu i na rzecz” innych podmiotów (np. organów wymiaru sprawiedliwości, podsądnych), nie mieści się w zakresie uprawnień organizacji zawodowych określonych w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji; wyłączną legitymację do inicjowania kontroli w sprawach ogólnospołecznych posiadają bowiem podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji (postanowienie TK z 21 maja 2007 r., sygn. akt Tw 14/07, zob. także wskazane tam orzecznictwo).

7. Wnioskodawca dokonał analizy warunków, których spełnienie umożliwia dokonanie wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego lub przystąpienie do egzaminu bez odbycia aplikacji radcowskiej. Następnie stwierdził, że ustawodawca jednakowo uregulował sytuację prawną podmiotów nie wykazujących się wspólną cechą relewantną (wniosek, s. 13, 17, 20-24, 26, 29, 30, 32, 35, 37, 40-41 i 43), co narusza zasadę równości wobec prawa.

Wskazane przez KRRP grupy podmiotów różnych, których sytuacja prawna została uregulowana w ten sam sposób, składają się z osób dopiero ubiegających się o wpis na listę radców prawnych albo o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego, bez odbycia aplikacji radcowskiej. Nie są to więc podmioty, które są reprezentowane przez samorząd radcowski. Wyjątek stanowi zarzut niezgodnego z zasadą równości wobec prawa ukształtowania sytuacji prawnej osób uprawnionych na podstawie zakwestionowanych przepisów i aplikantów radcowskich oraz radców prawnych (wniosek, s. 30, pismo uzupełniające, s. 8).

Podniesienie zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji poprzez nierówne uregulowanie sytuacji prawnej osób, które nie należą do grona osób reprezentowanych przez samorząd radcowski, w rzeczywistości oznacza wystąpienie przez KRRP w swoim rozumianym „imieniu i na rzecz” tych podmiotów (zob. art. 41 pkt 2 u.r.p.), a więc w interesie ogólnospołecznym. Wykracza zatem poza jej konstytucyjną legitymację.

KRRP wskazała art. 41 pkt 3 i art. 60 pkt 2 u.r.p. jako przepisy wyznaczające zakres działalności organizacji zawodowej, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Użyte w nich sformułowania – „współdziałanie w kształtowaniu i stosowaniu prawa”, „przedstawianie wniosków dotyczących unormowań prawnych” – są bardzo ogólne. Gdyby przyjąć optykę wnioskodawcy, to KRRP, zgodnie z ww. przepisami, posiadałaby legitymację do inicjowania kontroli konstytucyjności wszystkich aktów normatywnych (ich przepisów). Wówczas jej legitymacja niczym nie różniłaby się od legitymacji podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, co wyraźnie wykluczył ustrojodawca (zob. cytowane powyżej postanowienie TK z 13 września 2005 r., sygn. akt Tw 6/05).

Zdaniem Sejmu nietrafne jest wskazanie art. 17 ust. 1 Konstytucji, jako przepisu, który upoważnia samorząd radcowski do zainicjowania kontroli przepisów u.r.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zgodzić się co prawda należy z KRRP, że konstytucyjnym zadaniem samorządu radcowskiego, wynikającym z art. 17 ust. 1 Konstytucji, jest zapewnienie równego, w rozumieniu równie wysokiego, poziomu świadczonych przez radców prawnych usług prawniczych (pismo uzupełniające, s. 5). Zdaniem Sejmu nie oznacza to jednak, aby do kompetencji KRRP lub innego organu samorządu należała ocena, czy wzajemna relacja poszczególnych grup osób uprawnionych – niereprezentowanych przez samorząd radcowski – została ukształtowana w sposób zgodny z art. 32 Konstytucji. Jak wynika bowiem z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego: „[...] sprawowanie przez samorząd radcowski pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu obejmuje pieczę nad świadczeniem pomocy prawnej przez radców prawnych i aplikantów radcowskich i nie wykracza swym zasięgiem poza wskazany krąg podmiotów” (wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; zob. także wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06).

KRRP będzie zatem legitymowana do zainicjowania kontroli, czy przepisy prawa, które określają warunki uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez

złożenia egzaminu (przystąpienie do egzaminu bez odbycia aplikacji), umożliwiają samorządowi radcowskiemu sprawowanie pieczy nad prawidłowym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego oraz czy ww. przepisy ustawy nie naruszają konstytucyjnej zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji względem osób reprezentowanych przez samorząd radcowski. A zatem dopuszczalne jest badanie warunków ustanowionych przez przepisy ustawy dla poszczególnych grup osób uprawnionych z art. 17 ust. 1 Konstytucji, a z art. 32 Konstytucji w części dotyczącej aplikantów radcowskich lub radców prawnych. Teza wnioskodawcy, że skoro organy samorządu radców prawnych dokonują wpisu na listę radców prawnych albo jego członkowie współuczestniczą w przeprowadzeniu egzaminu, to KRRP posiada nieograniczoną w tym zakresie legitymację wnioskową, nie zasługuje na aprobatę.

Zdaniem Sejmu, przedstawiona wyżej argumentacja wskazuje, że wnioskodawca zmierza do realizacji celów ogólnospołecznych. W związku z tym, wyznaczony we wniosku, wyżej omówiony zakres zaskarżenia, nie jest „sprawą” mieszczącą się w zakresie działania KRRP.

8. Na marginesie należy także zaznaczyć, że uwzględnienie żądania KRRP o stwierdzenie niekonstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p. dezaktualizuje argumentację wnioskodawcy podniesioną w celu zakwestionowania konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p.

9. W związku z powyższym należy **umorzyć postępowanie** dotyczące badania zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 w zakresie, w jakim w jednakowy sposób reguluje sytuację prawną osób wskazanych w badanym przepisie i w art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p., art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. w zakresie, w jakim w jednakowy sposób regulują sytuację prawną osób wskazanych w tych przepisach, oraz art. 25 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., a także art. 25 ust. 1 lit. a i b u.r.p. w zakresie, w jakim regulują sytuację prawną doktorów nauk prawnych w sposób różny niż osób wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p., z 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednakże na wypadek, gdyby Trybunał nie podzielił powyższego poglądu, w dalszej części pisma została przedstawiona analiza dotycząca zgodności badanych przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

10. KRRP wnosi o uznanie art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. za niezgodny z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadą poprawnej (prawidłowej) legislacji i zasadą sprawiedliwości społecznej (pismo uzupełniające, s. 2) oraz, jak wskazano powyżej, z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Formuła zaskarżenia może sugerować, iż zdaniem wnioskodawcy niekonstytucyjność badanych przepisów miałaby wynikać z braku regulacji, a zarzucane uchybienia nie dotyczą tego co w przepisach ustawy się znajduje, lecz tego czego w nich nie unormowano. W razie uchwalenia regulacji częściowej o niepełnym charakterze możliwe jest zakwestionowanie jej zakresu (por. wyrok TK z 4 maja 2004 r., sygn. akt K 8/03 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem oraz wyrok TK z 30 września 2002 r., sygn. akt K 41/01).

W omawianym przypadku nie można jednak przyjąć, że zaskarżony przepis stanowi regulację częściową, a przywrócenie jej zgodności z Konstytucją jest możliwe na skutek rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Ustalenie bowiem długości wykonywania wskazanych w badanym przepisie zawodów lub zajmowania wyznaczonych tam stanowisk, a także wyznaczenie odpowiedniej „daty granicznej”, muszą nastąpić na mocy pozytywnego rozstrzygnięcia ustawodawcy. Brak określonego przez wnioskodawcę uregulowania może zatem zostać potraktowany jedynie jako potencjalna luka w prawie (por. postanowienie TK z 29 lipca 2009 r., sygn. akt Ts 132/08). W orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntował się pogląd, że rolą Trybunału jako „negatywnego ustawodawcy” nie jest uzupełnianie luk prawnych, gdyż nie jest on władny wydać uzupełniającego „pozytywnego” aktu prawotwórstwa (por. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., sygn. akt U 7/01). Trybunał o konstytucyjności luki wypowiedać się nie może, a luka może być usunięta w sposób zgodny z Konstytucją na różne sposoby, tak interpretacyjne, jak legislacyjne (wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06).

W związku z powyższym należy **umorzyć postępowanie** dotyczące badania zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 i 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednakże, na wypadek gdyby Trybunał nie podzielił powyższego poglądu, w dalszej części pisma została przedstawiona analiza dotycząca zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 i 32 ust. 1 Konstytucji.

II. Zwolnienie z obowiązku odbycia aplikacji radcowskiej lub złożenia egzaminu radcowskiego

1. Stan prawny i zarzuty wnioskodawcy

1.1. Wnioskodawca wnosi o zbadanie konstytucyjności następujących przepisów u.r.p.:

a) art. 25 ust. 1 pkt 3 – „Wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie stosuje się do: [...] osób, które zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub wykonywały zawód adwokata albo notariusza”;

b) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit a i b – „Wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie stosuje się do: [...] osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez okres co najmniej 3 lat: a) zajmowały stanowisko asesora sądowego, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowno-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora lub b) wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust.1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058, z późn. zm.), lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1”;

c) art. 25 ust. 1 pkt 5 – „Wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie stosuje się do: [...] osób, które posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez okres co najmniej 3 lat: a) zajmowały stanowisko referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowno-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora lub b) wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy o pracę lub umowy

cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust.1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1”;

d) art. 25 ust. 2 pkt 2 – „Do egzaminu radcowskiego składanego przed komisją, o której mowa w art. 36¹, bez odbycia aplikacji radcowskiej mogą przystąpić: (...) osoby, które przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu zatrudnione były na stanowisku referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora”;

e) art. 25 ust. 2 pkt 3 – „Do egzaminu radcowskiego składanego przed komisją, o której mowa w art. 36¹, bez odbycia aplikacji radcowskiej mogą przystąpić: [...] osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1, lub kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust.1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej”;

f) art. 25 ust. 2 pkt 4 – „Do egzaminu radcowskiego składanego przed komisją, o której mowa w art. 36¹, bez odbycia aplikacji radcowskiej mogą przystąpić: [...] osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu były zatrudnione w urzędach organów władzy publicznej i wykonywały wymagającej wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na rzecz tych urzędów”.

KRRP związkowo przywołuje również art. 25 ust. 4 u.r.p., który brzmi następująco: „W wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze okresy, o których mowa w ust. 1 pkt 4 i 5 oraz w ust. 2 pkt 2-4 podlegają proporcjonalnemu wydłużeniu”.

1.2. Wnioskodawca wnosi o stwierdzenie niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Jego zdaniem: „Kwestionowany przepis nie spełnia wymogu poddania jakiegokolwiek weryfikacji (choćby poprzez praktyczne stosowanie prawa w okresie poprzedzającym ubieganie się o wpis na listę radców prawnych) aktualnej wiedzy prawniczej [...]. W rezultacie kwestionowany przepis, nie wskazuje daty granicznej i stwarzając możliwość ubiegania się o wpis na listę radców prawnych przez osoby, które zajmowały wskazane w tym przepisie stanowisko lub wykonywały wskazany w tym przepisie zawód w odległej Nielimitowanej żadną datą graniczną przeszłości oraz stwarzając możliwość ubiegania się o wpis na listę radców prawnych przez osoby z minimalną nawet praktyką na wskazanych w tym przepisie stanowiskach lub przy wykonywaniu wskazanych w tym przepisie zawodów” (wniosek, s. 13 i 15).

KRRP wskazuje na naruszenie przez badany przepis zasady prawidłowej legislacji oraz zasady sprawiedliwości społecznej (pismo uzupełniające, s. 2). Zaskarżona regulacja nie określa okresu, w jakim osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych winna zajmować określone stanowisko lub wykonywać wyznaczony zawód, a także nie wymaga wykazania się praktyczną znajomością aktualnie obowiązującego prawa, chociaż inne przepisy umożliwiające dokonanie wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu takie wymogi wprowadzają. Prowadzi to do wykreowania niespójności systemowej (naruszenia art. 2 Konstytucji), a także do jednakowego traktowania osób ubiegających się o wpis na listę radców prawnych, które – zdaniem KRRP – należą do grup podmiotów różnych, a co za tym idzie naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji. Niezgodność badanego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji wynika także z tego, że w nierówny sposób zostały ustalone kryteria dostępu (co do „daty granicznej”) do zawodu radcy prawnego (pismo uzupełniające, s. 5).

1.3. Wnioskodawca wskazuje, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i pkt 5 lit. a u.r.p. naruszają zasadę poprawnej (prawidłowej) legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji, gdyż posługują się innymi pojęciami w zakresie tych samych okoliczności, relewantnych dla oceny spełnienia warunków uprawniających do uzyskania wpisu na listę radców prawnych. W rezultacie nie jest jasne – zdaniem KRRP – czy dla oceny spełnienia przesłanki wymaganego doświadczenia praktycznego w zawodzie prawniczym miarodajne jest zajmowanie stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4

lit. a, pkt 5 lit. a, czy też efektywne wykonywanie pracy na tych stanowiskach, o którym mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p. (wniosek, s. 16, 35; pismo uzupełniające, s. 10).

Natomiast niezgodność art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 1 pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. z zasadą poprawnej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji polega na:

- nieokreśleniu zakresu, w jakim wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej miałyby być świadczone, aby osoby uprawnione mogły skorzystać z dobrodziejstwa badanych przepisów; w art. 25 ust. 4 u.r.p. ustawodawca użył bowiem pojęcia „wykonywania pracy”, a więc pojęcia szerszego niż wykonywanie ww. czynności; literalne odczytanie przepisów prowadzi do konkluzji, że kandydat ubiegający się o wpis na listę radców prawnych w okresach wskazanych w ustawie ma wykonywać w pełnym wymiarze pracę (jakąkolwiek), z tym że musi wykonywać w dowolnym zakresie także czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej (wniosek, s. 26, 35, 43);
- posługiwaniu się pojęciami nieostrymi, których zdefiniowanie jest znacznie utrudnione, jeśli nie niemożliwe – pojęcie „pomocy prawnej” oraz „czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej” (wniosek s. 25-26, 35; pismo uzupełniające, s. 10);
- używanie pojęć charakterystycznych w systemie prawnym dla pewnej kategorii stosunków prawnych w odniesieniu do takich stosunków, do których one w ogóle nie przystają i mają zasadniczo różne desygnaty; nie jest bowiem możliwe „wykonywanie pracy w niepełnym wymiarze” w zakresie stosunków cywilnoprawnych, ze względu na naturę tych umów; (wniosek, s. 27, 35; pismo uzupełniające, s. 10).

Ponadto KRRP wskazuje, że art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p. narusza zasadę poprawnej legislacji, gdyż ustawodawca kreuje rozwiązanie wewnętrznie sprzeczne, zezwalając na ubieganie się o wpis na listę radców prawnych doktorom nauk prawnych wykazujących się praktyką, a nie zdany egzaminem. Zwalnia bowiem z obowiązku złożenia egzaminu prawniczego osoby, które w wymaganym okresie praktyki prawniczej nabywały umiejętności potrzebne do wykonywania zawodu radcy prawnego, lecz bez dokonania weryfikacji, czy rzeczywiście te umiejętności nabyły. Nieuzasadnione jest także zróżnicowanie przesłanek warunkujących możliwość uzyskania wpisu na listę radców prawnych przez doktorów nauk prawnych.

Ustawodawca założył zatem, że doktorzy nauk prawnych są osobami, które mimo że nie odbyły aplikacji radcowskiej są odpowiednio przygotowane do przystąpienia do zawodowego egzaminu radcowskiego i następnie do wykonywania zawodu radcy prawnego. Z drugiej strony, umożliwiając ww. osobom uzyskanie wpisu na listę radców prawnych bez obowiązku złożenia stosownego egzaminu, musiał on uznać, że uzyskanie stopnia doktora w sposób dostateczny weryfikuje posiadanie przez te osoby umiejętności niezbędnych do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego. Jak twierdzi wnioskodawca: „założenie to [...] powoduje wewnętrzną niespójność. Mianowicie przyjmując, że doktorzy nauk prawnych nie posiadają wszystkich umiejętności niezbędnych do wykonywania zawodu radcy prawnego, ustawodawca nie mógł jednocześnie przyjąć, że weryfikacja umiejętności niezbędnych do wykonywania zawodu radcy prawnego dokonała się w procedurze nadawania stopnia naukowego” (wniosek, s. 34, zob. także s. 33).

1.4. Wnioskodawca wyjaśnia, że poniżej wskazane przepisy naruszają art. 17 ust. 1 Konstytucji, gdyż umożliwiają osobom nieposiadającym odpowiedniej do potrzeb zawodu radcy prawnego praktyki w innym zawodzie prawniczym, i przez to stwarzają niebezpieczeństwo dopuszczenia do wykonywania zawodu osób nie przygotowanych do tego i nie dających gwarancji należytego wykonywania zawodu. Zdaniem KRRP, przepisami niezgodnymi z ww. wzorcem konstytucyjnym są:

a) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a, ust. 2 pkt 2 u.r.p., ponieważ wprowadzają możliwość ubiegania się o wpis na listę radców prawnych przez osoby zajmujące stanowisko asystenta prokuratora (wniosek, s. 16-17, 35), a art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i pkt 5 lit. a u.r.p. także ze względu na zakwalifikowanie przez ten przepis jako „praktyki w zawodzie” okresu zajmowania stanowiska aplikanta sądowego, prokuratorskiego, sądowo-prokuratorskiego; odbywanie aplikacji nie stanowi bowiem wykonywania zawodu prawniczego oraz – odnośnie do art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. – jest wykonywane przed złożeniem egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego (wniosek, s. 24-25, 35);

b) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p., ze względu na to, iż czynności w nich wskazane pozwalają na ich świadczenie w dowolnym wymiarze (wniosek, s. 26), a ponadto użycie w art. 25 ust. 4 u.r.p. pojęcia „wykonywanie pracy” jednoznacznie wskazuje także, że dla okresów praktyki prawniczej, o której mowa w zaskarżonych przepisach, nie jest miarodajne pozostawanie w zatrudnieniu,

czy też w stosunku cywilnoprawnym, lecz faktyczne wykonywanie pracy w „pełnym wymiarze”; oznacza to, że nie przewidziano wystarczającego trybu weryfikacji, w jakich okresach „zatrudnienia” praca była faktycznie wykonywana (wniosek, s. 27-28); a także czynności wskazanych w tych przepisach nie można zakwalifikować jako wykonywanie zawodu prawniczego (wniosek, s. 29, 35, 43; ostatni zarzut nie został zdaniem Sejmu postawiony art. 25 ust. 2 pkt 4 u.r.p.);

c) art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p., gdyż zezwala na wpis na listę radców prawnych doktorów nauk prawnych, których umiejętności praktyczne nie zostały w żaden sposób zweryfikowane;

d) art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p., poprzez to, że „droga” dostępu do zawodu radcy prawnego – dopuszczenie do egzaminu zawodowego osób, które nie wykonywały uprzednio innego zawodu prawniczego i nie odbyły aplikacji – jest nieekwiwalentna w zakresie stopnia przygotowania do należytego wykonywania zawodu, a także wskazanie 10 lat, w trakcie których musi zostać wykazany 5-letni okres doświadczenia prawniczego, nie zapewnia, aby praktyka i związana z tym wiedza prawnicza osoby ubiegającej się o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego były aktualne, a nie sprzed 5 lat (wniosek, s. 42 i 43).

1.5. Ponadto, zdaniem KRRP, wadliwie (niezgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji) został określony sposób obliczania okresu praktyki w zawodzie prawniczym.

Wnioskodawca, kwestionując konstytucyjność art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p., wskazuje, że: „[...] okresy 5 i 3 lat [o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b – uwaga własna] w przypadku zatrudnienia na tzw. ½ etatu ulegną wydłużeniu do 10 i 6 lat, a w przypadku zatrudnienia na tzw. ¼ etatu do 20 i 12 lat. Oznacza to, że osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych może przed ubieganiem się o wpis na listę radców prawnych nie wykazywać się wymaganym przez ustawodawcę praktycznym kontaktem ze stosowaniem prawa od czterech (w pierwszym przypadku) lub nawet ośmiu lat (w drugim przypadku)” (wniosek, s. 28). Powyższy mechanizm wydłużania okresów, w których uprawniony musi wykazać odpowiedni czas praktyki prawniczej został zakwestionowany przez KRRP także w stosunku do art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p (wniosek, s. 25, 35, 42 i 43). Zdaniem Sejmu, z uzasadnienia

wniosku nie wynika, że powyżej omówiony zarzut został postawiony także art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. (zob. wniosek, s. 35-37).

1.6. Wnioskodawca wnosi także o uznanie art. 25 ust. 1 pkt 3, 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3, i 4 u.r.p. za niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji, gdyż w sposób korzystniejszy regulują stan prawny osób, które wybrały „pozaaplikacyjną” drogę do zawodu radcy prawnego. „Nierówność ta przejawia się we wskazanych szczegółowo w uzasadnieniu wniosku, odmiennych co do meritum, warunkach nabywania prawa do ubiegania się o wpis na listę radców prawnych, jak też prawa do przystąpienia do egzaminu, w porównaniu z podstawową drogą w postaci odbywania aplikacji radcowskiej kończącej się egzaminem” (pismo uzupełniające, s. 7; zob. także wniosek, s. 40). Kontroli podlegać zatem będzie uregulowanie sytuacji prawnej osób wskazanych w zaskarżonych przepisach w porównaniu z sytuacją prawną radców prawnych i aplikantów radcowskich.

Ponadto, w ocenie KRRP, art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. niezgodnie z zasadą równości wobec prawa kształtuje sytuację prawną osób w nim wskazanych, w porównaniu do uprawnionych do wpisu na listę radców prawnych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. Nie ustanawia bowiem wymogu znajomości aktualnych przepisów prawnych i praktyki ich stosowania oraz nie wyznacza okresu w jakim osoba ubiegająca się o stosowny wpis powinna zajmować wskazane tam stanowisko lub wykonywać określony tam zawód prawniczy, a także odpowiedniej „daty granicznej”, przez co stwarza możliwość ubiegania się o wpis na listę osobom, które wykonywały zawód prawniczy w odległej przeszłości (wniosek 15).

Po dokonaniu analizy charakteru czynności, warunków zdobywania doświadczenia prawniczego uregulowanych w art. 25 ust. 1 pkt 4, 5, ust. 2 pkt 2, 3, 4 u.r.p. wnioskodawca stanął także na stanowisku niezgodności badanych przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji (wniosek, s. 17, 24, 26, 32, 37, 35 i 43; pismo uzupełniające s. 7). Niezgodność z zasadą równości, zdaniem KRRP, polega na jednakowym traktowaniu podmiotów różnych (nie posiadających wspólnej cechy relewantnej).

2. Wzorce konstytucyjne

2.1. Jako wzorzec kontroli KRRP wskazuje wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę poprawnej (prawidłowej) legislacji.

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie reprezentuje stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Zasada ta nakazuje, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym; aby spełniony został wymóg określoności prawa (wyrok TK z 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02; zob. także W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 47-49).

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż: „Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00; por. także wyroki TK z: 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07; 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02; 28 maja 2003 r., sygn. akt. K 44/02; 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; postanowienie TK z 21 października 2003 r., sygn. akt SK 41/02).

Należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny wypracował stanowisko, zgodnie z którym ocena zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji wymaga realizacji trzech założeń: „Po pierwsze – każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie – przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie – przepis taki winien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje,

w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw” (wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00). Dopiero przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z art. 2 Konstytucji (wyrok TK z 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02). Nie narusza automatycznie zasady poprawnej legislacji (wymogu określoności prawa) posługiwanie się pojęciami pozaprawnymi, a nawet nieostrymi, jeśli ich dookreślenie nastąpi we względnie jednolitej praktyce orzeczniczej (zob. W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 50; por. wyroki TK z: 8 maja 2006 r., sygn. akt P 18/05; 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05).

Zasada prawidłowej legislacji mieści nie tylko wymóg dostatecznej określoności przepisów prawa. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że obejmuje ona także: „[...] podstawowy z punktu widzenia procesu prawotwórczego etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej. Stanowią one podstawę do oceny, czy [...] przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają wysławianą normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu” (wyrok TK z 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; zob. W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 47).

2.2. Jedną z zasad szczegółowych, wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji, a przy tym wyrażonych *explicite* w jego treści, jest – przywołana w niniejszej sprawie jako wzorzec kontroli – zasada sprawiedliwości społecznej.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadę sprawiedliwości społecznej traktuje się przede wszystkim jako ogólną zasadę ustrojową. Niekiedy przyjmuje się ponadto, że stanowi ona podstawę konkretnego prawa podmiotowego, podlegającego konstytucyjnej ochronie, tj. prawa do sprawiedliwego traktowania (por. postanowienie TK z 12 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 26/01). Model demokratycznego państwa prawa zakłada, że realizuje ono ideę sprawiedliwości społecznej, pojmowanej jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymania się od ukształtowania niesprawiedliwych, nieopartych na obiektywnych kryteriach, przywilejów dla wybranych grup podmiotów (por. wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98). Zasada sprawiedliwości społecznej ma więc przeciwdziałać niesprawiedliwemu traktowaniu niektórych podmiotów lub ich grup, polegającemu na bardziej lub mniej korzystnym ukształtowaniu ich sytuacji

prawnej względem innych i doprowadzić do słusznego wyważenia ich interesu. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada ta zakłada także równe traktowanie osób mających tę samą cechę charakterystyczną istotną dla danej kategorii osób (tj. równych) oraz podobne traktowanie podobnych. Różnicowanie w prawie jest dopuszczalne, o ile jest usprawiedliwione (zob. wyrok TK z 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03). W tym sensie zasada sprawiedliwości społecznej ściśle łączy się z zasadą równości wobec prawa, w pewnych aspektach uzupełniając, w innych zaś – korygując skutki jej zastosowania.

2.3. Trzeci wzorzec kontroli stanowi art. 17 ust. 1 Konstytucji. Ma on następujące brzmienie: „W drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”.

Precyzując treść stanowiącej podstawę kontroli normy konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że: „Powierzenie samorządom zawodowym, reprezentującym zawody zaufania publicznego, «pieczy» nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony wskazuje na konstytucyjne ograniczenie ustawodawcy, działającego w drodze ustawy. W wypadku kształtowania przez ustawę kompetencji samorządu zawodowego, powoduje konieczność zachowania «istoty» pieczy. Na tle art. 17 ust. 1 Konstytucji swoboda wkraczania przez ustawodawcę w sfery związane z realizacją zadań samorządu zawodowego nie jest więc nieograniczona” (wyrok TK z 26 marca 2008 r., sygn. akt K 4/07).

Bez wątplenia zawodem zaufania publicznego, w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji, są tzw. zawody prawnicze, w tym zawód radcy prawnego (P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, komentarz do art. 17, s. 5; wyroki TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06; 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; 26 marca 2008 r. sygn. akt K 4/07). Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie odniósł się do wynikającego z ww. przepisu Konstytucji modelu wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego, stwierdzając, że:

- a) Konstytucja nie gwarantuje ani nie wyznacza granic działania adwokatom (ani innej prawniczej grupie zawodowej), pozostawiając te kwestie odpowiednim ustawom (wyrok TK z 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01);
- b) art. 65 ust. 1 Konstytucji mieści konstytucyjne zagwarantowanie trzech odrębnych wolności: wyboru zawodu, wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy; tylko druga z nich – wolność wykonywania zawodu – pozostając w leksykalnym związku z ujęciem art. 17 ust. 1 Konstytucji, może doznawać ograniczeń wskutek „pieczy” samorządu korporacji zawodowej „nad należyтым wykonywaniem zawodu” (wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. akt P 21/02);
- c) nabór na aplikację adwokacką i radcowską jest sprawą publiczną, dotyczy bowiem korzystania z wolności wyboru zawodu, gwarantowanej w art. 65 ust. 1 Konstytucji i pozostaje poza zakresem „pieczy” wynikającej z art. 17 ust. 1 Konstytucji (*ibidem*);
- d) piecza samorządów prawniczych zawodów zaufania publicznego sprawowana być winna w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony, który to interes nie może być utożsamiany z interesem korporacji zawodowej, czy też jej członków (*ibidem*);
- e) wybór modelu naboru do zawodów prawniczych należy do kompetencji ustawodawcy – działającego na gruncie unormowań konstytucyjnych; Konstytucja nie przesądza bowiem trybu kształcenia teoretycznego oraz przygotowania praktycznego do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych; przygotowanie to powinna cechować wysoka jakość i wiarygodność, co stanowi konsekwencję konstytucyjnej cechy zawodu zaufania publicznego (wyroki TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06; 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; 26 marca 2008 r. sygn. akt K 4/07);
- f) zadaniem ustawodawcy i przedmiotem jego odpowiedzialności jest określenie optymalnego w danej sytuacji modelu przygotowania i wykonywania zawodu prawnika; przyjęte rozwiązania cechować musi koherencja, równe traktowanie osób wykonujących poszczególne zawody prawnicze lub aspirujących do ich wykonywania, unikanie rozwiązań sprzyjających omijaniu prawa, a także przerzucaniu ryzyka niewłaściwie świadczonych usług prawniczych na odbiorców tych świadczeń (wyrok TK 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06);
- g) od decyzji ustawodawcy zależy wyposażenie wykreowanych samorządów zawodowych w instrumenty służące sprawowaniu pieczy nad należyтым

wykonywaniem zawodu; Trybunał Konstytucyjny nie decyduje o rodzajach, zasięgu i zasadach wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego jako zawodów reglamentowanych (wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06).

Ponadto Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął, że regulacje dotyczące ubiegania się o wpis na listę radców prawnych (adwokatów) bez złożenia egzaminu oraz dopuszczenia do stosownego egzaminu bez odbycia aplikacji mogą zostać zbadane z art. 17 ust. 1 Konstytucji jako samodzielnym wzorcem kontroli (wyroki TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06; 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06).

2.4. Czwartym wzorcem kontroli jest art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Istotą konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1) jest nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary – bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego: „Jeżeli w przyznaniu praw występują nieusprawiedliwione różnice, wówczas mamy do czynienia z sytuacją nierówności. Sprawiedliwość wymaga, aby różnicowanie prawne podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji faktycznej jako adresatów danych norm prawnych. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość rozdzielcza oznacza, że równych traktować należy równo, a podobnych należy traktować podobnie. Zasada równości daje się zatem wyrazić w formule, w myśl której nie wolno tworzyć takiego prawa, które różnicowałoby sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama. Tak rozumiana równość oznacza też akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów, z tym jednak, że różne traktowanie powinno być uzasadnione” (wyrok TK z 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03, zob. także wyroki TK z: 6 maja 1998 r. sygn. akt K 37/97, 28 lipca 2009 r., sygn. akt P 65/07). Trybunał wyjaśnił również, że: „Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii). Kryteria różnicowania sytuacji prawnej obywateli zależą od wielu okoliczności, w tym od tego,

jakie dobra są przedmiotem podziału” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; zob. także wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00). Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności przepisów ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji zawsze ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 7). Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna (wyrok TK z 11 grudnia 2008 r., sygn. akt K 12/08).

Warto zauważyć, że Trybunał w wyroku z 20 grudnia 1999 r. (sygn. akt K 4/99) stwierdził niezgodność kontrolowanych przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) z art. 32 Konstytucji, uzasadniając swoje rozstrzygnięcie w następujący sposób: „Co prawda – pozornie wydawałoby się, że jednolita dla wszystkich emerytów i rencistów regulacja kwestii zawieszenia lub zmniejszenia świadczeń najlepiej realizuje zasadę równości, jednakże na co już wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny [...] z powołanego przypisu konstytucji [art. 32 ust. 1 – uwaga własna] wynika także akceptacja niejednolitego traktowania przez prawo podmiotów nie posiadających istotnej cechy wspólnej”. Jednakże w doktrynie podkreśla się, iż: „[...] postulat równości nie może być utożsamiany z nakazem identyczności. [...] Rozważyć jedynie należy, czy i w jakim zakresie prawo może zacierać czy ignorować owe obiektywnie istniejące różnice, a więc czy zasada równości oznacza też nakaz odmiennego traktowania podmiotów (sytuacji) odmiennych. [...] ogólnie można też stwierdzić, że nie można stawiać znaku równości pomiędzy nierównym potraktowaniem podmiotów podobnych, a równym potraktowaniem podmiotów odmiennych. Zasada równości koncentruje się bowiem na pierwszej z tych sytuacji” (L. Garlicki, *op. cit.*, s. 10, zob. także B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 185).

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi oznaczać naruszenia Konstytucji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że kryteria różnicujące powinny mieć „uzasadniony

charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01).

Zasada równości pozostaje także – o czym była wyżej mowa – w ścisłym związku z zasadą sprawiedliwości. Jak stwierdził TK w orzeczeniu z 12 grudnia 2001 r. (sygn. akt SK 26/01): „O ile więc zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów wyróżnionych według cechy prawnie relewantnej w danej sferze stosunków, o tyle zasada z art. 2 Konstytucji pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy zastosowanie danej cechy, czy też danego kryterium wyodrębnienie określonej kategorii podmiotów odpowiada względem sprawiedliwości, a więc czy nie jest arbitralne i czy odpowiada standardom państwa prawnego. W takim ujęciu wymaganie sprawiedliwego traktowania może nie tylko uzupełniać, ale może również korygować ocenę formułowaną na gruncie prawa do równego traktowania. W konsekwencji konkretne rozwiązanie normatywne podporządkowane zasadzie równego traktowania z punktu widzenia wyróżnionego kryterium formalnego nie będzie mogło być uznane za zgodne z Konstytucją, jeśli kryterium to nie odpowiada wymaganiom sprawiedliwości”.

Ponadto, należy stwierdzić, że zasada równości wobec prawa wiąże nie tylko, gdy ustawodawca ogranicza prawa lub wolności, ale także, gdy przyznaje prawa lub nakłada obowiązki. W każdym przypadku podmioty należące niewątpliwie do tej samej kategorii muszą być traktowane równo, a podmioty należące do istotnie różnych kategorii mogą być traktowane różnie (zob. wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01).

3. Analiza zgodności

3.1. Wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) było podstawową przesłanką zmiany art. 25 ust. 1 u.r.p. (uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie, druk sejmowy nr 953/VI kad., s. 7; dalej uzasadnienie projektu ustawy). Ustawodawca, ustalając na nowo katalog

osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez konieczności składania egzaminu, ukształtował go, biorąc pod uwagę spełnienie dwóch przesłanek: legitymowanie się odpowiednio wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie nauk prawnych oraz posiadanie praktyki zawodowej w zawodach prawniczych innych niż radca prawny. Przyjęte przez prawodawcę wymogi odpowiadają stawianym przez Trybunał w wyroku 8 listopada 2006 r. warunkom, jakie musi spełniać instytucja „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi (czas trwania aplikacji, zakres przedmiotowy szkolenia oraz praktyczny kontakt z wykonywaniem zawodu prawniczego). We wskazanym powyżej wyroku sąd konstytucyjny wskazał jednoznacznie, że: „Kwestie te [przesłanki oceny umiejętności kandydatów do uzyskania wpisu na listę radców prawnych – uwaga własna] winien rozstrzygnąć jednoznacznie ustawodawca”. Precyzyjne uregulowanie warunków wpisu na listę radców prawnych leży zatem w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy.

3.2. W pierwszej kolejności należy ocenić zgodność art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Rezygnacja z minimalnego okresu praktyki, którą musieli wykazać się sędziowie, prokuratorzy, notariusze oraz adwokaci, nastąpiła wraz ze zmianą art. 25 u.r.p. na podstawie art. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1361). W poprzednim stanie prawnym, do dnia 10 września 2005 r. (moment wejścia w życie ww. ustawy), z dobrodziejstwa przepisu skorzystać mógł jedynie sędzia lub prokurator, który legitymował się trzyletnim okresem zajmowania swojego stanowiska, a także notariusz lub adwokat, który wykonywał swój zawód przez ww. okres. Z całą pewnością przyjęty model „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi stał się mniej rygorystyczny. Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do zagadnienia modelu przygotowywania do wykonywania zawodów prawniczych, podkreślał odpowiedzialność ustawodawcy za jego ostateczny kształt. „Nie ulega wątpliwości, że modele te mogą być różne. W nierównym stopniu mogą też uwzględniać takie wartości jak społeczna dostępność pomocy prawnej, odpowiedzialność za poziom świadczonej pomocy prawnej, dostępność poszczególnych zawodów prawniczych dla aspirujących do ich wykonywania. Zadaniem ustawodawcy (i przedmiotem jego odpowiedzialności) jest określenie optymalnego w danej sytuacji modelu przygotowania i wykonywania zawodu

prawnika” (wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06). Zdaniem Sejmu, modyfikacja modelu przygotowywania do wykonywania zawodu radcy prawnego polegająca na rezygnacji z niektórych obostrzeń dotychczasowej regulacji (zmniejszeniu jej rygoryzmu) mieści się w zakresie swobody normowania ustawodawcy.

3.3. Odnosząc się do zarzutu braku wymogu legitymowania się przez osobę uprawnioną aktualną wiedzą prawniczą oraz odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, należy stwierdzić, że badany przepis pozwala wyodrębnić trzy grupy uprawnionych. Pierwszą z nich tworzą sędziowie, prokuratorzy, adwokaci i notariusze, którzy również w stanie prawnym sprzed dnia 10 września 2005 r., niekwestionowanym przez wnioskodawcę, byli uprawnieni do uzyskania wpisu na listę radców prawnych, bez złożenia stosownego egzaminu. Legitymują się oni długotrwałą (co najmniej trzyletnią) praktyką w swoim zawodzie. Ponadto bezpośrednio przez uzyskaniem wpisu na listę radców prawnych rezygnują z dalszego wykonywania swojego zawodu (z zajmowanego stanowiska). Użyte w badanym przepisie sformułowania „wykonywali zawód” lub „zajmowali stanowisko” (czas przeszły) obejmują bowiem również tę kategorię osób, która bezpośrednio przed wpisem zaprzestała wykonywać inny zawód prawniczy. W przypadku tej grupy osób uprawnionych problem tzw. daty granicznej nie występuje, gdyż niezależnie od momentu powołania (wpisania na listę adwokatów), wykonywali oni swój zawód także w nowych warunkach. Z uwagi na to, że wnioskodawca zakwestionował badany przepis w pełnym zakresie normowania, przyjąć należy, iż KRRP także tej grupie osób stawia zarzut braku znajomości aktualnie obowiązującego prawa i odpowiedniej praktyki prawniczej. Zdaniem Sejmu, jest oczywiste, że model „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi dotyczący sędziów, prokuratorów, notariuszy i adwokatów, którzy przez długi (wieloletni) okres wykonywali swoje zawody (zajmowali swoje stanowiska) i zamierzają skorzystać z uprawnienia wynikającego z ustawy bezpośrednio po zakończeniu wykonywania tych zawodów, spełnia wymagania, które wyartykułował Trybunał Konstytucyjny. Posiadają oni bowiem zarówno aktualną wiedzę prawniczą (wykonywali zawód prawniczy bezpośrednio przed wpisem) i odpowiednią (wieloletnią) praktykę.

3.4. Drugą grupę osób uprawnionych, wyodrębnioną przez KRRP, tworzą sędziowie, prokuratorzy, notariusze i adwokaci, którzy zaraz lub w krótkim okresie (można przyjąć, że wynosi on mniej niż trzy lata) po rozpoczęciu wykonywania zawodu (uzyskaniu nominacji na zajmowane stanowisko) występują z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych. A zatem, zdaniem wnioskodawcy, nie legitymują się oni odpowiednią praktyką w zawodzie.

Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się na temat przydatności przygotowania zawodowego potwierdzonego zdaniem egzaminem sędziowskim, prokuratorskim, notarialnym do zawodu adwokata, a także wzajemnej relacji pomiędzy egzaminem adwokackim i radcowskim. Stwierdził, że: „[...] w sytuacji, gdy aplikacja i egzamin sędziowski przygotowuje i weryfikuje przydatność konkretnych osób do podjęcia wysoce odpowiedzialnej funkcji sędziego, trudno byłoby przyjąć pogląd, że złożenie egzaminu sędziowskiego stanowi zbyt niski wymóg znajomości prawa dla przyjęcia w poczet korporacji zawodowej adwokatów. Przy postępującym zbliżeniu ról zawodowych adwokata i radcy prawnego oraz wydłużeniu aplikacji radcowskiej (tożsamej z trwaniem aplikacji adwokackiej) nie istnieją przesłanki kwestionowania przygotowania zawodowego, jakie przynosi aplikacja radcowska potwierdzona zdaniem egzaminem (radcowskim). Zasada wolności wyboru i wykonywania zawodu, gwarantowana w art. 65 Konstytucji, mieści możliwość dokonania zmiany zawodu z zachowaniem ograniczeń określonych w ustawie” (wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06). Powyższa wypowiedź Trybunału jest także adekwatna przy ocenie instytucji wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu (zob. wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06). Trybunał wspomniał także, że wątpliwości budzi dopuszczenie do zawodu adwokata osób, które zdały egzamin prokuratorski i notarialny, lecz nie wypowiedział się wyraźnie przeciwko uznaniu praktyki w tych zawodach, jako niewystarczającej dla uzyskania wpisu na listę adwokatów (radców prawnych).

Od momentu wydania ww. wyroków Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca zmodyfikował „drogę” do zawodu sędziego i prokuratora, zdaniem Sejmu wprowadzając bardziej rygorystyczne warunki powołania na stanowisko sędziego albo prokuratora. Rozpoczyna ją, poprzedzona konkursem, 12 miesięczna aplikacja ogólna (art. 17 i 25 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.; dalej u.K.S.S.P.), w trakcie której aplikanci nabywają prawniczą wiedzę teoretyczną oraz odbywają

stosowne praktyki w sądach i prokuraturze (art. 25 ust. 3 u.K.S.S.P., § 3 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej oraz prokuratorskiej; Dz. U. Nr 107, poz. 895; dalej rozporządzenie z 30 czerwca 2009 r.). Osoby, które ukończyły aplikację ogólną, mogą kontynuować szkolenie na aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej (art. 28-29 u.K.S.S.P.).

Aplikacja sędziowska trwa 54 miesiące. W jej ramach aplikanci odbywają w okresie 30 miesięcy zajęcia teoretyczne oraz praktyki w sądach i prokuraturze, aby w 30 miesiącu przystąpić do egzaminu sędziowskiego. W okresie 24 miesięcy po złożeniu egzaminu z wynikiem pozytywnym aplikanci odbywają staż na stanowiskach asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego. Ukończenie aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a więc także odbycie ww. stażu, umożliwia powołanie na stanowisko sędziego rejonowego sądu powszechnego albo sądów wojskowych (art. 61 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej u.p.u.s.p. albo prawo o ustroju sądów powszechnych; art. 22 § 1 pkt 6 oraz art. 24 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1676 ze zm.; dalej u.p.u.s.w.). Alternatywne „drogi” prowadzące do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego (wojskowego) wiążą się z koniecznością legitymowania się dłuższym okresem praktyki (zob. art. 61 § 3-5 u.p.u.s.p.; art. 22 § 3 u.p.u.s.w.). Także przepisy intertemporalne, wprowadzone w związku ze zmianą modelu kształcenia sędziów, wśród wymogów powołania na stanowisko sędziego statuują obowiązek odbycia określonej (zasadniczo wieloletniej) praktyki prawniczej na wskazanych w ustawie stanowiskach (art. 65 ust. 1-4 u.K.S.S.P.). Natomiast warunkiem uzyskania nominacji sędziowskiej w stanie prawnym sprzed 5 maja 2009 r. (zmiana prawa nastąpiła w związku z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; zob. art. 60 u.K.S.S.P.) była praca w charakterze asesora sądowego przez okres trzech lat (por. art. 61 § 1 pkt 7 u.p.u.s.p. w brzmieniu sprzed 5 maja 2009 r.). Przesłanki powołania na stanowisko sędziego innych sądów powszechnych, administracyjnych, Sądu Najwyższego lub Trybunału Konstytucyjnego są, odpowiednio do wagi sądu, bardziej rygorystyczne (zob. art. 63 § 1-3, art. 64 § 1-3 u.p.u.s.p., art. 6 § 1 pkt 7 oraz art. 7 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych; dalej u.p.u.s.a. albo prawo o ustroju sądów

administracyjnych; art. 22 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.; dalej u.s.n. albo ustawa o Sądzie Najwyższym, art. 5 ust. 3 ustawy o Trybunale). Stosunek służbowy sędziego nawiązuje się po doręczeniu mu aktu powołania (art. 65 § 1 u.p.u.s.p., art. 26 § 1 u.s.n.; zob. także art. 22a, 23 oraz 70 § 1 u.p.u.s.w.).

Natomiast aplikacja prokuratorska trwa 30 miesięcy. W jej ramach aplikanci odbywają zajęcia teoretyczne i praktyki w sądach i prokuraturze, aby w 30 miesiącu przystąpić do egzaminu prokuratorskiego. Ukończenie aplikacji prokuratorskiej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury umożliwia mianowanie na stanowisko asesora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury albo wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury (art. 98 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm; dalej u.p. albo ustawa o prokuraturze; art. 36 ust. 8 u.K.S.S.P.). Dopiero legitymowanie się rocznym okresem pracy na stanowisku asesora prokuratorskiego pozwala na objęcie stanowiska prokuratora. Stosunek służbowy prokuratora nawiązuje się z chwilą doręczenia zawiadomienia o powołaniu (art. 45 ust. 1 u.p.).

Ustawodawca, na skutek oceny kwalifikacji sędziego i prokuratora, umożliwił „przeptyw” pomiędzy zawodami sędziego i prokuratora. Powołanie na stanowisko sędziego może nastąpić po złożeniu egzaminu prokuratorskiego (oraz wykazaniu trzyletniej pracy w charakterze asesora prokuratorskiego; art. 61 § 1 pkt 6 i 7 u.p.u.s.p.), a na stanowisko prokuratora po złożeniu egzaminu sędziowskiego. Ponadto każdy sędzia może zostać prokuratorem (art. 14 ust. 3 pkt 2 u.p.), a każdy prokurator może zostać sędzią sądu rejonowego sądownictwa powszechnego bez konieczności wykonywania swoich obowiązków przez ustawowo określony czas (art. 61 § 2 pkt 2 u.p.u.s.p.; aby móc zostać mianowanym na stanowisko sędziego innego sądu konieczne jest legitymowanie się określonym okresem praktyki na stanowisku prokuratora). Podkreślić trzeba, że kwalifikacje konieczne do zajmowania stanowiska sędziego są na tyle wysokie, iż nie można kwestionować ich przydatności do wykonywania zawodu radcy prawnego. Ze względu na przyjętą przez ustawodawcę konstrukcję „przeptywu” pomiędzy tymi zawodami, należy uznać, że skoro kwalifikacje prawnicze prokuratora są wystarczające do zajmowania stanowiska sędziego, to są także dostateczne do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Jak wynika z powyższego, mianowanie na stanowisko sędziego lub prokuratora poprzedza długotrwały, następujący po zdaniu egzaminu okres zdobywania doświadczenia prawniczego (najkrócej 2,5 roku w ramach aplikacji sędziowskiej przed nominacją sędziowską; najkrócej rok przed mianowaniem na stanowisko prokuratora). Podkreślić należy, że okres ten następuje po ukończeniu 12 miesięcznej aplikacji ogólnej i po 30 miesiącach aplikacji sądowej albo prokuratorskiej, w trakcie której kandydaci na sędziów i prokuratorów odbywają stosowne praktyki prawnicze. Dodać należy, abstrahując od prawdopodobieństwa i skali zjawiska, że nie jest także możliwe ustąpienie ze stanowiska sędziego (prokuratora) w dniu powołania, którego skutkiem byłoby natychmiastowe zaprzestanie wykonywania obowiązków związanych z powołaniem na stanowisko sędziego (prokuratora). Zrzeczenie się urzędu jest bowiem skuteczne zasadniczo po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia oświadczenia przez sędziego, a w przypadku prokuratorów – od doręczenia zawiadomienia o odwołaniu (art. 68 § 1 u.p.u.s.p.; art. 16 ust. 3 i 4 u.p.). Nie jest zatem możliwe wystąpienie z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych nie wykazując się choćby krótkim (trzymiesięcznym) okresem praktyki prawniczej na stanowisku sędziego lub prokuratora.

3.5. Inaczej niż w wypadku zawodu adwokata czy radcy prawnego, aby móc wykonywać zawód notariusza nie jest wystarczające odbycie jedynie aplikacji (trwającej 2,5 roku, art. 72 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie; Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158; dalej u.p.n. albo prawo o notariacie) i złożenie egzaminu z pozytywnym skutkiem. Nominacja Ministra Sprawiedliwości na stanowisko notariusza jest możliwa dopiero wtedy, gdy osoba ubiegająca się o powołanie wykaże, że pracowała w charakterze asesora notarialnego co najmniej 2 lata (art. 11 pkt 6 u.p.n.). Należy także rozróżnić nabycie prawa do wykonywania zawodu notariusza oraz jego wykonywanie. Aby skorzystać z przewidzianego w badanym przepisie uprawnienia konieczne jest wystąpienie tej drugiej sytuacji, to jest faktyczne rozpoczęcie działalności zawodowej. Natomiast prawo do wykonywania zawodu notariusza ustaje wraz z momentem odwołania przez Ministra Sprawiedliwości (art. 16 § 1 u.p.n.). Nie jest zatem możliwa rezygnacja notariusza z wykonywania zawodu ze skutkiem natychmiastowym (zob. T. Kuczyński [w:] *Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, Warszawa 2009, s. 117).

3.6. W związku z powyższym należy stwierdzić, że wśród ustawowych warunków, które muszą spełnić osoby ubiegające się o nominację na stanowisko sędziego, prokuratora, notariusza, znajduje się wymóg legitymowania się odpowiednim (wieloletnim) okresem praktyki prawniczej. Ustawodawca założył bowiem, że proces przygotowywania do zajmowania stanowiska sędziego, prokuratora lub notariusza, jest procesem, który wymaga dłuższej praktyki prawniczej przed nominacją na ww. stanowisko, niż proces przygotowywania do wykonywania zawodu radcy prawnego. Powyższe założenie znalazło swój wyraz w rezygnacji z konieczności legitymowania się określonym (w poprzednim stanie prawnym – trzyletnim) okresem praktyki na stanowisku sędziego, prokuratora lub notariusza aby uzyskać wpis na listę radców prawnych, przy utrzymaniu warunku wykazania (co najmniej) trzyletniego okresu wykonywania zawodu radcy prawnego, aby spełnić przesłanki powołania na ww. stanowiska (art. 61 § 2 pkt 4 u.p.u.s.p., art. 14 ust. 3 pkt 3 u.p.; art. 12 § 1 pkt 3 u.p.n.). Nie było zatem zasadne utrzymanie omawianej przesłanki w stosunku do sędziów, prokuratorów i notariuszy, którzy aby zostać nominowanymi musieli legitymować się odpowiednim (wystarczającym) okresem praktyki prawniczej. Jak podkreśla się w uzasadnieniu projektu ustawy: „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 3-letnia praktyka zawodowa w określonym zawodzie prawniczym nie znajdował racjonalnego uzasadnienia, a stanowił jedynie sztuczną przeszkodę utrudniającą zmianę zawodu prawniczego” (uzasadnienie projektu ustawy, s. 8). Podkreślić należy, że wpis na listę radców prawnych mogą uzyskać osoby bezpośrednio po złożeniu egzaminu radcowskiego z pozytywnym skutkiem (art. 24 ust. 1 pkt 6 u.r.p.). Ustawodawca nie wprowadził wymogu legitymowania się okresem praktyki prawniczej po zdaniu egzaminu radcowskiego.

3.7. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego: „Przy postępującym zbliżeniu ról zawodowych adwokata i radcy prawnego oraz wydłużeniu aplikacji radcowskiej (tożsamej z trwaniem aplikacji adwokackiej) nie istnieją przesłanki kwestionowania przygotowania zawodowego, jakie przynosi aplikacja radcowska potwierdzona

zdanym egzaminem (radcowskim)” (wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06). Powyższa teza jest adekwatna w przypadku oceny uprawnienia adwokata do wpisu na listę radców prawnych, bez złożenia egzaminu radcowskiego. Zbliżony zakres świadczonej pomocy prawnej przez adwokata i radcę prawnego oraz aplikacyjny, zakończony egzaminem proces kształcenia i nabywania umiejętności praktycznych, pozwala na odstępianie od wymogu legitymowania się przez adwokata określonym okresem praktyki w swoim zawodzie. Odbycie aplikacji i złożenie egzaminu radcowskiego jest bowiem także wymogiem wystarczającym, aby uzyskać wpis na listę radców prawnych.

Podkreślić należy, że wykonywanie zawodu adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej. Prawo wykonywania zawodu powstaje po uzyskaniu wpisu na listę adwokatów (wpis uważa się za dokonany, jeżeli Minister Sprawiedliwości nie podpisze sprzeciwu od wpisu w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały; art. 69a ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej u.p.a.), wyznaczeniu siedziby zawodowej i powiadomieniu o tym właściwej okręgowej rady adwokackiej nie później niż w terminie 30 dni przed dniem wyznaczenia siedziby zawodowej (art. 70 u.p.a.), natomiast ustaje po skreśleniu adwokata z listy. Zwrócić należy uwagę, że sam wpis na listę adwokatów nie stanowi spełnienia ustawowego warunku, lecz jedynie podjęcie i prowadzenie (wykonywanie) działalności zawodowej uprawnia do skorzystania ze stosownego uprawnienia. Do okresu wykonywania zawodu nie wlicza się przerw spowodowanych czasem zawieszenia w prawie jego wykonywania (T. Kuczyński, *op. cit.*, s. 116-117). Nie jest zatem możliwe spełnienie badanej przesłanki, bez zdobycia praktycznego, choćby krótkotrwałego doświadczenia zawodowego w roli adwokata.

3.8. Biorąc powyższe pod uwagę, nie można zgodzić się z tezą wnioskodawcy, że badany przepis, stwarzając możliwość ubiegania się o wpis na listę radców prawnych osobom z minimalną nawet praktyką na wymienionych w tym przepisie stanowiskach lub przy wykonywaniu wskazanych tam zawodów, narusza art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.9. Wnioskodawca kwestionuje rezygnację z ustanowienia wymogu posiadania aktualnej wiedzy prawniczej. Ponadto, badany przepis umożliwia

uzyskanie wpisu na listę radców prawnych przez osoby, które zajmowały wskazane w przepisie stanowiska i wykonywały wymienione tam zawody w odległej, nielimitowanej żadną „datą graniczną” przeszłości (brak tzw. daty granicznej). Zarzuty te odnoszą się do trzeciej grupy uprawnionych, to jest osób które wykonywały, ale nie wykonują bezpośrednio przed wpisem na listę radców prawnych zawodu adwokata lub notariusza oraz zajmowały stanowisko sędziego lub prokuratora, ale nie zajmują tych stanowisk w ww. momencie. A zatem KRRP kwestionuje uprawnienia sędziów, z którymi ustał stosunek służbowy (został rozwiązany lub wygasł), a także sędziów w stanie spoczynku (art. 68 § 1-3 i 69 § 1-3 u.p.u.s.p.), prokuratorów, którym wygasł stosunek służbowy (art. 16 ust. 1-5a u.p.), adwokatów niewykonywujących zawodu (art. 4b u.p.a.), a także skreślonych z listy (art. 72 u.p.a) oraz odwołanych notariuszy (art. 16 u.p.n.).

Analizując modele „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi, stwierdzić trzeba, że w stosunku do niektórych kategorii osób – sędziego, prokuratora, adwokata, radcy prawnego, notariusza, (starszego) radcy prawnego Prokuratury Generalnej – ustawodawca zasadniczo nie wymaga, aby osoba, która zamierza zmienić wykonywany zawód prawniczy, legitymowała się odpowiednim stażem bezpośrednio poprzedzającym zmianę (wyjątkowo w stosunku do stanowiska sędziego zob. art. 61 § 5, 63 § 3 i 64 § 3 u.p.u.s.p.). Prawodawca konsekwentnie rezygnuje zatem z ustanowienia okresu, w którym wymagany staż zawodowy powinien się odbyć lub określenia jakiejś „daty granicznej”, od której czas zajmowania wymaganego stanowiska lub wykonywania zawodu nabierałby znaczenia prawnego (zob. art. 61 § 2 pkt 1, 2, 4 i 5, art. 22 § 1 pkt 6 u.s.n., art. 6 § 1 pkt 7 i 7 § 1 u.u.s.a., art. 14 ust. 3 u.p., art. 66 ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.a.; art. 12 § 1 pkt 2, 3 i 4 u.p.n.; zob. także art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz art. 30 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturze Generalnej Skarbu Państwa, Dz. U. Nr 169, poz. 1417 ze zm.).

Rezygnacja z wymogu weryfikacji znajomości aktualnie obowiązującego stanu prawnego wynika, zdaniem Sejmu, z dwóch powodów.

Po pierwsze, ustawodawca zakłada, że osoby wskazane w badanym przepisie posiadają najwyższe lub co najmniej wystarczająco wysokie kwalifikacje prawnicze, które zostały pozytywnie ocenione w trakcie okresu przygotowującego do wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza albo adwokata. Nie ma zatem konieczności kontroli znajomości aktualnego stanu prawnego. Jak wskazano

powyżej przyjęta konstrukcja nie jest wyjątkowa. Prawotwórca przyjął także założenie, że uzyskanie tytułu profesora lub stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych gwarantuje posiadanie niekwestionowanych kwalifikacji prawniczych. Podobną konstrukcję przyjął w stosunku do osób, które zajmowały stanowisko (starszych) radców Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa. Ich kompetencje, potwierdzone zdanymi egzaminami i dotychczasową drogą zawodową, uprawdopodobniają założenie, że będą w sposób prawidłowy wykonywać zawód radcy prawnego. Trzeba podkreślić, że także radca prawny, który ubiega się o wpis na listę adwokatów (art. 66 ust. 1 pkt 3 u.p.a.), aplikuje o powołanie na stanowisko notariusza (art. 12 § 1 pkt 3 u.p.n.) albo prokuratora (art. 14 ust. 3 pkt 3 u.p.) jest zwolniony z obowiązku wykazania znajomości aktualnego stanu prawnego. Ustawodawca nie przewidział mechanizmu okresowej weryfikacji znajomości aktualnego stanu prawnego przez radców prawnych, nawet tych, wobec których została orzeczona kara dyscyplinarna zawieszenia prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego (od 3 miesięcy do 5 lat, zob. art. 28 ust. 2 oraz art. 65 ust. 1 pkt 3 u.r.p.; por. także art. 73 u.p.a.). Wynika to z powyżej przedstawionego założenia, że radca prawny (adwokat, notariusz, sędzia, prokurator) posiada niekwestionowane kwalifikacje do wykonywania zawodu prawniczego i w związku z tym taka weryfikacja jest zbędna.

Po drugie samorząd radców prawnych posiada instrumenty, które umożliwiają odmowę wpisu na listę radców prawnych osób, które nie dają rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego. Ocena, czy osoba, która już nie zajmuje stanowiska sędziego, prokuratora, notariusza lub już nie wykonuje zawodu adwokata, dając rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, jest jak najbardziej wskazana i konieczna. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny: „Piecza nad właściwym wykonywaniem zawodu, realizowana wobec takich osób, wyraża się w odpowiednim i odpowiedzialnym korzystaniu przez samorząd z oceny przesłanki rękojmi należytego wykonywania zawodu przez osoby przystępujące do egzaminu bez aplikacji. Zjawisku rozszerzania dostępności do zawodu reglamentowanego musi bowiem towarzyszyć ewolucja instrumentów kontrolno-proceduralnych, umożliwiających realizację konstytucyjnie zagwarantowanej pieczy nad wykonywaniem zawodu. Ewolucja ta dotyczy także procedur kontrolnych, którym poddana jest ocena rękojmi należytego wykonywania zawodu, dokonywana przez samorząd” (wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06). Dodać należy,

że rozstrzygnięcie organów samorządu radcowskiego w sprawie wpisu na listę radców prawnych podlega kontroli wewnątrzadministracyjnej oraz sądownoadministracyjnej (zob. art. 31 ust. 1-3 u.r.p.).

Powyższe argumenty przemawiają także przeciwko uznaniu konieczności wprowadzanie „daty granicznej”, czyli przeciwko określeniu daty, od której zajmowanie stanowiska sędziego, prokuratora albo wykonywanie zawodu notariusza lub adwokata nabierałoby znaczenia prawnego.

3.10. Podsumowując, zdaniem Sejmu:

a) utrzymanie warunku legitymowania się określonym stażem zawodowym w przypadku sędziego, prokuratora, notariusza, czy adwokata jest zbędne, gdyż ww. osoby spełniają rygorystyczne wymogi, w tym przesłankę legitymowania się odpowiednią praktyką prawniczą, w trakcie przygotowywania do wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza, adwokata;

b) rygoryzm „drogi” do wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza, adwokata gwarantuje adekwatny poziom kwalifikacji prawniczych, toteż nie ma potrzeby wprowadzania warunku weryfikacji znajomości aktualnie obowiązującego prawa oraz „daty granicznej”.

W związku z powyższym należy uznać, że badany przepis nie stwarza niebezpieczeństwa dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób nieprzygotowanych i nie dających gwarancji należytego wykonywania zawodu. Tym samym stwierdzić trzeba, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. **jest zgodny** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.11. Następnie trzeba zbadać zgodność art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 Konstytucji, a także z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W pkt I.9 i I.10. pisma wnosi się o umorzenie postępowania w zakresie kontroli art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Jednakże, na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny nie podzielił poglądu Sejmu o konieczności umorzenia postępowania w ww. zakresie, to alternatywnie do wniosku o umorzenie postępowania należy przedstawić analizę kontroli badanego przepisu ze wskazanymi wzorcami.

Zdaniem Sejmu, przedstawioną argumentację w pkt. II.3.2.-3.9 pisma, przemawiającą za uznaniem regulacji polegającej na rezygnacji z ustanowienia

obowiązku legitymowania się określonym okresem stażu zawodowego oraz znajomością aktualnie obowiązującego prawa przez osoby wskazane w badanym przepisie za zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji, należy uznać za adekwatną także dla oceny zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu nierównego (korzystniejszego) traktowania osób wskazanych w zakwestionowanym przepisie przez odstępianie od wymogu legitymowania się odpowiednim okresem praktyki prawniczej, stwierdzić trzeba, że osoby uprawnione na podstawie zakwestionowanego przepisu wymóg ten spełniają, co wykazano w pkt II.3.2.-3.7 pisma. Ustawodawca bowiem tak ukształtował proces przygotowania do wykonywania wskazanych w przepisie zawodów, iż wymaganą praktykę odbywają oni przed rozpoczęciem wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza, czy adwokata.

Natomiast brak wymogu znajomości aktualnie obowiązującego prawa oraz wprowadzenia tzw. daty granicznej nie może stanowić rozstrzygającego argumentu przemawiającego za uznaniem badanego przepisu za niekonstytucyjny. Należy zgodzić się z wnioskodawcą, że ustawodawca stawia poszczególnym grupom zawodowy różne warunki, które muszą spełnić, aby uzyskać wpis na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego. Znajomości aktualnego stanu prawnego nie muszą wykazywać profesorowie, doktorzy habilitowani, (starsi) radcowie Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, a także sędziowie, prokuratorzy, notariusze oraz adwokaci. Grupa ta charakteryzuje się wysokimi, niekwestionowanymi kwalifikacjami prawniczymi nabytymi w trakcie drogi zawodowej, której uwieńczeniem jest wykonywanie każdego z wymienionych zawodów prawniczych (zob. wywód Trybunału Konstytucyjnego odnośnie do dopuszczalności wpisania radców Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego w wyroku z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06). A zatem w ich przypadku nie jest konieczna weryfikacja znajomości aktualnie obowiązującego prawa. W innej sytuacji są osoby wskazane w art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p. Dopiero wprowadzenie dodatkowych wymagań gwarantuje osiągnięcie przez te osoby poziomu kwalifikacji umożliwiających wykonywanie zawodu radcy prawnego. Jednym z nich jest konieczność legitymowania się praktyką prawniczą, który mieści się w wyznaczonym przez ustawodawcę okresie. W ten sposób, maksymalny czas, jaki może upłynąć od

zakończenia praktyki i wystąpienia z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych wynosi dwa lata.

Odnosząc się do wymogu „daty granicznej”, wskazać należy, że warunek ten dotyczy wyłącznie osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. Jak wynika z uzasadnienie projektu ustawy: „Ponadto wiedza prawnicza ww. osób [osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski – uwaga własna] niewątpliwie została zweryfikowana 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 dla 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 wprowadzenia wówczas porównywalnego do dzisiejszego zakresu egzaminu sędziowskiego oraz prokuratorskiego, które od tego okresu były przeprowadzane przez sądy i prokuratury apelacyjne (w miejsce jednostek wojewódzkich), co bardzo poważnie wpłynęło na poziom trudności tych egzaminów” (uzasadnienie projektu ustawy, s. 10). Natomiast wprowadzenie takiego obostrzenia jest zbędne wobec sędziów, prokuratorów, adwokatów, notariuszy, gdyż, również w czasie sprzed wyznaczonej w art. 25 ust. 1 pkt 4 „daty granicznej”, wymagane kwalifikacje prawnicze stawiane osobom aplikującym do zajmowania ww. stanowiska albo wykonywania ww. zawodu były wystarczająco wysokie (por. art. 53 w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 kwietnia 1990 r. oraz art. 51 w brzmieniu obowiązującym od 11 kwietnia 1990 r. ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. Nr 31, poz. 137 ze zm.; art. 24 ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o ustroju sądów wojskowych, Dz. U. Nr 23, poz. 166 ze zm.; art. 16 w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 marca 1990 r. oraz art. 14 w brzmieniu obowiązującym od 31 marca 1990 r. ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. Nr 31, poz. 138 ze zm.; art. 11 ustawy z dnia 24 maja 1989 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. Nr 33, poz. 176 ze zm.; art. 11 w brzmieniu obowiązującym od 27 grudnia 1962 r. do 6 maja 1963 r. oraz art. 12 w brzmieniu obowiązującym od 6 maja 1963 r. ustawy z dnia 25 maja 1951 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. Nr 19, poz. 106 ze zm.; art. 65 u.p.a.).

3.12. KRRP wskazuje, że grupa podmiotów uprawnionych, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. oraz osoby, które zdały egzamin sędziowski i prokuratorski, wymienione w art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p., to podmioty różne. Osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski, muszą spełnić dodatkowe warunki, których ustawodawca nie stawia *expressis verbis* sędziom, prokuratorom, notariuszom i adwokatom. „Droga” do zawodu radcy prawnego tych pierwszych jest zatem bardziej utrudniona. Jeśli przyjąć optykę wnioskodawcy, stwierdzić trzeba, że ze względu na to, iż ww. grupy podmiotów posiadają różne kwalifikacje prawnicze, ustawodawca różnie ukształtował przesłanki wpisu na listę radców prawnych, to jest niejednako unormował sytuację prawną podmiotów różnych. Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. pkt II.2.4. pisma) pozwala stwierdzić, że z art. 32 ust. 1 Konstytucji wynika akceptacja niejednolitego traktowania przez prawo podmiotów nie posiadających istotnej cechy wspólnej. Jednakże, zdaniem Sejmu, osoby, które wykonywały zawód sędziego, prokuratora, notariusza, adwokata posiadają wraz z uprawnionymi z art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. wspólną cechę relewaną. Jest nią wymóg posiadania takiej wiedzy prawniczej i doświadczenia zawodowego, które pozwala na uzyskania wpisu na listę radców prawnych. A zatem, kontrola konstytucyjności badanego przepisu skupić się musi na tym aspekcie zasady równości, który zakazuje różnie traktować podmioty podobne. W pkt II.3.11. pisma wykazano zasadność rezygnacji z niektórych przesłanek wpisu na listę: tzw. daty granicznej oraz weryfikacji znajomości aktualnego stanu prawnego. Jest ona uzasadniona kwalifikacjami osób wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., których nie posiadają osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski. Dopiero spełnienie ustawowych wymogów pozwala im uzyskać porównywalne kwalifikacje prawnicze. Regulacja różnicująca spełnia zatem przesłanki relewantności oraz proporcjonalności. Takie unormowanie jest też, zdaniem Sejmu, sprawiedliwe, gdyż gwarantuje, że dopiero osoby legitymujące się adekwatną i porównywalną wiedzą oraz doświadczeniem, mogą zostać wpisane na listę radców prawnych. Tym samym należy uznać, że skutkiem różnego ukształtowania warunków wpisu na listę radców prawnych nie jest naruszenie zasady równości.

Natomiast porównanie sytuacji prawnej radców prawnych i aplikantów oraz osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. prowadzi do wniosku, że nie są to podmioty podobne, a ich sytuacja jest uregulowana różnie. W art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. wyodrębniona została bowiem grupa osób dopiero ubiegających się

o wpis na listę. Nie następuje zatem naruszenie zasady równości. Także aplikanci radcowscy, z jednej strony, i sędziowie, prokuratorzy, notariusze i adwokaci, z drugiej, są podmiotami różnymi, a ich sytuacja prawna nie jest jednakowa. Aplikanci muszą bowiem odbyć stosowne szkolenie zorganizowane przez samorząd radcowski zakończone złożeniem egzaminu radcowskiego. Grupa uprawnionych na podstawie badanego przepisu, ze względu na swoje kwalifikacje, z powyższego obowiązku (odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego) jest zwolniona.

Podkreślić należy, że samorząd radców prawnych nie jest pozbawiony możliwości badania, czy konkretna osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego (zob. wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06 oraz adekwatny, zdaniem Sejmu, także w stosunku do samorządu radcowskiego wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 lipca 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 603/08; wyrok NSA w Warszawie z 6 grudnia 2007 r., sygn. akt II GSK 231/07).

W związku z powyższym nie można zgodzić się z tezą wnioskodawcy, że badany przepis wprowadza rozwiązanie niespójne systemowo. Z tych powodów należy stwierdzić, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. **jest zgodny** z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą prawidłowej legislacji oraz zasadą sprawiedliwości społecznej, a także z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3.13. Odnosząc się do zarzutu KRRP, że nie jest jasne, czy dla oceny spełnienia przesłanki wymaganego doświadczenia praktycznego w zawodzie prawniczym miarodajne jest zajmowanie stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a u.r.p., czy też efektywne wykonywanie pracy na tych stanowiskach, o których mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p., stwierdzić trzeba, że w doktrynie dominuje pogląd, iż użyte przez ustawodawcę pojęcia „zajmował stanowisko” lub „pozostawał na stanowisku” oznaczają okres służby, a nie rzeczywisty okres pracy. Dopiero przyjęcie sformułowania „pracował w charakterze” ma oznaczać wyłącznie okres faktycznej pracy (zob. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. J. Gudowski, Warszawa 2010, s. 217; T. Kuczyński, *op. cit.*, s. 117). Warto odnotować, że powszechną techniką legislacyjną w przypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy jest proporcjonalne wydłużenie okresu zajmowania

stanowiska wymaganego do spełnienia warunków ustawowych (zob. art. 61 § 7 u.p.u.s.p.). Wówczas oba sformułowania – „zatrudnienie” oraz „zajmowanie stanowiska” – oznaczają czas służby.

Zdaniem Sejmu, przy rekonstrukcji treści zaskarżonych przepisów decydujące znaczenie ma decyzja ustawodawcy o posłużeniu się pojęciem „zajmował stanowisko”, a nie np. „pracował w charakterze”. Natomiast uzasadnienia użycia w art. 25 ust. 4 u.r.p. sformułowanie „praca” szukać należy w rozstrzygnięciu ustawodawcy, aby zakres regulacji art. 25 ust. 4 u.r.p. objął wszystkie rodzaje czynności wskazanych w art. 25 ust. 1 i ust. 2 u.r.p., a zatem nie tylko zatrudnienie pracownicze, lecz także „pracę” na podstawie umów cywilnoprawnych (art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 u.r.p.). Wobec tego uznać należy, że czas praktyki prawniczej, wskazany w badanych przepisach, nie odnosi się wyłącznie do okresu faktycznego wykonywania wymaganych czynności. Treści normy zdekodowanej na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a, ust. 2 pkt 2 oraz art. 25 ust. 4 u.r.p., pozwala stwierdzić, że w skład wymaganego okresu „zajmowania stanowiska” mogą wchodzić czas rzeczywistej pracy we wskazanym charakterze, a także okresy równorzędne, lecz jedynie takie za które uprawniony otrzymywał wynagrodzenie (urlop wypoczynkowy, niezdolność do pracy z powodu choroby; ale już nie urlop bezpłatny, macierzyński, wychowawczy – zob. np. art. 174 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.; dalej k.p.). Powyższe wyjaśnienia są adekwatne także przy określaniu wymaganego okresu zajmowania stanowiska aplikanta sądowego i prokuratorskiego odbywających aplikacje w ramach stosunku pracy. Zwrócić należy uwagę, że okres aplikacji pozaetatowej, aby mógł w ogóle zostać uznany, został odpowiednio przeliczony (art. 25 ust. 5 u.r.p.), co wzmacnia argumentację, iż jako okres zajmowania stanowiska, w którym wykonuje się pracę, należy rozumieć okresy pracy, za które otrzymuje się wynagrodzenie. W stosunku do okresu „pozaetatowego” ustawodawca zdecydował się na odpowiednią jego modyfikację. Przyjęcie natomiast postulowanego przez wnioskodawcę rozumienia sformułowania „zajmował stanowisko”, jako wyłącznie czasu faktycznej pracy, prowadzi musi nie tylko do wyłączenia z wymaganego okresu trzech lat praktyki prawniczej okresu urlopu wypoczynkowego, lecz także niedziel, sobót oraz ustawowych dni wolnych od pracy, w których uprawniony rzeczywiście nie wykonywałby pracy. Zdaniem Sejmu, taka interpretacja jest zbyt daleko idąca.

Odrębnej analizy wymaga zagadnienie ustalenia stosownego okresu aplikacji sądowej lub prokuratorskiej ukształtowanej na podstawie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Dyrektor Krajowej Szkoły wydaje decyzje w sprawie przyjęcia na aplikację sędziowską lub prokuratorską, zawieszenia aplikanta w jego prawach i obowiązkach oraz skreślenia z listy aplikantów (art. 29, art. 40 i art. 41 u.K.S.S.P.). Z uwagi na to, że okres aplikacji do momentu złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego nie wiąże się z zatrudnieniem, nie należy łączyć okresu zajmowania stanowiska aplikanta z okresem pobierania wynagrodzenia. Pojęcie „okres zajmowania stanowiska aplikanta sędziowskiego, prokuratorskiego” w ww. zakresie jest czasem, w którym aplikant posiada pełnię praw i obowiązków. Z wymaganego czasu praktyki prawniczej wyłączony jest zatem okres zawieszenia aplikanta. Warto podkreślić, że niewłaściwe wykonywanie przez aplikanta swoich obowiązków – nie uczestniczenie w zajęciach, nie przystępowanie do sprawdzianów lub ich nie zaliczanie, nie uczestniczenie w praktykach – prowadzić może do skreślenia aplikanta z listy. Trzeba także zauważyć, iż zgodnie z art. 46 u.K.S.S.P. okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, pod warunkiem ukończenia aplikacji. Przepis ten, zdaniem Sejmu, nie będzie miał jednak zastosowania w przypadku oceny spełnienia warunków wpisu na listę radców prawnych. Innymi słowy nie jest konieczne ukończenie aplikacji, aby okres ten mógł zostać uznany za wymagany przez badane przepisy czas praktyki. Możliwość uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego nie należy bowiem do uprawnień pracowniczych. Jednakże i w tym przypadku samorząd radcowski zobowiązany jest do wnikliwej oceny, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego, zwłaszcza oceniając przyczyny zakończenia aplikacji.

3.14. Wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b i pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. z zasadą prawidłowej legislacji, gdyż używają pojęcia „pomocy prawnej” oraz „czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej”, których zdefiniowanie – w ocenie KRRP – jest znacznie utrudnione, jeśli nie niemożliwe.

Zgodnie z art. 6 i 4 u.r.p., wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych,

sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed urzędami i sądami, za wyjątkiem występowania w charakterze obrońcy w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o przestępstwo skarbowe. Pomocą prawną jest w szczególności udzielenie porad i konsultacji prawnych, opinii prawnych, zastępstwo prawne i procesowe (art. 7 u.r.p.) Także świadczenie pomocy prawnej przez adwokata zostało sprecyzowane (zob. art. 4 u.p.a.). Nie budzi zatem wątpliwości, że pojęcie „świadczenie pomocy prawnej” zostało zdefiniowane w u.r.p., a także w u.p.a. Dlatego też właśnie tego pojęcia użył ustawodawca w celu usunięcia niekonstytucyjności przepisu, stwierdzonej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2006 r. o sygn. akt K 30/06 (zob. uzasadnienie projektu ustawy, s. 13).

Zadaniem osób wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b i 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 u.r.p. jest wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności (faktycznych i prawnych) bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. To adwokat lub radca prawny ma świadczyć pomoc prawną, a ww. osoby mają wykonywać wymagające wiedzy prawniczej czynności „wspierające” (asystenckie) – bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej. Tym samym ustawodawca wyklucza z kręgu wymaganych czynności prace, które nie pozwalają na zdobycie wymaganego doświadczenia prawniczego, przykładowo administracyjne (np. praca w recepcji kancelarii).

Z szerokiego, powyżej przedstawionego zakresu czynności wykonywanych przez adwokata lub radcę prawnego, czynnościami, których ww. osobom wykonywać nie wolno, jest występowanie w procesie karnym jako pełnomocnik lub obrońca (zob. art. 82 i art. 88 k.p.k.). W pozostałym zakresie, osoby te mogą na podstawie pełnomocnictwa substytucyjnego „zastępować” adwokata lub radcę prawnego przy świadczeniu przez niego pomocy prawnej, w tym przy udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, projektów aktów prawnych, reprezentacji przed urzędami (art. 33 § 1 k.p.a; por. wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. akt SK 22/02). Natomiast występować przed sądami powszechnymi w sprawach cywilnych oraz przed sądami administracyjnymi osoby te mogą jedynie w ramach pełnomocnictw określonych przez stosowne przepisy – art. 87 k.p.c oraz art. 35 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Dopuszczalne jest również, aby „wspierały” one radcę prawnego lub adwokata w pełnieniu jego roli,

w szczególności zajmowały się wykonywaniem czynności „asystenckich”. Należy do nich z pewnością przygotowywanie analizy akt sprawy, wyszukiwanie i gromadzenie orzecznictwa oraz literatury, sporządzanie ekspertyz prawnych pomocnych w świadczeniu pomocy prawnej, przygotowywanie projektów pism procesowych oraz czynny udział przy ustalaniu „strategii postępowania” mającej doprowadzić do uzyskania korzystnego dla strony rozstrzygnięcia (np. sądowego), w tym planowanego zachowania radcy prawnego (adwokata) np. na sali sądowej, w trakcie negocjacji nad umową prawną.

W świetle powyższego, nie sposób zgodzić się z wnioskodawcą, że ustawodawca użył pojęć nieostrych w kwalifikowany sposób, to jest skutkujących niekonstytucyjnością przepisu u.r.p. (zob. A. Bodnar, *Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (druk sejmowy nr 953)*, Opinia zlecona Biura Analiz Sejmowych, s. 17).

Powyższa argumentacja jest także adekwatna w przypadku oceny art. 25 ust. 2 pkt 4 u.r.p. Z całą pewnością, użyte w przepisie pojęcia „wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej” oraz „pomocy prawnej” muszą zostać zdefiniowane na podstawie stosownych regulacji u.r.p. (art. 4, art. 6, art. 7, a także art. 9 u.r.p.; zob. A. Bodnar, *op. cit.*, s. 18).

3.15. Odnosząc się do zarzutu braku określenia zakresu, w jakim, wymagające wiedzy prawniczej, czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej miałyby być podejmowane, trzeba stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w przypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, okres, w którym osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych (przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji) wykonywały ww. czynności, mogą (muszą) zostać proporcjonalnie wydłużone. A zatem wydłużeniu podlegać będzie okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata. Zakres tych czynności został powyżej omówiony. Zdaniem Sejmu, jedyną dopuszczalną i zgodną z Konstytucją interpretacją art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. jest przyjęcie, że rodzajem pracy, o której mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p., jest wykonywanie ww. czynności. Stanowi ono podstawowy

obowiązek osoby uprawnionej; jest „istotą” pracy, o której mowa w badanych przepisach.

W przypadku wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego na podstawie umowy o pracę, z załączonych do wniosku dokumentów – umowy o pracę, zaświadczenia racy prawnego (adwokata) oraz innych – musi wynikać okres świadczonej pracy, wymiar czasu pracy, zakres obowiązków pracownika, a także fakt wykonywania przez ten okres wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego (art. 24 ust. 2a u.r.p.). Wymagany przez art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b u.r.p. trzyletni okres odpowiada trzyletniemu zatrudnieniu w pełnym wymiarze czasu pracy, to jest przy ośmiogodzinnym czasie pracy na dobę i przeciętnie czterdziestogodzinnym w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym (por. art. 129 § 1 k.p.). W przypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy okres świadczenia pracy ulega wydłużeniu, aby w przeliczeniu osiągnąć trzyletni okres zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy. Powyższe wymagania odnoszą się również do osób, które wykonywały czynności związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy cywilnoprawnej (np. szeroko rozumianego zlecenia, por. art. 734 i art. 750 k.c.). Z dokumentów załączonych do wniosku – umowy cywilnoprawnej, zaświadczenia, innych dołączonych przez daną osobę – musi wynikać okres wykonywania ww. czynności, ich intensywność („wymiar”) mierzona czasem wykonywania tych czynności, ich rodzaj (zakres obowiązków), a w szczególności, że ich wykonywanie wymagało wiedzy prawniczej i było bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Gdy ww. czynności byłyby wykonywane w sposób mniej intensywny, to jest przez czas krótszy niż w przyjętym dla umowy o pracę okresie rozliczeniowym wynikającym np. z faktu wykonywania tych czynności przez mniej niż osiem godzin dziennie lub czterdzieści godzin w tygodniu, to zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p. wymagany okres ulegnie proporcjonalnemu wydłużeniu. Artykuł 25 ust. 4 u.r.p. nie ma bowiem zastosowania jedynie do okresów wykonywania ww. czynności na podstawie umowy o pracę. Świadczy o tym użyte sformułowanie „wykonywania pracy w niepełnym wymiarze”, podczas gdy prawo pracy posługuje się pojęciami zatrudnienia w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy, co podkreśla także

wnioskodawca. Pojęcie pracy obejmuje zatem także zatrudnienie niepracownicze. Przyjęcie innej wykładni prowadziłoby do zróżnicowania sytuacji prawnej osób wykonujących czynności na różnych podstawach w ten sposób, że osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, aby skorzystać z dobrodziejstwa ustawy musiałby przez dłuższy okres wykonywać określone czynności, podczas gdy osób współpracujących z adwokatem (radcą prawnym) na podstawie umowy cywilnoprawnej takie obostrzenie by nie objęło. Analiza art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5, ust. 4 i ust. 5 u.r.p. wskazuje, że ustawodawca wyraźnie zakłada, że wpisana na listę radców prawnych może być tylko ta osoba, która zdobyła wystarczające praktyczne doświadczenie prawnicze, to jest przez trzyletni okres wykonywała określone czynności, przy założonej intensywności pracy, której wyznacznikiem jest zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy.

W związku z powyższym osoba zamierzająca skorzystać z uprawnień unormowanych w ustawie musi przedstawić takie dokumenty, które pozwolą stwierdzić jednoznacznie, że warunek ustawowy wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez wymagany okres został spełniony. W szczególności, zgodnie z zasadą swobody umów, możliwe jest umieszczenie stosownych postanowień w umowie cywilnoprawnej łączącej ww. osobę z adwokatem (radcą prawnym), które umożliwią ustalenie czasu, rodzaju i zakresu wykonywania wymaganych czynności (zob. porównanie umowy o pracę i umowy zlecenia oraz o dzieło, W. Gujski, *Kontrakty menedżerskie, umowy cywilnoprawne o świadczenie pracy z wzorami*, Warszawa 2008, s. 267 i n. oraz 307 i n.).

Samorząd radcowski będzie mógł, a nawet powinien ocenić, czy konkretna osoba ubiegająca się o wpis daje rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, a przesłanką oceny winno być m.in. okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego (zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 stycznia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1656/07). W tym celu niezbędne będzie przeprowadzenie postępowania dowodowego odpowiadającego podstawowym zasadom postępowania administracyjnego, w tym zbadanie przedstawionych dokumentów. Zgodnie z art. 24 ust. 2c u.r.p., radzie okręgowej radców prawnych przysługuje prawo wglądu do akt osobowych i dyscyplinarnych ubiegającego się o wpis. Odmowa wpisu podlega kontroli wewnątrzadministracyjnej i sądowej (art. 31 ust. 1-3 u.r.p.).

Podkreślenia wymaga fakt, że zaświadczenie, o którym mowa w art. 24 ust. 2a pkt 5 u.r.p. wystawia radca prawny (adwokat), to jest członek korporacji. To on zatem w pierwszej kolejności weryfikuje spełnienie przesłanki ustawowej.

Powyższa argumentacja jest także adekwatna w przypadku oceny przesłanek, których spełnienie umożliwi przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji.

W związku z powyższym nie można zgodzić się z wnioskodawcą, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. narusza zasadę poprawnej legislacji poprzez wprowadzenie przesłanki nieweryfikowalnej oraz posłużenie się pojęciami, których zdefiniowanie jest niemożliwe.

3.16. KRRP poddaje w wątpliwość kompetencje osób, które uzyskały tytuł doktora nauk prawnych i wykonywały czynności związane ze świadczeniem pomocy prawnej. Jej zdaniem równoczesne umożliwienie doktorom nauk prawnych przystąpienia do złożenia egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji oraz wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu (po spełnieniu pozostałych warunków) jest rozwiązaniem wewnątrznie sprzecznym i tym samym wadliwym.

W cytowanym już wyroku z 8 listopada 2006 r. Trybunał Konstytucyjny dokonał szczegółowej analizy statusu doktorów nauk prawnych pod kątem dopuszczalności złożenia przez nich egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji (sygn. akt K 30/06). Badając kwestie konstytucyjności regulacji zwalniającej ich z tego obowiązku, stwierdził, że należy wziąć pod uwagę dystynkcję między sferą nauki a sferą praktyki; wykonywanie zawodu radcy prawnego wymaga nie tylko wiedzy teoretycznej, ale także doświadczenia, w szczególności w sferze stosowania prawa materialnego i procesowego. Następnie sąd konstytucyjny zbadał procedurę uzyskiwania stopnia naukowego doktora uregulowaną w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.; dalej ustawa o stopniach naukowych). Trybunał uznał, że ukształtowanie procesu uzyskiwania tego stopnia naukowego pozwala podzielić założenie ustawodawcy, iż doktorzy nauk prawnych są osobami, które mimo nieodbycia aplikacji radcowskiej, są odpowiednio przygotowane do przystąpienia do zawodowego egzaminu radcowskiego i w konsekwencji – do wykonywania zawodu radcy prawnego. Zarzut, że nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, jest nietrafny, gdyż doktorzy nauk prawnych

muszą przystąpić do egzaminu, który weryfikuje ich przygotowanie w różnych dziedzinach prawa materialnego i procesowego. Zaznaczył, iż piecza samorządu nad należytym wykonywaniem zawodu realizowana wobec takich osób wyraża się także w odpowiednim i odpowiedzialnym korzystaniu przez samorząd z oceny, czy dana osoba daje rękojmię należytego wykonywania zawodu. Podkreślił także, że pojęcie „doktora nauk prawnych” jest jednoznacznie zdefiniowane i nie wywołuje żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Po dokonaniu kontroli Trybunał uznał regulację dopuszczającą doktorów nauk prawnych do egzaminu zawodowego bez aplikacji za zgodną z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą prawidłowej legislacji oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Ustawodawca, ustalając na nowo katalog osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez konieczności składania egzaminu, ukształtował go biorąc pod uwagę spełnienie dwóch przesłanek wskazanych w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) oraz 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06): legitymowanie się odpowiednio wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie nauk prawnych oraz posiadanie praktyki zawodowej w zawodach prawniczych innych niż radca prawny. Przyjęte przez prawodawcę wymogi odpowiadają stawianym przez Trybunał warunkom, jakie musi spełniać instytucja „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi (czas trwania aplikacji, zakres przedmiotowy szkolenia oraz praktyczny kontakt z wykonywaniem zawodu prawniczego).

Doktorzy nauk prawnych, aby uzyskać wpis na listę radców prawnych muszą legitymować się szczególnie wysokim poziomem wiedzy w zakresie nauk prawnych, która została zweryfikowana w czasie egzaminu państwowego (doktorskiego). Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06), poziom zdobytej wiedzy w trakcie przygotowywania i obrony rozprawy doktorskiej uprawnia doktorów nauk prawnych do zdawania egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji, co nie narusza art. 2 i 17 ust. 1 Konstytucji. Badając zatem spełnienie wskazanych przez Trybunał przesłanek dopuszczalności „przepływu” pomiędzy zawodami prawniczymi, które należy także odnieść do doktorów nauk prawnych, trzeba stwierdzić, że kryterium długości trwania aplikacji i zakresu szkolenia (warunek wiedzy) został w tym przypadku spełniony.

Doktorzy nauk prawnych, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., aby spełnić określone przez Trybunał Konstytucyjny warunki dopuszczalności

„przepływu” osób między zawodami prawniczymi muszą legitymować się praktycznym doświadczeniem prawniczym sprofilowanym tak, aby odpowiadało ono umiejętnościom praktycznym nabytym podczas aplikacji.

Zdaniem Sejmu, wymóg trzyletniego okresu wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, odpowiadający czasowi trwania aplikacji radcowskiej, zapewnia możliwość zdobycia praktycznego doświadczenia prawniczego równego aplikacji (zob. A. Bodnar, *op. cit.*, s. 8). Zakres czynności wymagających wiedzy prawniczej i bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata został powyżej omówiony. Argumenty tam przedstawione są także adekwatne przy ocenie badanej regulacji. Podkreślić należy, że aplikanci radcowscy, zgodnie z art. 35¹ u.r.p, zastępują radcę prawnego, co oznacza, że nie uzyskują oni statusu pełnomocnika procesowego (zob. uchwałę SN z 28 czerwca 2006 r., sygn. akt III CZP 27/06, J. Gudowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. T. Ereciński, Warszawa 2009, t. I, s. 335), a swoboda aplikanta w występowaniu przed sądem jest znacznie ograniczona. Można zatem stwierdzić, że doktorzy nauk prawnych, wykonując czynności „asystenckie” wobec występującego przed sądem radcy prawnego (adwokata), także zdobywają wymagane doświadczenie zawodowe, odpowiadające aplikanckiemu.

Zgodnie z badanymi przepisami, doktorzy nauk prawnych, chcąc skorzystać z dobrodziejstwa ustawy, mogą także legitymować się łącznie trzyletnim okresem zajmowania stanowiska referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowo-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora. Praca na ww. stanowiskach przez wymagany okres ma zapewnić doktorom nauk prawnych zdobycie odpowiedniego praktycznego doświadczenia prawniczego.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) wypowiedział się na temat statusu referendarzy sądowych i asystentów sędziów, jako kategorii osób uprawnionych do przystąpienia do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji. Oceniał, że w ówczesnym stanie prawnym zarówno asystenci sędziów jak i referendarze sądowi posiadali niewątpliwie kontakt z praktyką stosowania prawa materialnego i procesowego. Na podstawie art. 57 i art. 60 u.K.S.S.P. zostały zmienione, a zdaniem Sejmu zastrzone, warunki stawiane osobom, które mogą zostać powołane na stanowisko referendarza, asystenta

sędziego, a także nowej instytucji – asystenta prokuratorskiego. Zgodnie z art. 149 § 1 pkt 5 i art. 155 § 1 pkt 5 u.p.u.s.p. w aktualnym brzmieniu, referendarzem sądowym lub asystentem sędziego może zostać tylko osoba, która ukończyła aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury lub zdała egzamin sędziowski lub prokuratorski, albo ukończyła aplikację notarialną, adwokacką lub radcowską i złożyła odpowiedni egzamin (zob. także art. 66 oraz art. 70 ust. 5 u.K.S.S.P.). Wymóg ukończenia aplikacji prokuratorskiej lub aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury został wprowadzony także wobec asystentów prokuratora (art. 100a ust. 5 pkt 5 u.p.). Osoby zajmujące stanowisko referendarza sądowego, asystenta sędziego lub prokuratora są także zobowiązane do stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych (art. 151 § 3, 155 § 8 u.p.u.s.p.; art. 100a ust. 12 u.p.). Podlegają również okresowym ocenom kwalifikacyjnym obejmującym jakość i terminowość wykonywania zadań, przestrzegania dyscypliny pracy, efektywności wykorzystania czasu pracy oraz realizację doskonalenia zawodowego (art. 148 § 2 u.p.u.s.p.; art. 100b u.p.). Szczegółowa analiza zadań asystenta prokuratorskiego, aplikanta sądowego i prokuratorskiego, pod względem ich przydatności w celu zdobycia wystarczającej praktyki prawniczej, została przeprowadzona w pkt II. 3.19 i 3.20 pisma. W związku z powyższym, należy uznać, że zajmowanie stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a u.r.p. pozwala zdobyć stosowne doświadczenie zawodowe. Dopuszczalne jest łączenie okresów pracy wskazanej w art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a-b u.r.p.

Tym samym określone przez Trybunał przesłanki dopuszczalności wpisu doktorów nauk prawnych na listę członków korporacji bez złożenia egzaminu („przepływu” osób pomiędzy zawodami prawniczymi) zostały spełnione.

Stwierdzić także trzeba, że umożliwienie doktorom nauk prawnych przystąpienia do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej (art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p.) lub wpis na listę radców prawnych, bez jego złożenia (art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p.), nie wprowadza sprzecznych ze sobą regulacji. Zgodnie bowiem z art. 36⁴ u.r.p. egzamin radcowski polega również na sprawdzeniu umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy z zakresu prawa. Natomiast w stosunku do doktorów nauk prawnych, uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., odstąpienie od wymogu złożenia egzaminu obwarowane zostało istotnym warunkiem. A mianowicie aplikujący do zawodu radcy prawnego doktor nauk prawnych musi legitymować się trzyletnim doświadczeniem prawniczym.

3.17. W związku z powyższym należy stwierdzić, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b oraz art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. są zgodne z art. 2 Konstytucji.

3.18. W dalszej kolejności należy rozważyć zasadność zarzutu niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a u.r.p., w części obejmującej zwrot: „, asystenta prokuratora” oraz „, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowo-prokuratorskiego”, oraz art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p., w części obejmującej zwrot: „lub asystenta prokuratora”, z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.19. Instytucja asystenta prokuratora została wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 136, poz. 959; zob. art. 2 pkt 22 tej ustawy, który dodał art. 100a do 100c u.p.). Zadania asystenta prokuratora normuje art. 100a ust. 2 i 3 u.p., a regulacja ustawowa znajduje swoje rozwinięcie w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu wykonywania czynności przez asystentów prokuratora (Dz. U. Nr 49, poz. 293; dalej rozporządzenie z dnia 23 marca 2010 r.). Zgodnie z postanowieniami tego rozporządzenia, asystent prokuratora wykonuje bieżące czynności nadzoru nad dochodzeniem (§ 2), a także samodzielne czynności administracyjne (§ 3 i 4), w tym gromadzi orzecznictwo i literaturę przydatną do prowadzenia postępowania przygotowawczego, a zwłaszcza sporządza projekty decyzji kończących postępowanie przygotowawcze oraz innych decyzji procesowych związanych z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych.

Analiza zadań asystenta prokuratora, nie potwierdza tezy, iż wykonuje on jedynie czynności wpadkowe i techniczne, a tym samym zdobyte przez niego doświadczenie nie zapewnia dostatecznego przygotowania praktycznego. Asystent prokuratora uczestniczy bowiem we wszystkich czynnościach procesowych postępowania przygotowawczego, w tym może przesłuchiwać świadków oraz przygotowuje projekty aktów oskarżenia. Ponadto, nie można także zgodzić się, że w związku z zakresem zadań asystenta prokuratora, wymagana od niego znajomość prawa jest zbyt wąska. Po pierwsze, asystent prokuratora musi ukończyć aplikację prokuratorską lub aplikację ogólną, tym samym musi legitymować się wiedzą

i zdobytą w trakcie aplikacji praktyką prawniczą z zakresu wszystkich głównych gałęzi prawa. Po drugie, asystenci są zobowiązani do stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 100a ust. 12 u.p.). I wreszcie po trzecie, właściwe wykonywanie zawodu prokuratora, ale także jego asystenta, wymaga znajomości zarówno prawa karnego materialnego i procesowego, jak i prawa cywilnego materialnego i procesowego, administracyjnego, gospodarczego, konstytucyjnego, oraz europejskiego (por. np. § 45 rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 5 września 2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej, Dz. U. Nr 154, poz. 1238). Powyższy wymóg znajomości wielu gałęzi prawa wynika z charakteru prawa karnego, które obejmuje wszystkie dziedziny życia społecznego. Znajduje to także swój wyraz w tym, iż przepisy karne znajdują się w aktach prawnych regulujących różne obszary aktywności ludzkiej (np. art. 171 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.). Podkreślić należy, że w zakresie pomocy prawnej świadczonej przez radców prawnych jest także doradztwo w zakresie prawa karnego, a także zastępstwo procesowe w procesie karnym, z wyłączeniem występowania w roli obrońcy. Dlatego też znajomość prawa karnego materialnego i procesowego wymagana jest na egzaminie radcowskim (art. 36⁴ u.r.p.).

Warto także zauważyć, że asystenci podlegają okresowym ocenom kwalifikacyjnym (art. 100b ust. 1 u.p.), a zatem są zmuszeni do ciągłego rozwoju zawodowego. Ponadto, przepracowanie w charakterze asystenta prokuratora sześciu lat umożliwia bezpośrednio przystąpienie do egzaminu prokuratorskiego (art. 100a ust. 11 u.p.), co oznacza, że ustawodawca wysoko ocenia praktyczne doświadczenie zdobyte na tym stanowisku.

W związku z powyższym nie można zgodzić się z tezą o nieprzydatności doświadczenia zawodowego zdobytego przez asystenta prokuratora do właściwego wykonywania zawodu radcy prawnego.

Podkreślić także należy, że osoby, które mogą ubiegać się o wpis na listę radców prawnych i zajmowały przez wymagany okres stanowisko asystenta prokuratora, zdały już egzamin, kontrolujący znajomość prawa – sędziowski, prokuratorski lub doktorski (art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i pkt 5 lit. a u.r.p.). Natomiast osoby, które legitymują się jedynie doświadczeniem zawodowym na stanowisku asystenta prokuratora, muszą jeszcze złożyć egzamin radcowski (art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p.).

3.20. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) przepis umożliwiający osobom, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski, adwokacki lub notarialny, wpis na listę radców prawnych bez złożenia stosownego egzaminu w zakresie, w jakim stwarzał możliwość dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu wskazanych w nim egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, został uznany za niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji (zob. także wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06). W tym samym stanie prawnym, który był podstawą wypowiedzi Trybunału (tj. sprzed wejścia w życie ustawy nowelizującej) również sądy administracyjne stały na stanowisku, że praktyka prawnicza, która może być uznana za okoliczność mającą wpływ na rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, nie może być praktyką nabytą tylko w okresie aplikacji (wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z: dnia 17 stycznia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1656/07, 14 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1690/07).

Ustawodawca, dążąc do usunięcia ww. niezgodności, wprowadził możliwość zaliczenia okresu zajmowania stanowiska aplikanta sądowego, prokuratorskiego lub sądowno-prokuratorskiego jako czasu wymaganej praktyki, aby uzyskać wpis na listę radców prawnych.

W kontekście wspomnianego poglądu Trybunału Konstytucyjnego, na gruncie niniejszej sprawy trzeba zatem ocenić, czy nowy stan prawny jest odmienny na tyle, że pozwala zakwalifikować czas aplikacji sądowej lub prokuratorskiej, jako wymagane przez art. 17 ust. 1 Konstytucji praktyczne doświadczenie prawnicze, którym musi legitymować się osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych. Zdaniem Sejmu jest to możliwe i uzasadnione z trzech powodów. Po pierwsze, w wypadku aplikantów sędziowskich istnieje możliwość (konieczność) zdobycia praktyki prawniczej także po złożeniu egzaminu sędziowskiego w ramach aplikacji (zajmując stanowisko aplikanta sądowego). Zgodnie z art. 35 u.K.S.S.P. aplikant sędziowski, po złożeniu egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, zostaje bowiem zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego (zob. także art. 153a i 155b u.p.u.s.p.). A zatem 24 miesięczny staż na ww. stanowiskach jest odbywany w ramach aplikacji sądowej; okres ten może więc zostać zaliczony do wymaganego badanymi przepisami czasu praktyki prawniczej na stanowisku aplikanta sądowego.

Po drugie, okres aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej poprzedzający złożenie egzaminu nie jest wystarczający do wyczerpania przesłanki odpowiedniej praktyki w zawodzie. W nowej formule aplikacji sądowej i prokuratorskiej czas zajmowania stanowiska aplikanta sądowego (prokuratorskiego) przed egzaminem sędziowskim (prokuratorskim) ograniczony został do 30 miesięcy (art. 31 i art. 36 u.K.S.S.P.). Okres uprawniający osoby, które zdały egzamin sędziowski albo prokuratorski, do skorzystania z możliwości tworzonych przez u.r.p. składałby się zatem (zawsze) z okresu zajmowania stanowiska aplikanta sądowego lub prokuratorskiego przed egzaminem, uzupełnionego okresem aplikacji po egzaminie sędziowskim lub innym dodatkowym czasem praktyki, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. Innymi słowy niezbędne jest jeszcze uzupełnienie doświadczenia prawniczego zdobytego w okresie aplikacji poprzedzającej egzamin. Wykluczona jest w praktyce sytuacja, w której aplikanci sędziowscy oraz prokuratorscy po złożeniu egzaminów mogliby domagać się automatycznego wpisu na listę radców prawnych bez dodatkowej jeszcze praktyki w zawodzie prawniczym.

Dodać należy, że w wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 6/06) Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż po złożeniu stosownych egzaminów osoba uprawniona musi legitymować się odpowiednią praktyką w zawodzie. Rozstrzygnięcie o długości tej praktyki leży w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy i stanowi decyzję, która podejmowana jest w ramach kształtowania modelu naboru do zawodów prawniczych. Intencją ustawodawcy było, aby wymagany trzyletni okres praktyki prawniczej (zajmowania stanowiska aplikanta) nie musiał w całości następować po zdanym egzaminie sędziowskim lub prokuratorskim.

Warto zauważyć, że w trakcie trwania każdej z wymienionych w art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. aplikacji odbywają się zajęcia teoretyczne oraz praktyki w sądach i prokuraturze (zob. art. 31 ust. 2, art. 36 ust. 2 u.K.S.S.P.; § 4 rozporządzenia z dnia 30 czerwca 2009 r.; uchylony art. 138 § 2 u.p.u.s.p.; § 18 i § 41 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 września 2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej, Dz. U. Nr 154, poz. 1283). W aktualnym stanie prawnym aplikanci sądowi lub prokuratorscy, musieli najpierw odbyć 12 miesięczną aplikację ogólną, której czas nie jest zaliczany do wymaganego okresu, choć w jej trakcie aplikant zdobywa doświadczenie prawnicze.

Po trzecie, wspomniane rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności przepisu stwarzającego możliwość dopuszczenia do

wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu wskazanych w nim egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, zapadło z uwagi na dwie kumulatywnie uwzględnione przez sąd konstytucyjny przesłanki: brak ustawowego wymogu jakiegokolwiek stażu zawodowego, a także nieokreślenie maksymalnego okresu, jaki upłynął od momentu złożenia przez osobę ubiegającą się o wpis na listę radców prawnych innego niż radcowski egzaminu prawniczego (por. uzasadnienie wyroku). Ustawodawca usunął niekonstytucyjność wprowadzając tzw. „datę graniczną” oraz obowiązek legitymowania się stażem prawniczym w okresie pięciu lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych. Tym samym (aktualnie) aplikacja nie może zostać odbyta w całkowicie odmiennym systemie prawnym.

W wyroku z 8 listopada 2008 r. (sygn. akt K 30/06) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że dostrzega racje społeczne przemawiające za poszerzeniem dostępu obywateli do profesjonalnej pomocy prawnej. Ponadto wskazał, że to do ustawodawcy należy wybór modelu naboru do zawodów prawniczych. Wprowadzenie możliwości zaliczenia okresu ww. aplikacji jako czasu, w którym osoba uprawniona nabywać będzie doświadczenie prawnicze ma na celu właśnie realizację ww. postulatów Trybunału.

Powyższa argumentacja jest także adekwatna w przypadku oceny zgodności art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p. z wzorcem kontroli.

Na marginesie należy zaznaczyć, że na aplikację sądowo-prokuratorską przewidzianą w art. 10e ustawy z 1 lipca 2005 r. o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury (Dz. U. Nr 169, poz. 1410 ze zm.), który wszedł w życie 1 stycznia 2008 r., nie przeprowadzono naboru w roku 2008 (zob. komunikat prasowy – *Aplikacje prawnicze; Sądowa i Prokuratorska z 7 sierpnia 2008 r.*, Wydział Informacji Ministerstwa Sprawiedliwości, www.ms.gov.pl), a od 1 stycznia 2009 r. aplikacja ta została zlikwidowana i zastąpiona aplikacją ogólną, sądową i prokuratorską zgodnie z regulacją ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Zdaniem Sejmu, ustawodawca nie naruszając przepisów Konstytucji, mógł uznać okresy aplikacji za czas nabywania wymaganego doświadczenia prawniczego, zwłaszcza w nowej formule aplikacji sądowej i prokuratorskiej.

Natomiast gdyby przyjąć proponowaną przez wnioskodawcę interpretację art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p., że wymagane przez te przepisy czas aplikacji musi

odbyć się po złożeniu stosownego egzaminu, wówczas tylko doktor nauk prawnych, który po uzyskaniu stopnia naukowego zajmował stanowisko aplikanta, mógłby skorzystać z dobrodziejstwa ustawy. Ponadto, uzyskać wpis na listę radców prawnych mogłaby tylko osoba, która zdała egzamin prokuratorski (sędziowski), aby następnie rozpocząć aplikację sądową (prokuratorską). Powyższa konstrukcja była i jest teoretycznie możliwa zarówno w dawnym stanie prawnym, jak i w nowym, ukształtowanym przez ustawę o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

3.21. Z uwagi na powyższe, stwierdzić należy, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a u.r.p., w części obejmującej zwrot: „asystenta prokuratora” oraz „aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowo-prokuratorskiego”, a art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p., w części obejmującej zwrot: „lub asystenta prokuratora”, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.22. KRRP wnosi o stwierdzenie niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b i pkt 5 lit. b oraz ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. z art. 17 ust. 1 Konstytucji, gdyż:

a) wskazane w tych przepisach czynności nie stanowią wykonywania zawodu prawniczego;

b) zakres ww. czynności jest nieokreślony, umożliwiając ich świadczenie w dowolnym wymiarze;

c) okres wykonywania ww. czynności (faktyczny czas wykonywania pracy) jest nieweryfikowalny.

Odnosząc się do tego zarzutu, stwierdzić trzeba, że w pkt. II.3.14-15 pisma dokonano analizy przesłanki wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata. Przedstawiona tam argumentacja jest adekwatna także w tym przypadku. Czas wykonywania ww. czynności jest, zdaniem Sejmu, okresem, w którym osoba uprawniona zdobywa wymagane doświadczenie prawnicze; czynności te muszą być wykonywane w pełnym zakresie w wymaganym okresie pracy, a przedstawiona wraz z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych lub o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego dokumentacja pozwala na jej weryfikację. Warunki skorzystania z uprawnień uregulowanych w ustawie są ściśle określone i jednakowe dla wszystkich. Nie można zatem mówić o naruszeniu prawa samorządu radcowskiego wynikającego z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Wnioskodawca kwestionuje także kwalifikacje doktorów nauk prawnych (art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p.), jako osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez złożenie stosownego egzaminu. W pkt II.3.16 pisma przedstawiono argumentację, która przemawiała za uznaniem badanych przepisów za zgodne z art. 2 Konstytucji. Jest ona także adekwatna w tym przypadku. Kontrolowane przepisy pozwalają zweryfikować przydatność do zawodu radcy prawnego doktorów nauk prawnych.

Nie można podzielić także poglądu wnioskodawcy, iż art. 25 ust. 2 pkt 3 u.r.p. narusza art. 17 ust. 1 Konstytucji, gdyż pozbawia całkowicie samorząd zawodowy wpływu na przebieg przygotowania zawodowego tych osób. W wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) Trybunał Konstytucyjny zbadał przepis u.r.p. umożliwiający doktorom nauk prawnych, asystentom sędziego, referendarzom sądowym przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez wcześniejszego odbycia aplikacji radcowskiej, i uznał kontrolowany wówczas przepis za zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Z powyższego wynika, że umożliwienie złożenia egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej nie narusza konstytucyjnego obowiązku (uprawnienia) samorządu zawodowego sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu prawniczego. Podkreślić należy, że po pierwsze, wnioskodawca wykazał się pewną niekonsekwencją, albowiem powyższy zarzut można postawić całemu art. 25 ust. 2 u.r.p. Po drugie, ze wszystkich uregulowanych tam przypadków, to właśnie art. 25 ust. 2 pkt 3 u.r.p. zapewnia członkom korporacji największy wpływ na przebieg praktyki prawniczej poprzedzającej złożenie egzaminu. Wskazane w tym przepisie czynności muszą bowiem być wykonywane w bezpośrednim związku ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego (adwokata). To także radca prawny (adwokat) wystawia odpowiednie zaświadczenia oraz współkształtuje treść umów łączących go z osobą uprawnioną.

W związku z powyższym art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.23. Następnie należy odnieść się do zarzutu niewłaściwego – z punktu widzenia wymaganego przez orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego warunku znajomości aktualnie obowiązującego stanu prawnego (naruszenie art. 17 ust. 1 Konstytucji) – określenia sposobu obliczania okresu praktyki prawniczej. Zarzut ten został postawiony art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku

z art. 25 ust. 4 u.r.p., ze względu na wadliwe proporcjonalne wydłużenie zarówno praktyki prawniczej, jak i okresów, w których ta praktyka musi zostać odbyta, oraz art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p., ze względu na sposób ukształtowania warunków skorzystania z uprawnienia (od dnia zakończenia wymaganej praktyki prawniczej do momentu przystąpienia do egzaminu może upłynąć aż 5 lat).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunał Konstytucyjnego (np. wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06) warunek znajomości aktualnego stanu prawnego musi zostać spełniony jedynie w przypadku osób, które zamierzają skorzystać z możliwości wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego. W stosunku do osób, które przystępują do stosownego egzaminu bez odbycia aplikacji radcowskiej, znajomość aktualnie obowiązującego prawa i praktycznych umiejętności jego zastosowania zostanie zweryfikowana na egzaminie (zob. art. 36⁴ u.r.p.).

Tym samym, należy stwierdzić, że art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. oraz art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. podkreślić trzeba, że zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p. pomiędzy zakończeniem wymaganej praktyki, w trakcie której praca była wykonywana w pełnym wymiarze, a złożeniem wniosku o wpis mogą upłynąć maksymalnie dwa lata, czego wnioskodawca nie kwestionuje. Tym samym przyjąć trzeba, że KRRP uznaje wymóg znajomości aktualnego stanu prawnego za spełniony także wówczas, gdy okres jaki upłynął pomiędzy ostatnim dniem praktyki prawniczej, a momentem złożenia wniosku, nie będzie dłuższy niż dwa lata.

Zgodzić się należy z wnioskodawcą, iż badane przepisy nie określają *expressis verbis* maksymalnego czasu, jaki może upłynąć pomiędzy zakończeniem okresu praktyki prawniczej, a złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych. Następstwem takiego rozstrzygnięcia ustawodawcy jest, opisana szczegółowo we wniosku, możliwość spełniania warunków ustawowych ustanowionych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., w sytuacji, gdy pomiędzy dniem zakończenia prawniczego stażu zawodowego, a momentem złożenia wniosku upłynie wiele lat (np. w przypadku pracy na ¼ etatu – 8 lat). W takiej sytuacji nie można przyjąć, że osoba ubiegająca się o wpis, nadal będzie legitymowała się znajomością aktualnie obowiązującego prawa. Badane przepisy, w zakresie, w jakim

uniemożliwiają skorzystanie z uprawnienia bez spełnienia ww. warunku, naruszają zatem wzorzec kontroli.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. w zakresie, w jakim proporcjonalnemu wydłużeniu poddaje okres dzielący wykonywanie pracy w niepełnym wymiarze od dnia złożenia wniosku, są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.24. Wnioskodawca stawia zarzut niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, pkt 5 lit. a, ust. 2 pkt 2 u.r.p. z zasadą równości wobec prawa (zob. pkt I.9 pisma, w którym Sejm wnosi o umorzenie postępowania w zakresie tam wskazanym).

Stwierdzić trzeba, że ustawodawca jednakowo uregulował sytuację prawną podmiotów podobnych. Wspólną cechą relewantną osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 u.r.p. jest odpowiednio złożenie stosownego egzaminu (sędziowskiego lub prokuratorskiego) albo uzyskanie stopnia doktora nauk prawnych i legitymowanie się właściwym doświadczeniem prawniczym. Natomiast cechą relewantną grupy podmiotów uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. jest posiadanie wymaganej praktyki prawniczej. Czas stażu jest identyczny dla każdej osoby uprawnionej danej grupy (odpowiednio 3 lub 5 lat). Zdobywanie doświadczenia prawniczego może nastąpić w różny sposób; ustawodawca wymienia wiele stanowisk, których zajmowanie pozwoli na uzyskanie wymaganej praktyki prawniczej. Dopuszczalne jest także łączenie okresów zajmowania różnych stanowisk, wskazanych w zaskarżonych przepisach, a w przypadku art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p. także czasu wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego (adwokata). Podkreślić należy, że zgodnie z aktualnym stanem prawnym, każde z wymienionych stanowisk może objąć jedynie osoba, która ukończyła co najmniej aplikację ogólną. Osoby uprawnione są także zobowiązane do stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych i podlegają okresowym ocenom pracy. Zgodzić się należy z wnioskodawcą, że zakres zadań osoby zajmującej poszczególne, wskazane w badanych przepisach stanowiska, jest inny, co jest naturalne. Jednakże mimo różnic, każda forma stażu prawniczego pozwala na zdobycie wystarczającego, chociaż innego, doświadczenia poprzez kontakt z praktyką stosowania prawa materialnego i procesowego.

Analizując art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p. z punktu widzenia zgodności z zasadą równości, stwierdzić trzeba, że status prawny doktorów nauk prawnych,

którzy nie legitymują się praktyką prawniczą, jest inny niż sytuacja doktorów posiadających doświadczenie prawnicze (cechą relewantną jest w tym przypadku odpowiedni staż prawniczy). Stosownie do tego ustawodawca zróżnicował także uprawnienia przyznane tym dwóm grupom; jedna jest zwolniona z obowiązku odbycia aplikacji radcowskiej, a druga z egzaminu radcowskiego. A zatem podmioty różne są różnie traktowane przez władze publiczne i jest to zróżnicowanie adekwatne w stosunku do kwalifikacji, jakich posiadanie można *ex lege* przypisać każdej z wyodrębnionych grup (na ten temat zob. pkt 3.16 *in fine*).

Zaskarżone regulacje umożliwiające spełnienie wymogów skorzystania z uprawnienia wynikającego z ustawy (wpis na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu; przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia stosownej aplikacji), pod warunkiem proporcjonalnego wydłużenia okresów praktyki prawniczej, gwarantują taką samą intensywność zdobywania doświadczenia prawniczego. Należy zatem uznać je za zgodne z zasadą równości wobec prawa.

Odnosząc się do zarzutu KRRP nierównego (bardziej korzystnego) ukształtowania sytuacji prawnej osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 pkt 5, ust. 2 u.r.p. w stosunku do radców prawnych lub aplikantów radcowskich, stwierdzić należy, że jest to konsekwencja okoliczności, iż radcowie prawni i osoby uprawnione nie posiadają wspólnej cechy relewantnej. Także różnie unormowana, ze względu na brak cechy istotnej, jest sytuacja aplikantów radcowskich i osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 oraz pkt 5 u.r.p. Natomiast status prawny osób wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. prowadzi do uzyskania przez podmioty wymienione w tych przepisach i aplikantów radcowskich podobnych kwalifikacji, wystarczających, aby przystąpić do egzaminu radcowskiego. Co nie oznacza, iż ustawodawca jednakowo reguluje czas aplikacji i staż pracy osób, wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. Wymagany okres „pracy” określony w badanych przepisach jest bowiem dłuższy niż czas aplikacji. Właśnie wydłużenie praktyki prawniczej dla osób uprawnionych powoduje podobieństwo (ekwiwalentność) sytuacji prawnej tych dwóch grup podmiotów. Podkreślić należy, że z zajmowaniem stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. związany jest obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych, które podlegają weryfikacji najpóźniej w trakcie przeprowadzania okresowych ocen kwalifikacyjnych. Intensywność zapoznawania się ze stosowaniem prawa poprzez praktyki oraz

zajęcia teoretyczne na aplikacji oraz w toku pracy na wskazanych stanowiskach jest zatem, zdaniem Sejmu, porównywalna.

W związku z powyższym art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. w zakresie, w jakim regulują sytuację prawną osób tam wskazanych w sposób różny od radców prawnych oraz aplikantów radcowskich, **są zgodne** z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W przypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania stwierdzić trzeba, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.p. w zakresie, w jakim w sposób jednakowy reguluje sytuację prawną osób wskazanych w tych przepisach, oraz art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt. 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., a także art. 25 ust. 1 lit. a i b u.r.p. w zakresie, w jakim regulują sytuację prawną doktorów nauk prawnych w sposób różny od osób wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p., **są zgodne** z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

III. Forma egzaminu radcowskiego

1. Stan prawny i zarzuty wnioskodawcy

1.1. Wnioskodawca kwestionuje zgodność z Konstytucją przepisów u.r.p. o następującym brzmieniu:

a) art. 36 ust. 1: „Minister Sprawiedliwości powołuje każdego roku, w drodze zarządzenia, zespół do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski, zwany dalej «zespołem»”; ust. 6: „Nie później niż 90 dni przed terminem egzaminu przewodniczący zespołu podaje do publicznej wiadomości na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w Biuletynie Informacji Publicznej ustalony przez zespół większością głosów w obecności wszystkich członków zespołu i zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości wykaz tytułów aktów prawnych, według stanu prawnego obowiązującego w dniu ogłoszenia, z których wybrane stanowią podstawę opracowania pytań testowych na egzamin radcowski”; ust. 12: „Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych określi w drodze rozporządzenia: 1) tryb i sposób działania zespołu, 2) tryb i sposób ustalenia wykazu tytułów aktów prawnych, o którym mowa w ust. 6, 3) tryb i sposób zgłaszania propozycji pytań testowych i prawidłowych odpowiedzi oraz propozycji zadań, przygotowania, przechowywania oraz przekazywania komisjom

egzaminacyjnym, o których mowa w art. 36¹ ust. 2, zestawu pytań testowych wraz z kartą odpowiedzi i wykazu prawidłowych odpowiedzi oraz zadań na egzamin radcowski, 4) tryb i sposób zapewnienia zgodności wykazu prawidłowych odpowiedzi z obowiązującym stanem prawnym, 5) tryb i sposób zapewnienia obsługi administracyjno-biurowej zespołu – uwzględniając konieczność prawidłowego i efektywnego przeprowadzenia egzaminu radcowskiego, w szczególności konieczność zapewnienia zgodności wykazu tytułów aktów prawnych z zakresem przedmiotowym egzaminu radcowskiego oraz konieczność zabezpieczenia pytań i zadań przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, oraz 6) wysokość wynagrodzenia przewodniczącego i członków zespołu, uwzględniając nakład ich pracy i zakres obowiązków oraz liczbę kandydatów”;

b) art. 36¹ ust. 5: „Minister Sprawiedliwości powołuje, w drodze zarządzenia, komisje egzaminacyjne na obszarze właściwości jednej lub kilku okręgowych izb radców prawnych i zastępców egzaminatorów z dziedzin prawa objętych egzaminem, a także wskazuje, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych, przewodniczącego komisji egzaminacyjnej i jego zastępcę”; ust. 16: „Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych, określi w drodze rozporządzenia: 1) tryb i termin zgłaszania kandydatów na członków komisji egzaminacyjnej oraz powoływania i odwoływania członków komisji egzaminacyjnej, 2) rodzaj dokumentów, o których mowa w art. 36² ust. 4 pkt 3 i 5-9, 3) wysokość wynagrodzenia przewodniczącego i członków komisji egzaminacyjnej, uwzględniając liczbę osób przystępujących do egzaminu, zakres i nakład ich pracy w zorganizowaniu i w przebiegu egzaminu radcowskiego oraz tryb wypłacania tego wynagrodzenia, 4) szczegółowy tryb i sposób przeprowadzania egzaminu radcowskiego, w szczególności: a) sposób działania komisji egzaminacyjnej, b) czas trwania poszczególnych części egzaminu radcowskiego, c) sposób zorganizowania obsługi administracyjnej i technicznej komisji egzaminacyjnej przez okręgowe izby radców prawnych, w tym przekazywania środków, sprawowania nadzoru nad ich wydatkowaniem i rozliczania wydatków związanych z tą obsługą – uwzględniając konieczność prawidłowego, terminowego i efektywnego przeprowadzenia egzaminu, zapewnienia zachowania bezstronności pracy komisji egzaminacyjnej oraz konieczność uzyskania informacji niezbędnych do prawidłowego przeprowadzenia egzaminu radcowskiego”;

c) art. 36⁸ ust. 2: „Minister Sprawiedliwości powołuje, w drodze zarządzenia, komisję egzaminacyjną II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości, zwaną dalej «komisją odwoławczą» w składzie 9 członków”; ust. 14: „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia: 1) tryb i termin zgłaszania kandydatów na członków komisji odwoławczej, 2) termin powołania komisji odwoławczej, 3) wysokość wynagrodzenia przewodniczącego i członków komisji odwoławczej, uwzględniając zakres i nakład ich pracy oraz tryb jego wypłacania, 4) tryb i sposób działania komisji odwoławczej, 5) sposób zapewnienia obsługi administracyjno-biurowej komisji odwoławczej – uwzględniając konieczność prawidłowego i terminowego rozpoznawania odwołań oraz zapewnienia zachowania bezstronności pracy członków komisji odwoławczej”.

Ponadto KRRP poddaje w wątpliwość konstytucyjność art. 36⁴ ust. 1-13, art. 36⁵ ust. 1-6; art. 36⁶ ust. 1-3 u.r.p., które określają cel egzaminu radcowskiego, zakres i sposób weryfikowania wiadomości i umiejętności, skalę ocen, sposób sprawdzania prac egzaminacyjnych, sposób ustalenia pozytywnego wyniku egzaminu.

1.2. KRRP uzasadniając zarzut niezgodności z art. 17 ust. 1 Konstytucji ww. przepisów u.r.p., stwierdza, że:

a) art. 36⁴ ust. 1-13, art. 36⁵ ust. 1-6; art. 36⁶ ust. 1-3 wyłączyły wpływ samorządu radcowskiego na określenie dziedzin prawa, z zakresu których sprawdzana jest w toku egzaminu wiedza i umiejętności jej praktycznego zastosowania, liczby i rodzaju części egzaminu, rodzaju zadań podlegających rozwiązaniu na egzaminie, a przez to rodzaju sprawdzanych umiejętności, trybu przeprowadzania egzaminu oraz zasad ustalania jego wyniku;

b) art. 36⁴ ust. 3, ustanawiając jako jedną z części egzaminu rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru statuuje mechanizm weryfikacji kwalifikacji prawniczych nieadekwatny do charakteru egzaminu, niekorespondujący z wymaganym stopniem trudności, przydatnością oceny wiedzy i umiejętności niezbędnych do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego;

c) upoważnienie ministra sprawiedliwości zawarte w art. 36 ust. 6 do zatwierdzania wykazu tytułów aktów prawnych, które stanowiąc będą podstawę opracowania pytań testowych na egzamin radcowski, zapewnia decydujący wpływ czynnikowi państwowemu na ustalenie zasad składania egzaminu;

d) upoważnienie ustawowe zawarte w art. 36 ust. 12, art. 36¹ ust. 16, art. 36⁸ ust. 14 do wydania rozporządzeń regulujących zagadnienia dotyczące funkcjonowania zespołu do przygotowywania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski, komisji egzaminacyjnej oraz komisji odwoławczej niezapewniają samorządowi zawodowemu odpowiedniego wpływu na ustalenie zasad złożenia egzaminu radcowskiego;

e) art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 przyznające kompetencję ministrowi sprawiedliwości do powoływania członków w skład ww. zespołu, komisji egzaminacyjnej oraz komisji odwoławczej, to jest do ostatecznego, rozstrzygającego ustalenia składu osobowego ww. gremiów, pozbawia samorząd radcowski prawa do ich współkształtowania.

2. Wzorzec konstytucyjny

2.1. Wskazany wzorcem kontroli jest art. 17 ust. 1 Konstytucji. Został on omówiony w pkt II.2.3. pisma.

2.2. Ponadto, należy wskazać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (wyroki TK z: 26 marca 2008 r., sygn. akt K 4/07; 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06):

a) elementem pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego jest odpowiednio znaczący wpływ na przebieg aplikacji i egzaminów finalnych; niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji jest zatem wyłączenie wszelkiego wpływu samorządu zawodowego na ustalanie zasad składania egzaminu zawodowego; powyższa teza nie oznacza konieczności przyjęcia konstrukcji wyłączności decydowania przez samorząd zawodowy o zasadach składania egzaminu; konieczne jest wyważenie proporcji między wpływem organu egzekutywy i zagwarantowaniem pieczy samorządu;

b) zagwarantowanie odpowiedniego wpływu samorządu zawodowego na zakres merytoryczny egzaminu wymaga adekwatnej reprezentacji samorządu w składzie komisji do przeprowadzania egzaminu; adekwatna reprezentacja nie oznacza większościowego udziału przedstawicieli samorządu w jej składzie; wyłonienie reprezentacji samorządu w składzie odpowiednich gremiów (np. komisji do przeprowadzenia egzaminu) winno odpowiadać zasadzie samorządności;

c) wymóg odpowiedniego (adekwatnego) udziału w ustalaniu zakresu merytorycznego egzaminu oznacza uczestnictwo samorządu w działaniach merytorycznych związanych z określeniem zakresu egzaminu zawodowego oraz zgodnie z naturą egzaminu sprawdzania umiejętności zawodowych.

3. Analiza zgodności

3.1. Ustawa nowelizująca nadała nowy kształt egzaminowi radcowskiemu. Egzamin ten polega na sprawdzeniu przygotowania prawniczej osoby przystępującej do egzaminu radcowskiego do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, w tym wiedzy z zakresu prawa i umiejętności jej praktycznego zastosowania z zakresu materialnego i procesowego prawa karnego, materialnego i procesowego prawa wykroczeń, prawa karnego skarbowego, materialnego i procesowego prawa cywilnego, prawa rodzinnego i opiekuńczego, prawa gospodarczego, spółek prawa handlowego, prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, materialnego i procesowego prawa administracyjnego, postępowania sądowoadministracyjnego, prawa Unii Europejskiej, prawa konstytucyjnego oraz prawa o ustroju sądów i prokuratur, samorządu radcowskiego i innych organów ochrony prawnej działających w Rzeczypospolitej Polskiej oraz warunków wykonywania zawodu radcy prawnego i etyki tego zawodu (art. 36⁴ u.r.p.). Egzamin ma charakter pisemny i składa się z pięciu części: rozwiązania testu (część pierwsza) oraz rozwiązania zadań z zakresu prawa karnego, cywilnego, gospodarczego i administracyjnego (części od drugiej do piątej). Test oraz zadania przygotowuje zespół, który składa się z czterech przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości oraz czterech radców prawnych delegowanych przez KRRP (art. 36 ust. 2 u.r.p.). Egzamin przeprowadzają komisje egzaminacyjne (art. 36¹ ust. 2 u.r.p.); niezależnie od siebie dwaj egzaminatorzy komisji sprawdzają test oraz rozwiązania zadań. W skład komisji egzaminacyjnych wchodzi przedstawiciele samorządu radcowskiego. Spośród ośmiu członków komisji, czterech musi posiadać rekomendację KRRP (art. 36¹ ust. 4 u.r.p.). Komisja podejmuje uchwałę o wyniku egzaminu radcowskiego większością głosów w obecności wszystkich członków komisji egzaminacyjnej. Pozytywny wynik uzyskuje zdający, który z każdej części egzaminu otrzymał ocenę pozytywną. Od uchwały o wyniku egzaminu zdającemu przysługuje odwołanie do komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze

Sprawiedliwości. KRRP wskazuje kandydatów na czterech członków dziewięcioosobowej komisji egzaminacyjnej II stopnia.

3.2. Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 36⁴ ust. 1-13, art. 36⁵ ust. 1-6 i art. 36⁶ ust. 1-3 u.r.p., należy stwierdzić, że przepisy te tworzą ramy ustawowe kształtu egzaminu radcowskiego. Z art. 17 ust. 1 Konstytucji nie wynika zakaz regulowania określonych materii w formie ustawy (np. przebiegu lub zakresu egzaminu zawodowego), lecz jedynie, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06), konieczność wyważenie proporcji między wpływem organu egzekutywy i zagwarantowaniem pieczy samorządu na kształt egzaminu. Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji, to ustawodawca kształtuje kompetencje samorządu zawodowego, choć jego swoboda nie oznacza dowolności. Także w formie ustawowej następuje wyznaczenie granic działalności zawodowej członków korporacji (wyrok TK z 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01). Nie jest zatem zasadna teza o konstytucyjnym zakazie regulacji materii związanej z egzaminem radcowskim w formie ustawy. Na marginesie należy zaznaczyć, że KRRP przysługuje uprawnienie do opiniowania projektów ustaw (art. 41 pkt 3 u.r.p.), z którego to uprawnienia KRRP skorzystała w stosunku do projektu ustawy nowelizującej w ramach konsultacji społecznych (zob. uzasadnienie projektu ustawy, s. 35 i n.).

W związku z powyższym art. 36⁴ ust. 1-13, art. 36⁵ ust. 1-6; art. 36⁶ ust. 1-3 u.r.p. w zakresie, w jakim kształtują zasady przeprowadzania egzaminu radcowskiego, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.3. Zdaniem Sejmu sama forma egzaminu – pisemna, ustna, zakładająca rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru, wielokrotnego wyboru, zadań opisowych – jest zagadnieniem neutralnym z punktu widzenia sprawowania pieczy przez samorząd zawodowy, o ile ustawodawca zapewni odpowiedni (adekwatny) wpływ samorządu na kształt egzaminu w wybranej przez ustawodawcę formie. Innymi słowy, zarówno przyjęcie wyłącznie pisemnej, wyłącznie ustnej, czy też pisemnej i ustnej formy egzaminu, ukształtowanie egzaminu w ten sposób, że składa się on z testu, zadań opisowych, czy testu i zadań, może nie gwarantować adekwatnego udziału samorządu radcowskiego w przeprowadzaniu egzaminu. Adekwatny wpływ samorządu na przeprowadzenie egzaminu polega bowiem na współkształtowaniu

jego treści i współuczestnictwu w sprawdzaniu umiejętności egzaminowanych. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że samorząd zawodowy sprawuje konstytucyjną pieczę poprzez zgodne z naturą egzaminu uczestnictwo w sprawdzaniu umiejętności niezbędnych do wykonywania zawodu. Wyznaczenie samej formy (natury) egzaminu pozostaje w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy.

Na marginesie należy dodać, że – zdaniem Sejmu – samorząd radcowski posiada wystarczający wpływ na przeprowadzany w aktualnej formie pisemny egzamin radcowski, w tym współkształtuje treść testu. Jest on zatem zgodny z wymogami wskazanymi w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto, rozwiązanie testu stanowi jedynie jedną z pięciu części egzaminu. Nie można zatem zasadnie twierdzić, że na podstawie tej jednej części egzaminu jest niemożliwe zweryfikowanie umiejętności zdającego. Ocenie, z tego punktu widzenia, podlegać musi cały egzamin radcowski. Rozbudowany egzamin pisemny w formie ukształtowanej ustawą nowelizującą, którego jedną z części stanowi rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru, pozwala na weryfikację stosownych kwalifikacji zdających.

A zatem art. 36⁴ ust. 3 u.r.p. w zakresie, w jakim ustanawia jako część egzaminu radcowskiego rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru, **nie jest niezgodny** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.4. KRRP kwestionuje zgodność art. 36 ust. 12, art. 36¹ ust. 16, art. 36⁸ ust. 14 u.r.p. z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Przedstawiona w pkt III.3.2 pisma argumentacja jest także adekwatna przy ocenie naruszenia przez ww. przepisy u.r.p., zawierające upoważnienie do wydania rozporządzenia, art. 17 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca określa formę i przebieg egzaminu. Zagadnienia podstawowe należą do materii ustawowej. Natomiast kwestie techniczne mogą zostać pozostawione materii rozporządzenia. Podkreślić należy, że zarówno ustawa jak i rozporządzenie są aktami prawa powszechnie obowiązującego. A zatem, to akty prawa powszechnie obowiązującego kształtują formę egzaminu radcowskiego, a także określają formę i sposób udziału organów samorządu radcowskiego w przeprowadzaniu egzaminu i jego sprawdzaniu. Z kolei, postulat wyważenia proporcji między wpływem organu egzekutywy i zagwarantowania pieczy samorządu, nie odnosi się do prawotwórczej działalności Ministra Sprawiedliwości, lecz do przeprowadzania egzaminu *sensu stricto*. Ponadto,

nie można zgodzić się z wnioskodawcą, że materia przekazana do uregulowania w rozporządzeniach uniemożliwia sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu radcy prawnego przez samorząd radcowski. Te akty normatywne pozostawiają wystarczającą swobodę w przygotowywaniu i przeprowadzaniu egzaminu zespołom przygotowującym zadania egzaminacyjne oraz komisjom egzaminacyjnym.

Na marginesie trzeba wskazać, że zaskarżone przepisy (z wyjątkiem art. 36⁸ ust. 14 u.r.p.) przewidują obowiązek zasięgnięcia opinii KRRP przed wydaniem aktu wykonawczego.

W związku z powyższym stwierdzić trzeba, że art. 36 ust. 12, art. 36¹ ust. 16, art. 36⁸ ust. 14 u.r.p. **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.5 W myśl art. 36 ust. 6 u.r.p., Minister Sprawiedliwości zatwierdza wykaz tytułów aktów prawnych ustalony przez zespół do przygotowywania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski (dalej zespół), stanowiących podstawę opracowania pytań testowych na egzamin. Nie można zgodzić się z tezą wnioskodawcy, że ta kompetencja Ministra Sprawiedliwości zapewnia czynnikowi państwowemu dominujący wpływ na ustalenie zasad składania egzaminu. To bowiem zespół, w skład którego wchodzi w połowie przedstawiciele delegowani przez KRRP, ustala wykaz aktów prawnych, co wyraźnie wynika z zaskarżonego przepisu. Uprawnienie ministra ma zatem charakter jedynie zawieszający. Nie może on bowiem samodzielnie ukształtować wspomnianego wykazu. Zestaw pytań testowych oraz zadań w całości ustala zespół, bez bezpośredniego udziału Ministra Sprawiedliwości (art. 36 ust. 7-9 u.r.p.). Ponadto każda rada okręgowej izby radców prawnych może zgłaszać zespołowi, za pośrednictwem przewodniczącego zespołu, propozycje pytań testowych wraz z wykazem prawidłowych odpowiedzi oraz propozycje zadań (art. 36 ust. 10 u.r.p.). Zdaniem Sejmu nie może być zatem mowy o dominacji czynnika państwowego w procesie przygotowywania egzaminu radcowskiego.

W związku z powyższym art. 36 ust. 6 **jest zgodny** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.6. Odnosząc się do zarzutu niezgodności przepisów u.r.p. przyznających Ministrowi Sprawiedliwości prawo do powoływania członków w skład zespołu, komisji

egzaminacyjnych oraz komisji odwoławczej z art. 17 ust. 1 Konstytucji stwierdzić trzeba co następuje.

Wnioskodawca zaskarżył art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. w całym zakresie regulacji, a zatem także w zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości powołuje w skład zespołu i stosownych komisji swoich przedstawicieli. Przepis konstytucyjny nakłada na samorząd zawodowy, a nie organ państwowy, obowiązek (i daje uprawnienie) sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. Nie normuje on natomiast w sposób pozytywny procedury udziału czynnika państwowego w kształtowaniu stosownego egzaminu. Tym samym, stwierdzić trzeba, że art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. w zakresie, w jakim regulują powoływanie przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości w skład zespołu do przygotowywania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski, komisji egzaminacyjnych, komisji egzaminacyjnej II stopnia, **nie są niezgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 u.r.p. to KRRP deleguje czterech radców prawnych do składu zespołu. Natomiast do składu komisji egzaminacyjnych oraz komisji odwoławczej KRRP wskazuje kandydatów na członków. Nie oznacza to, iż Minister Sprawiedliwości będzie mógł odmówić powołania kandydata, jeśli spełnia on warunki formalne. To bowiem samorząd radcowski wskazuje kandydata na członka komisji. W przypadku komisji egzaminacyjnej KRRP musi wskazać radcę prawnego (art. 36¹ ust. 4 u.r.p.), specjalistę z dziedziny prawa objętej egzaminem, którego wiedza i doświadczenie daje rękojmię prawidłowego przebiegu egzaminu (art. 36¹ ust. 3 u.r.p.). Natomiast w skład komisji odwoławczej można powołać jedynie osoby, których wiedza i doświadczenie daje rękojmię rzetelnego rozpoznania odwołań. Jak wynika z analizy uzasadnienia projektu ustawy, celem procedury wyłaniania członków obu komisji jest zapewnienie znaczącego wpływu korporacji na przebieg egzaminu (uzasadnienie projektu ustawy, s. 29). Powołanie członków komisji przez Ministra Sprawiedliwości wskazanych przez KRRP musi zatem następować przy poszanowaniu zasady samorządności korporacji.

W związku z powyższym, należy uznać, że art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. w zakresie, w jakim regulują powoływanie przedstawicieli Krajowej Rady Radców Prawnych w skład zespołu do przygotowywania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski, komisji egzaminacyjnych, komisji egzaminacyjnej II stopnia, **są zgodne** z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

IV. Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością samorządu radcowskiego

1. Stan prawny i zarzuty wnioskodawcy

1.1. KRRP wnosi o stwierdzenie niekonstytucyjności art. 31² ust. 1 u.r.p. o brzmieniu: „Wpis na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich uważa się za dokonany, jeżeli Minister Sprawiedliwości nie podpisze sprzeciwu od wpisu w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały wraz z aktami osobowymi kandydata. W przypadku, o którym mowa w art. 31¹ ust. 2, bieg tego terminu liczy się wówczas od dnia ponownego doręczenia uchwały wraz z aktami osobowymi. Minister Sprawiedliwości wyraża sprzeciw w formie decyzji administracyjnej”.

1.2. Wnioskodawca stwierdza, że badany przepis, uzależniając skuteczność wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich nie od doręczenia sprzeciwu, lecz od jego podpisania przez Ministra Sprawiedliwości, stwarza stan niepewności prawnej w zakresie praw ubiegających się o wpis osób i narusza tym samym zasadę pewności prawa i zaufania obywateli do państwa. „Zachodzi więc rozdźwięk między chwilą ingerencji przez władzę publiczną w sferę uprawnień osoby zainteresowanej, a chwilą od której ta ingerencja może być kwestionowana za pomocą środków prawnych [...]” (wniosek, s. 44).

2. Wzorzec konstytucyjny

Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana inaczej zasadą lojalności państwa względem adresata norm prawnych (dalej także zasada lojalności) jest pochodną wobec zasady demokratycznego państwa prawnego. Z zasady tej wynika kolejna zasada pochodna – zasada pewności prawa (W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 19 i 37).

Jak twierdzi doktryna: „Pewność prawa wymaga przydania prawu cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną i aktualną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych swoich działań. Jednostka

powinna, w myśl tej zasady, mieć możliwość przewidzenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego prawa, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tych regulacji w sposób arbitralny” (W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 36, por. też wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 29 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 34/04).

Zasada lojalności obejmuje także zakaz tworzenia przez ustawodawcę takich konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji jedynie pozór ochrony tych interesów (majątkowych), które są funkcjonalnie związane z treścią ustanowionego prawa podmiotowego (wyrok TK z 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02).

3. Analiza zgodności

3.1. Zagadnienie nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością prawniczych samorządów zawodowych było już przedmiotem zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał dokonał wnikliwej analizy tej instytucji prawnej w wyroku z 1 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 4/08; zob. także przywoływane tam orzecznictwo). Stwierdził w nim m.in., że: „[...] nadzór nad działalnością samorządu zawodowego adwokatów uzasadniony jest potrzebą ochrony wartości konstytucyjnych, takich jak ochrona praw obywateli oraz bezpieczeństwo obrotu prawnego. Ze względu na ochronę osób korzystających z pomocy prawnej świadczenie tego rodzaju pomocy nie może być pozostawione poza (określoną przez ustawodawcę) kontrolą jej formy i jakości ze strony organów władzy państwowej oraz stosownego samorządu zawodowego [...]”.

3.2. Instytucja sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości od wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich należy do instrumentów nadzoru władzy publicznej nad działalnością samorządu zawodowego. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 marca 2009 r. (sygn. akt II GSK 1001/08), adekwatnego także w stosunku do samorządu radcowskiego: „Minister sprawiedliwości ma prawo badania, w ramach przyznanego mu w art. 69 ust. 2 Prawa o adwokaturze sprzeciwu od wpisu na listę adwokatów, tego wpisu z punktu widzenia wszystkich wymagań określonych w art. 65 tej ustawy”.

Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej sprzeciw od wpisu był uregulowany w art. 31¹ ust. 2 u.r.p. o brzmieniu: „Wpis na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich uważa się za dokonany, jeżeli Minister Sprawiedliwości nie sprzeciwi się wpisowi w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały wraz z aktami osobowymi wpisanego. Minister Sprawiedliwości wyraża sprzeciw w formie decyzji administracyjnej”. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 października 2008 r. (sygn. akt II GPS 4/08), termin 30 dni do wyrażenia sprzeciwu przez Ministra Sprawiedliwości, jest terminem do doręczenia sprzeciwu okręgowej radzie adwokackiej lub zainteresowanemu. Ponadto, konstrukcja sprzeciwu zakłada, iż uchwała rady okręgowej izby radców prawnych o wpisie na listę aplikantów radcowskich (radców prawnych) ma charakter uchwały podjętej pod warunkiem rozwiązującym – wpis uważa się za dokonany, jeżeli minister sprawiedliwości nie sprzeciwi się wpisowi w terminie 30 dni od dnia otrzymania stosownych materiałów. Bezskuteczny upływ terminu oznacza, że wpis został dokonany z dniem podjęcia odpowiedniej uchwały, a skorzystanie z instytucji sprzeciwu powoduje, iż taka uchwała jest nieważna od dnia podjęcia – *ex tunc* (wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z: 20 września 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1150/06; 7 lipca 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 901/06; zob. także wyrok WSA w Warszawie z 21 stycznia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1700/07). Prawo do wykonywania zawodu radcy prawnego powstaje z chwilą dokonania wpisu na listę radców prawnych i złożenia przez radcę, już po wpisie na listę, ślubowania (art. 23 u.r.p.; zob. także art. 27 u.r.p.). Regulacja ta znajduje także odpowiednie zastosowanie do aplikantów radcowskich (art. 31² ust. 3 i art. 33 ust. 5 u.r.p.).

Okoliczności, które przemawiały za zmianą treści art. 31¹ u.r.p. oraz dodaniem art. 31² u.r.p., zostały wskazane w uzasadnieniu do projektu ustawy. „Praktyka wykazała, że okręgowe rady adwokackie lub okręgowe izby radców prawnych często dokonują wpisów na listę 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 czasem wręcz niemożliwy do zachowania – w sytuacji konieczności wezwania do uzupełnienia wniosku” (uzasadnienie projektu ustawy, s. 18).

Z powyższego wynika, że art. 31² ust. 1 u.r.p., w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą, trzeba interpretować w ten sposób, aby modyfikacji uległa

procedura wyrażania sprzeciwu od wpisu, gdyż wskazany w badanym przepisie termin 30 dni odnosi się wyłącznie do podjęcia decyzji o wyrażeniu sprzeciwu (podpisie sprzeciwu). Zmiana ta może ewentualnie doprowadzić do wydłużenia procedury wpisu, gdyż wspomniany termin nie obejmuje czasu jego doręczenia izbie radców prawnych lub zainteresowanemu. Pomimo tego nie można zgodzić się z wnioskodawcą, że dochodzi w tym przypadku do naruszenia zasady lojalności państwa wobec adresata normy. Minister sprawiedliwości wyraża swój sprzeciw w formie decyzji administracyjnej (art. 32² ust. 1 zd. 3 u.r.p.). Jego wyrażenie kończy zatem postępowanie w sprawie sprzeciwu, do którego mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.; zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 stycznia 1993 r., sygn. akt II SA 930/92; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 lipca 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 901/06). Minister ma obowiązek udostępnić stronie akta postępowania w każdym jego stadium (art. 73 k.p.a.). Z uwagi na ustawowe określenie terminu podjęcia decyzji administracyjnej, trudności nie powinno nastęrczać ustalenie, czy wpis na listę został dokonany. Natomiast w przypadku zaniechania działań ustalających stan rozstrzygnięcia sprawy, okres oczekiwania na potwierdzenie prawidłowości i skuteczności dokonania wpisu ulega ewentualnemu wydłużeniu jedynie o czas, jaki zajmuje przesłanie decyzji ministra podmiotom zainteresowanym. Ponadto, termin na zaskarżenie decyzji ministra sprawiedliwości do sądu administracyjnego rozpoczyna swój bieg od dnia doręczenia tej decyzji (art. 31² ust. 2 u.r.p.), na co zwraca uwagę KRRP we wniosku (s. 44). Podkreślić także należy, że dopiero złożenie ślubowania, które następuje po wpisie, upoważnia radcę prawnego do wykonywania zawodu. Konstytucyjne gwarancje pewności prawa są zatem dochowane.

W związku z powyższym, art. 31² ust. 1 u.r.p. **jest zgodny** z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

V. Zagadnienie intertemporalne

1. Stan prawny i zarzuty wnioskodawcy

1.1. Wnioskodawca kwestionuje zgodność z Konstytucją art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy nowelizującej.

Artykuł 16 ust. 1 u.n. ma następujące brzmienie: „Rady okręgowych izb radców prawnych w 2009 r. przeprowadzają egzamin radcowski dla aplikantów radcowskich, którzy zdali egzamin konkursowy w dniu 10 grudnia 2005 r. i rozpoczęli aplikację przed dniem 1 października 2006 r.”. Natomiast przywołany przepis związkowy – art. 16 ust. 3 u.n. – brzmi następująco: „Zasady zdawania egzaminu radcowskiego dla aplikantów, o których mowa w ust. 1, w szczególności zakres egzaminu przy uwzględnieniu ust. 2, sposób jego przeprowadzenia, sposób oceny oraz sposób przygotowania pytań i zadań na egzamin, ustali Krajowa Rada Radców Prawnych w drodze uchwały”.

1.2. Wskazane powyżej przepisy przejściowe nie regulują w pełni, zdaniem KRRP, sytuacji osób przystępujących do egzaminu radcowskiego na zasadach określonych w zaskarżonych przepisach oraz nie chronią należycie interesów wynikających z uprawnień aplikanta radcowskiego nabytych pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów. „Przedmiotowa grupa osób została bowiem pozbawiona, poprzez brak właściwego przepisu w tym zakresie, prawa do składania egzaminu poprawkowego, które to prawo gwarantowane zostało osobom zdającym na «nowych» zasadach. Z kwestionowanych przepisów nie wynika bowiem, iż objęte zakresem podmiotowym, dekodowanej na ich podstawie normy prawnej, osoby, mają zdawać egzamin poprawkowy na zasadach takich jak zostało to przewidziane w znowelizowanym art. 36⁹ ustawy o radcach prawnych” (wniosek, s. 50).

2. Wzorzec konstytucyjny

Wskazany wzorcem kontroli są: zasada prawidłowej legislacji oraz zasada ochrony interesów w toku. Zasada prawidłowej legislacji została omówiona w pkt II.2.1 pisma.

Odnosząc się do zasady ochrony interesów w toku, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił: „Klauzula demokratycznego państwa prawnego i wynikająca z niej zasada zaufania obywatela do państwa nakładają na ustawodawcę obowiązek takiego formułowania nowych przepisów [...], które szanują tzw. interesy w toku, a więc przedsięwzięcia gospodarcze i finansowe rozpoczęte pod rządami przepisów poprzednich” (wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97). Trybunał dodał także, że: „«Ochrony interesów w toku» w żadnym razie nie można traktować jako równoznacznej z gwarancją niezmienności prawa” (wyrok TK z 16 września 2003 r., sygn. akt K 55/02).

3. Analiza zgodności

3.1. Zagadnienie intertemporalne związane z przeprowadzaniem egzaminu zawodowego było już przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06) stwierdził, że: „Ustawodawca ma prawo określić termin wejścia w życie ustawy nowelizującej i moment, od którego jest ona stosowana. Zbiorowość aplikantów adwokackich, którym termin egzaminu przypadł na rok 2005, może być traktowana jako odmienna od zbiorowości aplikantów, dla których termin egzaminu przypada na okres po 31 grudnia 2005 r. Do obu tych grup aplikantów mogą być zastosowane zróżnicowane zasady przeprowadzania egzaminu. Nawet w przypadku aplikantów rozpoczynających aplikację w okresie obowiązywania dotychczasowych zasad trudno byłoby uzasadnić (np. w oparciu o zasadę ochrony praw nabytych) prawo do zdawania egzaminu – w terminie po wejściu w życie nowych unormowań – na zasadach dotychczasowych. Nie wyklucza to słuszności postulatu względnej stabilności wspomnianych zasad, podzielanego przez Trybunał Konstytucyjny”. Natomiast w wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) Trybunał omówił problem intertemporalny w ogólności. „Ustawodawca ma dużą swobodę przy wyborze zasad regulujących sytuacje międzyczasowe. Swoboda ta nie jest nieograniczona. Po stronie ustawodawcy istnieje bowiem obowiązek szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności zasad rzetelnej legislacji. Zasady te – stanowiące przejaw ogólnej zasady ochrony zaufania do państwa i prawa – wyrażają się m.in. obowiązkiem ustawodawcy ustanawiania odpowiedniej *vacatio legis* oraz należytego uregulowania

sytuacji intertemporalnych. Jednakże brak przepisów przejściowych nie przesądza sam przez się o luce w zakresie regulacji intertemporalnej. W polskiej kulturze prawnej zostały wykształcone reguły międzyczasowe, które znajdują zastosowanie w procesie stosowania prawa. Jeżeli brak wyraźnie wyrażonej woli ustawodawcy, sąd i inne organy stosujące prawo muszą kwestię intertemporalną rozstrzygnąć na podstawie tych właśnie reguł, mając wybór między zasadą dalszego działania ustawy dawnej i zasadą bezpośredniego skutku ustawy nowej. Milczenie ustawodawcy co do reguły intertemporalnej należy uznać za przejaw jego woli bezpośredniego działania nowego prawa, chyba że przeciw jej zastosowaniu przemawiają ważne racje systemowe lub aksjologiczne. Reguły intertemporalne nie są niesporne, w związku z tym wysoce pożądane jest wyraźne rozstrzygnięcie sytuacji międzyczasowych przez ustawodawcę. Nie oznacza to jednak, że brak przepisów przejściowych w każdym wypadku można kwalifikować jako naruszający art. 2 Konstytucji”.

3.2. W okresie od dnia 1 października 1989 r. do dnia 1 stycznia 2006 roku obowiązywał przepis art. 36¹ ust. 1 u.r.p. w brzmieniu, z którego wyraźnie wynikało, że aplikacja radcowska kończy się egzaminem radcowskim, który może być powtórzony, w razie niepomyślnego wyniku, jeden raz, w terminie ustalonym przez radę okręgową izby radców prawnych (wcześniej sprawę przystąpienia do egzaminu poprawkowego regulował § 16 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 września 1983 r. w sprawie aplikacji radcowskiej; Dz. U. Nr 56, poz. 251 ze zm.). Powołany wyżej przepis z dniem 1 stycznia 2006 r. został zmieniony przez art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1361, dalej ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r.). Po zmianie tego przepisu egzamin radcowski miały przeprowadzać komisje egzaminacyjne do spraw aplikacji radcowskiej przy Ministrze Sprawiedliwości, powołane na obszarze właściwości jednej lub kilku rad okręgowych izb radców prawnych. Na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06) znowelizowany przepis art. 36¹ ust. 1 u.r.p. został uznany za niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji i z dniem 31 grudnia 2006 r. utracił moc obowiązującą. Zdaniem Sejmu, ww. wyrok Trybunału nie spowodował przywrócenia obowiązywania art. 36¹ ust. 1 w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2006 r.; nie doszło do tzw. odzicia przepisu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1978/07

oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt II GSK 629/08).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r., w brzmieniu obowiązującym do 6 września 2006 r., aplikanci radcowscy, których termin egzaminu zawodowego przypadał w 2005 r., przystępują do egzaminu na dotychczasowych zasadach. Powyższy artykuł został zmieniony art. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. zmieniającej ustawę o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 149, poz. 1075). Po nowelizacji art. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. od dnia 6 września 2006 r. stanowił, że: „Aplikanci adwokaccy, radcowscy i notarialni wpisani na listę aplikantów przed datą wejścia w życie ustawy, przystępują do egzaminu zawodowego na dotychczasowych zasadach”. Ustalając krąg adresatów tego przepisu w nowym brzmieniu, stwierdzić należy, że odnosi się on do aplikantów radcowskich wpisanych na listę przed dniem 10 września 2005 r., to jest przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. (zob. art. 10 tej ustawy). Tym samym prawo do złożenia egzaminu zawodowego na dotychczasowych zasadach (również do złożenia egzaminu poprawkowego zgodnie z art. 36¹ ust. 1 u.r.p. w brzmieniu obowiązującym do 1 stycznia 2006 r.) nie przysługiwało aplikantom radcowskim – adresatom normy zrekonstruowanej na podstawie zaskarżonych przepisów u.n. (zdali egzamin konkursowy w dniu 10 grudnia 2005 r. i rozpoczęli aplikację przed dniem 1 października 2006 r. – art. 16 ust. 1 u.n.).

3.3. Z powyższego wynika, że badane przepisy odnoszą się do aplikantów radcowskich, którym już w momencie rozpoczęcia aplikacji (po 10 grudnia 2005 r., a przed 1 października 2006 r.), zgodnie z ukształtowanym przez przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. stanem prawnym, nie przysługiwało prawo do złożenia egzaminu poprawkowego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1978/07 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt II GSK 629/08). Nie mogli zatem utracić tego prawa po wejściu w życie art. 16 u.n.

Ponadto, zdaniem Sejmu, procedura egzaminacyjna kończy się złożeniem egzaminu z pozytywnym lub negatywnym wynikiem. Nie należy już do niej złożenie egzaminu poprawkowego. Nie narusza zatem zasady poprawnej legislacji i ochrony interesów w toku poddanie procedury egzaminacyjnej działaniu prawa dawnego,

a procedury poprawkowej prawu nowemu. Podkreślić trzeba także znaczną swobodę regulacyjną ustawodawcy w kwestiach intertemporalnych.

Dodać należy, że adresaci zaskarżonych przepisów nie zostali pozbawieni możliwości ponownego złożenia egzaminu radcowskiego, w przypadku uzyskania w roku 2009 r. negatywnego wyniku egzaminu. Zgodnie bowiem z art. 36¹ ust. 1 u.r.p. do egzaminu radcowskiego może przystąpić osoba, która odbyła aplikację radcowską i otrzymała zaświadczenie o jej odbyciu.

W związku z powyższym art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 u.n. **jest zgodny** z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadą prawidłowej legislacji oraz zasadą ochrony interesów w toku.

MARSZAŁEK SEJMU



Grzegorz Schetyna