

WYROK
z dnia 7 marca 2012 r.
Sygn. akt K 3/10*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Stanisław Biernat
Zbigniew Cieślak
Maria Gintowt-Jankowicz
Miroslaw Granat – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński
Adam Jamróz
Marek Kotlinowski
Teresa Liszcz
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar
Piotr Tuleja
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 7 marca 2012 r., wniosku Krajowej Rady Radców Prawnych o zbadanie zgodności:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 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), z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 3) art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 4) art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 5) art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982

* Sentencja została ogłoszona dnia 22 marca 2012 r. w Dz. U. z 2012 r. poz. 298.

- r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 6) art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 7) art. 25 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 8) art. 25 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 9) art. 31² ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 4 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2 Konstytucji,
- 10) art. 36 ust. 1, 6 i 12, art. 36¹ ust. 5 i 16, art. 36⁴–art. 36⁶, art. 36⁸ ust. 2 i 14 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 18 i 20 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- 11) art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1 z art. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

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, Nr 47, poz. 278, Nr 200, poz. 1326 i Nr 217, poz. 1429 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 142, poz. 830) jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4. Art. 25 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

5. Art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6. Art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

7. Art. 31² ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

8. Art. 36 ust. 1, 6 i 12, art. 36¹ ust. 5 i 16 oraz art. 36⁸ ust. 2 i 14 ustawy

powołanej w punkcie 1 są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

9. Art. 36⁴ – art. 36⁶ ustawy powołanej w punkcie 1 nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

10. 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.

UZASADNIENIE

I

1. Krajowa Rada Radców Prawnych (dalej: wnioskodawca lub KRRP) wystąpiła 25 sierpnia 2009 r. do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3, art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, ze zm.; dalej: u.r.p. albo ustawa), w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 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; dalej: ustawa zmieniająca z 20 lutego 2009 r.), z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 2) art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- 3) art. 31² ust. 1 u.r.p., w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 4 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., z art. 2 Konstytucji,
- 4) art. 36 ust. 1, 6 i 12, art. 36¹ ust. 5 i 16, art. 36⁴-36⁶, art. 36⁸ ust. 2 i 14 u.r.p., w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 18 i 20 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., z art. 17 ust. 1 Konstytucji,
- 5) art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. z art. 2 Konstytucji.

Wnioskodawca stoi na stanowisku, że uzasadnił swoją legitymację do wystąpienia z wnioskiem.

1.1. Zdaniem wnioskodawcy, art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. wprowadza rozwiązanie niespójne systemowo, które narusza art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca, odstępując od wymogu uzyskania odpowiedniego doświadczenia praktycznego w okresie bezpośrednio poprzedzającym ubieganie się o wpis na listę, stworzył rozwiązanie niekoherentne z pozostałymi regulacjami. Uprzywilejowuje ono osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych. Poddanie weryfikacji aktualnej wiedzy prawniczej osób wskazanych w tym przepisie jest niemożliwe, przez co powstaje niebezpieczeństwo dopuszczenia do wykonywania zawodu osób nieprzygotowanych i niedających gwarancji należytego wykonywania zawodu. Samorząd radcowski zostaje pozbawiony możliwości pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu radcy prawnego.

1.2. Norma wynikająca z art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest niespójna. Ustawodawca posłużył się, przy określeniu okresu wymaganej praktyki w zawodzie prawniczym, z jednej strony pojęciem „zajmowania stanowiska” (art. 25 ust. 1 pkt 4

lit. a u.r.p.), a z drugiej „wykonywania pracy” (art. 25 ust. 4 u.r.p.). Nie jest jasne, czy dla oceny spełniania przesłanki wymaganego doświadczenia praktycznego w zawodzie prawniczym miarodajne jest samo zajmowanie stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy, czy efektywne wykonywanie pracy na danych stanowiskach w wymaganych okresach.

Wnioskodawca przytoczył argumenty, które jego zdaniem świadczą o tym, że osoby zajmujące stanowiska określone w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. nie mogą nabyć praktyki zapewniającej legitymowanie się odpowiednią praktyką w innym zawodzie prawniczym. Przesądza o tym charakter czynności wykonywanych na danych stanowiskach. Kwestionowany przepis umożliwia ubieganie się o wpis na listę radców prawnych przez osoby nieposiadające odpowiedniej do potrzeb zawodu radcy prawnego praktyki w innym zawodzie prawniczym. Uniemożliwia on samorządowi radcowskiemu należyte wywiązanie się ze sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu radcy prawnego. Takie rozwiązanie jest sprzeczne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

1.3. Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. pomija istotne różnice w charakterze i rodzaju czynności wykonywanych na wskazanych w tym przepisie stanowiskach. Traktuje on w jednakowy sposób okresy zajmowania danych stanowisk jako przesłankę uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego i odbycia aplikacji radcowskiej. Prowadzi to do jednakowego traktowania niejednakowych sytuacji.

Wnioskodawca wskazał, na czym, w jego przekonaniu, polegają różnice w charakterze i rodzaju czynności wykonywanych na stanowiskach asystenta sędziego (w tym asystentów sądów różnych instancji), asystenta prokuratora, referendarza sądowego. Wnioskodawca omówił zadania tych podmiotów, a także porównał je ze sobą.

Zdaniem wnioskodawcy, przyjęte rozwiązanie nie mieści się w modelu przepływu osób między zawodami prawniczymi. Cechą relewantną porównywaną w wypadku osób wymienionych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. nie może być wykonywanie zawodu prawniczego w ogóle, ale tylko w takim zakresie, w jakim wykazuje ono styczność ze stosowaniem prawa w praktyce w związku z czynnościami wykonywanymi przez radcę prawnego. Pozostałe czynności, które takiego charakteru nie mają, także w sytuacji gdy należą one do czynności zawodowych wykonywanych w ramach danego zawodu prawniczego, muszą zostać pominięte, jako nieistotne z punktu widzenia przepływu osób między zawodami prawniczymi.

Wnioskodawca stoi na stanowisku, że szczególne potraktowanie wymaga w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. uwzględnienie praktyki na stanowiskach aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego oraz aplikanta sądowo-prokuratorskiego. Uznanie zajmowania tych stanowisk za odpowiednią praktykę w zawodzie prawniczym jest wątpliwe. Istnieje niebezpieczeństwo dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym.

Kwestionowane przepisy, poprzez dopuszczenie z mocy art. 25 ust. 4 u.r.p. do proporcjonalnego wydłużenia okresów, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p., w jakich kandydat ubiegający się o uzyskanie prawa wykonywania zawodu radcy prawnego ma wykazywać się praktyką w zawodzie prawniczym, są niezgodne także z art. 17 ust.1 Konstytucji.

1.4. Zdaniem wnioskodawcy, art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. nie spełnia wymogu dostatecznej określoności prawa. Zawiera on pojęcie „pomocy prawnej” oraz odnosi się do bezpośredniości związku czynności objętych tym przepisem ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata. Na gruncie tych przepisów, nie jest możliwe precyzyjne wyznaczenie zakresu czynności mieszczących się w

pojęciu „pomocy prawnej”. Nie jest tym samym możliwe precyzyjne wyznaczenie kręgu osób mogących ubiegać się na podstawie kwestionowanego przepisu o wpis na listę radców prawnych.

1.4.1. Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. nie określa zakresu, w jakim świadczone miałyby być czynności w nim wskazane (pozwalając na świadczenie ich w dowolnym wymiarze). Kwestię tę pozornie rozstrzyga art. 25 ust. 4 u.r.p. Przepis ten stwarza niepewność prawa i godzi w zasadę poprawnej legislacji z uwagi na swoją nieokreśloność. Z kolei jego sprzeczność z art. 17 ust. 1 Konstytucji polega na tym, że dopuszcza on wykładnię, zgodnie z którą, by uzyskać wpis na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji radcowskiej i bez złożenia egzaminu, wystarczające jest wykonywanie czynności, o jakich mowa w tym przepisie w symbolicznym wymiarze. Dopuszczenie uzyskania wpisu na listę radców prawnych przez osoby wykazujące się różnym faktycznym stażem w zakresie podejmowania czynności uznanych przez ustawodawcę za miarodajne jako stosowanie prawa godzi również w zasadę równego traktowania przez władze publiczne. Powoduje to sprzeczność z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Gdyby utożsamić pojęcie „wykonywania pracy w niepełnym wymiarze” z pojęciem „zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy”, to stosowanie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., w części dotyczącej wykonywania czynności wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. na podstawie umów cywilnoprawnych, jest niewykonalne. Odwołując się do wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, ustawodawca pogłębia stan niepewności prawa. Przepis ten wskazuje, że nie jest miarodajne pozostawanie w zatrudnieniu (czy też w stosunku cywilnoprawnym), ale (faktyczne) wykonywanie pracy „w pełnym wymiarze”.

1.4.2. Ustawodawca nie pozostawia samorządowi odpowiedniego instrumentarium do sprawdzenia, w jakich okresach zatrudnienia praca była faktycznie wykonywana. Dokumenty przedkładane przez osobę ubiegającą się o wpis na listę radców prawnych nie pozwalają ustalić faktycznego okresu rzeczywistego wykonywania pracy przez taką osobę.

Wykonywanie czynności wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. nie stanowi wykonywania zawodu prawniczego w szczególności, a oznacza wykonywanie jakiegokolwiek zawodu w ogólności. Wykonywanie czynności wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. nie może być uznane za równoważne z praktyką w zawodach prawniczych przewidzianą w art. 25 ust. 1 pkt 2, 3, 4 lit. a i pkt 5 lit. a ustawy.

Dopuszczenie do wpisu na listę radców prawnych osób legitymujących się tego rodzaju praktyczną stycznością z prawem nie spełnia wymogu legitymowania się przez osoby ubiegające się o dostęp do zawodu radcy prawnego odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym. Rodzi to sprzeczność kwestionowanej regulacji z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Skarżona regulacja oznacza zrównanie sytuacji prawnej osób niewykazujących się praktyką w zawodzie prawniczym z sytuacją osób wykazujących się taką praktyką, związaną z instytucjonalnymi gwarancjami prawidłowego wykonywania czynności zawodowych. Oznacza to równe traktowanie osób niewykazujących się tą samą cechą relewantną. Zarzut sprzeczności z art. 32 ust. 1 Konstytucji uzasadniony jest także nierównoważnością takiej styczności z praktycznym stosowaniem prawa z aplikacją radcowską. Ta bowiem powinna stanowić punkt odniesienia zarówno do pozaaplikacyjnych ścieżek dostępu do egzaminu radcowskiego, jak i do pozaegzaminacyjnego dostępu do zawodu.

1.5. Jeśli chodzi o art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., wnioskodawca podniósł, że dopuszczenie osób, które posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz wykazują się wskazaną w tym przepisie praktyką zawodową, do wykonywania zawodu prawniczego nie mieści się w modelu dostępu do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych wypracowanym w dotychczasowym orzecznictwie

Trybunału Konstytucyjnego. Wnioskodawca przywołał argumenty, że posiadanie statusu doktora nauk prawnych nie oznacza nabycia uprawnień do wykonywania zawodu prawniczego.

W ustawie zmieniającej z 20 lutego 2009 r. ustawodawca przewidział dwie ścieżki dostępu do zawodu radcy prawnego dla osób posiadających stopień naukowy doktora nauk prawnych. Wnioskodawca wskazał na określone niespójności tej regulacji. Wiążą się one z tym, że w art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p. oprócz uzyskania stopnia naukowego wymaga się dodatkowej praktyki w wymiarze odpowiadającym długości aplikacji, natomiast w art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p. oprócz uzyskania stopnia naukowego wymaga się zdania egzaminu zawodowego.

Niespójności te dyskwalifikują kwestionowaną regulację i stanowią o jej sprzeczności z art. 2 Konstytucji. Art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest też niezgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do obowiązku legitymowania się odpowiednią praktyką, art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. powiela mankamenty art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

1.6. Wnioskodawca zarzuca, że art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. nie zapewnia odpowiedniego praktycznego przygotowania do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego. Praktyka na stanowisku asystenta prokuratora nie może być uznana za adekwatną do potrzeb przygotowania do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Czynności wykonywane na wskazanych w kwestionowanym przepisie stanowiskach charakteryzuje różny stopień styczności ze stosowaniem prawa. Kwestionowany przepis nie spełnia kryteriów modelu przepływu osób między zawodami prawniczymi, gdyż stwarza możliwość przystąpienia do egzaminu radcowskiego osobom, które nie odbywały aplikacji do zawodu prawniczego. Podobnie rzecz przedstawia się w wypadku asystentów sędziów i referendarzy. Przechodzą oni szkolenia, które są krótkie, co nie gwarantuje zdobycia umiejętności teoretycznych i praktycznych do wykonywania zawodu radcy prawnego.

1.7. W ocenie wnioskodawcy, art. 25 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest niekonstytucyjny z uwagi na dopuszczenie do egzaminu zawodowego osób niewykonujących uprzednio innego zawodu prawniczego i nieodbywających aplikacji.

Droga dostępu do zawodu radcy prawnego poprzez odbycie aplikacji oraz droga dostępu do zawodu radcy, jaka wynika z art. 25 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. nie są ekwiwalentne co najmniej w kilku zakresach. Wnioskodawca przywołał i omówił te różnice. Dlatego kwestionowany przepis narusza zasadę równego traktowania.

Dopuszczenie do zdawania egzaminu zawodowego osób, które nie odbyły aplikacji radcowskiej, stwarza niebezpieczeństwo, że do wykonywania zawodu radcy prawnego dopuszczone zostaną osoby do tego nieprzygotowane. Samorząd zawodowy radców prawnych nie ma wpływu na przebieg przygotowania zawodowego osób wskazanych w kwestionowanym przepisie.

Wskazanie 10-letniego okresu, z jakiego uwzględniana jest praktyczna styczność z prawem przewidziana kwestionowanym przepisem, wywołuje sprzeczność z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Kwestionowany przepis nie zapewnia osiągnięcia takiego stanu, w którym praktyka i związana z tym wiedza prawnicza osoby ubiegającej się o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego byłyby aktualne.

1.8. Wnioskodawca wskazał, że argumentacja dotycząca niekonstytucyjności art. 25 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. odnosi się też do art. 25 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

1.9. Wnioskodawca zarzucił, że art. 31² ust. 1 u.r.p. przez uzależnienie wywołania skutków prawnych sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości od wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich oraz przez uzależnienie skuteczności wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich od podpisania sprzeciwu przez Ministra stwarza stan niepewności prawnej w zakresie praw ubiegającego się o wpis. Stan niekonstytucyjności pogłębia okoliczność, że zgodnie z art. 31² ust. 2 u.r.p. zainteresowanemu oraz organowi samorządu radcowskiego przysługuje prawo zaskarżenia sprzeciwu do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej decyzji. Zachodzi więc rozdzwiek między momentem ingerencji przez władzę publiczną w sferę uprawnień osoby zainteresowanej a momentem, od którego ingerencja ta może być kwestionowana za pomocą środków prawnych. Zdaniem wnioskodawcy, godzi to w zasadę pewności prawa i zaufania obywateli do państwa.

1.10. Wnioskodawca zakwestionował niektóre przepisy dotyczące składania egzaminu radcowskiego. Zdaniem wnioskodawcy, przepisy te nie zapewniają odpowiedniego wpływu samorządu radcowskiego na kwestie dotyczące zasad składania egzaminu radcowskiego. Jest to sprzeczne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

1.10.1. Samorząd zawodowy dopuszczony został do współdecydowania o szczegółowym kształcie i stopniu trudności egzaminu radcowskiego przez udział przedstawicieli samorządu radcowskiego w zespole do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski. Jednakże wpływ samorządu na zasady składania egzaminu, który odbywa się w tym trybie, jest możliwy wyłącznie w określonych przez ustawodawcę granicach. Samorząd radcowski, działając przez swoich przedstawicieli, ma wpływ jedynie na pewne szczegółowe aspekty dotyczące składania egzaminu radcowskiego.

1.10.2. Na podstawie ustawy, decydujący wpływ na zasady przeprowadzenia egzaminu czynnikowi ma czynnik państwowy, tj. Minister Sprawiedliwości. W jego kompetencji jest zatwierdzanie wykazu tytułów aktów prawnych obowiązujących na egzaminie. Przygotowany przez zespół wykaz podlega kontroli ministra, który może zatwierdzić go lub odmówić jego zatwierdzenia. Pogłębia to nierównowagę znaczenia czynnika państwowego i czynnika samorządowego podczas określania zasad składania egzaminu radcowskiego.

Ministrowi Sprawiedliwości, zgodnie z art. 36 ust. 12 u.s.p, powierzone zostało określenie w drodze rozporządzenia szeregu kwestii dotyczących funkcjonowania zespołu przygotowującego egzamin. Minister wydaje rozporządzenie po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych. Z uwagi na istotę opinii jako stanowiska niewiążącego, rozwiązanie to nie gwarantuje samorządowi realnego wpływu na kształt regulacji stanowionej przez Ministra.

1.10.3. Minister Sprawiedliwości na mocy art. 36¹ ust. 16 u.s.p. został wyposażony w uprawnienie do określenia w rozporządzeniu kwestii odnoszących się do zasad składania i przebiegu egzaminu radcowskiego. Art. 36⁸ ust. 14 u.s.p. upoważnił ministra do określenia spraw dotyczących powoływania i działania komisji odwoławczej, w tym określenia trybu i sposobu jej działania. Kwestie te powinny być normowane z uwzględnieniem odpowiedniego wpływu samorządu radcowskiego na ich ukształtowanie. Przepisy te, nakazując ministrowi zasięgać jedynie opinii Krajowej Rady Radców Prawnych, nie zapewniają samorządowi takiego właśnie wpływu.

1.10.4. Art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, oraz art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. nie odpowiadają wymogowi samorządowego kształtowania reprezentacji samorządu zawodowego w gremiach realizujących określone funkcje związane z przeprowadzeniem egzaminu zawodowego. Ministrowi Sprawiedliwości przysługuje uprawnienie ostatecznego, rozstrzygającego

ustalenia składu osobowego tych gremiów. Kwestionowane przepisy mogą być rozumiane w ten sposób, że w kompetencji Ministra jest weryfikacja kandydatur zgłoszonych przez samorząd i ostateczne rozstrzygnięcie tego, czy wskazani przez samorząd kandydaci wejdą w skład zespołu do przygotowania pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski i w skład komisji egzaminacyjnych. Przepisy te, nie zapewniając odpowiedniego do sprawowanej pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu wpływu samorządu na określenie zasad i przebieg egzaminu radcowskiego, są sprzeczne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

1.10.5. Zdaniem wnioskodawcy, nieadekwatne do charakteru egzaminu radcowskiego jest wprowadzenie jako jednego z zadań egzaminacyjnych testu jednokrotnego wyboru. Test jednokrotnego wyboru jako forma sprawdzenia wiedzy teoretycznej nie pozwala na weryfikację posiadania przez zdających wiedzy teoretycznej niezbędnej do należytego wykonywania zawodu radcy. Wadą danego modelu egzaminu radcowskiego jest także brak części ustnej tego egzaminu. Nie istnieje możliwość weryfikowania takich umiejętności i sprawności, które nie dają się określić w drodze rozwiązania zadań pisemnych.

1.11. Zdaniem wnioskodawcy art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. narusza szczegółowe zasady wynikające z art. 2 Konstytucji (w tym przede wszystkim zasady poprawnej legislacji), przez wprowadzenie do systemu prawnego przepisu, który jest niekompletny i nie gwarantuje ochrony interesów w toku.

Przepis przejściowy nie reguluje w pełni sytuacji osób przystępujących do egzaminu radcowskiego na zasadach określonych we wskazanym przepisie i nie chroni należycie ich interesów wynikających z uprawnień aplikanta radcowskiego. Mają one zaś swoje źródło w przepisach zmienionych, a więc nabytych pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów. Określona grupa osób została pozbawiona, przez brak właściwego przepisu w tym zakresie, prawa do składania egzaminu poprawkowego, które gwarantowane zostało osobom zdającym egzamin na nowych zasadach.

2. Trybunał Konstytucyjny zarządzeniem z 27 października 2009 r. wezwał do uzupełnienia braków formalnych wniosku Krajowej Rady Radców Prawnych.

2.1. Krajowa Rada Radców Prawnych co do art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., wyjaśniła, że rozwiązanie przyjęte w tym przepisie charakteryzuje niespójność systemowa, gdyż nie jest ono koherentne z pozostałymi warunkami ustawowymi. Przepis ten narusza zasady poprawnej legislacji oraz zasadę równego traktowania podmiotów, od których wymagana jest taka sama znajomość aktualnych przepisów prawnych i ich stosowania, z jednoczesnym zróżnicowaniem w zakresie relewantnego w sprawie okresu nabycia tych umiejętności. Godzi on również w zasadę sprawiedliwości społecznej.

2.2. Wnioskodawca wskazał na swoją legitymację do złożenia wniosku w zakresie badania art. 25 ust. 1 pkt 3 i art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b u.r.p., z uwagi na konstytucyjny zakres działania samorządu zawodowego radców prawnych, w tym reprezentowanie osób wykonujących zawód radcy i sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem tego zawodu w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Wywodził on swoją legitymację z art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz art. 60 pkt 1 i art. 41 u.r.p.

2.3. Odnosząc się do braku formalnego wniosku wskazanego w punkcie 2 zarządzenia, wnioskodawca uzupełnił wniosek o wskazanie podstawy prawnej swojej zdolności wnioskowej w tym zakresie, w postaci art. 17 ust. 1 Konstytucji, a także art. 60 pkt 2 u.r.p. Zgodnie z art. 60 pkt 2 u.r.p. do zakresu działania Krajowej Rady Radców Prawnych należy przedstawianie wniosków dotyczących unormowań prawnych. Przepis ten należy,

zdaniem wnioskodawcy, interpretować w związku z art. 41 pkt 3 i art. 24 ust. 2 oraz art. 31 ust. 1-2a u.r.p.

W ramach sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu radcy prawnego w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony mieści się możliwość kwestionowania w formie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego tych regulacji ustawowych, które naruszają konstytucyjną zasadę równości.

Wnioskodawca dostrzegł nierówność między podmiotami, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., oraz podmiotami określonymi w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b tej ustawy.

2.4. Zdaniem wnioskodawcy, badanie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b oraz art. 25 ust. 2 pkt 2 i 3 u.r.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji mieści się w zakresie działania Krajowej Rady Radców Prawnych. Zarzuty wnioskodawcy sprowadzają się do tego, że ustawodawca posłużył się: 1) innymi pojęciami w zakresie tych samych okoliczności, relewantnych dla oceny spełnienia warunków uprawniających do uzyskania wpisu na listę radców prawnych; 2) pojęciami nieostrymi, których zdefiniowanie jest znacznie utrudnione, jeśli nie niemożliwe; 3) pojęciami charakterystycznymi 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; 4) ustawodawca w nieuzasadniony sposób różnicuje przesłanki warunkujące możliwość uzyskania wpisu tej samej kategorii podmiotów wskazanych w ustawie na listę radców prawnych. Uchybienia te naruszają zasady poprawnej legislacji, ze względu na możliwość ich dowolnej interpretacji lub niemożność jej dokonania.

2.5. Wnioskodawca wskazał, że art. 31² ust. 1 u.r.p. przez uzależnienie wywołania skutków prawnych sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości nie od doręczenia sprzeciwu, ale od jego podpisania przez Ministra, stwarza stan niepewności prawnej w zakresie praw ubiegającego się o wpis oraz stan niepewności prawnej w zakresie sytuacji prawnej samorządu zawodowego radców prawnych. Po stronie samorządu zawodowego radców prawnych powstaje niepewność co do tego, czy dana osoba uzyskała status członka samorządu zawodowego. Zakwestionowane przepisy ustawy przesądzają, że złożenie wniosku o zbadanie zgodności art. 31² ust. 1 u.r.p. z art. 2 Konstytucji w interesie adresatów tego przepisu nieposiadających statusu aplikanta radcowskiego mieści się w zakresie działania Krajowej Rady Radców Prawnych.

2.6. Wnioskodawca wyjaśnił, że art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. ustanawia normę o charakterze przejściowym. Delegacja dla KRRP dotyczyła tylko określenia zasad zdawania egzaminu radcowskiego wskazanej w tej normie grupy aplikantów, z pominięciem podstaw umożliwiających przeprowadzenie egzaminu poprawkowego. Interpretacja powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że w stosunku do grupy aplikantów, o jakiej w nim mowa, zastosowanie znajdzie art. 36⁹ u.r.p., który pozwala na przeprowadzenie ewentualnego egzaminu poprawkowego. W przeciwnym wypadku ta kategoria osób w ogóle zostałaby pozbawiona prawa do ponownego zdawania egzaminu. Takie rozwiązanie, zdaniem wnioskodawcy, narusza art. 2 Konstytucji.

2.7. W ocenie wnioskodawcy, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu obejmuje nie tylko sprawy wykonywania zawodu, ale odnosi się także do fazy dopuszczenia do wykonywania zawodu osób ubiegających się o uzyskanie statusu radcy prawnego. Samorząd zawodowy, składając wniosek o zbadanie zgodności z art. 17 ust. 1 Konstytucji niektórych przepisów ustawy, realizuje uprawnienie do reprezentowania osób wykonujących zawody zaufania publicznego

oraz zadanie ochrony interesów zawodowych radców prawnych i aplikantów radcowskich (art. 41 pkt 2 u.r.p.).

Wnioskodawca stwierdził, że art. 36⁴, art. 36⁵, art. 36⁶ u.r.p. określają zasady składania egzaminu radcowskiego. W przepisach tych nie został przewidziany udział samorządu radcowskiego podczas określania zasad przeprowadzenia egzaminu. W rezultacie przepisy te pozbawiają samorząd zawodowy radców wpływu na ustalenie dziedzin prawa, z zakresu których sprawdzane są w toku egzaminu radcowskiego wiedza prawnicza i umiejętności jej zastosowania, z ilu i z jakich części składa się egzamin radcowski, rodzaju zadań podlegających rozwiązaniu przez zdającego w toku egzaminu, a przez to rodzaju sprawdzanych umiejętności posiadanych przez kandydata. To znaczy, że samorząd zawodowy został pozbawiony wpływu na określenie poziomu przygotowania do wykonywania zawodu radcy prawnego, którego osiągnięcie jest warunkiem uzyskania prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Art. 36⁴ ust. 11-13 oraz art. 36⁶ ust. 6 u.r.p. pozbawiają samorząd zawodowy radców prawnych wpływu na określone tymi przepisami zasady przeprowadzania egzaminu radcowskiego dotyczące trybu przeprowadzania egzaminu, w tym na to, z jakich pomocy zdający może korzystać podczas składania egzaminu. Nie zmienia tego okoliczność, że samorząd zawodowy radców prawnych został dopuszczony do współdecydowania o pewnych aspektach przeprowadzania konkretnego egzaminu radcowskiego przez udział przedstawicieli samorządu w zespole do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na ten egzamin. Ma to charakter jedynie uzupełniający w stosunku do zasad składania egzaminu radcowskiego określonych kwestionowanymi przez wnioskodawcę przepisami.

Wnioskodawca podkreślił, że wpływ, jaki samorząd radcowski wywiera na kształt egzaminów radcowskich, jest nieodpowiedni do sprawowanej pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu radcy.

3. Pismem z 28 września 2010 r. Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. 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 u.r.p. są zgodne z art. 2 Konstytucji;
- 3) 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”, art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. 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 u.r.p. 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 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, a 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;
- 6) 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;
- 7) art. 31² ust. 1 u.r.p. jest zgodny z art. 2 Konstytucji;
- 8) art. 36 ust. 1, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. w zakresie, w jakim regulują powoływanie w skład zespołu do 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 u.r.p. są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 10) art. 36⁴-art.36⁶ u.r.p. w zakresie, w jakim kształtują zasady przeprowadzania egzaminu radcowskiego, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 11) 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;
- 12) art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

W pozostałym zakresie Marszałek wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, a w wypadku nieuwzględnienia wniosku, wniósł o stwierdzenie, że: 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. jest zgodny z 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 u.r.p. 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 u.r.p., a także art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p. w zakresie, w jakim reguluje 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.

3.1. Marszałek dokonał rekonstrukcji wniosku i stwierdził, że kontrola zgodności z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji będzie dotyczyć tych przepisów ustawy, które ustanawiają warunki skorzystania z dobrodziejstwa regulacji, bez przywołań związkowych (art. 25 ust. 4 u.r.p.).

Zdaniem Marszałka, art. 25 ust. 1 pkt 4 i 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, 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.

Zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet* uznał on, 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 sądowo-prokuratorskiego”, a art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. w części obejmującej zwrot: „lub asystenta prokuratora”.

3.2. Marszałek omówił zagadnienie ograniczonej legitymacji inicjowania kontroli konstytucyjności prawa przez Krajową Radę Radców Prawnych. Zauważył, że wskazane przez wnioskodawcę 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 podmioty reprezentowane przez samorząd radcowski. Podniesienie zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji przez nierówne uregulowanie sytuacji prawnej osób, które nie należą do grona osób reprezentowanych przez samorząd radcowski, wykracza poza jej konstytucyjną legitymację.

Marszałek stwierdził, że należy umorzyć postępowanie dotyczące badania zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., 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 pkt 5 lit. a i b u.r.p. w zakresie, w jakim regulują sytuację prawną doktorów nauk prawnych w inny sposób niż osób wymienionych w

art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.3. Oceniając art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie można przyjąć, że zaskarżony przepis stanowi regulację częściową, a przywrócenie jej zgodności z Konstytucją jest możliwe na skutek rozstrzygnięcia Trybunału. Ustalenie długości okresu wykonywania wskazanych w badanym przepisie zawodów lub zajmowania wyznaczonych tam stanowisk, a także wyznaczenie odpowiedniej „daty granicznej”, musi nastąpić na mocy rozstrzygnięcia ustawodawcy. Brak określonego przez wnioskodawcę uregulowania może zatem zostać potraktowany jedynie jako potencjalna luka w prawie. Trybunał o konstytucyjności luki wypowiadać się nie może, a luka może być usunięta w sposób zgodny z Konstytucją na różne sposoby, tak interpretacyjnie, jak legislacyjnie.

3.4. Marszałek Sejmu przypomniał, że 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 ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. Zdaniem Marszałka, modyfikacja modelu przygotowywania do wykonywania zawodu radcy prawnego polegająca na zmniejszeniu jej rygoryzmu mieści się w zakresie swobody normowania ustawodawcy.

3.5. Marszałek, odnosząc się do zarzutu braku wymogu legitymowania się przez osobę uprawnioną aktualną wiedzą prawniczą oraz odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, stwierdził, że badany przepis pozwala wyodrębnić określone grupy uprawnionych. Pierwszą z nich tworzą sędziowie, prokuratorzy, adwokaci i notariusze, którzy również w stanie prawnym sprzed 10 września 2005 r. 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 przed uzyskaniem wpisu na listę radców prawnych rezygnują z dalszego wykonywania swojego zawodu. Użyte w badanym przepisie sformułowania „wykonywali zawód” lub „zajmowali stanowisko” obejmują tę kategorię osób, która bezpośrednio przed wpisem zaprzestała wykonywać inny zawód prawniczy. W wypadku 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.

Zdaniem Sejmu, model przepływu pomiędzy zawodami prawniczymi dotyczący sędziów, prokuratorów, notariuszy i adwokatów, którzy przez długi okres wykonywali swoje zawody (zajmowali swoje stanowiska) i zamierzają skorzystać z uprawnienia wynikającego z ustawy bezpośrednio po zakończeniu wykonywania tych zawodów, spełnia wymagania określone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 30/06. Osoby te posiadają zarówno aktualną wiedzę prawniczą (wykonywali zawód prawniczy bezpośrednio przed wpisem) i odpowiednią (wieloletnią) praktykę.

Drugą grupę osób uprawnionych do wpisu na listę radców prawnych tworzą sędziowie, prokuratorzy, notariusze i adwokaci, którzy zaraz lub w krótkim okresie po rozpoczęciu wykonywania zawodu (uzyskaniu nominacji na zajmowane stanowisko) występują z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych. Zdaniem wnioskodawcy, nie legitymują się oni odpowiednią praktyką w zawodzie.

Od momentu wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroków o sygn. K 6/06 i sygn. K 30/06, ustawodawca zmodyfikował drogę do zawodu sędziego i prokuratora. Zdaniem Marszałka Sejmu, wprowadził, na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.; dalej: ustawa o KSSiP), bardziej rygorystyczne warunki powołania na stanowisko sędziego albo prokuratora.

Ustawodawca, na skutek oceny kwalifikacji sędziego i prokuratora, umożliwił przepływ pomiędzy zawodami sędziego i prokuratora. Kwalifikacje konieczne do zajmowania stanowiska sędziego są na tyle wysokie, że nie można kwestionować ich przydatności do wykonywania zawodu radcy prawnego. Ze względu na przyjętą przez ustawodawcę konstrukcję „przepływu” 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.

3.6. Marszałek Sejmu wskazał, że 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. Czym innym jest nabycie prawa do wykonywania zawodu notariusza oraz jego wykonywanie. Wpisanie się na listę notariuszy jest możliwe tylko w wypadku faktycznego wykonywania zawodu notariusza. Prawo do wykonywania zawodu notariusza ustaje wraz z momentem odwołania przez Ministra Sprawiedliwości. Nie jest możliwa rezygnacja notariusza z wykonywania zawodu ze skutkiem natychmiastowym.

Zdaniem Marszałka Sejmu, wśród ustawowych warunków, które muszą spełnić osoby ubiegające się o nominację na stanowisko sędziego, prokuratora, notariusza, znajduje się wymóg legitymowania się wieloletnim okresem praktyki prawniczej. Ustawodawca założył, że proces przygotowywania do zajmowania stanowiska sędziego, prokuratora lub notariusza, wymaga dłuższej praktyki prawniczej przed nominacją na to stanowisko niż proces przygotowywania się do wykonywania zawodu radcy prawnego. Powyższe założenie znalazło swój wyraz w rezygnacji z konieczności legitymowania się 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 wyżej wskazane stanowiska. Zatem kwestionowana regulacja jest zgodna z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.7. Prawodawca konsekwentnie rezygnuje 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.

Zdaniem Marszałka, rezygnacja z wymogu weryfikacji znajomości aktualnie obowiązującego stanu prawnego wynika 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. Prawodawca 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 Prokuratorii 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, aplikuje o powołanie na stanowisko notariusza albo prokuratora jest zwolniony z obowiązku wykazania znajomości aktualnego stanu prawnego.

Po drugie, samorząd radców prawnych ma 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, daje rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, jest jak najbardziej wskazana i konieczna.

Rozstrzygnięcie organów samorządu radcowskiego w sprawie wpisu na listę radców prawnych podlega kontroli wewnątrzadministracyjnej oraz sądownoadministracyjnej.

3.8. Zdaniem Marszałka Sejmu, utrzymanie warunku legitymowania się określonym stażem zawodowym w wypadku sędziego, prokuratora, notariusza czy adwokata jest zbędne, gdyż te osoby spełniają rygorystyczne wymogi, w tym przesłankę legitymowania się odpowiednią praktyką prawniczą, w trakcie przygotowywania do wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza, adwokata. Rygoryzm drogi do wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza, adwokata gwarantuje adekwatny poziom kwalifikacji prawniczych, a zatem nie ma potrzeby wprowadzania warunku weryfikacji znajomości aktualnie obowiązującego prawa.

Art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. nie stwarza niebezpieczeństwa dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób nieprzygotowanych i niedających gwarancji należytego wykonywania zawodu. Jest on zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.9. Marszałek Sejmu, odnosząc się do zarzutu korzystniejszego traktowania osób wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. przez odstępianie od wymogu legitymowania się odpowiednim okresem praktyki prawniczej, stwierdził, że osoby uprawnione na podstawie zakwestionowanego przepisu wymóg ten spełniają. Ustawodawca tak ukształtował proces przygotowania do wykonywania wskazanych w przepisie zawodów, że wymaganą praktykę odbywają oni przed rozpoczęciem wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza czy adwokata.

3.10. Marszałek wskazał, odnosząc się do wymogu „daty granicznej”, że warunek ten dotyczy wyłącznie osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p.

W ocenie Marszałka, zasadność rezygnacji z niektórych przesłanek wpisu na listę: tzw. daty granicznej oraz weryfikacji znajomości aktualnego stanu prawnego, jest uzasadniona kwalifikacjami osób wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., których nie mają 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.

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.

Aplikanci radcowscy, z jednej strony, i sędziowie, prokuratorzy, notariusze i adwokaci, z drugiej, są podmiotami różnymi, a ich sytuacja prawna nie jest jednakowa.

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.

Marszałek Sejmu nie zgodził się, że badany przepis wprowadza rozwiązanie niespójne systemowo, i uznał, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3.11. Marszałek stwierdził, że 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. Powszechną techniką legislacyjną w wypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy jest proporcjonalne wydłużenie okresu zajmowania stanowiska wymaganego do spełnienia warunków ustawowych. Wówczas oba sformułowania „zatrudnienie” oraz „zajmowanie stanowiska” oznaczają czas służby.

Podczas rekonstrukcji treści zaskarżonych przepisów decydujące znaczenie ma decyzja ustawodawcy o posłużeniu się pojęciem „zajmował stanowisko”, a nie „pracował w charakterze”. Uzasadnienia użycia w art. 25 ust. 4 u.r.p. sformułowania „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 2 u.r.p., a zatem nie tylko zatrudnienie pracownicze, lecz także „pracę” na podstawie umów cywilnoprawnych.

Marszałek Sejmu uznał, że czas praktyki prawniczej, wskazany w badanych przepisach, nie odnosi się wyłącznie do okresu faktycznego wykonywania wymaganych czynności. Treść 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” może wchodzić: czas rzeczywistej pracy we wskazanym charakterze, a także okresy równorzędne, lecz jedynie takie, za które uprawniony otrzymywał wynagrodzenie.

3.12. Odrębnej analizy wymaga zagadnienie ustalenia stosownego okresu aplikacji sądowej lub prokuratorskiej ukształtowanej na podstawie ustawy o KSSiP. 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 tym zakresie jest czasem, w którym aplikant ma pełnię praw i obowiązków. Z wymaganego czasu praktyki prawniczej wyłączony jest zatem okres zawieszenia aplikanta. Niewłaściwe wykonywanie przez aplikanta swoich obowiązków może prowadzić do skreślenia aplikanta z listy.

Okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, pod warunkiem ukończenia aplikacji. W ocenie Marszałka Sejmu, przepis ten nie będzie miał jednak zastosowania w wypadku oceny spełnienia warunków wpisu na listę radców prawnych. Nie jest konieczne ukończenie aplikacji, aby okres ten mógł zostać uznany za wymagany czas praktyki. Możliwość uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez złożenia egzaminu radcowskiego nie należy do uprawnień pracowniczych. W tym wypadku samorząd radcowski jest zobowiązany do wnikliwej oceny, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego.

3.13. Marszałek Sejmu wyjaśnił, na czym polega wykonywanie zawodu radcy prawnego. Jego zdaniem, nie można zgodzić się z wnioskodawcą, że ustawodawca użył pojęć nieostrych w kwalifikowany sposób, to jest skutkujących niekonstytucyjnością przepisu ustawy.

Marszałek stwierdził, że ta argumentacja jest adekwatna w wypadku oceny art. 25 ust. 2 pkt 4 u.r.p. Użyte w przepisie pojęcia „wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej” oraz „pomocy prawnej” muszą zostać zdefiniowane na podstawie odpowiednich przepisów ustawy.

3.14. Marszałek stwierdził, że w wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, okresy, w których osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych lub o

przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji, wykonywały wyżej wskazane czynności, muszą zostać proporcjonalnie wydłużone.

Zdaniem Marszałka 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 ustawy, jest wykonywanie wyżej wskazanych czynności.

W wypadku 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 radcy 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. Wymagany 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. W wypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy okres świadczenia pracy musi być wydłużony, 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. Z dokumentów załączonych do wniosku – umowy cywilnoprawnej, zaświadczenia, innych dołączonych przez daną osobę – musi wynikać okres wykonywania czynności, ich intensywność 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.

Gdyby czynności były 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, wymagany okres musi być proporcjonalnie wydłużony.

Pojęcie pracy w tej sytuacji obejmuje zatem także zatrudnienie niepracownicze. Przyjęcie innej wykładni prowadziłyby 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, musiałyby przez dłuższy okres wykonywać określone czynności, podczas gdy osób współpracujących z adwokatem lub radcą prawnym na podstawie umowy cywilnoprawnej takie obostrzenie by nie objęło.

3.15. Marszałek nie zgodził 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 przez wprowadzenie przesłanki nieweryfikowalnej oraz posłużenie się pojęciami, których zdefiniowanie jest niemożliwe.

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.

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 winien być m.in. okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub

radcę prawnego. Powyższa argumentacja jest adekwatna w wypadku oceny przesłanek, których spełnienie umożliwi przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji.

3.16. Marszałek przypomniał, że ustawodawca, ustalając katalog osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez konieczności składania egzaminu, ukształtował go, wzięwszy pod uwagę spełnienie dwóch przesłanek wskazanych w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) oraz 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06).

3.17. Zdaniem Marszałka 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. Aplikanci radcowscy, zgodnie z art. 35¹ u.r.p. zastępują radcę prawnego, co oznacza, że nie uzyskują oni statusu pełnomocnika procesowego, a swoboda aplikanta w występowaniu przed sądem jest znacznie ograniczona.

W ocenie Marszałka, umożliwienie doktorom nauk prawnych przystąpienia do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej nie wprowadza sprzecznych ze sobą regulacji. Art. 36⁴ u.r.p. reguluje sposób sprawdzenia umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy z zakresu prawa. A w stosunku do doktorów nauk prawnych, uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., odstępianie od wymogu złożenia egzaminu obwarowane zostało istotnym warunkiem. Aplikujący do zawodu radcy prawnego doktor nauk prawnych musi legitymować się trzyletnim doświadczeniem prawniczym.

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. Marszałek wskazał, że analiza zadań asystenta prokuratora nie potwierdza tezy, iż wykonuje on jedynie czynności wpadkowe i techniczne. Asystent prokuratora uczestniczy we wszystkich czynnościach procesowych postępowania przygotowawczego. Marszałek nie zgodził się z oceną wnioskodawcy o nieprzydatności doświadczenia zawodowego zdobytego przez asystenta prokuratora do właściwego wykonywania zawodu radcy prawnego.

3.19. W wypadku aplikantów sędziowskich istnieje konieczność zdobycia praktyki prawniczej także po złożeniu egzaminu sędziowskiego w ramach aplikacji (zajmując stanowisko aplikanta sądowego). 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 praktyki w zawodzie prawniczym. Marszałek stwierdził, 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 prokuratorского, aplikanta sądowno-prokuratorского”, 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.

3.20. Marszałek Sejmu stwierdził, że czas wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata, wymagających wiedzy prawniczej, jest 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 narusza to prawa samorządu radcowskiego do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu.

3.21. 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., Marszałek podkreślił, że zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy 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 należy przyjąć, że KRRP uznaje wymóg znajomości aktualnego stanu prawnego za spełniony także wówczas, gdy okres, który upłynął pomiędzy ostatnim dniem praktyki prawniczej a momentem złożenia wniosku, nie będzie dłuższy niż dwa lata.

Marszałek zgodził się z wnioskodawcą, że badane przepisy nie określają *expressis verbis* maksymalnego czasu, który może upłynąć pomiędzy zakończeniem okresu praktyki prawniczej a złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych. Następstwem takiego rozstrzygnięcia ustawodawcy jest 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., gdy pomiędzy dniem zakończenia prawniczego stażu zawodowego a momentem złożenia wniosku upłynie wiele lat. Wówczas nie można przyjąć, że osoba ubiegająca się o wpis będzie nadal legitymowała się znajomością aktualnie obowiązującego prawa.

Zatem 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.

3.22. W odniesieniu do zarzutu dotyczącego naruszenia zasady równości, Marszałek stwierdził, że ustawodawca jednakowo uregulował sytuację prawną podmiotów podobnych. Wspólną cechą relewantną osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy jest odpowiednio złożenie stosownego egzaminu (sędziowskiego lub prokuratorskiego) albo uzyskanie stopnia doktora nauk prawnych i legitymowanie się właściwym doświadczeniem prawniczym. Cechą relewantną grupy podmiotów uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy jest posiadanie wymaganej praktyki prawniczej.

Czas stażu jest taki sam dla każdej osoby uprawnionej danej grupy (odpowiednio 3 lub 5 lat). Zdobycie 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 wypadku art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy także czasu wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego (adwokata).

3.22.1. Marszałek, analizując art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p. z punktu widzenia zgodności z zasadą równości, stwierdził, że status prawny doktorów nauk prawnych, którzy nie legitymują się praktyką prawniczą, jest inny niż sytuacja doktorów posiadających doświadczenie prawnicze. Stosownie do tego ustawodawca zróżnicował także uprawnienia przyznane tym dwóm grupom; jedna jest zwolniona z obowiązku odbycia aplikacji radcowskiej, a druga z egzaminu radcowskiego.

3.22.2. Odnosząc się do zarzutu KRRP korzystniejszego ukształtowania sytuacji prawnej osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz ust. 2 u.r.p. w stosunku do radców prawnych lub aplikantów radcowskich, Marszałek uznał, że jest to konsekwencja tego, iż radcowie prawni i osoby uprawnione nie mają wspólnej cechy relewantnej. Różnie unormowana, ze względu na brak cechy istotnej, jest również sytuacja aplikantów radcowskich i osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 i 5 u.r.p.

Status prawny osób wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy prowadzi do uzyskania przez podmioty wymienione w tych przepisach i aplikantów radcowskich podobnych kwalifikacji, wystarczających, aby przystąpić do egzaminu radcowskiego.

Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, pkt 5 lit. a i b, ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy 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.

3.23. Marszałek stwierdził, że art. 36⁴, art. 36⁵, art. 36⁶ u.r.p. tworzą ramy egzaminu radcowskiego. Ustawodawca kształtuje kompetencje samorządu zawodowego, ale jego swoboda nie oznacza dowolności. W formie ustawowej następuje wyznaczenie granic działalności zawodowej członków korporacji.

Marszałek stwierdził, że kwestionowana regulacja, w zakresie, w jakim kształtuje zasady przeprowadzania egzaminu radcowskiego, jest zgodna z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu, forma egzaminu radcowskiego 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.

W ocenie Marszałka Sejmu, samorząd radcowski ma 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. Art. 36⁴ ust. 3 ustawy w zakresie, w jakim ustanawia jako część egzaminu radcowskiego rozwiązanie testu jednokrotnego wyboru, nie jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Zaskarżone przepisy przewidują obowiązek zasięgnięcia opinii KRRP przed wydaniem aktu wykonawczego. Wobec powyższego kwestionowane regulacje są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Marszałek nie zgodził się z tezą wnioskodawcy, że kompetencja Ministra Sprawiedliwości określona w art. 36 ust. 6 u.r.p. zapewnia czynnikowi państwowemu dominujący wpływ na ustalenie zasad składania egzaminu. Zdaniem Marszałka, nie występuje tu dominacja czynnika państwowego. Kwestionowana regulacja jest zgodna z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.24. Zdaniem Marszałka, 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.

Kwestionowane przepisy 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.

3.25. Marszałek nie zgodził się z wnioskodawcą, że w wypadku art. 31² ust. 1 u.r.p. dochodzi do naruszenia zasady lojalności państwa wobec adresata normy. Minister Sprawiedliwości wyraża swój sprzeciw w formie decyzji administracyjnej. 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.).

Z uwagi na ustawowe określenie terminu podjęcia decyzji administracyjnej, trudności nie powinno nastęrczać ustalenie, czy wpis na listę został dokonany. Natomiast w

razie 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 ministram podmiotom zainteresowanym. Termin zaskarżenia decyzji ministra sprawiedliwości do sądu administracyjnego rozpoczyna swój bieg od dnia doręczenia tej decyzji.

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 ustawy jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

3.26. Zdaniem Marszałka, krąg adresatów art. 36¹ ust. 1 u.r.p. w nowym brzmieniu, odnosi się do aplikantów radcowskich wpisanych na listę przed 10 września 2005 r. (przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r.). Tym samym prawo do złożenia egzaminu zawodowego na dotychczasowych zasadach (również do złożenia egzaminu poprawkowego) nie przysługiwało aplikantom radcowskim, którzy byli adresatami normy zrekonstruowanej na podstawie zaskarżonych przepisów.

Adresaci zaskarżonych przepisów nie zostali pozbawieni możliwości ponownego złożenia egzaminu radcowskiego, w wypadku uzyskania w roku 2009 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.

Art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. jest więc zgodny z art. 2 Konstytucji.

4. Pismem z 13 września 2010 r. Prokurator Generalny wniósł o stwierdzenie, że:

- 1) art. 25 ust. 1 pkt 3 i art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 20 lutego 2009 r., są zgodne z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji;
- 2) 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., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, są zgodne z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 31² ust. 1 u.r.p., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, jest zgodny z art. 2 Konstytucji;
- 4) art. 36 ust. 1 i 12, art. 36¹ ust. 16, art. 36⁴ ust. 3 i art. 36⁸ ust. 14 u.r.p., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 5) art. 36 ust. 6, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁴ ust. 1 i art. 36⁸ ust. 2 u.r.p., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 6) art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Prokurator wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Prokurator wyraził wątpliwość co do legitymacji KRRP do złożenia wniosku o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją w określonym zakresie zaskarżonych przepisów ustawy, dotyczących dostępu do zawodu radcy prawnego bez odbytej aplikacji i bez złożenia egzaminu radcowskiego (art. 25 ust. 1 u.r.p.) oraz przepisów dotyczących przystąpienia do egzaminu radcowskiego bez odbytej aplikacji radcowskiej (art. 25 ust. 2 u.r.p.).

4.1. Zdaniem Prokuratora, wnioskodawca mógł objąć wnioskiem interesy tylko tych grup zawodowych, które jest kompetentny reprezentować. Poza zdolnością wnioskową wnioskodawcy pozostaje ochrona interesów przedstawicieli innych grup zawodowych aniżeli radcowie prawni i aplikanci radcowscy.

Wnioskodawca nie ma legitymacji do występowania w trybie art. 191 ust. 2

Konstytucji w interesie podmiotów, określonych w art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p., które uznaje za traktowane nierówno, w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji, w porównaniu z podmiotami określonymi w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. W tym zakresie sprawa podlega umorzeniu z powodu niedopuszczalności orzekania. Podobnie jest w wypadku badania zgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b u.r.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Prokurator wskazał, że w zakresie działania samorządu zawodowego radców prawnych znajduje się ochrona interesów aplikantów radcowskich. Zatem konieczna jest merytoryczna ocena zgodności art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 oraz art. 25 ust. 2 pkt 2-4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim przepisy te zwierają odmienne niż „droga aplikacyjna” przesłanki dostępu do zawodu radcy prawnego.

Wnioskodawca niespójność systemową oraz niesprawiedliwość wywodzi z porównania sytuacji faktycznej osób niebędących ani radcami prawnymi, ani aplikantami radcowskimi. Ocena konstytucyjności normy określonej w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. nie leży w interesie ani radców prawnych, ani też osób mających status aplikanta radcowskiego. Nie mieści się ona również w zakresie działania KRRP. Badanie zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 Konstytucji podlega umorzeniu wobec niedopuszczalności orzekania.

4.2. Wnioskodawca w wypadku art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4 oraz art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. dopatruje się naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego przez naruszenie zasady rzetelnej legislacji, w szczególności przez użycie pojęć nieostrych znaczeniowo i niedookreślonych.

Wszystkie wyżej wskazane przepisy określają przesłanki ubiegania się o wpis na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji radcowskiej i bez konieczności przystąpienia do egzaminu radcowskiego (art. 25 ust. 1 u.r.p.) oraz przesłanki umożliwiające przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez konieczności odbycia aplikacji radcowskiej (art. 25 ust. 2 u.r.p.).

Spełnienie tych przesłanek jest badane przez samorząd radcowski w procedurze wpisu na listę radców prawnych oraz w procedurze dopuszczenia do egzaminu radcowskiego. Procedury te w efekcie prowadzą do dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób spoza korporacji radców prawnych. W kontekście powołanego wzorca konstytucyjnej kontroli, zaskarżone w tej grupie przepisy u.r.p. należą zatem do kompetencji samorządu radców prawnych.

Prokurator stwierdził, że art. 25 ust. 1 pkt 3, art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b w związku z art. 25 ust. 4, art. 25 ust. 2 pkt 2-4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. podlegają kontroli zgodności z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.3. Prokurator podniósł, że zachodzi związek pomiędzy badaniem zgodności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. a sprawą badania zgodności art. 12 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, ze zm.; dalej: prawo o notariacie), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1361; dalej: ustawa zmieniająca z 30 czerwca 2005 r.), w której Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok 26 marca 2008 r. (sygn. K 4/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 28).

Zdaniem Prokuratora, zawarta w tym wyroku argumentacja została uwzględniona przez ustawodawcę, który w ustawie zmieniającej z 20 lutego 2009 r. przyjmując nowe rozwiązania w ustawach: prawo o adwokaturze, o radcach prawnych oraz prawo o notariacie, uwzględniając wyroki TK w sprawach o sygn. K 6/06 (z 19 kwietnia 2006 r., OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 45), sygn. K 30/06 (z 8 listopada 2006 r., OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149) oraz sygn. K 4/07. Prokurator stwierdził, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. jest zgodny z art. 17 ust.

1 Konstytucji.

4.4. Zdaniem Prokuratora, wątpliwości związane z treścią art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. można usunąć w drodze wykładni w zgodzie z Konstytucją. Użycie w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. określenia „zajmowanie stanowiska” jest podyktowane tym, że z wymienionymi w tym przepisie podmiotami (asesorami, referendarzami i starszymi referendarzami sądowymi, aplikantami i asystentami) nawiązano stosunek pracy z mianowania, a tego rodzaju stosunki pracy są określone odrębnymi przepisami.

Użyte w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. pojęcie „zajmowanie stanowiska” oznacza wykonywanie pracy na danym stanowisku. Pojęcie to odnosi się do jednego ze skutków mianowania: do nadania osobie mianowanej kompetencji do wykonywania funkcji związanej ze stanowiskiem, na które została mianowana. Natomiast użyte w art. 25 ust. 4 u.r.p. pojęcie „wykonywanie pracy” odnosi się do drugiego skutku mianowania – nawiązania stosunku pracy, a treść normatywna tego przepisu oznacza wyłącznie sposób sumowania okresów zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy (na tzw. ułamkach etatu).

Pojęcie „wykonywanie pracy w niepełnym wymiarze” nie funkcjonuje na gruncie prawa pracy. Jest to pojęcie znane w innych gałęziach prawa (np. prawo zabezpieczenia społecznego).

Zdaniem Prokuratora, wymiar czasu pracy powiązany jest z danym zawodem (stanowiskiem), nie zaś z zakresem, w jakim praca faktycznie w danym zawodzie (na danym stanowisku) była świadczona. Możliwe jest zrekonstruowanie norm prawnych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz art. 25 ust. 4 u.r.p., z wykorzystaniem powszechnie uznawanych reguł wykładni.

Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny ze standardami wynikającymi z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego. Nie została naruszona zasada określoności prawa.

4.5. W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. z art. 17 ust. 1 Konstytucji, Prokurator wskazał, że kwestionowana regulacja realizuje standard dostępu do zawodu radcy prawnego. Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 20 lutego 2009 r., nie stwarza niebezpieczeństwa nienależytego wykonywania zawodu przez określone w tym przepisie osoby. Pozostaje on zatem w zgodzie z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten zawiera bowiem wymóg legitymowania się przez osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych, bez odbycia aplikacji i egzaminu radcowskiego, zarówno odpowiednim stażem zawodowym, jak i aktualną wiedzą prawniczą. Regulacja ta nie daje też podstaw do upatrywania jej sprzeczności z art. 17 ust. 1 Konstytucji, wynikającej z uznania za odpowiednią, w kontekście przejścia do innego zawodu prawniczego, praktyki na stanowiskach aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego oraz aplikanta sądowo-prokuratorskiego.

Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. nie zwalnia osób ubiegających się o wpis na listę radców prawnych, „wykonujących pracę w niepełnym wymiarze”, od obowiązku wykazania się praktyką w zakresie aktualnie obowiązującego prawa, lecz jedynie proporcjonalnie wydłuża okresy wykonywania czynności „bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego”. Jest to zgodne z intencją ustawodawcy, aby przez cały wymieniony w tym przepisie okres osoba aspirująca do zawodu radcy prawnego wykonywała wskazane czynności.

Art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.6. Zdaniem Prokuratora, z punktu widzenia dopuszczalności wniosku podmiotu o szczególnej zdolności wnioskowej Trybunał Konstytucyjny może jedynie badać tę normę w części, w jakiej jest ona adresowana do KRRP. Wobec tego na pytanie, czy zaskarżona norma jest na tyle nieprecyzyjna i niejasna, że stwarza stan niepewności prawnej KRRP, Prokurator udzielił odpowiedzi negatywnej. Stwierdził, że istotą zawodu radcy prawnego jest świadczenie pomocy prawnej. Ustawowa definicja pomocy prawnej jest otwarta. Ustawodawca arbitralnie nie zdecydował, jakie czynności zostaną zaliczone do tej kategorii. Nie wprowadził katalogu zamkniętego czynności pomocy prawnej. W art. 7 u.r.p. ustawodawca przykładowo wyliczył zakres pomocy prawnej.

W art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. ustawodawca wskazał jedynie, jakie czynności bezwzględnie obejmuje „pomoc prawna”. Na podstawie tej regulacji radcowie prawni uzyskali kompetencje określania, jakie czynności przez nich wykonywane, a niebędące „udzielaniem porad i konsultacji prawnych, opinii prawnych”, wchodzą w zakres „pomocy prawnej”.

Normy zawartej w kwestionowanym przepisie nie można interpretować inaczej, jak tylko w ten sposób, że określony w niej okres co najmniej 5-letniej praktyki zawodowej odnosi się wyłącznie do okresu, w którym czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego rzeczywiście były wykonywane.

W ocenie Prokuratora, nie jest zasadne kwestionowanie przez wnioskodawcę dostatecznej określoności sformułowania „czynności bezpośrednio związane”. Sformułowanie to doprecyzowuje jedynie określone w tym przepisie „czynności” (wskazuje na ich bliskość z czynnościami polegającymi na świadczeniu pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego).

Prokurator stwierdził, że możliwe jest zrekonstruowanie norm prawnych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p., z wykorzystaniem powszechnie uznawanych reguł wykładni. Przesłanki wymienione w kwestionowanym przepisie podlegają weryfikacji przez członków samorządu radcowskiego, a na etapie wystawiania stosownych zaświadczeń – także adwokackiego. Kwestionowana regulacja jest zgodna z art. 2 Konstytucji.

Te same argumenty przemawiają za zgodnością art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.7. Zdaniem Prokuratora, wnioskodawca błędnie odczytał treść art. 25 ust. 1 pkt 5 i art. 25 ust. 2 pkt 1 u.r.p. Art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., w odróżnieniu od art. 25 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, nie odnosi się do wszystkich osób, które posiadają tytuł naukowy doktora nauk prawnych, lecz jedynie do tych osób z takim tytułem, które w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez okres co najmniej 3 lat, zajmowały stanowiska, określone w art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a lub wykonywały czynności wymienione w art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b u.r.p.

Zarzut wewnętrznej niespójności takiej regulacji jest nietrafny. Uregulowanie art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p. jest także spójne z uregulowaniem art. 25 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. Oba te przepisy zawierają przesłanki ubiegania się o wpis na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego. Przesłanki te, odnoszące się do wymienionych w tych przepisach osób, są równoważne.

Prokurator podkreślił, że skoro pomiędzy art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.r.p. a art. 25 ust. 2 pkt 1 tej ustawy nie istnieje niespójność, w rozumieniu art. 2 Konstytucji, to w sprzeczności z tym wzorcem konstytucyjnej kontroli, w omawianym zakresie, nie pozostają również zaskarżone normy, które wnioskodawca wywodzi z brzmienia kwestionowanych przepisów, pozostających w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

Prokurator stwierdził, że art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji. Uznał też, że zgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1

Konstytucji jest art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. Mają tu zastosowanie te same argumenty, które odnoszą się do konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

4.8. Zdaniem Prokuratora, aby ocenić konstytucyjność rozwiązania dotyczącego asystentów sędziego oraz asystentów prokuratora, decydujące jest to, że praktyczne przygotowanie do zawodu radcy prawnego realizuje się nie przez aplikację ogólną i specjalistyczną w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, lecz przez zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego lub asystenta prokuratora przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego. Teoretyczne i praktyczne przygotowanie wymienionych podmiotów do zawodu radcy prawnego ostatecznie będzie podlegać weryfikacji w trakcie egzaminu radcowskiego, oczywiście o ile wymienione osoby zostaną do tego egzaminu dopuszczone. Spełnia to konstytucyjny wymóg przepływu osób między zawodami prawniczymi, o czym orzekł już Trybunał Konstytucyjny.

Zatem art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji. W konsekwencji w zgodzie z art. 17 ust. 1 Konstytucji pozostaje zaskarżona norma, którą wnioskodawca wywodzi z art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

4.9. Prokurator pojęcie „pomoc prawna” wyłożył w zgodzie z Konstytucją. Norm zawartych w kwestionowanych przepisach nie można interpretować inaczej niż tylko w ten sposób, że określony w nich okres co najmniej 5-letniej praktyki zawodowej odnosi się wyłącznie do okresu, w którym czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego rzeczywiście były wykonywane.

Art. 36² ust. 4 pkt 6 i 7 u.r.p., dla wszystkich osób wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 tej ustawy, wprowadza obowiązek dołączenia do wniosku o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego dokumentów zaświadczających wskazane w tych przepisach okoliczności faktyczne. Rozwinięciem tych przepisów są § 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 2009 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu radcowskiego (Dz. U. Nr 163, poz. 1302). Zgodnie z § 5 ust. 3 powołanego rozporządzenia, dokumentem, o którym mowa w art. 36² ust. 4 pkt 6 u.r.p., jest świadectwo pracy lub zaświadczenie o zatrudnieniu albo umowy cywilnoprawne, stwierdzające wskazane w nim fakty „wraz z oświadczeniem o złożeniu deklaracji do właściwego urzędu skarbowego oraz zapłaceniu podatku wynikającego z tytułu tych umów”. Zgodnie zaś z § 5 ust. 4 powołanego rozporządzenia, dokumentem, o którym mowa w art. 36² ust. 4 pkt 7 u.r.p., jest świadectwo pracy lub zaświadczenie o zatrudnieniu, stwierdzające co najmniej 5-letni okres zatrudnienia w urzędach organów władzy publicznej i wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej na rzecz tych urzędów.

Prokurator stwierdził, że art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.10. Prokurator zbadał kwestię cechy wspólnej, która nakazuje równo traktować – w dostępie do zawodu radcy prawnego – aplikantów radcowskich i podmioty wymienione w zaskarżonych przepisach ustawy. Wnioskodawca tego rodzaju cechy nie wskazał. Zdaniem Prokuratora, za cechę tę nie można uznać wymogu aplikacji radcowskiej.

W ocenie Prokuratora, sytuacja faktyczna podmiotów wymienionych w zaskarżonych przepisach ustawy, w porównaniu z osobami posiadającymi status aplikanta radcowskiego jest różna. Zatem zróżnicowanie sytuacji prawnej tych grup podmiotów nie narusza zasady wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, lecz ją realizuje. Skarżone przepisy

regulują bowiem różne drogi do zawodu radcy. Są one zróżnicowane, w zależności od różnic w przygotowaniu, jakie można uzyskać, wykonując inną pracę lub uzyskując inny status niż praca i nauka w charakterze aplikanta radcowskiego. Każda z tych dróg ma umożliwić dostęp do zawodu radcy prawnego.

4.11. Prokurator stwierdził, że argumenty wnioskodawcy dotyczące niezgodności art. 31² ust. 1 u.r.p. z art. 2 Konstytucji są nietrafne. Zarówno w poprzednim stanie prawnym, jak i obecnie, wpis na listę radców prawnych uznaje się za dokonany, jeżeli nie sprzeciwi się temu Minister Sprawiedliwości. W tym kontekście wyrażenie „nie podpisze sprzeciwu” jest tożsame z wyrażeniem „nie sprzeciwi się”, ponieważ sprzeciwienie się w formie decyzji administracyjnej oznacza złożenie podpisu pod pisemnym sprzeciwem, a podpisanie to sprzeciwienie się w określonej formie (pisemnej).

Zdaniem Prokuratora, błędny jest pogląd wnioskodawcy, że znowelizowany art. 31² ust. 1 u.r.p. uzależnia skuteczność wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich nie od doręczenia sprzeciwu, ale od jego podpisania przez Ministra Sprawiedliwości.

Prokurator podkreślił, że prawnie skuteczna ingerencja w sferę uprawnień osoby zainteresowanej nastąpi bowiem dopiero z chwilą doręczenia jej decyzji o sprzeciwie. Termin podpisania ewentualnego sprzeciwu wiąże Ministra Sprawiedliwości i pozwala na jednoznaczne, precyzyjne stwierdzenie, czy organ ten skorzystał ze swojego prawa do sprzeciwu w ustawowym terminie, zarazem gwarantując organowi realność tego terminu jako terminu zajęcia stanowiska w sposób prawnie wiążący.

4.12. Prokurator przypominał rozważania Trybunału Konstytucyjnego na temat zasad i przebiegu egzaminu adwokackiego i radcowskiego. Stwierdził, że zaskarżone przez wnioskodawcę przepisy ustawy dotyczące egzaminu radcowskiego nie w pełni czynią zadość wymogom sformułowanym przez Trybunał Konstytucyjny.

Zdaniem Prokuratora, art. 36 ust. 6 i art. 36⁴ ust. 1 u.r.p., w kontekście art. 36 ust. 10 u.r.p., nie gwarantują organom samorządu radcowskiego odpowiedniego wpływu na zakres merytoryczny egzaminu radcowskiego, stanowiącego sprawdzian umiejętności w zakresie wykonywania zawodu radcy. Minister Sprawiedliwości zatwierdza wykaz tytułów aktów prawnych, z których wybrane stanowią podstawę opracowania pytań testowych na egzamin radcowski, w sytuacji gdy egzamin radcowski polega na sprawdzeniu przygotowania prawniczej osoby przystępującej do egzaminu radcowskiego do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu radcy prawnego.

W ocenie Prokuratora ustawodawca, decydując że egzamin radcowski pozostanie egzaminem zawodowym, jednocześnie, w art. 36⁴ ust. 1 u.r.p., wprowadził zamknięty katalog objętych tym egzaminem dziedzin prawa. Uniemożliwia to samorządowi radców prawnych skuteczną próbę modyfikacji tego katalogu.

O zakresie przedmiotowym egzaminu radcowskiego w istocie zdecydowało państwo, a nie samorząd radców prawnych. Zatem w tym zakresie egzamin radcowski w rzeczywistości jest egzaminem państwowym, a nie zawodowym.

Prokurator stwierdził, że niekonsekwencja ustawodawcy w kształtowaniu zasad egzaminu radcowskiego powoduje, że przepisy art. 36 ust. 6 oraz art. 36⁴ ust. 1 u.r.p. nie gwarantują samorządowi radców prawnych odpowiedniego wpływu na kształtowanie zakresu merytorycznego egzaminu radcowskiego.

Wpływ ten nie może się też w pełni realizować przez art. 36 ust. 10 u.r.p., który wprowadza dla każdej rady okręgowej izby radców prawnych uprawnienie do zgłaszania zespołowi propozycji pytań testowych wraz z wykazem prawidłowych odpowiedzi oraz propozycji zadań. Uprawnienie to jest bowiem ograniczone wyłącznie do dziedzin prawa

wskazanych przez państwo w art. 36⁴ ust. 1 u.r.p.

Prokurator stwierdził, że art. 36 ust. 6 oraz art. 36⁴ ust. 1 u.r.p. są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.13. Prokurator nie zgodził się, że art. 36 ust. 1 u.r.p. narusza art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Prokuratora, Minister Sprawiedliwości nie może nie powołać w skład zespołu radców prawnych delegowanych przez KRRP. Prokurator stwierdził, że zasady samorządności nie urzeczywistniają art. 36¹ ust. 5 i art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. Minister Sprawiedliwości powołuje bowiem komisje egzaminacyjne oraz komisje egzaminacyjne II stopnia (komisje odwoławcze), spośród kandydatów na członków wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości i KRRP, i to Minister Sprawiedliwości wyznacza przewodniczących komisji. Skoro Minister Sprawiedliwości powołuje komisje, to Minister a nie KRRP ostatecznie będzie oceniał, czy zgłoszony przez KRRP kandydat na członka komisji egzaminacyjnej oraz komisji egzaminacyjnej II stopnia posiada wiedzę i doświadczenie dające rękojmię prawidłowego przebiegu egzaminu oraz rzetelnego rozpoznania odwołań.

Prokurator uważa, że jest różnica pomiędzy uregulowaniami art. 36¹ ust. 5 i art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. a uregulowaniem art. 36 ust. 1 tej ustawy.

Zakwestionowane przepisy uniemożliwiają samorządowi radcowskiemu kształtowanie swojej reprezentacji w składach komisji do przeprowadzenia egzaminu radcowskiego oraz rozpatrywania odwołań od uchwały o wyniku egzaminu radcowskiego. W ocenie Prokuratora, procedura wyłaniania składów osobowych obu komisji egzaminacyjnych nie odpowiada wyrażonej w art. 17 ust. 1 Konstytucji zasadzie samorządności.

4.14. Prokurator stwierdził, odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 36 ust. 12, art. 36¹ ust. 16 oraz art. 36⁸ ust. 14 u.r.p., że do wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzeń na podstawie delegacji określonych w art. 36 ust. 12 oraz art. 36¹ ust. 16 u.r.p. konieczne jest uprzednie uzyskanie opinii Krajowej Rady Radców Prawnych. Natomiast w wypadku rozporządzenia, o którym mowa w art. art. 36⁸ ust. 14 u.r.p., opinia KRRP nie jest wymagana.

Prokurator wskazał, z jednej strony, co jest istotą opinii, a z drugiej, podkreślił, że istotą rozporządzenia jest to, że uszczegóławia ono instytucje określone w ustawie. Materia regulowana rozporządzeniem, z punktu widzenia sprawowanej przez samorząd radców prawnych pieczy, pozostaje więc obojętna. Przepisy rozporządzenia nie mogą określać zakresu przedmiotowego egzaminu radcowskiego, który kompleksowo został uregulowany w ustawie.

Skoro wyżej wskazane rozporządzenia regulują kwestie pozostające poza stanowczą kompetencją samorządu radców, wynikającą z art. 17 ust. 1 Konstytucji, to przepisy ustawy, określające sposób wydania tych aktów prawnych, zapewniający udział samorządu radcowskiego w procesie legislacyjnym, nie pozostają w sprzeczności z danym wzorcem kontroli.

4.15. Prokurator, odnosząc się do art. 36⁴ ust. 3, który wprowadza w pierwszej części egzaminu radcowskiego test jednokrotnego wyboru, przypomniał, że kandydat do zawodu radcy prawnego może wykazać się szeroką wiedzą prawniczą w każdej z kolejnych czterech części egzaminu radcowskiego. Przepis ten jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4.16. Prokurator wniósł o umorzenie postępowania dotyczącego zarzutu wnioskodawcy o pominięciu przez ustawę kwestii ustnej formy egzaminu radcowskiego. W tym zakresie wydanie orzeczenia jest niezasadne.

4.17. Prokurator wniósł o umorzenie postępowania w zakresie badania art. 36⁴ ust. 4-

13, art. 36⁵ oraz art. 36⁶ u.r.p. jako niezgodnych z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zarzut wnioskodawcy nie został dostatecznie uzasadniony. Nie jest jasne, w jaki sposób sprawowanie przez samorząd radców prawnych pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu radcy jest ograniczone przez art. 36⁴ ust. 4, art. 36⁴ ust. 11 oraz art. 36⁵ ust. 1 u.r.p.

4.18. Prokurator stwierdził, że do grupy aplikantów radcowskich, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., ma zastosowanie art. 36 u.r.p. Aplikanci, którzy zdali egzamin konkursowy 10 grudnia 2005 r. i rozpoczęli aplikację przed 1 października 2006 r., po 3 latach trwania aplikacji nabyli prawo do egzaminu radcowskiego. Część z nich nabyła takie prawo przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. (tj. przed 25 marca 2009 r.), a część już po wejściu jej w życie.

Ustawodawca, szanując zasadę równości, wprowadził dla wszystkich wchodzących w skład tej grupy aplikantów radcowskich egzamin radcowski w 2009 r. na zasadach określonych przez Krajową Radę Radców Prawnych. Nawiązał tym samym do starych zasad egzaminu radcowskiego, obowiązujących jeszcze przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r.

Wymieniona w zaskarżonym przepisie grupa aplikantów radcowskich nabyła prawo do egzaminu poprawkowego dopiero po wejściu w życie ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. Prawo to powstało dopiero wtedy, gdy łącznie zostały spełnione dwa warunki: negatywny wynik egzaminu radcowskiego i decyzja samego zainteresowanego o przystąpieniu do egzaminu poprawkowego.

Prokurator uznał, że skoro egzamin radcowski odbył się w 2009 r., a zatem już po wejściu w życie ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., bo dopiero ta ustawa określiła termin egzaminu radcowskiego dla tej grupy aplikantów, to mogły do niego mieć zastosowanie wyłącznie nowe zasady egzaminu poprawkowego, wprowadzone do ustawy przez ustawę zmieniającą z 20 lutego 2009 r. Wobec tego art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

5. Krajowa Rada Radców Prawnych 2 maja 2011 r. złożyła pismo ustosunkowujące się do stanowisk Marszałka Sejmu i Prokuratora Generalnego. Wskazała, że uczestnicy postępowania przed TK prowadzą rozważania polemizujące z zarzutami KRRP, ale też przyznają częściowo trafność zarzutów wnioskodawcy.

Zdaniem KRRP polemika zawarta w pismach obu uczestników postępowania nie zawiera też wymagających odparcia nową argumentacją. Wnioskodawca zaznaczył, że niekiedy wywody uczestników postępowania świadczą o nadaniu fragmentom uzasadnienia wniosku treści, jakiej on nie miał.

Wnioskodawca powtórzył argumenty dotyczące swojej legitymacji do zaskarżenia przepisów ustawy wskazanych w stanowiskach uczestników postępowania. Odniósł się też do kwestii zgodności z Konstytucją art. 25 ust. 1 pkt 3, 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. oraz art. 36 ust. 6, art. 36¹ ust. 5, art. 36⁴ ust. 1 i art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. W tym zakresie powtórzył swoją argumentację zawartą we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

6. Trybunał Konstytucyjny 13 grudnia 2011 r. zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o informacje. W piśmie z 10 stycznia 2012 r. Minister wskazał, że w okresie od wejścia w życie art. 31² ust. 1 u.r.p. (od 25 marca 2009 r.) do 31 grudnia 2011 r. Minister Sprawiedliwości sprzeciwił się wpisowi kandydatów na listę radców prawnych w 13 wypadkach. W tym czasie wpłynęło 5214 uchwał o wpisie na listę radców prawnych.

Niezależnie od tego na podstawie art. 31¹ ust. 2 u.r.p. Minister zwrócił właściwym radom okręgowych izb radców prawnych uchwały o wpisie kandydatów wraz z aktami osobowymi celem ich uzupełnienia.

W ocenie Ministra Sprawiedliwości, konstrukcja i istota sprzeciwu określona w art. 31² ust. 1 u.r.p. nie uległa zmianie w porównaniu do stanu prawnego obowiązującego do 24 marca 2009 r. Redakcja poprzednio obowiązująca budziła jednak wątpliwości, czy określony w tym przepisie termin do wydania decyzji administracyjnej jest liczony z uwzględnieniem daty jej podpisania przez uprawniony podmiot, czy też z uwzględnieniem daty doręczenia uprawnionemu podmiotowi. Art. 31² u.r.p. został jedynie nieznacznie zmieniony przez wprowadzenie do jego treści regulacji precyzującej termin wniesienia sprzeciwu wykluczający wątpliwości interpretacyjne.

Minister Sprawiedliwości korzystał z uprawnień do wniesienia sprzeciwu w nielicznych i wyjątkowych sytuacjach, ze względu na zapewnienie praworządności.

7. Trybunał Konstytucyjny 13 grudnia 2011 r. zwrócił się do KRRP o informacje. W piśmie z 18 stycznia 2012 r. KRRP przedstawiła informacje dotyczące danych liczbowych odnośnie do osób, które zostały wpisane na listę radców prawnych w inny sposób niż po odbyciu aplikacji radcowskiej.

II

Na rozprawie wnioskodawca i Marszałek Sejmu podtrzymali swoje stanowiska. Prokurator Generalny zmodyfikował swoje stanowisko odnośnie do zarzutów dotyczących udziału samorządu radców prawnych w organizacji i przeprowadzaniu egzaminu radcowskiego. Wniósł o stwierdzenie, że art. 36¹ ust. 5 i art. 36⁸ ust. 2 u.r.p. są zgodne z Konstytucją. Prokurator podtrzymał swój pogląd odnośnie do pozostałych kwestionowanych przepisów.

Wyjaśnienia dotyczące instytucji sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości od wpisu na listę radców prawnych złożył przedstawiciel tego Ministra. Stwierdził, że zakwestionowany przepis gwarantuje Ministrowi Sprawiedliwości, że jeśli w ustawowym terminie złoży sprzeciw, to jest on skuteczny. Przypomniano uchwałę siedmiu sędziów NSA, wedle której dla skutecznego wyrażenia sprzeciwu od wpisu na listę radców prawnych nie chodzi o zachowanie trzydziestu dni na złożenie sprzeciwu, tylko o doręczenie go zainteresowanej osobie. Zwrócił uwagę, że Minister Sprawiedliwości wyraża sprzeciw od wpisu, gdy dana osoba nie daje rękojmi należytego wykonywania zawodu. Rękojmię tę Minister Sprawiedliwości łączy nie tylko z cechami charakteru określonego radcy prawnego, ale też z wymogiem posiadania odpowiedniej wiedzy i umiejętności, które będą gwarantowały należyte wykonywanie zawodu.

Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości przedstawił również informacje na temat mechanizmu i sposobu przeprowadzania egzaminów radcowskich. Wskazał, że wolą ustawodawcy jest to, aby funkcjonowały różnego rodzaju oczekiwania stawiane wobec kandydatów, którzy chcą wykonywać zawód radcy prawnego. Drogą zasadniczą jest aplikacja. Druga droga polega na dokonywaniu wpisu bez konieczności zdawania egzaminu, ale zawsze jest ona związana ze zdawaniem innego egzaminu lub z określoną, poprzedzoną egzaminem praktyką zawodową. Tym osobom są również stawiane wysokie wymagania, jeśli chodzi o sprawdzenie ich umiejętności stosowania prawa.

Uczestnicy postępowania wyrazili różne poglądy na temat, czy forma egzaminu (a zatem brak ustnego egzaminu) jest elementem pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu radcy prawnego.

Uczestnicy postępowania zgodzili się, że ustawodawca ma swobodę kreowania

zawodów zaufania publicznego. Samorządy zrzeszające osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, mimo że reprezentują swoich członków, muszą działać w granicach i na rzecz interesu publicznego.

III

Trybunał Konstytucyjnym zważył, co następuje:

Krajowa Rada Radców Prawnych (dalej: KRRP albo wnioskodawca) wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, ze zm.; dalej: u.r.p. albo ustawa o radcach prawnych) oraz 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; dalej: ustawa zmieniająca z 20 lutego 2009 r.).

1. Legitymacja Krajowej Rady Radców Prawnych do wystąpienia z wnioskiem w sprawie kontroli niektórych przepisów ustawy o radcach prawnych.

1.1. Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji legitymacja ogólnokrajowych organów związków zawodowych oraz ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców i organizacji zawodowych w zakresie kontroli prawa ma ograniczony charakter. Podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji mogą wystąpić z wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem ich działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji).

Z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji wynika, że przepis ten miał na celu objęcie ochroną tylko takich interesów wymienionych w nim podmiotów, „które mają pewien wspólny mianownik”. Są to – odpowiednio – interesy pracodawców w związku z zatrudnianiem pracowników, interesy pracownicze oraz interesy związane z wykonywaniem zawodu (por. postanowienia TK z: 17 marca 2003 r., sygn. Tw 63/02, OTK ZU nr 1/B/2003, poz. 11; 25 lutego 2003 r., sygn. Tw 77/02, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 163; 19 marca 2003 r., sygn. Tw 73/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 80; 21 maja 2003 r., sygn. Tw 6/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 85; 28 stycznia 2004 r., sygn. Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2).

1.2. Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko, 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, szczególnie w aspekcie nałożonych obowiązków i przyznanych uprawnień (zob. postanowienie TK z 8 stycznia 2008 r., sygn. Tw 39/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 48). Zakres działania, o którym stanowi art. 191 ust. 2 Konstytucji, musi wynikać z Konstytucji, ustawy lub statutu, o ile ustawa zezwala na jego statutowe doprecyzowanie (zob. postanowienie TK z 20 marca 2002 r., sygn. K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21).

1.3. Zgodnie z art. 41 u.r.p. zadaniem samorządu zawodowego tej grupy jest: 1) udział w zapewnianiu warunków do wykonywania ustawowych zadań radców prawnych; 2) reprezentowanie radców prawnych i aplikantów radcowskich oraz ochrona ich interesów zawodowych; 3) współdziałanie w kształtowaniu i stosowaniu prawa; 4) przygotowywanie aplikantów radcowskich do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego oraz doskonalenie zawodowe radców prawnych; 5) nadzór nad należytym wykonywaniem zawodu przez radców prawnych i aplikantów radcowskich; 6) prowadzenie badań w zakresie

funkcjonowania pomocy prawnej. Ustawa o radcach prawnych określa zadania poszczególnych organów występujących w imieniu tego samorządu zawodowego.

Ustawodawca objął zakresem działania KRRP reprezentowanie osób wykonujących zawód radcy prawnego oraz sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji).

1.4. Zgodnie z art. 42 ust. 1 u.r.p. jednym z organów samorządu zawodowego radców prawnych jest Krajowa Rada Radców Prawnych. Na podstawie art. 60 ustawy, do zakresu działania Krajowej Rady Radców Prawnych należy: 1) reprezentowanie samorządu wobec sądów, organów państwowych i samorządowych, instytucji i organizacji; 2) udzielanie opinii o projektach aktów prawnych oraz przedstawianie wniosków dotyczących unormowań prawnych; 3) koordynowanie działalności okręgowych izb radców prawnych i sprawowanie nadzoru nad ich działalnością; 4) uchwalanie budżetu Krajowej Rady Radców Prawnych i zatwierdzanie sprawozdań z jego wykonania oraz rozpatrywanie wniosków Wyższej Komisji Rewizyjnej; 5) wybór Prezesa Krajowej Rady Radców Prawnych oraz Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, jeżeli jego mandat wygaśnie w okresie pomiędzy Krajowymi Zjazdami Radców Prawnych; 6) wybór przewodniczącego Krajowego Zespołu Wizytatorów, jego zastępcy i członków; 7) rozpatrywanie odwołań od uchwał rad okręgowych izb radców prawnych; 8) koordynowanie doskonalenia zawodowego radców prawnych; 9) uchwalanie regulaminów; 10) uchylanie sprzecznych z prawem uchwał zgromadzenia okręgowej izby radców prawnych; 11) tworzenie okręgowych izb radców prawnych, określanie ich liczby oraz terytorialnego zasięgu; 12) ustalanie zasad gospodarki finansowej samorządu; 13) określanie wysokości składki członkowskiej i zasad jej podziału oraz wysokości opłat związanych z decyzją w sprawie wpisu na listę radców prawnych i aplikantów radcowskich oraz opłat manipulacyjnych; 14) uchwalanie zasad zwalniania aplikantów od ponoszenia w całości lub w części opłaty rocznej, a także odraczania jej płatności lub rozkładania jej na raty; 15) wykonywanie zadań określonych w ustawie o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Polsce; 16) współdziałanie z Ministrem Sprawiedliwości w zakresie określonym w ustawie.

Z punktu widzenia przedmiotu niniejszej sprawy istotne znaczenie ma przede wszystkim umocowanie wnioskodawcy do reprezentowania radców prawnych (do występowania i działania w ich imieniu, bycia wyrazicielem ich interesów – art. 60 pkt 1 u.r.p.).

KRRP uczestniczy w kształtowaniu składu komisji egzaminacyjnej na egzamin radcowski (art. 36¹ ust. 4 u.r.p.). Deleguje też członków do komisji kwalifikacyjnej na egzaminy wstępne na aplikację radcowską (art. 33⁵ ust. 2 pkt 2 u.r.p.).

1.5. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, upoważnienie do kwestionowania przed Trybunałem aktu normatywnego jako dotyczącego „spraw objętych zakresem działania” organów samorządu zawodowego wiąże się z interesem prawnym danego samorządu oraz z interesem prawnym członków tej organizacji, do którego reprezentowania dany organ jest powołany (por. postanowienie TK z 24 września 1996 r., sygn. T 35/96, OTK ZU nr 5/1996, poz. 45).

W niniejszej sprawie wnioskodawca skupia się na zagadnieniach wykonywania zawodu radcy prawnego przez członków korporacji oraz dostępu do tego zawodu z punktu widzenia odpowiedniego przygotowania merytorycznego kandydatów. Przedmiotem zaskarżenia uczynił on przepisy o zwolnieniu określonej grupy osób z obowiązku odbycia aplikacji radcowskiej lub z obowiązku składania egzaminu radcowskiego, a także przepisy związane z udziałem samorządu zawodowego w przeprowadzeniu egzaminu radcowskiego.

Wnioskodawca kwestionuje również nadzór Ministra Sprawiedliwości nad samorządem radców prawnych.

Trybunał stwierdza, że kwestionowane unormowania mieszczą się w ramach umocowania KRRP do reprezentowania interesów radców prawnych oraz dbałości o odpowiedni poziom wiedzy i umiejętności członków korporacji. Weryfikacja przydatności do wykonywania zawodu radcy prawnego musi umożliwiać wybór osób rzetelnie do tego przygotowanych. Kryteria i forma dopuszczenia do zawodu wpływają bowiem na wizerunek danej grupy zawodowej, na jej odbiór społeczny oraz na możliwość konkurowania w świadczeniu usług prawniczych.

1.6. KRRP jest zatem uprawniona do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie reprezentacji samorządu radców prawnych i osób wykonujących zawód radcy prawnego. Odnośnie do przesłanek art. 25 ustawy, dotyczących wpisu na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji albo bez składania egzaminu radcowskiego, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że przepisy te dotyczą również dostępu do zawodu radcy prawnego, a KRRP występuje o ich zbadanie, ponieważ reprezentuje na zewnątrz samorząd, którego konstytucyjnym zadaniem jest stanie na straży należytego wykonywania zawodu. Sprawy uregulowane w kwestionowanych we wniosku przepisach sytuują się na styku relacji samorządu radców prawnych z podmiotami zewnętrznymi. Kształtowanie tej relacji mieści się w działalności KRRP jako organu reprezentującego samorząd zawodowy.

1.7. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skoro treść przepisów kwestionowanych przez wnioskodawcę mieści się w pojęciu spraw objętych zakresem działania Krajowej Rady Radców Prawnych, to możliwe jest merytoryczne zbadanie tych przepisów.

2. Model dostępu do zawodów prawniczych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

2.1. Cel ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r.

W niniejszej sprawie wnioskodawca zaskarżył szereg przepisów ustawy o radcach prawnych, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 20 lutego 2009 r. Ustawa ta wykonuje wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06 (OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 45), 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06 (OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149) oraz z 26 marca 2008 r., sygn. K 4/07 (OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 28).

W wyrokach tych Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 118, ze zm., dalej: prawo o advokaturze) ustawy o radcach prawnych oraz ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, ze zm., dalej: prawo o notariacie) i wypracował zasady kształtowania modelu dostępu do zawodów prawniczych.

2.2. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące dostępu do zawodów prawniczych.

Trybunał Konstytucyjny, przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zakwestionowanych przez wnioskodawcę przepisów, przypomniał swoje ustalenia dotyczące istoty przyjętego przez ustawodawcę modelu wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego i sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

2.2.1. Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. K 6/06 orzekł o niezgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie

ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw oraz prawa o adwokaturze (Dz. U. z 2005 r. Nr 163, poz. 11361, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 30 czerwca 2005 r.), dotyczących m.in. egzaminu konkursowego na aplikację adwokacką, przystępowania do egzaminu adwokackiego bez odbycia aplikacji adwokackiej, wpisu na listę adwokatów bez odbycia aplikacji i składania egzaminu adwokackiego oraz świadczenia pomocy prawnej przez osoby z wyższym wykształceniem prawniczym niebędące adwokatami.

Z kolei w wyroku o sygn. K 30/06 Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. oraz ustawy o radcach prawnych, dotyczących m.in. wpisu na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji i zdawania egzaminu radcowskiego oraz przystępowania do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji.

Trybunał w wyroku o sygn. K 4/07 orzekł w sprawie zgodności podobnych regulacji, ale dotyczących dostępu do zawodu notariusza.

W powyższych wyrokach Trybunał Konstytucyjny wskazał zasady kształtowania modelu dostępu do zawodów prawniczych. Stanowisko dotyczące tego zagadnienia Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje również w niniejszej sprawie.

2.2.2. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego na gruncie Konstytucji możliwe jest zastosowanie innych modeli, w tym także modelu stopniowanych państwowych egzaminów prawniczych. Zawody zaufania publicznego muszą być poddane stosownej reglamentacji oraz gwarancjom prawnym, ponieważ takiego ochronnego rozwiązania wymaga interes publiczny, ochrona interesów podmiotów obsługiwanych przez świadczących usługi prawnicze, a w wypadku notariuszy – także bezpieczeństwo obrotu prawnego.

Trybunał, w wyroku z 18 lutego 2004 r. (sygn. P 21/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9) zaakcentował, że piecza samorządów prawniczych wobec zawodów zaufania publicznego powinna być sprawowana w granicach interesu publicznego i jego ochrony. Interes ten nie może być jednak utożsamiany z interesem danej korporacji zawodowej.

Wybór modelu naboru do zawodów prawniczych należy do ustawodawcy. Konstytucja nie przesądza bowiem trybu kształcenia teoretycznego oraz przygotowania praktycznego do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych. Zarówno dla dobra wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony prawa, jak i dla ochrony interesów podmiotów korzystających z pomocy prawnej przygotowanie powinno być wysokiej jakości i wiarygodne. Konieczna jest też ochrona odbiorców usług prawniczych, które wiążą się ze szczególnym ryzykiem.

2.2.3. Trybunał Konstytucyjny nie decyduje o rodzajach, zasięgu i zasadach wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego jako zawodów reglamentowanych. Decyzje w tym zakresie podjął ustawodawca, ustanawiając poszczególne ustawy o prawniczych zawodach zaufania publicznego. W zakresie, w którym regulacje te nie pozostają w kolizji z unormowaniami konstytucyjnymi, Trybunał Konstytucyjny musi je w pełni respektować wraz z przypisanym im domniemaniem ich konstytucyjności (por. wyrok o sygn. K 6/06).

Nie było i nie jest funkcją Trybunału kształtowanie czy też dokonywanie wyboru modelu przygotowania do wykonywania zawodów prawniczych. 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.

W ocenie Trybunału, zawody zaufania publicznego wymagają szczególnej ochrony odbiorców świadczonych w ich ramach usług. Z tego powodu zarówno weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów

profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór.

2.2.4. Z woli ustawodawcy utrzymana została wielość reglamentowanych zawodów prawniczych, których przedstawiciele świadczą kwalifikowane usługi prawnicze. Ustawodawca nie wprowadził jednolitego systemu państwowego przygotowania do wykonywania zawodów prawniczych. Kształcenie to odbywa się w trybie różnych aplikacji i zostało powierzone poszczególnym samorządom prawniczym. Organy samorządu zawodowego zostały wyposażone w uprawnienie do prowadzenia i współokreślenia zasad odbywania odrębnych, właściwych dla danego zawodu prawniczego aplikacji.

W wyroku z 18 lutego 2004 r. o sygn. P 21/02, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że nabór na aplikację adwokacką i radcowską jest sprawą publiczną, dotyczy bowiem korzystania z wolności wyboru zawodu. Kwestia ta pozostaje poza zakresem regulacji wewnątrz korporacyjnych i zgodnie z art. 31 ust. 3 i art. 65 ust. 1 Konstytucji podlega regulacji ustawowej.

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 (por. wyrok o sygn. K 30/06).

2.2.5. Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji od decyzji ustawodawcy zależy nadanie danemu zawodowi prawniczemu w drodze ustawy statusu zawodu zaufania publicznego i wykreowanie samorządu tego zawodu. Ustawodawca określił poszczególne, odrębne zawody prawnicze zaufania publicznego oraz sprecyzował zasady ich wykonywania. Potraktował aplikacje jako stadium przygotowujące do konkretnego, wybranego zawodu prawniczego. W wypadku każdego z zawodów prawniczych przewidziany egzamin ukształtowany został jako egzamin o charakterze zawodowym, sprawdzający przygotowanie i przydatność do konkretnego zawodu prawniczego. Ustawodawca nie sformułował, jako założenia generalnego, swobodnego „przepływu” pomiędzy poszczególnymi zawodami prawniczymi. Okoliczności te dowodzą, że ustawodawca dostrzega i zachowuje specyfikę poszczególnych zawodów prawniczych. W tej sytuacji całkowite wyłączenie samorządów zawodowych od ustalania czy też współustalania zasad egzaminu zawodowego pozostaje w kolizji z przyjętym modelem.

Od decyzji ustawodawcy zależy ponadto wyposażenie wykreowanych samorządów zawodowych w konstytucyjną gestię sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu.

2.2.6. Utrzymanie przez ustawodawcę reglamentowanych zawodów prawniczych stanowi wyraz przekonania, że istnieją ważne społeczne racje ich wyodrębnienia dla wykonywania kwalifikowanych czynności w sferze stosowania prawa. Trybunał wyraża przekonanie także w niniejszej sprawie, że otwarcie zawodów prawniczych i zwiększenie dostępności usług prawniczych (także pod względem finansowym i terytorialnym) jest pożądane. Musi ono jednak następować w drodze rozwiązań wewnętrznie spójnych, które w sposób przejrzysty ukształtują model prawniczego kształcenia zawodowego oraz zasady przepływu pomiędzy wysoko kwalifikowanymi zawodami prawniczymi.

Ustawodawca winien dostrzegać potrzebę zagwarantowania właściwego standardu legalnie wykonywanej pomocy prawnej oraz określić zasady odpowiedzialności za nienależyte jej świadczenie.

2.2.7. Swoboda ustawodawcy w zakresie kształtowania modeli zawodów prawniczych sprawia, że kontrola przepisów dotyczących tego zagadnienia przez Trybunał Konstytucyjny może polegać na zbadaniu ich z odpowiednimi wzorcami kontroli, a nie na

ocenie celowości czy słuszności wyboru danego modelu przez ustawodawcę, o ile ten model mieści się w konstytucyjnych ramach.

3. Wzorce kontroli.

W związku z tym, że większość przywołanych wzorców kontroli jest wspólna dla zarzutów podniesionych przez wnioskodawcę, Trybunał Konstytucyjny poddaje je analizie na początku swoich rozważań.

3.1. Zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa a określoność przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji).

Wnioskodawca zarzucił, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania ustawy o radcach prawnych są niespójne i niekoherentne, przez co naruszają zasady poprawnej legislacji. Jako wzorzec kontroli wskazał art. 2 Konstytucji i wynikające z niego zasady: ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, pewności prawa oraz określoność prawa.

Trybunał przypomina, że zasada ochrony zaufania obejmuje zakaz tworzenia przez ustawodawcę takich konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji jedynie pozór ochrony tych interesów, które są funkcjonalnie związane z treścią ustanowionego prawa podmiotowego (por. wyrok z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97).

Z kolei wymóg określoności regulacji prawnej znajduje swą konstytucyjną podstawę w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Odnosi się on do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną jednostki (zob. np. wyroki z: 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 90; 29 października 2003 r., sygn. K 53/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 83; z 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103).

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Musi być jasny i precyzyjny (por. wywód o zasadzie określoności prawa w wyroku z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138 i przywołane tam orzecznictwo).

W ocenie konstytucyjności regulacji, której podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem stawia zarzut niedookreślonej, nie wystarcza tylko i wyłącznie abstrakcyjne stwierdzenie nieokreśloności tekstu prawa. Zdaniem Trybunału, niejasność lub nieprecyzyjność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, że wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności stosowania prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności czy nieprecyzyjności powinno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania wątpliwości dotyczących treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację, okażą się niewystarczające (zob. postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36, oraz wyroki z 16 grudnia 2003 r., sygn. SK 34/03, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 102; z 28 czerwca 2005 r., sygn. SK 56/04; OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 67; z 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3).

Reasumując, nie każdy nieprecyzyjny, niejasny lub nielogiczny pod względem językowym przepis (lub grupa przypisów) może być automatycznie uznany za niekonstytucyjny. Posługiwanie się pojęciami pozaprawnymi, a nawet nieostrymi, nie narusza samo przez się zasady poprawnej legislacji (wymogu określoności prawa), jeśli ich dookreślenie nastąpi we względnie jednolitej praktyce orzeczniczej.

3.2. Zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) a zasada równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Wnioskodawca zakwestionował zgodność niektórych przepisów ustawy o radcach prawnych z zasadą równości i zasadą sprawiedliwości społecznej, przez to, że określone w art. 25 u.r.p. podmioty są zróżnicowane pod względem możliwości wpisu na listę radców prawnych.

3.2.1. Trybunał Konstytucyjny zasadę równości wobec prawa rozumie w ten sposób, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), które charakteryzują się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, bez dyskryminowania i faworyzowania (por. orzeczenie z 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1 oraz wyrok z 21 czerwca 2001 r., sygn. SK 6/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 121).

Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, wzięwszy pod uwagę treść i cel danej regulacji prawnej. Zgodnie z poglądami wyrażonymi w doktrynie prawnej, ciężar dowodu, że wprowadzone różnicowanie podmiotów mających wspólną cechę istotną spełnia wymienione wyżej wymogi, spoczywa na organie państwowym, który ustanowił zakwestionowany akt prawotwórczy (por. wyrok z 20 października 1998 r., sygn. K 7/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 96).

Zasada równości zakłada jednocześnie różne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów, które nie mają wspólnej cechy istotnej. Równość wobec prawa to zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania.

Choć zasadnicze znaczenie zasada równości ma w demokratycznym państwie prawnym, to nie wyklucza się możliwości uznania za zgodne z Konstytucją odmiennego traktowania podmiotów podobnych. Warunkiem koniecznym wprowadzenia tego rodzaju wyjątków jest jasno sformułowane kryterium, na podstawie którego dokonuje się owego zróżnicowania. Kryterium to, w świetle zasad i wartości konstytucyjnych, musi być uzasadnione odpowiednio przekonującymi argumentami (por. wyroki z: 16 grudnia 1997 r., sygn. K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70; 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24).

Trybunał Konstytucyjny sformułował w swoim orzecznictwie warunki, którym muszą odpowiadać ewentualne wyjątki od zasady równości wobec prawa (por. wyrok z 23 kwietnia 2009 r., sygn. K 65/07, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 53).

3.2.2. Dla rozpatrywanej sprawy istotne jest przypomnienie poglądu Trybunału na relację między zasadą równości a zasadą sprawiedliwości społecznej. Stanowisko Trybunału w tym względzie polega na tym, że między zasadą równości wobec prawa a zasadą sprawiedliwości społecznej istnieje związek. Zasada sprawiedliwości społecznej nakazuje w szczególności, by równo traktować podmioty prawa charakteryzujące się daną istotną cechą. Wprowadzanie zróżnicowania podmiotów prawa na gruncie zasady równości jest dopuszczalne, jeżeli służy realizacji sprawiedliwości społecznej. Zatem zakazane jest zróżnicowanie niesprawiedliwe (por. orzeczenie z 3 września 1996 r., sygn. K 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; wyrok z 28 marca 2007 r., sygn. K 40/04, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 33).

3.3. Sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji).

Głównym argumentem wnioskodawcy przeciwko kwestionowanym przepisom ustawy o radcach prawnych jest to, że naruszają one konstytucyjny wymóg sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego przez samorząd radców prawnych.

3.3.1. Samorząd zawodowy w świetle poglądów doktrynalnych jest jedną z form decentralizacji administracji publicznej, jak i formą partycypacji obywateli w jej sprawowaniu. Tworząc samorząd zawodowy, państwo powierza pewnej grupie zawodowej realizację określonych zadań publicznych i wyposaża ją w tym celu w odpowiednie kompetencje władcze. Samorząd zawodowy nie ma własnych, niezależnych od prawa uprawnień, które mogłyby być przeciwstawiane państwu, ale jest tworzony w drodze ustawy, w wyniku decyzji prawodawcy co do kształtu systemu władzy publicznej. Samorząd upodmiotowia określoną grupę zawodową i umożliwia jej samodzielne rozstrzyganie w określonych granicach o swoich sprawach. W rezultacie sprawuje on władztwo publiczne nad sprawami danej grupy zawodowej. Samorządność zawodowa wykorzystuje energię społeczną, wiedzę fachową i zdolności samoregulacyjne poszczególnych wspólnot dla zapewnienia optymalnej realizacji zadań publicznych. Decentralizacja poprzez samorząd zawodowy wzmacnia legitymizację administracji publicznej oraz zaufanie obywateli do państwa, umożliwiając zainteresowanym grupom zawodowym udział w podejmowaniu rozstrzygnięć władczych, które ich dotyczą. Przedstawiciele danego zawodu mają z reguły najlepszą wiedzę fachową dotyczącą uwarunkowań jego wykonywania. Działanie samorządu zawodowego nie jest jednak wolne od różnego rodzaju problemów. W szczególności może pojawić się ryzyko wykorzystywania instytucji samorządowych dla ochrony partykularnych interesów jego członków kosztem dobra wspólnego. W takich warunkach podstawą prawidłowego funkcjonowania danego samorządu i jego zdolności do samoregulacji jest wysoki poziom etyczny i kultura zawodowa członków wspólnoty samorządowej oraz ich zaangażowanie w realizację dobra wspólnego.

3.3.2. Konstytucja w art. 17 ust. 1, przewidując samorząd zawodowy, określa podstawowe warunki jego tworzenia. W świetle zasady jedności Konstytucji, wykładnia tego przepisu musi jednak uwzględniać także i inne normy konstytucyjne.

3.3.3. Prawodawca konstytucyjny, posługując się w art. 17 ust. 1 formułą „można tworzyć” kładzie nacisk na swobodę ustawodawcy wykorzystywania samorządu zawodowego. Swoboda ustawodawcy w tym zakresie nie jest jednak nieograniczona. Konstytucja zawiera bowiem inne zasady prawa dotyczące funkcjonowania systemu władzy publicznej i partycypacji obywateli w jej sprawowaniu.

Po pierwsze, szczególnie dokonując wykładni art. 17 Konstytucji, należy uwzględnić zasadę wyrażoną w jej art. 1. W myśl tego przepisu, Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Tworzenie i funkcjonowanie samorządów zawodowych powinno być ukierunkowane na realizację tej zasady. Ustawodawca, tworząc samorząd zawodowy, musi ustanawiać rozwiązania zapewniające ochronę przed wykorzystywaniem tej instytucji dla realizacji interesu danej grupy zawodowej kosztem dobra wspólnego.

Po drugie, w świetle wstępu do Konstytucji, opiera się ona m.in. „na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Zasada ta ma znaczenie dla organizacji systemu władzy publicznej, normując rozdzielenie zadań publicznych. Państwo, rozdzielając w drodze ustaw konkretne zadania publiczne, musi wybierać optymalne podmioty, które je zrealizują. Zasada pomocniczości zakłada samodzielne wykonywanie zadań publicznych przez poszczególne wspólnoty w społeczeństwie. Organy państwowe nie powinny realizować zadań, które mogą być wykonywane w sposób bardziej efektywny przez wspólnoty zawodowe. Jednocześnie państwo nie powinno rezygnować z bezpośredniej realizacji tych zadań publicznych, których poszczególne wspólnoty nie są w stanie realizować w sposób wystarczająco efektywny, a które mogą być wykonywane sprawniej przez państwo.

Po trzecie, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Samorząd zawodowy jest, z jednej strony, środkiem realizacji celów takiego państwa. Z drugiej strony, z

art. 2 Konstytucji wynikają zasady działania tego rodzaju samorządu. Funkcjonowanie samorządu zawodowego musi spełniać standardy demokratycznego państwa prawnego, między innymi musi być oparte na zasadzie demokracji wewnętrznej.

Po czwarte, dla określenia konstytucyjnej pozycji samorządu zawodowego znaczenie mają przepisy rozdziału III Konstytucji. Konstytucja przyjmuje zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Inaczej niż w wypadku samorządu terytorialnego, przepisy Konstytucji wykluczają powierzanie organom samorządu zawodowego kompetencji w zakresie stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Fakt ten zawęży swobodę ustawodawcy kształtowania instrumentów działania tych organów. Organy samorządu zawodowego nie mogą uzyskać kompetencji w zakresie unormowania spraw dotyczących statusu jednostki. W szczególności organy te nie mogą uzyskać kompetencji w zakresie stanowienia regulacji określających warunki dostępu do zawodów zaufania publicznego.

3.3.4. Konstytucja w art. 17 ust. 1 określa zadania publiczne samorządów zawodów zaufania publicznego. Są nimi reprezentowanie osób wykonujących dany zawód oraz sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem danego zawodu.

Przedmiotem pieczy jest należyte wykonywanie danego zawodu, a więc świadczenie usług odpowiedniej jakości na rzecz obywateli. Jedynym uzasadnionym celem sprawowanej pieczy jest ochrona interesu publicznego. Interes ten musi być przy tym określany z perspektywy dobra wspólnego. Dobro wspólne zakłada staranne wazenie rozmaitych i niekiedy przeciwstawnych wartości, stosownie do rangi wartości konstytucyjnych, które znajdują się u ich podstaw.

Jednocześnie pojęcie interesu publicznego wyznacza granice sprawowanej pieczy. Powierzone przez ustawodawcę kompetencje w zakresie sprawowanej pieczy nie mogą wykraczać poza zakres niezbędny dla zapewnienia interesu publicznego. Z kolei organy samorządu zawodowego, wykorzystując przysługujące im luzy decyzyjne, nie mogą wykraczać poza granice działania określone przez interes publiczny.

3.3.5. Konstytucyjne pojęcie zawodu zaufania publicznego zakłada *implicite* odpowiednie przygotowanie do danego zawodu. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że określenie kryteriów dostępu do zawodu zaufania publicznego, a w szczególności określenie wymaganego poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych oraz sposobu ich weryfikacji, jest w kompetencji ustawodawcy. Ustrojodawca pozostawia przy tym szeroki zakres swobody regulacyjnej w ustawie. Brzmienie art. 17 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do wyprowadzania jakichkolwiek szczegółowych zasad dotyczących wymaganego przygotowania do wykonywania zawodu, wiążących ustawodawcę w rozważanym zakresie. Prawodawca konstytucyjny nie określił standardów przygotowania zawodowego do poszczególnych zawodów zaufania publicznego, świadomie pozostawiając unormowanie tej kwestii ustawodawcy.

Sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego zakłada pewien współdziałanie samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego. Jednocześnie art. 17 ust. 1 Konstytucji nie określa bliżej ani zakresu, ani form tego współdziałania. Ustawodawca, powierzając właściwemu ministrowi kompetencję w zakresie unormowania w drodze rozporządzenia zasad egzaminu zawodowego, nie może pomijać współdziałania samorządu zawodowego. Organy danego samorządu powinny mieć zagwarantowane ustawowo prawo do wyrażenia opinii w tej kwestii, tak aby mogły w ten sposób wywierać wpływ na kształt egzaminu.

Skoro art. 17 ust. 1 Konstytucji nie ustanawia zasad dotyczących dostępu do zawodów zaufania publicznego, stosowanie tego przepisu jako wzorca w procesie kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości. W swoim dotychczasowym orzecznictwie, Trybunał stwierdzał naruszenie przepisu art. 17 ust. 1 Konstytucji, jeśli takie naruszenie nie budziło jego wątpliwości. Stwierdzenie

niekonstytucyjności przepisów ustawowych określających kryteria dostępu do zawodu zaufania publicznego jest możliwe tylko w razie dopuszczenia do takiego zawodu osób, które są bezspornie nieprzygotowane zawodowo. Jeżeli ustawa nie dopuszcza do wykonywania zawodów zaufania publicznego osób, które z powodu braku przygotowania zawodowego uniemożliwiają zapewnienie odpowiedniej jakości świadczonych usług, Trybunał Konstytucyjny nie może stwierdzić niezgodności badanej regulacji z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Sąd konstytucyjny nie może zastępować preferencji ustawodawcy swoimi własnymi preferencjami ani wkraczać w sferę kompetencji zarezerwowanych na mocy Konstytucji dla ustawodawcy.

4. Dostęp osób zajmujących stanowisko sędziego, prokuratora oraz wykonujących zawód adwokata albo notariusza do zawodu radcy prawnego bez złożenia egzaminu radcowskiego.

4.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., wymóg odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie dotyczy osób, które zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub wykonywały zawód adwokata albo notariusza.

Zdaniem wnioskodawcy, rozwiązanie to jest niespójne systemowo. W pozostałych wypadkach, w których ustawodawca zwalnia osoby ubiegające się o uzyskanie prawa wykonywania zawodu radcy prawnego od wymogu odbycia aplikacji lub od odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego, wprowadzony jest wymóg legitymowania się tych osób styczeńnością z praktycznym stosowaniem prawa.

Wnioskodawca uważa, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. jest sprzeczny z Konstytucją, gdyż odwołuje się wyłącznie do zajmowania określonego stanowiska lub wykonywania określonego zawodu, bez wymagania pewnego stażu pracy na tym stanowisku lub w tym zawodzie. Kwestionowany przepis nie zapewnia tego, aby osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji radcowskiej i bez złożenia egzaminu radcowskiego wykazywały się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym.

Ustawodawca odstąpił tu od wymogu uzyskania odpowiedniego doświadczenia praktycznego w okresie bezpośrednio poprzedzającym ubieganie się o wpis na listę. W ten sposób powstała regulacja niekoherentna z pozostałymi rozwiązaniami, bezpodstawnie uprzywilejowująca osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych na podstawie kwestionowanego przepisu.

Przedmiotem kontroli wnioskodawca czyni brak regulacji, by osoby, które zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub wykonywały zawód adwokata albo notariusza, zwolnione z wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i zdania egzaminu radcowskiego, musiały się legitymować odpowiednim okresem praktyki w zawodzie prawniczym.

Wnioskodawca zakwestionował art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. z art. 2 Konstytucji ze względu na jego niespójność systemową, a z art. 32 ust. 1 Konstytucji – z racji uprzywilejowania podmiotów wskazanych w tym przepisie, przez to, że nie musi się legitymować odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym, z art. 17 ust. 1 Konstytucji, ponieważ przepis ustawy o radcach prawnych nie daje rękojmi należytego wykonywania zawodu radcy prawnego przez osoby uprawnione na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p.

4.2. Przydatność przygotowania zawodowego sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że ustawodawca zrezygnował z minimalnego okresu praktyki, którą musieli wykazać się sędziowie, prokuratorzy, notariusze i adwokaci,

którzy chcieli wpisać się na listę radców prawnych na podstawie art. 2 ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. Do momentu wejścia w życie ustawy (czyli do 9 września 2005 r.), na listę radców prawnych mógł wpisać się bez odbywania aplikacji i zdania egzaminu radcowskiego tylko taki sędzia lub prokurator, który legitymował się trzyletnim okresem zajmowania swojego stanowiska, a także notariusz lub adwokat, który wykonywał swój zawód.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że to ustawodawca jest odpowiedzialny za kształt modelu przygotowywania do wykonywania zawodów prawniczych. Zadaniem ustawodawcy i przedmiotem jego odpowiedzialności jest określenie optymalnego w danej sytuacji modelu przygotowania i wykonywania zawodu prawnika (por. wyrok z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06). Wobec tego sposób uregulowania kwestii przepływu między zawodami prawniczymi i sposobu przygotowania do poszczególnych zawodów prawniczych mieści się w swobodzie regulacyjnej ustawodawcy.

Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się już na temat przydatności przygotowania zawodowego potwierdzonego zdaniem egzaminem sędziowskim, prokuratorskim, notarialnym do zawodu adwokata, a także wzajemnej relacji pomiędzy egzaminem adwokackim i radcowskim.

4.2.1. Trybunał Konstytucyjny uznał, że role zawodowe adwokata i radcy prawnego są zbliżone. Został wydłużony czas aplikacji radcowskiej. Zatem nie można kwestionować przygotowania zawodowego w formie aplikacji radcowskiej potwierdzonej zdaniem egzaminem. Zasada wolności wyboru i wykonywania zawodu, gwarantowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji, mieści możliwość dokonania zmiany zawodu z zachowaniem ograniczeń określonych w ustawie (por. wyrok z 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06).

Zbliżony zakres pomocy prawnej świadczonej przez adwokata i radcę prawnego oraz okres aplikacji, zakończony egzaminem proces kształcenia i nabywania umiejętności praktycznych, umożliwia odstępianie od wymogu legitymowania się określonym okresem praktyki w swoim zawodzie. Odbycie aplikacji i złożenie egzaminu radcowskiego jest bowiem także wystarczającym wymogiem, by uzyskać wpis na listę radców prawnych.

Trybunał Konstytucyjny pragnie podkreślić, że wykonywanie zawodu adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej. Prawo wykonywania zawodu powstaje po uzyskaniu wpisu na listę adwokatów, wyznaczeniu siedziby zawodowej i powiadomieniu o tym właściwej okręgowej rady adwokackiej nie później niż w terminie 30 dni przed dniem wyznaczenia siedziby zawodowej (por. art. 69a i art. 70 prawa o adwokaturze), natomiast ustaje po skreśleniu adwokata z listy.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że sam wpis na listę adwokatów nie stanowi spełnienia ustawowego warunku wpisu na listę radców prawnych. Tylko podjęcie i faktyczne wykonywanie działalności zawodowej uprawnia do skorzystania z uprawnienia wynikającego z art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. Nie jest możliwe spełnienie wymogów określonych w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. bez zdobycia praktycznego, choćby krótkiego doświadczenia zawodowego w roli adwokata.

4.2.2. W wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w sytuacji gdy aplikacja i egzamin sędziowski przygotowuje i weryfikuje przydatność konkretnych osób do podjęcia wysoce odpowiedzialnej funkcji sędziego nie można przyjmować, że złożenie egzaminu sędziowskiego stanowi zbyt niski wymóg znajomości prawa dla przyjęcia do korporacji zawodowej adwokatów.

W 2009 r. ustawodawca zmodyfikował drogę do zawodu sędziego i prokuratora, wprowadzając bardziej rygorystyczne warunki powołania na stanowisko sędziego albo prokuratora.

4.2.2.1. Zgodnie w ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.; dalej: ustawa o KSSiP)

przygotowanie do zawodu sędziego albo prokuratora rozpoczyna poprzedzona konkursem 12-miesięczna aplikacja ogólna (por. art. 17 i art. 25 ustawy o KSSiP). Podczas aplikacji ogólnej aplikanci zdobywają wiedzę teoretyczną oraz odbywają odpowiednie praktyki w sądach i prokuraturze (por. art. 25 ust. 3 ustawy o KSSiP; § 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 i art. 29 ustawy o KSSiP).

4.2.2.2. Aplikacja sędziowska trwa 54 miesiące. W jej ramach aplikanci odbywają w ciągu 30 miesięcy zajęcia teoretyczne oraz praktyki w sądach i prokuraturze. Następnie przystępują do egzaminu sędziowskiego. Po złożeniu egzaminu z wynikiem pozytywnym, aplikanci w ciągu 24 miesięcy odbywają staż na stanowiskach asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego. Odbycie stażu umożliwia ukończenie aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Daje to możliwość powołania na stanowisko sędziego rejonowego sądu powszechnego albo sądów wojskowych (por. 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.s.p.; 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.s.w.). Przepisy intertemporalne, wprowadzone w związku ze zmianą modelu kształcenia sędziów, wśród wymogów powołania na stanowisko sędziego ustanawiają obowiązek odbycia określonej praktyki prawniczej na wskazanych w ustawie stanowiskach (por. art. 65 ust. 1-4 ustawy o KSSiP).

Warunkiem uzyskania nominacji sędziowskiej przed 5 maja 2009 r. była praca w charakterze asesora sądowego przez trzy lata. Instytucja ta została zlikwidowana w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r. (sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

Przesłanki powołania na stanowisko sędziego innych sądów powszechnych, administracyjnych, Sądu Najwyższego lub Trybunału Konstytucyjnego są, odpowiednio do pozycji sądu, bardziej rygorystyczne (por. art. 63, art. 64 u.s.p., art. 6 § 1 pkt 7 oraz art. 7 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. Nr 153, poz. 1269, ze zm.; dalej: u.s.a.; 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., art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

4.2.2.3. Aplikacja prokuratorska trwa 30 miesięcy. W jej ramach aplikanci odbywają zajęcia teoretyczne i praktyki w sądach i prokuraturze. Następnie przystępują 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 (por. art. 98 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz. U. z 2011 r. Nr 27a, poz. 1599, ze zm.; dalej: ustawa o prokuraturze; art. 36 ust. 8 ustawy o KSSiP). Objęcie stanowiska prokuratora jest możliwe dopiero po rocznym okresie pracy na stanowisku asesora prokuratorskiego. W tym czasie asesor prokuratorski nabywa doświadczenia potrzebnego do zajmowania stanowiska prokuratora.

4.2.2.4. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że uchwalając ustawę o KSSiP ustawodawca umożliwił przepływ pomiędzy zawodami sędziego i prokuratora. Powołanie na stanowisko sędziego może nastąpić po złożeniu egzaminu prokuratorskiego oraz wykazaniu trzyletniej pracy w charakterze asesora prokuratorskiego (por. art. 61 § 1 pkt 6 i 7 u.s.p.), a na stanowisko prokuratora po złożeniu egzaminu sędziowskiego. Każdy sędzia może zostać prokuratorem (por. art. 14 ust. 3 pkt 2 ustawy o prokuraturze), a każdy prokurator może

zostać sędzią sądu rejonowego sądownictwa powszechnego bez konieczności wykonywania swoich obowiązków przez ustawowo określony czas (por. art. 61 § 2 pkt 2 u.s.p.).

Zdaniem Trybunału, kwalifikacje potrzebne do zajmowania stanowiska sędziego są wysokie. Nie można kwestionować ich przydatności do wykonywania zawodu radcy prawnego. Skoro kwalifikacje prawnicze prokuratora są wystarczające do zajmowania stanowiska sędziego, to są także dostateczne do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Mianowanie na stanowisko sędziego lub prokuratora jest poprzedzone 12-miesięczną aplikacją ogólną oraz 30-miesięczną aplikacją sądową albo prokuratorską, a następnie odpowiednim stażem w sądzie albo w prokuraturze. Nie jest także możliwe ustąpienie ze stanowiska sędziego lub prokuratora w dniu powołania, którego skutkiem byłoby natychmiastowe zaprzestanie wykonywania obowiązków związanych z powołaniem na stanowisko sędziego lub prokuratora. Zrzeczenie się urzędu jest skuteczne po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia oświadczenia przez sędziego, a w wypadku prokuratorów – od doręczenia zawiadomienia o odwołaniu (por. art. 68 § 1 u.s.p. – w wypadku sędziów, art. 16 ust. 3 i 4 ustawy o prokuraturze – w wypadku prokuratorów). Nie jest możliwe wystąpienie z wnioskiem o wpis na listę radców prawnych bez wykazania się jakąkolwiek praktyką prawniczą na stanowisku sędziego lub prokuratora.

Błędne jest więc stanowisko wnioskodawcy, że sędzia i prokurator nie legitymują się odpowiednią praktyką, by wykonywać zawód radcy prawnego. W istotę tych zawodów wpisane jest praktyczne doświadczenie zawodowe. Nie ma potrzeby wpisywania tej właściwości ponownie do ustawy o radcach prawnych.

4.2.3. Dopuszczenie do wykonywania zawodu notariusza jest określone w prawie o notariacie. Do wykonywania zawodu notariusza potrzebne jest odbycie aplikacji trwającej 2 lata i 6 miesięcy (por. art. 72 § 1 prawa o notariacie) i złożenie egzaminu z pozytywnym wynikiem, a następnie nominacja Ministra Sprawiedliwości na stanowisko notariusza. Nominacja taka jest możliwa dopiero wtedy, gdy osoba ubiegająca się o powołanie wykaże, że pracowała w charakterze asesora notarialnego co najmniej 2 lata (por. art. 11 pkt 6 prawa o notariacie). Wpis notariusza na listę radców prawnych jest możliwy tylko wtedy, gdy faktycznie rozpoczął on działalność zawodową.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że prawo do wykonywania zawodu notariusza ustaje wraz z momentem odwołania przez Ministra Sprawiedliwości. Notariusz nie może zrezygnować z wykonywania zawodu ze skutkiem natychmiastowym (por. art. 16 § 1 prawa o notariacie; por. T. Kuczyński, [w:] *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, Warszawa 2009, s. 117). To znaczy, że notariusz może wpisać się na listę radców prawnych także tylko wtedy, gdy legitymuje się praktyką w zawodzie. Praktykowanie wynika zatem z istoty zawodu notariusza i jest wpisane w tryb powoływania notariusza przez Ministra Sprawiedliwości.

4.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p.

4.3.1. Oceniając zasadność zarzutów dotyczących art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., należy zwrócić uwagę na trzy istotne przesłanki.

Po pierwsze, że ustawodawca ustanowił bardzo wysokie wymagania w zakresie dostępu na stanowisko sędziego i prokuratora oraz zawodów adwokata i notariusza. Wymienione osoby mają wysokie kwalifikacje prawnicze, pozytywnie zweryfikowane w odpowiednich procedurach. Kompetencje te uzasadniają założenie, że wymienione osoby będą w sposób prawidłowy wykonywać zawód radcy prawnego. Dotyczy to również osób, które nie zajmowały wymienionych stanowisk ani nie wykonywały wymienionych zawodów bezpośrednio przed ubieganiem się o wpis na listę radców prawnych.

Po drugie, wśród ustawowych warunków, które muszą spełnić osoby ubiegające się o nominację na stanowisko sędziego, prokuratora lub notariusza albo o wpis na listę

adwokatów, znajduje się wymóg legitymowania się odpowiednim okresem praktyki prawniczej. Co więcej, w przepisach dotyczących przygotowania do zajmowania stanowiska sędziego, prokuratora lub notariusza, ustawodawca zdecydował, by był to proces, który wymaga dłuższej praktyki prawniczej przed nominacją na stanowisko niż proces przygotowywania do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Po trzecie, przyjęte rozwiązanie jest spójne z przepisami ustaw normujących dostęp do innych zawodów prawniczych. W wypadku sędziego, prokuratora, adwokata, radcy prawnego, notariusza, (starszego) radcy prawnego Prokuraturii Generalnej – ustawodawca co do zasady nie wymaga, aby osoba, która zamierza zmienić wykonywany zawód prawniczy, legitymowała się odpowiednim stażem bezpośrednio poprzedzającym zmianę zawodu. Prawodawca rezygnuje z ustanowienia daty granicznej, od której czas zajmowania wymaganego stanowiska lub wykonywania zawodu nabierałby znaczenia prawnego (por. art. 61 § 2 pkt 1, 2, 4 i 5 u.s.p., art. 22 § 1 pkt 6 u.s.n., art. 6 § 1 pkt 7 i art. 7 § 1 u.s.a., art. 14 ust. 3 ustawy o prokuraturze, art. 66 ust. 1 pkt 2 i 3 prawa o adwokaturze; art. 12 § 1 pkt 2, 3 i 4 prawa o notariacie; art. 29 ust. 1 pkt 4 oraz art. 30 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Dz. U. Nr 169, poz. 1417, ze zm.). Trybunał Konstytucyjny przypomina, że radca prawny, który ubiega się o wpis na listę adwokatów (art. 66 ust. 1 pkt 3 prawa o adwokaturze), aplikuje o powołanie na stanowisko notariusza (art. 12 § 1 pkt 3 prawa o notariacie) albo prokuratora (art. 14 ust. 3 pkt 3 ustawy o prokuraturze), jest zwolniony z obowiązku wykazania znajomości aktualnego stanu prawnego.

Należy dodać, że w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. projektodawca wskazał, że przyjęty wcześniej model, zgodnie z którym wymagana była 3-letnia praktyka zawodowa w określonym zawodzie prawniczym, nie znajdował racjonalnego uzasadnienia, lecz stanowił jedynie sztuczną przeszkodę utrudniającą zmianę zawodu prawniczego (por. uzasadnienie projektu, druk sejmowy nr 1694, IV kadencja).

4.3.2. W świetle przedstawionych argumentów, nie ulega wątpliwości, że badane przepisy mieszczą się w szerokim zakresie swobody regulacyjnej wyznaczonym przez prawodawcę konstytucyjnego. Analiza zaskarżonych regulacji nie uzasadnia w żadnym wypadku wniosku, że ustawodawca dopuścił do wykonywania zawodu radcy prawnego osoby, które nie mają należytego przygotowania zawodowego. Brak jest dowodów, które wykazywałyby na obniżenie się poziomu usług prawniczych świadczonych przez radców prawnych. Nie można zasadnie twierdzić, że osoby, które wykonywały zawód sędziego, prokuratora, notariusza lub adwokata, nie mają odpowiedniego poziomu kwalifikacji prawniczych. Nie ma podstaw do stwierdzenia braku przygotowania zawodowego, który uzasadniałby orzeczenie o niezgodności badanego przepisu z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Przyjęte rozwiązanie nie narusza też art. 2 Konstytucji i wynikającej z niego zasady pewności prawa i zasad poprawnej legislacji.

4.3.3. Niezależnie od powyższych ustaleń Trybunał Konstytucyjny pragnie zwrócić uwagę, że na gruncie obowiązujących przepisów samorząd może zweryfikować, czy osoba aplikująca o wpis na listę radców prawnych ma odpowiednie kwalifikacje, gwarantujące rzetelne wykonywanie zawodu. Z informacji Ministra Sprawiedliwości przedstawionej podczas rozprawy wynika, że w praktyce przesłanka rękojmi należytego wykonywania zawodu interpretowana jest w taki sposób, że obejmuje nie tylko osobowość kandydata, ale również jego kompetencje. Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości wskazał na przykłady takiego interpretowania danej przesłanki przez samorząd radców prawnych. Minister, wyrażając sprzeciw od wpisu na listę radców prawnych, za brak rękojmi do należytego wykonywania zawodu uważa nie tylko brak odpowiednich cech charakteru osoby, która chce wykonywać zawód radcy prawnego, ale też niedostateczną wiedzę i praktykę do bycia radcą prawnym. Taka interpretacja ustawy powoduje, że zarówno właściwy organ samorządu zawodowego jak i minister mogą badać, czy kandydat na radcę prawnego będzie należycie

wykonywał swój zawód, w tym także czy ma aktualną wiedzę prawniczą. Samorząd radców prawnych ma zatem instrumenty, które umożliwiają odmowę wpisu na listę radców prawnych osób, które nie dają rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego. 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.

4.3.4. Odrębnego rozważenia wymaga zarzut naruszenia zasady równości. W ocenie wnioskodawcy przyjęte rozwiązanie uprzywilejowuje osoby wymienione w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. w stosunku do dwóch kategorii osób: 1) osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p., tj. osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 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 zajmowały określone stanowiska lub wykonywały określone czynności, 2) aplikantów radcowskich.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, osoby wymienione 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, które nie mają wspólnej cechy istotnej. Przyznaje to zresztą sam wnioskodawca.

Z uzasadnienia projektu ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. wynika, że wiedza prawnicza osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski, została zweryfikowana zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim. W odniesieniu do tej grupy – z uwagi na odmienny charakter praktyk – wprowadzono wymóg zdania egzaminu sędziowskiego albo prokuratorskiego nie wcześniej niż po 1 stycznia 1991 r. (por. uzasadnienie projektu, druk sejmowy nr 1694, IV kadencja). Przyjęcie tej cezur wynikało z transformacji ustrojowej oraz z wprowadzenia wówczas porównywalnego do dzisiejszego zakresu egzaminu sędziowskiego oraz prokuratorskiego, które od tego okresu były przeprowadzane przez sądy i prokuratury apelacyjne.

W wypadku art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. rezygnacja z określenia granicznej daty jest uzasadniona kwalifikacjami osób wskazanych w tym przepisie. Tych kwalifikacji nie mają natomiast osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski. Dopiero spełnienie ustawowych wymogów pozwala im uzyskać porównywalne kwalifikacje prawnicze.

Również 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, mające wspólną cechę istotną uzasadniającą jednakowe traktowanie w zakresie dostępu do zawodu radcy prawnego. Aplikanci nabywają odpowiednie kompetencje, biorąc udział w stosownym szkoleniu zorganizowanym przez samorząd radcowski zakończonym złożeniem egzaminu radcowskiego. Grupa uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p., ze względu na swoje kwalifikacje, jest z tych obowiązków zwolniona. Ustawodawca ukształtował proces przygotowania do wykonywania wskazanych w przepisie zawodów w taki sposób, że wymaganą praktykę osoby te odbywają przed rozpoczęciem wykonywania zawodu sędziego, prokuratora, notariusza czy adwokata.

W świetle przedstawionych argumentów nie można zgodzić się z poglądem, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. korzystniej traktuje osoby wskazane w tym przepisie, gdyż ustawodawca zrezygnował z wymogu legitymowania się odpowiednim okresem praktyki prawniczej. Argumenty wnioskodawcy nie znajdują podstaw w treści zakwestionowanych przepisów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zarzut dotyczący tego, że ustawodawca w wypadku sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy, którzy chcą się wpisać na listę radców prawnych, zrezygnował z wymogu posiadania aktualnej wiedzy prawniczej, jest niezasadny. Przyjęte rozwiązania nie różnicują podmiotów podobnych, a w konsekwencji nie naruszają art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 1 pkt 3 u.r.p. jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

5. Dopuszczenie do zawodu radcy prawnego osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski i wykonywały inne zawody prawnicze.

5.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

5.1.1. Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. wymóg odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie dotyczy osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w ciągu 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko asesora sądowego, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowno-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora. W wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze okresy te podlegają proporcjonalnemu wydłużeniu.

5.1.2. Problem dotyczący tej regulacji polega na tym, że dla KRRP 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 u.r.p., czy wykonywanie pracy na tych stanowiskach, o których mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p.

Ustawodawca przez posłużenie się dwoma różnymi pojęciami w sposób nie dość wyraźny wskazał, czy „pełny etat” oznacza zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy bez względu na to, w jakim zakresie praca faktycznie na danym stanowisku była świadczona, czy też faktyczne wykonywanie pracy w wymiarze odpowiadającym pełnemu wymiarowi czasu pracy.

Dopuszczenie z mocy art. 25 ust. 4 u.r.p. do proporcjonalnego wydłużenia okresów, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o radcach prawnych, w jakich kandydat ubiegający się o uzyskanie prawa wykonywania zawodu radcy prawnego ma wykazywać się praktyką w zawodzie prawniczym, stwarzają niebezpieczeństwo dopuszczenia do wykonywania zawodu osób niewykazujących się aktualną wiedzą prawniczą i praktyką w zawodzie prawniczym uzyskaną bezpośrednio przed ubieganiem się o wpis na listę radców prawnych.

Samorząd zawodowy nie został wyposażony przez ustawodawcę w instrumenty pozwalające mu na zweryfikowanie zakresu rzeczywistego wykonywania czynności na stanowiskach wskazanych w tym przepisie, a to wzmacnia zarzut naruszenia zasad poprawnej legislacji przez stwarzanie rozwiązań sprzyjających omijaniu prawa (zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji).

W ocenie wnioskodawcy, czynności wykonywane na wskazanych w kwestionowanym przepisie stanowiskach powodują, że cecha ta występuje w różnym stopniu w wypadku poszczególnych stanowisk. Przyjęte rozwiązanie nie mieści się w ukształtowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego modelu przepływu między zawodami prawniczymi. Nie może pozostawać bez znaczenia, jakiego rodzaju czynności stosowania prawa podejmowane są w ramach wykonywania danego zawodu prawniczego. Istotny jest zakres stosowanych dziedzin prawa i rodzaj podejmowanych czynności stosowania prawa.

W ocenie wnioskodawcy, tak określone cechy istotne występują w istotnie różnym stopniu u osób zatrudnionych na stanowiskach wyszczególnionych w kwestionowanym przepisie. Zatem uzasadniony jest zarzut sprzeczności kwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Wnioskodawca stoi na stanowisku, że szczególnego potraktowania wymaga uwzględnienie w kwestionowanym przepisie praktyki na stanowiskach aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego oraz aplikanta sądowo-prokuratorskiego, ponieważ uznanie zajmowania tych stanowisk za odpowiednią praktykę w zawodzie prawniczym budzi wątpliwości. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że praktyczna styczność ze stosowaniem prawa związana z odbywaniem aplikacji nie jest dostateczną praktyką w zawodzie prawniczym warunkującą przepływ do innego zawodu prawniczego. Wnioskodawca zakwestionował zgodność z art. 17 ust. 1 Konstytucji rozwiązania polegającego na uprawnieniu osób legitymujących się egzaminem sędziowskim, prokuratorskim, adwokackim lub notarialnym do uzyskania wpisu na listę radców prawnych, z uwagi na brak odpowiedniego stażu w zawodzie prawniczym. Istnieje niebezpieczeństwo dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym.

5.2. Pojęcie zajmowania stanowiska a faktyczne wykonywanie zawodu.

5.2.1. W art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. ustawodawca posługuje się pojęciem „zajmował stanowisko”, a w art. 25 ust. 4 u.r.p., pojęciem „wykonywał pracę na stanowisku”.

W doktrynie przyjmuje się, że użyte przez ustawodawcę pojęcia „zajmował stanowisko” lub „pozostawał na stanowisku” oznaczają okres służby, a nie rzeczywisty okres pracy. Sformułowanie „pracował w charakterze” oznacza natomiast wyłącznie okres faktycznej pracy (por. 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).

Podczas rekonstrukcji treści zaskarżonych przepisów zasadnicze znaczenie ma decyzja ustawodawcy o posłużeniu się pojęciem „zajmował stanowisko”, a nie „pracował w charakterze”. Uzasadnienia użycia w art. 25 ust. 4 u.r.p. sformułowania „praca” należy szukać w rozstrzygnięciu ustawodawcy, aby zakres regulacji art. 25 ust. 4 u.r.p. objął wszystkie rodzaje czynności wskazanych w art. 25 ust. 1 i 2 u.r.p., w tym zatrudnienie pracownicze oraz pracę na podstawie umów cywilnoprawnych (por. art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 3 u.r.p.).

Czas praktyki prawniczej, wskazany w kwestionowanych przepisach, nie odnosi się wyłącznie do okresu faktycznego wykonywania wymaganych czynności. Z art. 25 ust. 1 pkt 4 oraz art. 25 ust. 4 u.r.p. wynika, że w skład wymaganego okresu „zajmowania stanowiska” mogą wchodzić czas rzeczywistej pracy we wskazanym charakterze, a także okresy równorzędne, ale jedynie takie, za które uprawniony otrzymywał wynagrodzenie.

5.2.2. W wypadku aplikacji sądowej lub prokuratorskiej, okres aplikacji do momentu złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego nie wiąże się z zatrudnieniem. Wobec tego nie można łączyć okresu zajmowania stanowiska aplikanta z okresem pobierania wynagrodzenia. Okres ten jest czasem, w którym aplikant ma pełnię praw i obowiązków.

Zgodnie z art. 46 ustawy o KSSiP, okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, pod warunkiem ukończenia aplikacji. Przepis ten nie ma zastosowania w wypadku oceny spełnienia warunków wpisu na listę radców prawnych. 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.

Zawsze samorząd radcowski jest zobowiązany do oceny, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę radców prawnych daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego.

5.2.3. Instytucja asystenta prokuratora została wprowadzona do 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, w którym dodano art. 100a-100c ustawy o prokuraturze). Zadania asystenta prokuratora reguluje art. 100a ust. 2 i 3 ustawy o prokuraturze oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu wykonywania czynności przez asystentów prokuratorów (Dz. U. Nr 49, poz. 293; dalej: rozporządzenie z 23 marca 2010 r.).

Zgodnie z rozporządzeniem z 23 marca 2010 r., 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.

Wobec powyższego, asystent prokuratora, nie tylko wykonuje czynności wypadkowe i techniczne, ale też uczestniczy we wszystkich czynnościach procesowych postępowania przygotowawczego. Może przesłuchiwać świadków oraz przygotowuje projekty aktów oskarżenia.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie można także zgodzić się ze stanowiskiem wnioskodawcy, że w związku z zakresem zadań asystenta prokuratora, wymagana od asystenta prokuratora znajomość prawa jest zbyt wąska. Asystent prokuratora musi ukończyć aplikację prokuratorską lub aplikację ogólną, a zatem musi legitymować się wiedzą i zdobytą w trakcie aplikacji praktyką prawniczą z zakresu wszystkich głównych gałęzi prawa. Asystenci są zobowiązani do stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. 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. § 45 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 września 2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej, Dz. U. Nr 154, poz. 1283; dalej: rozporządzenie z 5 września 2002 r.). Wymóg znajomości wielu gałęzi prawa wynika z charakteru prawa karnego, którego normy występują w regulacjach prawnych dotyczących dziedzin życia społecznego.

W zakresie pomocy prawnej świadczonej przez radców prawnych znajduje się także doradztwo w zakresie prawa karnego oraz zastępstwo procesowe w procesie karnym, z wyłączeniem występowania w roli obrońcy. Dlatego na egzaminie radcowskim wymagana jest znajomość prawa karnego materialnego i procesowego.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że asystenci podlegają okresowym ocenom kwalifikacyjnym. Przepracowanie w charakterze asystenta prokuratora sześciu lat umożliwia bezpośrednie przystąpienie do egzaminu prokuratorskiego. Ustawodawca szeroko określił ramy praktycznego doświadczenia zdobytego na tym stanowisku.

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. Natomiast osoby, które legitymują się jedynie doświadczeniem zawodowym na stanowisku asystenta prokuratora, muszą jeszcze złożyć egzamin radcowski.

5.2.4. Odnośnie do statusu aplikantów sędziowskich i prokuratorskich Trybunał Konstytucyjny zauważa, że ustawodawca wprowadził możliwość zaliczenia okresu zajmowania stanowiska aplikanta sądowego, prokuratorskiego lub sądowno-prokuratorskiego jako czasu wymaganej praktyki, aby uzyskać wpis na listę radców prawnych.

W wypadku aplikantów sędziowskich istnieje konieczność zdobycia praktyki prawniczej po złożeniu egzaminu sędziowskiego w ramach aplikacji (na stanowisku asystenta

sędziego). Zgodnie z art. 35 ustawy o KSSiP, aplikant sędziowski, po złożeniu egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, zostaje zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego. 24-miesięczny staż na wyżej wymienionych stanowiskach jest odbywany w ramach aplikacji sądowej. Czas ten może więc zostać zaliczony do wymaganego badanymi przepisami okresu praktyki prawniczej na stanowisku aplikanta sądowego.

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 ustawy o KSSiP).

Okres uprawniający osoby, które zdały egzamin sędziowski albo prokuratorski, do skorzystania z możliwości tworzonych przez ustawę o radcach prawnych składałby się zatem 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. Wykluczona jest 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.

5.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p.

5.3.1. Kwestia ustalenia długości praktyki zawodowej wymaganej do wpisu na listę radców prawnych należy do ustawodawcy. Mieści się ona w ramach kształtowania modelu naboru do zawodów prawniczych. Intencją ustawodawcy było to, aby do wymaganego trzyletniego okresu praktyki prawniczej mogły być zaliczane okresy praktyki poprzedzające zdanie egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego.

W aktualnym stanie prawnym aplikanci sądowi lub prokuratorscy muszą odbyć dwunastomiesięczną aplikację ogólną, której czas nie jest zaliczany do wymaganego okresu, mimo że już na tym etapie aplikant zdobywa doświadczenie prawnicze.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że ustawodawca, wykonując wyrok Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 30/06, usunął niekonstytucyjność przepisu, wprowadzając tzw. datę graniczną oraz obowiązek legitymowania się stażem prawniczym w ciągu pięciu lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych. Jest to zgodne z art. 2 Konstytucji.

5.3.2. Wnioskodawca stawia zarzut niezgodności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a u.r.p. z zasadą równości wobec prawa. Jednakże, zdaniem Trybunału, ustawodawca jednakowo uregulował sytuację prawną podmiotów podobnych. Wspólną cechą relewantną osób uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 4 u.r.p. jest złożenie stosownego egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego i legitymowanie się właściwym doświadczeniem prawniczym.

Czas stażu jest taki sam dla każdej osoby uprawnionej z danej grupy. Zdobyć doświadczenia prawnicze może nastąpić w różny sposób. Ustawodawca wymienia różne stanowiska, których zajmowanie pozwoli na uzyskanie wymaganej praktyki prawniczej. Dopuszczalne jest także łączenie okresów zajmowania różnych stanowisk, wskazanych w zaskarżonych przepisach.

Każde z wymienionych stanowisk może objąć tylko osoba, która ukończyła co najmniej aplikację ogólną. Osoby te są zobowiązane do stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych i podlegają okresowym ocenom pracy. Mimo że zakres zadań osób zajmujących poszczególne stanowiska jest inny, to każda forma stażu prawniczego pozwala

na zdobycie wystarczającego doświadczenia przez kontakt ze stosowaniem prawa materialnego i procesowego.

Zaskarżone regulacje umożliwiające spełnienie wymogów skorzystania z uprawnienia wynikającego z ustawy, pod warunkiem proporcjonalnego wydłużenia okresów praktyki prawniczej, gwarantują taką samą intensywność zdobywania doświadczenia prawniczego. Jest to zgodne z zasadą równości.

5.3.3. Analiza zaskarżonych regulacji nie uzasadnia stanowiska wnioskodawcy, że osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski i legitymują się odpowiednią praktyką, nie mają należytego przygotowania zawodowego. Brak jest dowodów, które wskazywałyby na obniżenie się poziomu usług prawniczych świadczonych przez radców prawnych. W świetle przedstawionych argumentów, nie ma podstaw do stwierdzenia braku przygotowania zawodowego, który uzasadniałby orzeczenie o niezgodności badanego przepisu z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

5.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. a w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6. Dostęp do zawodu radcy prawnego osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski i wykonywały czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej.

6.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

W świetle art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p., wymóg odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie dotyczy osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w ciągu 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez co najmniej 3 lata 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 prawa o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 u.r.p. W wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze okresy te podlegają proporcjonalnemu wydłużeniu.

Wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. z zasadą poprawnej legislacji. W przepisie tym użyte zostały pojęcia „pomocy prawnej” oraz „czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej”, których zdefiniowanie, zdaniem wnioskodawcy, jest znacznie utrudnione albo niemożliwe.

Wnioskodawca wskazuje też na naruszenie zasady równości i gwarancji należytego sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego.

6.2. Pojęcie „pomocy prawnej” oraz „czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej”.

6.2.1. Zgodnie z art. 4 i art. 6 u.r.p. wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej. W szczególności radca prawny udziela porad prawnych, sporządza opinie prawne, opracowuje projekty aktów prawnych oraz występuje przed urzędami i sądami, z wyjątkiem występowania w charakterze obrońcy w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o przestępstwo skarbowe. Art. 7 u.r.p. stanowi, że

pomocą prawną jest w szczególności udzielanie porad i konsultacji prawnych, opinii prawnych, zastępstwo prawne i procesowe.

Ustawodawca zdefiniował pojęcie „świadczenie pomocy prawnej” w ustawie o radcach prawnych i prawie o adwokaturze, aby usunąć niekonstytucyjność przepisu, stwierdzoną przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2006 r. o sygn. K 30/06 (zob. uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy nr 953, VI kadencja, s. 13).

Zadaniem osób wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. jest wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności faktycznych i prawnych bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. W takim wypadku adwokat lub radca prawny świadczy pomoc prawną, a podmioty wymienione w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. wykonują wymagające wiedzy prawniczej czynności wspierające (asystenckie). Są to czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej.

Ustawodawca wykluczył z kręgu wymaganych czynności prace, które nie pozwalają na zdobycie wymaganego doświadczenia prawniczego.

Osoby te nie mogą występować w procesie karnym jako pełnomocnik lub obrońca. W pozostałym zakresie mogą one 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. Osoby takie mogą występować przed sądami powszechnymi w sprawach cywilnych oraz przed sądami administracyjnymi w ramach pełnomocnictw określonych przez odpowiednie przepisy (art. 87 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.).

Osoby wskazane w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. mogą wykonywać czynności asystenckie. Należy do nich 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, która ma doprowadzić do uzyskania korzystnego dla strony rozstrzygnięcia.

6.2.2. Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, okresy, w których osoby ubiegające się o wpis na listę radców prawnych (przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji) wykonywały te czynności, zostają proporcjonalnie wydłużone. Jest wydłużony okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata.

Zgodną z Konstytucją interpretacją art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. jest przyjęcie, że rodzajem pracy, o której mowa w art. 25 ust. 4 u.r.p., jest wykonywanie tych czynności.

W wypadku 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 radcy 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 u.r.p. trzyletni okres odpowiada trzyletniemu zatrudnieniu w pełnym wymiarze czasu pracy (tzn. przy ośmiogodzinnym czasie pracy na dobę i przeciętnie czterdziestogodzinnym w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym). W wypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy okres świadczenia pracy zostaje wydłużony, 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.

Z dokumentów załączonych do wniosku – umowy cywilnoprawnej, zaświadczenia, innych dołączonych przez daną osobę – musi wynikać okres wykonywania tych czynności, ich intensywność 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.

Gdyby te czynności były wykonywane w sposób mniej intensywny, to jest przez czas krótszy niż w przyjętym dla umowy o pracę okresie rozliczeniowym, to zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., wymagany okres zostaje proporcjonalnie wydłużony.

6.2.3. Art. 25 ust. 4 u.r.p. ma zastosowanie nie tylko do okresów wykonywania wyżej wskazanych czynności na podstawie umowy o pracę. Świadczy o tym użyte sformułowanie „wykonywania pracy w niepełnym wymiarze”. Prawo pracy posługuje się pojęciami zatrudnienia w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że pojęcie pracy obejmuje 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 musiałyby przez dłuższy okres wykonywać określone czynności, podczas gdy osób współpracujących z adwokatem (radcą prawnym) na podstawie umowy cywilnoprawnej takie obostrzenie by nie objęło.

Ustawodawca zakłada, że wpisana na listę radców prawnych może być tylko osoba, która zdobyła wystarczające praktyczne doświadczenie prawnicze. To znaczy, że przez trzyletni okres wykonywała określone czynności, przy założonej intensywności pracy, której wyznacznikiem jest zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy.

6.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p.

6.3.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że osoba zamierzająca skorzystać z uprawnień wynikających z art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. musi przedstawić dokumenty, które pozwolą stwierdzić, że warunek ustawy wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez wymagany okres został spełniony.

Samorząd radcowski może ocenić, czy określona osoba ubiegająca się o wpis daje rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego, a przesłanką oceny powinien być okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 stycznia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1656/07, Lex nr 510829).

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 administracyjnej i sądowej (art. 31 ust. 1-3 u.r.p.).

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.

Pojęcie pomocy prawnej i czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej można wyinterpretować z przepisów ustawy o radcach prawnych. Można bowiem rozpoznać, co mieści się w zakresie desygnatów tych pojęć.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, gdyż posługuje się pojęciami, które mogą być w jasny sposób wyjaśnione za pomocą ustawy o radcach prawnych.

6.3.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, w wypadku art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. nie można mówić o naruszeniu zasady równości, gdyż osoby w ramach tego przepisu są traktowane równo i muszą spełniać te same przesłanki, by móc skorzystać z uprawnień wynikających z powyższych regulacji. Nie dochodzi do zróżnicowania ich sytuacji prawnej. Przedłużenie okresu praktyki osobom, które pracowały nie w pełnym wymiarze godzin, realizuje zasadę sprawiedliwości i sprawia, że spełniony jest wymóg legitymowania się tych osób odpowiednią praktyką prawniczą.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że nie można porównywać podmiotów wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. z innymi podmiotami wskazanymi w art. 25, gdyż nie mają one cechy wspólnej, która umożliwiłaby odniesienie sytuacji tych podmiotów do zasady równości. Wobec powyższego zakwestionowany przepis jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6.3.3. Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b u.r.p. wniosek o wpis na listę radców prawnych może być złożony, gdy osoby wymienione w tym przepisie zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w ciągu 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez co najmniej 3 lata wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Zatem ustawodawca określa graniczną datę, od której należy liczyć praktykę zawodową tych podmiotów.

Praktyka poprzedzająca wpis na listę radców prawnych nie jest odległa, co pozwala stwierdzić, że osoba ma aktualną wiedzę prawną. Daje to rękojmię należytego wykonywania zawodu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, czas wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej jest okresem, w którym osoba uprawniona zdobywa wymagane doświadczenie prawnicze. Czynności te muszą być wykonywane w pełnym zakresie w wymaganym okresie pracy. Czas wykonywanych czynności musi być przedstawiony w dokumentacji załączonej do wniosku o wpis na listę radców prawnych lub o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego. Dokumentacja ma umożliwić weryfikację przesłanek wpisu na listę albo dopuszczenia do egzaminu.

W świetle przedstawionych argumentów, nie ma podstaw do stwierdzenia braku przygotowania zawodowego osób wskazanych w kwestionowanym przepisie, a więc nie ma uzasadnienia orzeczenia o niezgodności badanego przepisu z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

6.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 1 pkt 4 lit. b w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

7. Dostęp do zawodu radcy prawnego osób ze stopniem naukowym doktora nauk prawnych.

7.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

Na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., wymóg odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie dotyczy osób, które posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz w ciągu 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych, łącznie przez co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowno-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora (art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a) lub 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 prawa o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 u.r.p. (art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b u.r.p.).

Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze wyżej wskazane okresy zostają proporcjonalnie wydłużone.

Wnioskodawca stwierdził, że ustawodawca błędnie założył, iż doktorzy nauk prawnych są osobami, które mimo nieodbycia aplikacji radcowskiej, są odpowiednio przygotowane do przystąpienia do zawodowego egzaminu radcowskiego i do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Zdaniem wnioskodawcy, przedstawiona regulacja jest niespójna, a przez to sprzeczna z art. 2 Konstytucji. Art. 25 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. nie daje gwarancji, że osoby ze stopniem naukowym doktora nauk prawnych będą należycie wykonywać zawód radcy prawnego. Regulacja ta nierówno traktuje osoby ze stopniem doktora nauk prawnych, które mają odpowiednią praktykę zawodową, w porównaniu z doktorami nauk prawnych, które tej praktyki nie mają. W pierwszym wypadku osoby te nie muszą zdawać egzaminu radcowskiego, by móc wpisać się na listę radców prawnych. Zatem w ocenie wnioskodawcy kwestionowana regulacja jest niezgodna z art. 2, art. 17 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

7.2. Uzyskiwanie stopni naukowych a kwalifikacje do wykonywania zawodu radcy prawnego.

7.2.1. W wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) Trybunał Konstytucyjny dokonał analizy statusu doktora nauk prawnych pod kątem dopuszczalności złożenia przez niego egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji. Trybunał stwierdził wówczas, 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. Trybunał 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.). Uznał, że ukształtowanie procesu uzyskiwania tego stopnia naukowego pozwala podzielić założenie ustawodawcy, że doktorzy nauk prawnych są osobami, które mimo nieodbycia aplikacji radcowskiej mają odpowiednie przygotowanie, by przystąpić do zawodowego egzaminu radcowskiego, a następnie 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.

Trybunał stwierdził, że piecza samorządu nad należyтым wykonywaniem zawodu wobec takich osób wyraża się w odpowiednim i odpowiedzialnym korzystaniu przez samorząd z oceny, czy dana osoba daje rękojmię należytego wykonywania zawodu.

Trybunał Konstytucyjny stanowisko zajęte w wyroku z 8 listopada 2006 r. uznaje za aktualne również w rozpoznawanej obecnie sprawie.

7.2.2. Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że ustawodawca, ustalając na nowo katalog osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę radców prawnych bez konieczności składania egzaminu, ukształtował go wzięwszy pod uwagę spełnienie dwóch przesłanek wskazanych w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) oraz 19 kwietnia 2006 r. (sygn. 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 między zawodami prawniczymi.

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).

7.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przesłanki dopuszczalności przepływu pomiędzy zawodami prawniczymi należy również odnieść do doktorów nauk prawnych. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kryterium długości trwania aplikacji i zakresu szkolenia (warunek wiedzy) został w wypadku kwestionowanego przepisu 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.

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. Należy podkreślić, że aplikanci radcowscy zastępują radcę prawnego, a swoboda aplikanta, jeśli chodzi o występowanie przed sądem, jest ograniczona. A doktorzy nauk prawnych, wykonując czynności asystenckie wobec występującego przed sądem radcy prawnego (adwokata), także zdobywają wymagane doświadczenie zawodowe, odpowiadające aplikantkiemu.

7.3.1. Doktorzy nauk prawnych, którzy chcą 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 tych stanowiskach przez wymagany okres ma zapewnić doktorom nauk prawnych zdobycie odpowiedniego praktycznego doświadczenia prawniczego.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. 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. Stwierdził, że zarówno asystenci sędziów, jak i referendarze sądowi, mają kontakt ze stosowaniem prawa materialnego i procesowego. Na podstawie art. 57 i art. 60 ustawy o KSSiP zostały zastrzeżone warunki stawiane osobom, które mogą zostać powołane na stanowisko referendarza, asystenta sędziego oraz asystenta prokuratorskiego.

Zgodnie z art. 149 § 1 pkt 5 i art. 155 § 1 pkt 5 u.s.p. referendarzem sądowym lub asystentem sędziego może zostać tylko osoba, która ukończyła aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury lub zdała egzamin sędziowski, prokuratorski, notarialny, adwokacki lub radcowski (por. art. 66 i art. 70 ust. 5 ustawy o KSSiP).

Wymóg ukończenia aplikacji prokuratorskiej lub aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury został wprowadzony także wobec asystentów prokuratora (por. art. 100a ust. 5 pkt 5 ustawy o prokuraturze). Osoby zajmujące stanowisko referendarza sądowego, asystenta sędziego lub prokuratora są także zobowiązane do stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych (art. 151b § 3, art. 155 § 8 u.s.p. i art. 100a ust. 12 ustawy o prokuraturze). Podlegają okresowym ocenom kwalifikacyjnym obejmującym jakość i terminowość wykonywania zadań, przestrzegania dyscypliny pracy, efektywność wykorzystania czasu pracy oraz realizację doskonalenia zawodowego.

Zajmowanie stanowisk wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a u.r.p. pozwala zdobyć stosowne doświadczenie zawodowe. Określone przez Trybunał przesłanki dopuszczalności wpisu doktorów nauk prawnych na listę członków korporacji bez złożenia egzaminu zostały spełnione.

Pojęcie „doktor nauk prawnych” jest jednoznacznie zdefiniowane i nie wywołuje wątpliwości interpretacyjnych. Trybunał uznał regulację dopuszczającą doktorów nauk prawnych do egzaminu zawodowego bez aplikacji za zgodną z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą poprawnej legislacji oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji.

7.3.2. Zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. b u.r.p. do ubiegania się o wpis na listę radców prawnych bez odbycia aplikacji i złożenia egzaminu są uprawnione osoby, 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 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 prawa o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 u.r.p.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że pojęcie „wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej” można wyinterpretować z ustawy o radcach prawnych. Doktor nauk prawnych wykonujący te czynności daje gwarancje, że ma odpowiednią praktykę do wykonywania zawodu radcy prawnego. Potwierdza to osoba, u której pracował doktor nauk prawnych. Wystawia ona odpowiednie dokumenty, które zainteresowana osoba składa przy aplikowaniu o wpis na listę radców prawnych.

Wobec tego Trybunał stwierdził, że osoba taka daje rękojmię należytego wykonywania zawodu zaufania publicznego. Może to być sprawdzone przez radcę prawnego, który dokonuje wpisu na listę radców prawnych. Zatem kwestionowana regulacja jest zgodna z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

7.3.3. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, umożliwienie doktorom nauk prawnych przystąpienia do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej lub wpisu na listę radców prawnych, bez jego złożenia, nie wprowadza sprzecznych ze sobą regulacji. Zgodnie z art. 36⁴ u.r.p., egzamin radcowski polega także na sprawdzeniu umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy z zakresu prawa.

W stosunku do doktorów nauk prawnych, uprawnionych na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p., odstępianie od wymogu złożenia egzaminu obwarowane zostało warunkiem, że aplikujący do zawodu radcy prawnego doktor nauk prawnych musi legitymować się trzyletnim doświadczeniem prawniczym. W wypadku gdy doświadczenia takiego nie ma, musi złożyć stosowny egzamin. Stanowi to gwarancję, że każdy doktor nauk prawnych, który chce wpisać się na listę radców prawnych podlega zostanie zweryfikowany przez samorząd zawodowy. W ten sposób samorząd ten urzeczywistnia swoje zadanie sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. Art. 25 ust. 1 pkt 5 u.r.p. nie narusza zasady równości.

7.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

8. Możliwość składania egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji przez osoby, które wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata w określonym okresie.

8.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

8.1.1. Zgodnie z art. 25 ust. 2 pkt 3 u.r.p., do egzaminu radcowskiego składanego przed komisją, o której mowa w art. 36¹ u.r.p., bez odbycia aplikacji radcowskiej mogą przystąpić osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez 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 u.r.p., lub kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 prawa o adwokaturze, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej.

Uprawnienie powyższe przysługuje w świetle art. 25 ust. 2 pkt 4 u.r.p. także osobom, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez 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 wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na rzecz tych urzędów. Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, wyżej wskazane okresy są proporcjonalnie wydłużone.

8.1.2. W ocenie wnioskodawcy, powyższa regulacja jest niekonstytucyjna z uwagi na dopuszczenie do egzaminu zawodowego osób niewykonywujących uprzednio innego zawodu prawniczego i nieodbywających aplikacji.

Odbycie aplikacji nakłada na aspirujących do zawodu radcowskiego o wiele więcej obowiązków i wiąże się z o wiele większym wysiłkiem oraz nakładami finansowym niż realizacja wskazanego w kwestionowanym przepisie kontaktu z praktycznym stosowaniem prawa. W tym drugim wypadku od osoby aspirującej do zawodu radcowskiego nie wymaga się niczego więcej niż tylko świadczenia pracy polegającej na wykonywaniu czynności wymagających wiedzy prawniczej bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Osoby te wolne są od innych obowiązków, którym podlegają aplikanci radcowscy. Zatem kwestionowany przepis narusza zasadę równego traktowania.

Obie drogi dostępu do zawodu radcy prawnego nie są ekwiwalentne w zakresie stopnia przygotowania do należytego wykonywania zawodu. Osoby dopuszczone do zdawania egzaminu zawodowego bez odbywania aplikacji nie uczestniczą w zajęciach mających na celu pogłębianie ich wiedzy teoretycznej i praktycznej ani nie są poddane nadzorowi w zakresie pogłębiania tej wiedzy. Rzeczywiste pogłębianie wiedzy przez aplikantów weryfikowane jest w drodze kolokwium, które obowiązani są złożyć w toku aplikacji.

Dopuszczenie do zdawania egzaminu zawodowego przez osoby, które nie odbyły aplikacji radcowskiej, stwarza niebezpieczeństwo, że do wykonywania zawodu dopuszczone zostaną osoby nieprzygotowane do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego.

Wskazanie 10-letniego okresu, z jakiego uwzględniana jest praktyczna styczność z prawem przewidziana kwestionowanym przepisem, powoduje sprzeczność z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Kwestionowany przepis nie zapewnia tego, aby praktyka i związana z tym wiedza prawnicza osoby ubiegającej się o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego były

aktualne. Zakwestionowana regulacja nie spełnia wymogu dostatecznej określoności prawa, co jest skutkiem odwołania się w tym przepisie do pojęcia pomocy prawnej.

8.2. Wykonywanie czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez osoby zatrudnione w kancelariach lub urzędach organów władzy publicznej.

8.2.1. W kwestionowanym art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. do egzaminu radcowskiego dopuszczone zostały osoby, które skończyły studia prawnicze i odpowiednio długo pracowały u podmiotów prywatnych lub w urzędach organów władzy publicznej, wykonując czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej.

8.2.2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że świadczenie pomocy prawnej polega między innymi na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed urzędami i sądami (por. art. 7 u.r.p.).

Zadaniem osób wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. jest wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności faktycznych i prawnych bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. W takim wypadku osoby te wykonują wymagające wiedzy prawniczej czynności wspierające (asystenckie). Są to czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej. Ustawodawca wykluczył z kręgu wymaganych czynności prace, które nie pozwalają na zdobycie wymaganego doświadczenia prawniczego.

Osoby wskazane w art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. mogą wykonywać czynności asystenckie. Należy do nich 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 w ustalaniu strategii postępowania, która ma doprowadzić do uzyskania korzystnego dla strony rozstrzygnięcia. Te czynności pozwalają na zdobycie doświadczenia w zawodzie prawniczym.

8.2.3. Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., w wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, okresy, w których osoby ubiegające się o przystąpienie do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji wykonywały te czynności, zostaje proporcjonalnie wydłużony. Wydłużony jest okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata.

Zgodną z Konstytucją interpretacją art. 25 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 faktyczne wykonywanie tych czynności.

W wypadku wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego na podstawie umowy o pracę, z załączonych do wniosku dokumentów 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. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. pięcioletni okres odpowiada pięcioletniemu zatrudnieniu w pełnym wymiarze czasu pracy (tzn. przy ośmiogodzinnym czasie pracy na dobę i przeciętnie czterdziestogodzinnym w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym). W wypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy okres świadczenia pracy zostaje wydłużony, aby w przeliczeniu osiągnąć pięcioletni 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.

Jeśli czynności te byłyby wykonywane w sposób mniej intensywny, to jest przez czas krótszy niż w przyjętym w umowie o pracę okresie rozliczeniowym, to zgodnie z art. 25 ust. 4 u.r.p., wymagany okres zostanie proporcjonalnie wydłużony.

Ustawodawca zakłada bowiem, że wpisana na listę radców prawnych może być tylko osoba, która zdobyła wystarczające praktyczne doświadczenie prawnicze. Znaczy to, że przez pięć lat wykonywała określone czynności, przy założonej intensywności pracy, której wyznacznikiem jest zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy.

8.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p.

8.3.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wykonywanie czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej wymagające wiedzy prawniczej jest ściśle określone w ustawie o radcach prawnych. Daje ono możliwość zdobycia odpowiedniej praktyki i doświadczenia zawodowego.

Inne umiejętności takiej osoby są weryfikowane za pomocą egzaminu radcowskiego, na który wpływ ma samorząd zawodowy. Negatywny wynik egzaminu jest przeszkodą do wpisu na listę radców prawnych. Zatem taka formuła umożliwia należyte sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu, gdyż eliminuje osoby, które nie zdadzą egzaminu, mimo że wykonywały czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej.

Osoba zamierzająca skorzystać z uprawnień wynikających z art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. musi przedstawić dokumenty, które pozwolą stwierdzić, że warunek ustawowy wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez wymagany okres został spełniony. Decyduje to o dopuszczeniu jej do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, gdyż posługuje się pojęciami, które mogą być wyjaśnione za pomocą ustawy o radcach prawnych.

8.3.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, w wypadku osób wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. nie można mówić o naruszeniu zasady równości, gdyż osoby w ramach tego przepisu są traktowane równo i muszą spełniać te same przesłanki, by móc skorzystać z uprawnień wynikających z tej regulacji. Nie dochodzi do zróżnicowania ich sytuacji prawnej. Przedłużenie okresu praktyki osób, które pracowały nie w pełnym wymiarze godzin realizuje zasadę sprawiedliwości i sprawia, że spełniony jest wymóg legitymowania się przez te osoby odpowiednią praktyką prawniczą.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że nie można porównywać podmiotów wskazanych w art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p. z innymi podmiotami wskazanymi w art. 25 tej ustawy, gdyż nie mają one cechy wspólnej, która umożliwiłaby odniesienie sytuacji tych podmiotów do zasady równości. Podmioty te są zobowiązane do złożenia egzaminu radcowskiego, gdyż wcześniej nie przeszły szkolenia, zapewniającego im zdobycie odpowiedniej wiedzy teoretycznej (np. nie ukończyły odpowiedniej aplikacji ani nie składały egzaminu doktorskiego). Wobec tego brak jest cechy relewantnej, która umożliwiłaby porównanie tych podmiotów z podmiotami wskazanymi w art. 25 ust. 1 u.r.p.

Trybunał uznaje wobec powyższego, że zakwestionowany przepis jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

8.3.3. Zgodnie z art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 u.r.p., złożyć egzamin radcowski może osoba wymieniona w tym przepisie, gdy po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu, wykonywała czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej. Ustawodawca określa graniczną datę, od której należy liczyć praktykę zawodową tych

podmiotów. Praktyka jest określona na 5 lat, co daje gwarancje, że w tym czasie dana osoba zdobędzie potrzebne doświadczenie do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Praktyka poprzedzająca wpis na listę radców prawnych nie jest odległa, co pozwala stwierdzić, że osoba ma aktualną wiedzę prawną. Daje to rękojmię należytego wykonywania zawodu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, czas wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej jest okresem, w którym osoba uprawniona zdobywa wymagane doświadczenie prawnicze. Czynności te muszą być wykonywane w pełnym zakresie w wymaganym okresie pracy. Czas wykonywanych czynności musi być wskazany we wniosku o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego, tak by możliwa była jego weryfikacja przez samorząd radców prawnych. Jest to zgodne z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji. Regulacja umożliwi właściwe sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu zaufania publicznego.

8.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 2 pkt 3 i 4 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

9. Dopuszczenie do egzaminu radcowskiego osób zatrudnionych na stanowisku referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora.

9.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p.

Art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p. stanowi, że do egzaminu radcowskiego składanego przed komisją, o której mowa w art. 36¹ u.r.p., bez odbycia aplikacji radcowskiej mogą przystąpić osoby, które przez 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.

W wypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze okres ten zostaje proporcjonalnie wydłużony.

Kwestionowany przepis stwarza możliwość ubiegania się o wpis na listę radców prawnych osobom nieprzygotowanym do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego i niedającym gwarancji należytego wykonywania zawodu. Uniemożliwia to samorządowi radcowskiemu wywiązanie się z konstytucyjnej powinności sprawowania pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu radcy prawnego.

Kwestionowany przepis pomija różnice charakteru i rodzaju czynności wykonywanych na wskazanych w tym przepisie stanowiskach, traktując w jednakowy sposób okresy zajmowania tych stanowisk jako przesłanki dopuszczenia do składania egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji radcowskiej.

Mimo że osoby, o których tu mowa, przechodzą szkolenia, są one krótsze, co nie daje gwarancji zdobycia umiejętności teoretycznych i praktycznych do wykonywania zawodu radcy prawnego. W wypadku kwestionowanego przepisu nie został zrealizowany postulat spełnienia przez osoby dopuszczane do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji wymogów porównywalnych z wymogami spełnianymi przez osoby kończące aplikację radcowską, a przez to doszło do naruszenia zasady równego traktowania przez władze publiczne.

9.2. Kwalifikacje referendarzy sądowych oraz asystentów sędziego lub prokuratora do wykonywania zawodu radcy prawnego.

9.2.1. Referendarzem w sądzie rejonowym lub okręgowym może zostać mianowana osoba, która m.in. ukończyła wyższe studia prawnicze, jest nieskazitelnego charakteru, a także ukończyła aplikację ogólną lub zdała egzamin sędziowski, prokuratorski, notarialny, adwokacki lub radcowski (art. 149 u.s.p.).

Referendarza sądowego mianuje i rozwiązuje z nim stosunek pracy prezes sądu apelacyjnego (por. art. 150 u.s.p.).

Po 10 latach pracy referendarz może być mianowany na stanowisko starszego referendarza sądowego, jeżeli w tym okresie uzyskiwał wyłącznie pozytywne okresowe oceny oraz nie był karany dyscyplinarnie (art. 150 § 1 u.s.p.)

Praca na stanowisku referendarza sądowego daje doświadczenie potrzebne do wykonywania zawodu radcy prawnego. Referendarze przechodzą szkolenia i są poddawani okresowym ocenom. Szkolenie referendarza trwa krócej niż aplikacja radcowska, zatem w celu właściwego sprawdzenia wiedzy takiej osoby, która chciałaby wykonywać zawód radcy prawnego, przeprowadza się egzamin radcowski, by zweryfikować jej kwalifikacje.

9.2.2. Asystent sędziego wykonuje czynności z zakresu działalności administracyjnej oraz czynności zmierzające do przygotowania spraw sądowych do ich rozpoznania (art. 155 § 1 u.s.p.).

Zgodnie z u.s.p., na stanowisku asystenta sędziego może być zatrudniony ten, kto jest obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, ma nieskazitelną charakter, ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce, ukończył 24 lata, ukończył aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury lub zdał egzamin sędziowski, prokuratorski, notarialny, adwokacki, radcowski i złożył odpowiedni egzamin (art. 155 § 2 u.s.p.).

Asystent sędziego po przepracowaniu czterech lat na tym stanowisku lub na stanowisku referendarza sądowego może zgłosić do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury wnioski o dopuszczenie go do egzaminu sędziowskiego na miesiąc przed przeprowadzeniem egzaminu, jednocześnie uiszczając wymaganą opłatę (art. 155 § 7 u.s.p.). Szczegółowy zakres i sposób wykonywania czynności przez asystentów sędziów określa Minister Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia, mając na uwadze zasady sprawności, racjonalności, ekonomicznego i szybkiego działania, zapewniając rzetelne wykonywanie powierzonych zadań (art. 155 § 5 u.s.p.).

9.2.3. Zgodnie z art. 100a ust. 1-3 ustawy o prokuraturze, w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury mogą być zatrudnieni asystenci prokuratorów. Asystent prokuratora, w zastępstwie i na podstawie pisemnego upoważnienia prokuratora, jest uprawniony do: 1) wykonywania bieżących czynności nadzoru nad dochodzeniem; 2) przeprowadzania w toku postępowania przygotowawczego czynności procesowych (przesłuchania świadka, zatrzymania rzeczy i przeszukania, oględzin, eksperymentu). Asystent prokuratora wykonuje samodzielnie czynności administracyjne związane z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych oraz z przygotowaniem decyzji kończących te postępowania (art. 100a ust. 4 ustawy o prokuraturze).

Asystent prokuratora w Prokuraturze Generalnej wykonuje także inne czynności, zlecone przez przełożonego.

W świetle art. 100a ust. 5 ustawy o prokuraturze na stanowisku asystenta prokuratora może być zatrudniony ten, kto jest obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, ma nieskazitelną charakter, ukończył wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskał tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, ukończył 24 lata, ukończył aplikację prokuratorską lub aplikację ogólną w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Przed zatrudnieniem asystenta prokuratora kierownik danej jednostki organizacyjnej prokuratury zasięga informacji o kandydacie w Krajowym Rejestrze Karnym (art. 100a ust. 6 ustawy o prokuraturze).

Asystent prokuratora, który ukończył wyższe studia prawnicze i uzyskał tytuł magistra, po przepracowaniu sześciu lat na tym stanowisku może zgłosić prokuratorowi apelacyjnemu zamiar przystąpienia do egzaminu prokuratorskiego (art. 100a ust. 11 ustawy o prokuraturze).

9.2.4. Powyższe wymienienie cech referendarzy sądowych oraz asystentów sędziego i prokuratora pozwala stwierdzić, że osoby te na swych stanowiskach zdobywają potrzebną wiedzę praktyczną, która umożliwia im składanie egzaminu bez odbycia aplikacji radcowskiej.

9.3. Ocena konstytucyjności art. 25 ust. 2 pkt 2 u.r.p.

9.3.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie można zgodzić się, że w związku z zakresem zadań asystenta prokuratora, wymagana od asystenta prokuratora znajomość prawa jest zbyt wąska. Asystent prokuratora musi ukończyć aplikację prokuratorską lub aplikację ogólną, a zatem musi legitymować się wiedzą i zdobytą w trakcie aplikacji praktyką prawniczą z zakresu wszystkich głównych gałęzi prawa. Asystenci są zobowiązani do stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. 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. § 45 rozporządzenia z 5 września 2002 r.). Wymóg znajomości wielu gałęzi prawa wynika z charakteru prawa karnego, które obejmuje wszystkie dziedziny życia społecznego.

W zakresie pomocy prawnej świadczonej przez radców prawnych jest także doradztwo w zakresie prawa karnego oraz zastępstwo procesowe w procesie karnym, z wyłączeniem występowania w roli obrońcy. Dlatego na egzaminie radcowskim wymagana jest znajomość prawa karnego materialnego i procesowego.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że asystenci podlegają okresowym ocenom kwalifikacyjnym. Przepracowanie w charakterze asystenta prokuratora sześciu lat umożliwia bezpośrednio przystąpienie do egzaminu prokuratorskiego. Ustawodawca szeroko określił ramy praktycznego doświadczenia zdobytego na tym stanowisku.

Osoby, które legitymują się jedynie doświadczeniem zawodowym na stanowisku asystenta prokuratora, muszą jeszcze złożyć egzamin radcowski, gdyż nie złożyły egzaminu sędziowskiego ani prokuratorskiego. Stanowi to rękojmię należytego wykonywania zawodu radcy prawnego.

Rozwiązanie takie nie narusza również zasady równości, gdyż nie można porównywać osób, które złożyły egzaminy i zdobyły uprawnienia do wykonywania określonych zawodów prawniczych, z osobami, które wprawdzie odbyły aplikację, ale nie złożyły egzaminu lub nie zdały go. Podmioty te nie mają cechy wspólnej, zatem nie można ich porównywać.

9.3.2. W wypadku asystenta sędziego, zakres jego czynności jest rozległy. Wśród wykonywanych czynności, asystent – między innymi – sporządza projekty zarządzeń przygotowujących sprawę do rozpoznania z wyłączeniem czynności zastrzeżonych dla sędziów i przewodniczącego wydziału, sporządza projekty orzeczeń niekończących postępowania w sprawie i ich uzasadnień, dokonuje kontroli sprawności, terminowości i prawidłowości wykonywania zarządzeń sędziego przez sekretariat, występuje z żądaniem na polecenie przewodniczącego wydziału lub sędziego informacji niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy od wskazanych osób i instytucji, dokonuje wstępnej analizy akt spraw przydzielonych sędziemu do referatu, podejmuje czynności sprawdzające w sprawach

zawieszonych oraz przedstawia sędziemu sprawy nierozpoznane, sporządza projekty uzasadnień zaskarżonych orzeczeń, przygotowuje projekty odpowiedzi na pisma wpływające do danej sprawy niemające charakteru wniosków procesowych, gromadzi orzecznictwo i literaturę, przydatne do rozpoznawania spraw sądowych, oraz wykonuje inne czynności związane z działalnością orzeczniczą wynikającą ze specyfiki wydziału. Asystent sędziego wykonuje też inne czynności związane ze sprawnością i racjonalnością postępowania (por. art. 155-155a u.s.p.).

Osoby, które legitymują się jedynie doświadczeniem zawodowym na stanowisku asystenta sędziego, muszą jeszcze złożyć egzamin radcowski, gdyż nie złożyły egzaminu sędziowskiego ani prokuratorskiego. Jest to gwarancją należytego przygotowania do wykonywania zawodu radcy prawnego i jest zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Rozwiązanie takie nie narusza również zasady równości, gdyż nie można porównywać osób, które złożyły egzaminy i zdobyły uprawnienia do wykonywania określonych zawodów prawniczych, z osobami, które wprawdzie odbyły aplikację, ale nie złożyły egzaminu lub nie zdały go. Podmioty te nie mają cechy wspólnej, zatem nie można ich porównywać.

9.3.3. Powyższe argumenty mają też zastosowanie do referendarzy sądowych i starszych referendarzy sądowych, którzy nie złożyli odpowiednich egzaminów kończących aplikację albo uzyskali wynik negatywny (por. przepisy o referendarzach sądowych, art. 149-153a u.s.p.).

Dzięki pięcioletniej praktyce w zawodzie mogą oni przystąpić do egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji, co jest zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji i nie narusza konstytucyjnej zasady równości.

9.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 u.r.p. jest zgodny z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

10. Regulacje dotyczące egzaminu radcowskiego.

10.1. Kwestie konstytucyjne przedstawione przez wnioskodawcę na tle przepisów ustawowych o egzaminie radcowskim.

Zarzuty wobec przepisów normujących przeprowadzanie egzaminu radcowskiego przedstawione przez wnioskodawcę dotyczą dwóch całkowicie różnych kwestii. Po pierwsze, wnioskodawca zarzuca, że przepisy te nie zapewniają samorządowi radców prawnych odpowiedniego wpływu na ustalanie zasad składania egzaminu radcowskiego. W ocenie wnioskodawcy, ustawodawca samodzielnie i arbitralnie ustalił podstawowe zasady składania egzaminu radcowskiego, w szczególności zakres wiedzy prawniczej podlegającej sprawdzeniu. Samorząd radcowski, działając przez swoich przedstawicieli, ma wpływ jedynie na pewne szczegółowe i drugorzędne aspekty dotyczące składania egzaminu radcowskiego. Został on wyłączony od współokreślania kwestii zasadniczych. W rezultacie doszło do zakłócenia proporcji w zakresie udziału w ustalaniu zasad składania egzaminu radcowskiego między czynnikiem państwowym i samorządowym, na niekorzyść tego ostatniego. Przyjęte rozwiązanie nie zapewnia samorządowi zawodowemu radców prawnych takiego wpływu na ustalanie zasad składania egzaminu radcowskiego, który umożliwiłby mu sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu. W konsekwencji, narusza to art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Drugi zarzut dotyczy przyjętej formuły egzaminu radcowskiego, a w szczególności wprowadzenie na egzaminie testu jednokrotnego wyboru przy jednoczesnej rezygnacji z egzaminu ustnego. W ocenie wnioskodawcy, przyjęty przez ustawodawcę model egzaminu

radcowskiego nie pozwala na zweryfikowanie wszystkich umiejętności i sprawności istotnych z punktu widzenia zdolności do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego.

Przedmiotem kontroli w zakresie powyższych zarzutów wnioskodawcy są art. 36 ust. 1, 6 i 12, art. 36¹ ust. 5 i 16, art. 36⁴-36⁶, 36⁸ ust. 2 i 14 u.r.p.

10.2. Zasady egzaminu radcowskiego po nowelizacji z 20 lutego 2009 r.

Ustawa zmieniająca z 20 lutego 2009 r. nadała nowy kształt egzaminowi radcowskiemu. Zgodnie z art. 36 ust. 1 u.r.p., Minister Sprawiedliwości powołuje każdego roku, w drodze zarządzenia, zespół do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski. 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 (art. 36 ust. 6 u.r.p.).

W świetle art. 36 ust. 12, Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych określi w drodze rozporządzenia – między innymi: 1) tryb i sposób działania zespołu; 2) tryb i sposób ustalenia wykazu tytułów aktów prawnych, o którym mowa w art. 36 ust. 6 u.r.p.; 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 u.r.p., 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.

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 (art. 36¹ ust. 5 u.r.p.).

Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych, określa 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 u.r.p., 3) wysokość wynagrodzenia przewodniczącego i członków komisji egzaminacyjnej, uwzględniając liczbę osób przystępujących do egzaminu, zakres i nakład ich pracy związanej ze zorganizowaniem i przebiegiem egzaminu radcowskiego oraz tryb wypłacania tego wynagrodzenia; 4) szczegółowy tryb i sposób przeprowadzania egzaminu radcowskiego w szczególności sposób działania komisji egzaminacyjnej, czas trwania poszczególnych części egzaminu radcowskiego, 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 (art. 36¹ ust. 16 u.r.p.).

Zgodnie z art. 36⁴ ust. 1 u.r.p., egzamin radcowski 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.

Egzamin radcowski składa się z pięciu części pisemnych. Pierwsza część egzaminu radcowskiego polega na rozwiązaniu testu składającego się z zestawu 100 pytań zawierających po trzy propozycje odpowiedzi, z których tylko jedna jest prawidłowa, oraz z karty odpowiedzi. Zdający może wybrać tylko jedną odpowiedź, którą zaznacza na karcie odpowiedzi. Za każdą prawidłową odpowiedź zdający uzyskuje jeden punkt. Prawidłowość odpowiedzi ocenia się według stanu prawnego obowiązującego w dniu egzaminu radcowskiego. Druga część egzaminu polega na rozwiązaniu zadania z zakresu prawa karnego polegającego na przygotowaniu aktu oskarżenia lub apelacji, albo w wypadku uznania, iż brak jest podstaw do ich wniesienia, na sporządzeniu opinii prawnej na podstawie opracowanych na potrzeby egzaminu akt lub przedstawionego stanu faktycznego. Trzecia część egzaminu polega na rozwiązaniu zadania z zakresu prawa cywilnego polegającego na przygotowaniu pozwu lub wniosku albo apelacji, albo w wypadku uznania, iż brak jest podstaw do ich wniesienia, na sporządzeniu opinii prawnej w oparciu o opracowane na potrzeby egzaminu akta lub przedstawiony stan faktyczny. Czwarta część egzaminu radcowskiego polega na rozwiązaniu zadania z zakresu prawa gospodarczego polegającego na przygotowaniu umowy albo pozwu lub wniosku albo apelacji, albo w wypadku uznania, iż brak jest podstaw do ich wniesienia, na sporządzeniu opinii prawnej na podstawie opracowanych na potrzeby egzaminu akt lub przedstawionego stanu faktycznego. Piąta część egzaminu radcowskiego polega na rozwiązaniu zadania z zakresu prawa administracyjnego polegającego na przygotowaniu skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego lub skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, albo w wypadku uznania, iż brak jest podstaw do ich wniesienia, na sporządzeniu opinii prawnej na podstawie opracowanych na potrzeby egzaminu akt lub przedstawionego stanu faktycznego (art. 36⁴ ust. 2-8 u.r.p.).

Zgodnie z art. 36⁵ u.r.p., test z pierwszej części egzaminu radcowskiego sprawdzają niezależnie od siebie dwaj egzaminatorzy wyznaczeni przez przewodniczącego komisji egzaminacyjnej, jeden spośród wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, drugi spośród wskazanych przez Krajową Radę Radców Prawnych.

Oceny rozwiązania każdego z zadań z części drugiej do piątej egzaminu radcowskiego dokonują niezależnie od siebie dwaj egzaminatorzy z dziedzin prawa, których dotyczy praca pisemna, jeden spośród wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, drugi spośród wskazanych przez Krajową Radę Radców Prawnych. Biorą oni pod uwagę w szczególności zachowanie wymogów formalnych, właściwość zastosowanych przepisów prawa i umiejętność ich interpretacji, poprawność zaproponowanego przez zdającego sposobu rozstrzygnięcia problemu z uwzględnieniem interesu strony, którą zgodnie z zadaniem reprezentuje.

Każdy z egzaminatorów sprawdzających pracę pisemną wystawia ocenę cząstkową, sporządza pisemne uzasadnienie wystawionej oceny cząstkowej i przekazuje je niezwłocznie przewodniczącemu komisji egzaminacyjnej, który załącza wszystkie uzasadnienia ocen cząstkowych dotyczące prac zdającego do protokołu z przebiegu egzaminu radcowskiego. Ostateczną ocenę z pracy pisemnej danego zadania z części drugiej do piątej egzaminu radcowskiego stanowi średnia ocen cząstkowych przyznanych przez każdego z egzaminatorów.

Jeżeli przynajmniej dwie oceny cząstkowe prac pisemnych zdającego z zadań z części od drugiej do piątej są negatywne, a średnia arytmetyczna wskazuje na pozytywną ostateczną

ocenę tych prac, komisja egzaminacyjna: odstępuje od wystawienia ostatecznych ocen z tych prac oraz przekazuje komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości, o której mowa w art. 36⁸ u.r.p., prace pisemne zdającego oraz ich oceny cząstkowe wraz z uzasadnieniami, w celu ustalenia ostatecznych ocen tych prac.

W wypadku, o którym mowa w art. 36⁵ ust. 5, komisja egzaminacyjna II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości stosuje odpowiednio przepisy art. 36⁶ ust. 1 i 2 oraz art. 36⁸ ust. 11 u.r.p.

Zgodnie z art. 36⁸ ust. 2 u.r.p., Minister Sprawiedliwości powołuje komisję egzaminacyjną II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości w składzie 9 członków.

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 (art. 36⁸ ust. 14 u.r.p.).

10.3. Ocena zasadności zarzutów dotyczących udziału samorządu radców prawnych w ustalaniu zasad składania egzaminu radcowskiego.

Analiza przepisów ustawy o radcach prawnych prowadzi do wniosku, że ustawodawca przyznał organom samorządu zawodowego radców prawnych określone uprawnienia związane z organizacją egzaminu radcowskiego. Po pierwsze, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo delegować czterech radców prawnych do ośmioosobowego zespołu do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin radcowski. Wymieniony zespół opracowuje samodzielnie wykaz tytułów aktów prawnych stanowiących podstawę pytań testowych, zestaw 100 pytań w formie testu jednokrotnego wyboru oraz zadania drugiej do piątej części egzaminu radcowskiego. Zgodnie z art. 36 ust. 6 u.r.p., Ministra Sprawiedliwości ma uprawnienie do zatwierdzenia wymienionych dokumentów. Minister nie może samodzielnie ukształtować wykazu aktów prawnych.

Po drugie, każda rada okręgowej izby radców prawnych może zgłaszać wymienionemu zespołowi, za pośrednictwem przewodniczącego zespołu, propozycje pytań testowych wraz z wykazem prawidłowych odpowiedzi oraz propozycje zadań (art. 36 ust. 10 u.r.p.).

Po trzecie, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo wskazać połowę kandydatów do składu komisji egzaminacyjnych przeprowadzających egzaminy radcowskie: 4 radców prawnych jako kandydatów na egzaminatorów i 4 radców prawnych jako kandydatów na zastępców egzaminatorów. Wymienione osoby muszą być specjalistami z dziedziny prawa objętej egzaminem, a ich wiedza i doświadczenie muszą dawać rękojmię prawidłowego przebiegu egzaminu (art. 36¹ ust. 3 u.r.p.).

Po czwarte, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo wskazać czterech kandydatów do 9-osobowej komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości. W skład tej komisji można powołać jedynie osoby, których wiedza i doświadczenie daje rękojmię rzetelnego rozpoznania odwołań.

Po piąte, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo wyrazić opinię co do osoby przewodniczącego komisji egzaminacyjnej i jego zastępcy przed ich powołaniem przez Ministra Sprawiedliwości.

Po szóste, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo wyrazić opinię co do dodatkowego terminu przeprowadzenia egzaminu radcowskiego w razie zaistnienia przeszkody uniemożliwiającej przeprowadzenie egzaminu przez komisję egzaminacyjną w przewidzianym pierwotnie terminie.

Po siódme, Krajowa Rada Radców Prawnych ma prawo opiniować projekty rozporządzeń wydawanych przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 36¹ ust. 16 i art. 36³ ust. 3 ustawy.

Po ósme, niektóre rozstrzygnięcia Ministra Sprawiedliwości wymagają porozumienia z Krajową Radą Radców Prawnych. Egzamin radcowski przeprowadza się raz w roku w terminie wyznaczonym przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Krajową Radą Radców Prawnych. W terminie do 31 maja każdego roku Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Krajową Radą Radców Prawnych zamieszcza w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim i w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenie o egzaminie radcowskim, w którym podaje w szczególności: 1) termin złożenia wniosku o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego; 2) właściwość miejscową każdej z komisji egzaminacyjnych i adres jej siedziby, termin przeprowadzenia każdej części egzaminu radcowskiego; 3) wysokość opłaty za egzamin radcowski (art. 36² ust. 1 u.r.p.).

Zarzut wnioskodawcy opiera się w swojej istocie na założeniu, że podstawowe sprawy związane ze sposobem przeprowadzania egzaminu nie mogą być normowane w ustawie, ale muszą zostać unormowane w innej formie, przy współdziałaniu samorządu zawodowego. Przyjmowane przez wnioskodawcę założenie pozostaje w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami stanowienia prawa. Zagadnienia związane z wykonywaniem praw konstytucyjnych i statusem jednostki muszą zostać unormowane w ustawie. Dotyczy to w szczególności wolności wykonywania zawodu i dostępu do danego zawodu. Określenie formy egzaminu zawodowego warunkuje korzystanie z wolności wykonywania zawodu i z tego względu należy do sfery prawa powszechnie obowiązującego. Na gruncie obowiązujących unormowań konstytucyjnych, wymienione zagadnienia w żadnym wypadku nie mogą być normowane w drodze aktów prawnych stanowionych przez organy samorządu zawodowego. Należy dodać, że ustawa musi unormować wszystkie sprawy o istotnym znaczeniu z punktu widzenia wolności wykonywania zawodu, natomiast sprawy mniejszej wagi mogą być normowane w drodze rozporządzeń wydawanych na zasadach określonych w art. 92 Konstytucji.

Trybunał nie zgadza się także z twierdzeniem wnioskodawcy, że materia przekazana do uregulowania w rozporządzeniach uniemożliwia sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu radcy prawnego przez samorząd radcowski. Te akty normatywne pozostawiają wystarczającą zespołom przygotowującym zadania egzaminacyjne oraz komisjom egzaminacyjnym swobodę przygotowywania i przeprowadzania egzaminu.

Zgodnie z kwestionowanymi przepisami samorząd zawodowy bierze czynny udział w opracowywaniu i przeprowadzaniu egzaminu radcowskiego. W ocenie Trybunału, nie ma podstaw do twierdzenia, że w procesie przygotowywania egzaminu radcowskiego czynnik państwowy dominuje nad czynnikiem samorządowym. Samorząd radcowski ma wystarczający wpływ na przeprowadzany w aktualnej formie egzamin radcowski. Badane przepisy w zakresie, w jakim normują udział samorządu radców prawnych w ustalaniu zasad i przeprowadzaniu egzaminu radcowskiego, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

10.4. Ocena zasadności zarzutów dotyczących przyjętej formuły egzaminu radcowskiego.

W rozpoznawanej sprawie wnioskodawca wskazuje jako podstawę kontroli normę konstytucyjną powierzającą samorządowi zawodowemu sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza w tym kontekście, że Konstytucja pozostawia ustawodawcy szeroki zakres swobody regulacyjnej podczas określania zasad egzaminu zawodowego. Zakres tej swobody wyznaczają przede wszystkim trzy podstawowe zasady konstytucyjne: 1) ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

(Wynika z niej wymóg ustanowienia przejrzystych zasad egzaminowania i ogłoszenia ich zainteresowanym z odpowiednim wyprzedzeniem, które umożliwia przygotowanie się do egzaminów); 2) równości, która nakazuje jednakowe traktowanie egzaminowanych oraz 3) sprawiedliwej procedury, która nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji formalnych rzetelności i prawidłowego przebiegu egzaminu zawodowego.

Art. 17 ust. 1 Konstytucji, w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wyznacza jedynie ogólne ramy konstytucyjne dotyczące dostępu do zawodów prawniczych. Ramy te obejmują ogólny wymóg odpowiedniego przygotowania zawodowego, a także pewne formy udziału w ustalaniu zasad składania egzaminu zawodowego. Regulacja konstytucyjna nie zawiera jednak samych zasad składania egzaminu zawodowego. W tym zakresie ustawodawca posiada szeroką swobodę regulacyjną. Z ogólnych unormowań konstytucyjnych nie jest możliwe wyprowadzenie żadnych konkretnych wskazań dotyczących zasad składania egzaminu zawodowego, a w szczególności zakresu sprawdzanych umiejętności metod egzaminowania. Wymienione zagadnienia pozostają poza zakresem unormowań konstytucyjnych. Przyjęte w polskim systemie prawnym reguły inferencyjne nie dają żadnych podstaw do wyprowadzania z art. 17 Konstytucji bardziej precyzyjnych wskazówek dotyczących wymienionych zagadnień. Ponadto w wypadku bardzo ogólnie ujętych unormowań konstytucyjnych Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest do przestrzegania zasady powściągliwości sędziowskiej. Trybunał Konstytucyjny może stwierdzić niezgodność przepisów ustawowych z takimi regulacjami wtedy, gdy niezgodność taka nie budzi wątpliwości. W rozpoznawanej sprawie wnioskodawca nie był w stanie obalić domniemania zgodności zaskarżonych przepisów ustawy o radcach prawnych z zasadami wyrażonymi w art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał zgadza się przy tym ze stanowiskiem Marszałka Sejmu, że 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.

Z przedstawionych względów art. 17 ust. 1 Konstytucji nie stanowi adekwatnego wzorca dla oceny formy egzaminu zawodowego. Zarzuty wnioskodawcy dotyczące tej kwestii wkraczają w sferę oceny celowości regulacji prawnych, co wykracza poza zakres kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zakwestionowane przepisy dotyczące formy egzaminu radcowskiego nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

10.5. Wniosek.

Art. 17 ust. 1 Konstytucji jest właściwym wzorcem kontroli podczas oceny udziału samorządu zawodowego w określaniu zasad organizacji i przebiegu egzaminu zawodowego. W tym zakresie regulacje ustawowe mieszczą się w granicach swobody regulacyjnej pozostawionej w Konstytucji ustawodawcy zwykłemu. Ustawa zapewnia odpowiedni udział samorządu radców prawnych w kształtowaniu zasad i przeprowadzaniu egzaminu radcowskiego.

O ile art. 17 ust. 1 Konstytucji może stanowić podstawę do wyprowadzania z niego ogólnego wymogu zapewnienia odpowiedniej jakości przygotowania zawodowego, o tyle ustawa zasadnicza nie zawiera żadnych unormowań dotyczących samego przebiegu egzaminów zawodowych, w szczególności metod egzaminacyjnych oraz kryteriów oceny wiedzy i umiejętności kandydatów. Z przedstawionych względów art. 17 ust. 1 Konstytucji nie stanowi adekwatnego wzorca oceny szczegółowych zasad składania egzaminów zawodowych. Zarzuty wnioskodawcy dotyczące tych zasad wkraczają w sferę oceny

celowości regulacji prawnych. Badanie tej sfery nie leży w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

11. Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością samorządu radców prawnych.

11.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 31² ust. 1 u.r.p.

Zgodnie z art. 31² ust. 1 u.r.p., 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 wypadku, o którym mowa w art. 31¹ ust. 2 u.r.p., bieg tego terminu liczy się wówczas od dnia ponownego doręczenia uchwały wraz z aktami osobowymi. Minister Sprawiedliwości wyraża sprzeciw w formie decyzji administracyjnej.

Zdaniem wnioskodawcy, kwestionowany przepis przez uzależnienie wywołania skutków prawnych sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości od wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich, a przez to uzależnienie skuteczności wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich nie od doręczenia sprzeciwu, ale od jego podpisania przez Ministra, stwarza stan niepewności prawnej w zakresie praw ubiegającego się o wpis i przez to godzi w zasadę pewności prawa i zaufania obywateli do państwa. Stan ten pogłębia okoliczność, że zgodnie z art. 31² ust. 2 u.r.p., zainteresowanemu podmiotowi oraz organowi samorządu radcowskiego przysługuje prawo zaskarżenia sprzeciwu do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej decyzji. Zachodzi rozdzwiek między chwilą ingerencji przez władzę publiczną w sferę uprawnień osoby zainteresowanej, a chwilą, od której ta ingerencja może być kwestionowana za pomocą środków prawnych, co również należy uznać za godzące w zasadę zaufania obywateli do państwa.

11.2. Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością prawniczych samorządów zawodowych.

11.2.1. Analizy instytucji nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością prawniczych samorządów zawodowych Trybunał Konstytucyjny dokonał w wyroku z 1 grudnia 2009 r. (sygn. K 4/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 162 i przywołane tam orzecznictwo). Trybunał stwierdził, że nadzór nad działalnością samorządu zawodowego 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 przez organy władzy państwowej oraz stosowny samorząd zawodowy.

Wnioskodawca wyraźnie podkreślił na rozprawie, że nie neguje konieczności istnienia nadzoru nad działalnością samorządu zawodowego radców prawnych. Wskazał jedynie, że przepis regulujący instytucję sprzeciwu budzi wątpliwości konstytucyjne z punktu widzenia jego określoności.

11.2.2. 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; Lex nr 570288), adekwatnego także w stosunku do samorządu radcowskiego: „Minister sprawiedliwości ma prawo do 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 zmieniającej z 20 lutego 2009 r. sprzeciw od wpisu był uregulowany w art. 31¹ ust. 2 u.r.p. w 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, ONSAiWSA nr 1/2009, poz. 1), termin 30-dniowy wyrażenia sprzeciwu przez Ministra Sprawiedliwości jest terminem doręczenia sprzeciwu okręgowej radzie adwokackiej lub zainteresowanemu.

Konstrukcja sprzeciwu zakłada, że uchwała rady okręgowej izby radców prawnych o wpisie na listę (radców prawnych) aplikantów radcowskich 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* (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z: 20 września 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1150/06, Lex nr 255857; 7 lipca 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 901/06, Lex nr 243767 oraz 21 stycznia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1700/07, Lex nr 510824).

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 (por. art. 23 i art. 27 u.r.p.). Regulacja ta ma odpowiednie zastosowanie do aplikantów radcowskich (art. 31² ust. 3 i art. 33 ust. 5 u.r.p.).

Zgodnie z uzasadnieniem projektu, okoliczności, które przemawiały za zmianą treści art. 31¹ u.r.p. oraz dodaniem art. 31² u.r.p., wiązały się z dotychczasową praktyką w tym względzie. Okazało się bowiem, 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 jest sporządzona wcześniej niż miesiąc przed jej złożeniem, co powoduje, że trudne jest zachowanie ustawowego terminu 30 dni, w którym Minister Sprawiedliwości może wyrazić sprzeciw.

11.3. Ocena konstytucyjności art. 31² ust. 1 u.r.p.

11.3.1. Trybunał stwierdza, że art. 31² ust. 1 u.r.p. należy interpretować w ten sposób, aby wskazany w badanym przepisie termin 30 dni odnosił się wyłącznie do podjęcia decyzji o wyrażeniu sprzeciwu (podpisie sprzeciwu). Jest to zatem termin, który wyznacza ramy czasowe wydania decyzji przez Ministra Sprawiedliwości.

11.3.2. Minister Sprawiedliwości wyraża sprzeciw w formie decyzji administracyjnej (art. 3a² ust. 1 zdanie trzecie u.r.p.). Wydanie tej decyzji 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.

Ze względu na ustawowe określenie terminu podjęcia decyzji administracyjnej, można ustalić, czy wpis na listę został dokonany. Natomiast w wypadku 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 zaskarżenia decyzji

Ministra Sprawiedliwości do sądu administracyjnego rozpoczyna swój bieg od dnia doręczenia tej decyzji (art. 31² ust. 2 u.r.p.).

Trybunał przypomina, że dopiero złożenie ślubowania, które następuje po wpisie, upoważnia radcę prawnego do wykonywania zawodu. Konstytucyjne gwarancje pewności prawa są zatem dochowane. Wcześniej bowiem nie można wykonywać zawodu radcy prawnego.

11.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 31² ust. 1 u.r.p. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

12. Przepis intertemporalny.

12.1. Problem konstytucyjny dotyczący art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r.

W świetle art. 16 ust. 1 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., rady okręgowych izb radców prawnych w 2009 r. przeprowadzają egzamin radcowski dla aplikantów radcowskich, którzy zdali egzamin konkursowy 10 grudnia 2005 r. i rozpoczęli aplikację przed 1 października 2006 r. Zgodnie z art. 16 ust. 3 tej ustawy, zasady zdawania egzaminu radcowskiego przez wyżej wskazanych aplikantów, w szczególności zakres egzaminu, sposób jego przeprowadzenia, sposób oceny oraz sposób przygotowania pytań i zadań na egzamin, ustali Krajowa Rada Radców Prawnych w drodze uchwały.

Naruszenia Konstytucji wnioskodawca upatruje w tym, że przepis przejściowy nie reguluje w pełni sytuacji osób przystępujących do egzaminu radcowskiego na zasadach określonych w tym przepisie i nie chroni należycie ich interesów wynikających z uprawnień aplikanta radcowskiego, mających źródło w przepisach zmienionych, a więc nabytych pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów. Określona grupa osób została pozbawiona, przez brak właściwego przepisu w tym zakresie, prawa do składania egzaminu poprawkowego, które gwarantowane zostało osobom zdającym egzamin na nowych zasadach.

Z kwestionowanych przepisów nie wynika, że osoby objęte zakresem podmiotowym, dekodowanej na ich podstawie normy prawnej, mają zdawać egzamin poprawkowy na takich zasadach, jakie zostały przewidziane w znowelizowanym art. 36⁹ u.r.p. Kwestionowany przepis narusza zasady poprawnej legislacji wynikające z art. 2 Konstytucji.

12.2. Zagadnienie intertemporalne.

12.2.1. Zagadnienie intertemporalne związane z przeprowadzaniem egzaminu zawodowego było przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06). Trybunał stwierdził wówczas, 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, którym termin egzaminu przypada na okres po 31 grudnia 2005 r. Do obu tych grup aplikantów mogą być zastosowane zróżnicowane zasady przeprowadzania egzaminu. Nawet w wypadku aplikantów rozpoczynających aplikację w okresie obowiązywania dotychczasowych zasad trudno byłoby uzasadnić prawo do zdawania egzaminu – w terminie po wejściu w życie nowych unormowań – na zasadach dotychczasowych. Nie wyklucza to słuszności postulatu stabilności wspomnianych zasad.

W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca ma dużą swobodę wyboru zasad regulujących sytuacje międzyczasowe. Swoboda ta nie jest nieograniczona. Ustawodawcy ma obowiązek szanowania proceduralnych

aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności zasad rzetelnej legislacji. Zasady te wyrażają się m.in. obowiązkiem ustawodawcy ustanawiania odpowiedniej *vacatio legis* oraz należytego uregulowania sytuacji intertemporalnych (por. wyrok z 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06).

Brak przepisów przejściowych nie przesądza samo przez się o luce w zakresie regulacji intertemporalnej. W kulturze prawnej zostały wykształcone reguły międzyczasowe, które znajdują zastosowanie w procesie stosowania prawa. Jeżeli brak jest wyraźnie wyrażonej w tej mierze 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 zastosowaniu go 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 znaczy to jednak, że brak przepisów przejściowych w każdym wypadku można kwalifikować jako naruszający art. 2 Konstytucji.

12.2.2. Od 1 października 1989 r. do 31 grudnia 2005 r. obowiązywał przepis art. 36¹ ust. 1 u.r.p., z którego wynikało, że aplikacja radcowska kończy się egzaminem radcowskim, który może być powtórzony, w razie niepomyślnego wyniku, jeden raz, w terminie ustalonym przez radę okręgowej izby radców prawnych.

Regulacja ta 1 stycznia 2006 r. została zmieniona przez art. 2 pkt 19 ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. Po zmianie tej regulacji, 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 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) znowelizowany art. 36¹ ust. 1 u.r.p. został uznany za niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji i 31 grudnia 2006 r. utracił moc obowiązującą.

Wyrok Trybunału nie spowodował przywrócenia obowiązywania art. 36¹ ust. 1 w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2006 r. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1978/07, Lex nr 481405 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt II GSK 629/08, Lex nr 516965).

12.2.3. Zgodnie z art. 5 ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r., w brzmieniu obowiązującym do 5 września 2006 r., aplikanci radcowscy, których termin egzaminu przypadał na 2005 r., mieli przystąpić 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 zmieniającej z 30 czerwca 2005 r. od 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, należy stwierdzić, że odnosi się on do aplikantów radcowskich wpisanych na listę przed 10 września 2005 r. (por. art. 10 ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r.).

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 31 grudnia 2005 r.) nie przysługiwało aplikantom radcowskim, którzy zdali egzamin na aplikację 10 grudnia 2005 r. i rozpoczęli aplikację przed 1 października 2006 r.

Badane przepisy odnoszą się do aplikantów radcowskich, którzy rozpoczęli aplikację po 10 grudnia 2005 r., a przed 1 października 2006 r. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie ze stanem prawnym ukształtowanym przez przepisy ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r., nie przysługuje prawo do złożenia egzaminu poprawkowego (por. 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). Aplikanci wskazani przez wnioskodawcę nie mogli więc utracić prawa do złożenia egzaminu poprawkowego po wejściu w życie art. 16 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r.

12.3. Ocena konstytucyjności art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r.

Trybunał stwierdza, że 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. Ustawodawca ma swobodę regulacyjną kształtowania zagadnień intertemporalnych.

Adresaci zaskarżonych przepisów nie zostali pozbawieni możliwości ponownego złożenia egzaminu radcowskiego, w wypadku uzyskania w roku 2009 r. negatywnego wyniku egzaminu. Zgodnie 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 ustawy zmieniającej u.r.p. z 20 lutego 2009 r. jest zgodny z zasadami poprawnej legislacji oraz zasadą ochrony interesów w toku.

12.4. Wniosek.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Z uwagi na powyżej wskazane okoliczności, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne
Sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 7 marca 2012 r., sygn. akt K 3/10

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do punktu 1 i 9 wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10. Moim zdaniem, należało orzec, 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.; dalej: ustawa o radcach prawnych, zaskarżona ustawa) w zakresie, w jakim nie przewiduje:
 - a) minimalnej długości stażu zawodowego w innym zawodzie prawniczym (sędziego, prokuratora, adwokata i notariusza),
 - b) maksymalnej dopuszczalnej przerwy między zaprzestaniem pełnienia funkcji (sędziego, prokuratora) lub wykonywania zawodu (adwokata, notariusza) a złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych.
 – jest niezgodny z art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji; postępowanie w zakresie oceny tego przepisu z art. 2 Konstytucji należało zaś umorzyć;
- 2) art. 17 ust. 1 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 36⁴ – art. 36⁶ ustawy o radcach prawnych w zakresie, w jakim przepisy te pomijają ustną formę egzaminu radcowskiego.

Niezależnie od powyższego, mam także pewne zastrzeżenia do uzasadnienia pozostałych punktów sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Moje zdanie odrębne uzasadniam następująco:

1. Zasady przechodzenia sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy do zawodu radcy prawnego (art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych).

1.1. Analizę zarzutów wnioskodawcy wobec art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych należy rozpocząć od ustalenia dopuszczalnego zakresu zaskarżenia. Lektura wszystkich (trzech) złożonych w toku postępowania pism procesowych Krajowej Rady Radców Prawnych (dalej: KRRP, wnioskodawca) prowadzi do wniosku, że zarówno wskazany w nich przedmiot zaskarżenia, jak i wzorce kontroli wymagają istotnej korekty z uwagi na formalne przesłanki postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Po pierwsze, z uzasadnienia tych pism wyraźnie wynika, że wnioskodawca nie kwestionuje ogólnej możliwości przejścia do zawodu radcy prawnego z innych zawodów prawniczych, wyrażonej w art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych. Jego wątpliwości budzi natomiast to, że regulacja ta jest nadmiernie liberalna, ponieważ otwiera dostęp do zawodu radcy prawnego bez względu na skalę i aktualność doświadczenia zawodowego kandydatów. Należy więc przyjąć, że intencją wnioskodawcy jest zakwestionowanie art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych jedynie w zakresie, w jakim przepis ten pomija:

- minimalną długość stażu zawodowego w innym zawodzie prawniczym (sędziego, prokuratora, adwokata i notariusza),
- maksymalną dopuszczalną przerwę między zaprzestaniem pełnienia funkcji (sędziego, prokuratora) lub wykonywania zawodu (adwokata, notariusza) a złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych.

W takiej sytuacji orzekanie o całości wskazanego przepisu uważam za niedopuszczalne nie tylko z powodu wad formalnych wniosku (braku uzasadnienia

niekonstytucyjności innych elementów art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych niż wskazane wyżej – por. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK), ale przede wszystkim ze względu na naruszenie zasady skargowości (prowadzi to bowiem do orzeczenia ponad granice zaskarżenia – por. art. 66 ustawy o TK).

Po drugie, należy uznać, że wnioskodawca dostatecznie uzasadnił zarzuty stawiane zaskarżonej regulacji co najwyżej w kontekście art. 17 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Natomiast jeżeli chodzi o art. 2 Konstytucji, to w pierwotnym wniosku powtarzana była teza o „systemowej niespójności” zaskarżonego przepisu z innymi zasadami dostępu do zawodu radcy prawnego, zawartymi w zakwestionowanej ustawie. Została ona powtórzona w piśmie uzupełniającym braki wniosku, w którym dodatkowo podniesiono zarzut naruszenia zasady poprawnej legislacji, zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasady zaufania obywatela do państwa i prawa (tak bowiem chyba należy zakwalifikować wywody dotyczące „arbitralności i dowolności rozstrzygnięcia ustawodawczego” w postaci zakwestionowanego przepisu). Moim zdaniem, argumenty te są albo niedopuszczalne (zmierzają do poziomej kontroli wszystkich zasad dostępu do zawodu radcy prawnego – por. analizę możliwości takiej płaszczyzny kontroli w wyroku z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78, cz. III, pkt 1.3), albo mają charakter wtórny (ujmują naruszenie art. 2 Konstytucji jako niemal automatyczną konsekwencję niezgodności kontrolowanej regulacji z art. 32 ust. 1 Konstytucji – por. omówienie orzecznictwa dotyczącego relacji między tymi wzorcami kontroli w wyroku z 18 grudnia 2008 r., sygn. P 16/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 183, cz. III, pkt 1). W rezultacie żaden z nich nie spełnia wymogu odpowiedniego uzasadnienia zarzutów w rozumieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że przesłanka ta nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie, a przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze muszą być argumentami „nadającymi się” do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny (por. np. powołany wyrok o sygn. P 10/10, cz. III, pkt 1.3). W świetle zaś uzasadnienia wniosku, ocena zaskarżonej regulacji pod względem zgodności z art. 2 Konstytucji byłaby częściowo niedopuszczalna, a częściowo zbędna. Na marginesie można wskazać, że w uzasadnieniu wyroku brak jest jakiegokolwiek wyjaśnienia zarówno powodów orzekania merytorycznego w tym zakresie, jak i ostatecznego wyniku kontroli (w cz. III, pkt 4.3.2 uzasadnienia wyroku zawarta jest jedynie sucha konkluzja, że sprzeczność zakwestionowanego rozwiązania z art. 17 ust. 1 Konstytucji nie została uzasadniona przez wnioskodawcę, bezpośrednio po której wskazano, że nie narusza ono „też” art. 2 Konstytucji). Nieujawnienie przez Trybunał Konstytucyjny motywów tej decyzji wzmacnia moje wątpliwości.

1.2. Niezależnie od powyższego, punkt 1 wyroku Trybunału Konstytucyjnego budzi także moje istotne zastrzeżenia merytoryczne.

Z bardzo ogólnikowego uzasadnienia tej części orzeczenia (por. cz. III, pkt 4.3) wynika, że Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych mieści się w granicach swobody ustawodawcy w zakresie kształtowania modelu zawodów zaufania publicznego, gdyż sędziowie, prokuratorzy, adwokaci i notariusze mają wysokie kwalifikacje, a ponadto odpowiednie przepisy *implicite* wymagają posiadania przez nich minimalnego doświadczenia zawodowego (uzyskiwanego nie tylko w toku szkolenia, ale i po jego zakończeniu ze względu „na odroczone w czasie” skutki zrzeczenia się urzędu sędziego lub prokuratora, a w mniejszym stopniu – także odwołania notariusza przez Ministra Sprawiedliwości czy skreślenia adwokata z listy adwokatów – argument w kontekście art. 32 ust. 1 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny podkreślił ponadto, że wyjątkowe sytuacje nadużywania zakwestionowanego przepisu przez osoby niekompetentne mogą (powinny) być „wyłapywane” przez organy samorządu radców prawnych lub ministra sprawiedliwości przy

okazji badania „rękami prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego”, a wydane w tym trybie rozstrzygnięcia podlegają kontroli administracyjnej i sądowej (argument w kontekście art. 17 ust. 1 Konstytucji).

Powyższe uzasadnienie, stanowiące prawie dosłowne powtórzenie przedstawionego w sprawie stanowiska Sejmu, nie jest – moim zdaniem – przekonujące.

1.2.1. Jeżeli chodzi o zgodność zakwestionowanej regulacji z art. 32 ust. 1 Konstytucji, to Trybunał Konstytucyjny zdaje się nie dostrzegać, że art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych opiera się na fikcyjnym założeniu, że co do zasady data przystąpienia do egzaminu zawodowego, a także długość i moment odbycia praktyki zawodowej są czynnikami całkowicie irrelevantnymi z punktu widzenia przydatności do wykonywania zawodu radcy prawnego. Tymczasem na skutek tego przepisu bardzo zróżnicowana kategoria byłych sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy została potraktowana w identyczny sposób – do „jednego worka” wrzucono osoby z długoletnią, nieprzerwaną i przypadającą bezpośrednio przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych praktyką, jak i osoby, które zajmowały wskazane stanowiska (wykonywały zawody) sporadycznie (przez kilka miesięcy) i w odległej przeszłości (w tym także przed 1989 r.).

Różnica wiedzy i praktycznych umiejętności między wskazanymi grupami osób jest kolosalna i nie można jej bagatelizować. Z punktu widzenia potencjalnych klientów, osoby należące do drugiej ze wskazanych kategorii (zwłaszcza w wypadku zbiegu krótkotrwałego i archaicznego doświadczenia zawodowego) nie tylko co do zasady dają mniejsze gwarancje prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego niż osoby należące do pierwszej grupy (które po kilku latach wykonywania innego zawodu prawniczego „płynnie” przechodzą do zawodu radcy prawnego), ale paradoksalnie także mogą mieć znacznie mniejszą wiedzę i umiejętności niż pozostałe osoby wymienione w art. 25 ustawy o radcach prawnych. Osobiście wolałbym powierzyć własne sprawy na przykład osobom wskazanym w art. 25 ust. 1 pkt 4 ustawy o radcach prawnych (które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. i zdobywały doświadczenie na stanowiskach prawniczych w okresie względnie bezpośrednio poprzedzającym złożenie wniosku o wpis na listę radców prawnych – co najmniej przez 3 lata w ciągu ostatnich 5 lat) niż byłym sędziom, prokuratorom, adwokatom lub notariuszom z kilkumiesięcznym stażem, których wiedza na temat stanu prawa zatrzymała się na etapie, gdy w sprawach gospodarczych orzekały komisje arbitrażowe, areszt tymczasowy stosował prokurator, o prawie łaski decydowała Rada Państwa, a w sprawach wykroczeń orzekały organy administracji, zwane kolegiami karno-administracyjnymi.

Moim zdaniem, przewidziany w zaskarżonym przepisie mechanizm dopuszczania do zawodu radcy prawnego sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy bez jakichkolwiek minimalnych wymogów co do ich stażu zawodowego narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji poprzez jednakowe potraktowanie różnych kategorii osób – zarówno takich, które mają odpowiednią wiedzę i umiejętności praktyczne, jak i takich, które są w sposób oczywisty niekompetentne. Zrównanie młodego sędziego z dziesięcioletnim stażem z adwokatem, który praktykował przez kilka miesięcy w latach siedemdziesiątych, a następnie w ogóle nie miał żadnego kontaktu z prawem, jest dla mnie drastycznym przykładem naruszenia zasady równości.

Nie znajduję żadnego powodu, aby rozwiązanie to zaakceptować. Biorąc pod uwagę liczbę osób odbywających aplikacje prawnicze, w najbliższej przyszłości wystąpi prawdopodobnie „nadprodukcja” radców prawnych, czego logiczną konsekwencją powinno być zwiększenie dostępności do usług prawniczych. Racjonalne wymogi co do doświadczenia zawodowego byłych sędziów, prokuratorów, adwokatów i notariuszy stanowią także odpowiedni kompromis między wolnością wyboru zawodu przez prawników a koniecznością zapewnienia odpowiedniej jakości usług przez osoby wykonujące zawody zaufania

publicznego. Nie można ich także postrzegać w kategoriach naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa – należy bowiem zwrócić uwagę, że do 9 września 2005 r. (tj. do dnia wejścia w życie nowelizacji ustawy o radcach prawnych z 30 czerwca 2005 r.) w stosunku do sędziów i prokuratorów ubiegających się o wpis na listę radców prawnych obowiązywał wymóg co najmniej trzyletniego stażu.

1.2.2. W kontekście dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny oceny zaskarżonej regulacji z punktu widzenia art. 17 ust. 1 Konstytucji, należy przede wszystkim zauważyć, że jest ona częściowo sprzeczna z argumentacją przedstawioną w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Skoro (zdaniem większości składu orzekającego) zakwestionowane rozwiązanie nie otwiera dostępu do zawodu radcy prawnego osobom niekompetentnym (innymi słowy: zapewnia, że każdy byłby sędzią, prokuratorem, adwokatem i notariuszem bez względu na wykształcenie i staż zawodowy będzie dobrym radcą prawnym), to należałoby uznać, że samorzady zawodowe nie powinny mieć możliwości jakiegokolwiek prewencyjnej weryfikacji kandydatur. Logiczną konsekwencją fikcji przyjętej przez ustawodawcę (i zaaprobowanej przez Trybunał Konstytucyjny) byłoby bowiem założenie, że samorzady powinny niejako „na kredyt” akceptować wszystkie wnioski pochodzące od osób wymienionych w art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o radcach prawnych, a ingerować dopiero wtedy, kiedy jakieś nieprawidłowości ujawnią się po podjęciu wykonywania zawodu radcy prawnego (następczo, w trybie represyjnym).

Moje zastrzeżenia budzi też *meritum* tej argumentacji.

Na poziomie ogólnym należy zwrócić uwagę, że odwraca ona ukształtowany w dotychczasowym orzecznictwie rozkład odpowiedzialności za prawidłowe zasady dostępu do zawodów prawniczych. Trybunał Konstytucyjny dotychczas prezentował stanowisko, że nabór na aplikację adwokacką i radcowską jest sprawą publiczną, w związku z czym musi zostać określony w ustawie (a nie w regulacjach wewnątrz korporacyjnych, por. wyrok z 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9). Wyrażona w niniejszym orzeczeniu akceptacja zakwestionowanej regulacji jest zaś przejawem diametralnie odmiennego założenia – że ustawa nie musi zawierać powszechnej gwarancji należytej selekcji kandydatów do zawodu radcy prawnego, ponieważ ich przydatność może być w wystarczający sposób badana przez samorząd zawodowy. Oznacza to ewidentne „przerzucenie” ciężaru należytego naboru do zawodu radcy prawnego z ustawodawcy na samorząd radcowski i zerwanie z dotychczasowym rozumieniem roli państwa i samorządów zawodowych w tej sferze.

Na poziomie bardziej szczegółowym mam także wątpliwości co do efektywności takiego systemu.

Po pierwsze, ze względu na ciężar gatunkowy spraw prowadzonych przez radców prawnych, uważam, że odpowiedni poziom ich kwalifikacji powinien być gwarantowany w sposób systemowy (przez ustawę), a nie za pomocą aktów indywidualnych samorządu zawodowego – mają to w końcu być osoby wykonujące zawód zaufania publicznego o istotnym znaczeniu społecznym. Nie trzeba chyba nikogo przekonywać, że dopuszczanie do zawodu osób niekompetentnych może mieć drastyczne i nieodwracalne skutki dla ich klientów. Radcowie prawni prowadzą przecież nie tylko sprawy majątkowe, ale także sprawy rodzinne i – w coraz szerszym zakresie – niektóre sprawy karne i karnoskarbowe (por. art. 4 ust. 1 ustawy o radcach prawnych).

Po drugie, mam poważne wątpliwości, czy rzeczywiście samorząd radców prawnych może skutecznie weryfikować aktualność wiedzy prawniczej czy staż pracy byłych sędziów, prokuratorów, adwokatów czy notariuszy – zarówno podczas podejmowania decyzji o ich wpisie na listę radców prawnych, jak i ewentualnie już po ich przyjęciu do samorządu zawodowego (por. cz. III, pkt 4.3.3 uzasadnienia wyroku).

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że ustawa o radcach prawnych, wymieniając przesłanki wpisu na listę radców prawnych i skreślenia z tej listy, wyraźnie oddziela przesłankę „wiedzy” (por. art. 24 ust. 1 pkt 1 i 6) od przesłanki „rękojmi należytego wykonywania zawodu” (por. art. 24 ust. 1 pkt 5), łącząc tę ostatnią z nieskazitelnym charakterem i dotychczasowym zachowaniem kandydata na radcę prawnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – dalej: NSA – z 5 kwietnia 2001 r., sygn. akt II SA 725/00, Lex nr 53476). W orzecznictwie sądów administracyjnych od kilkunastu lat przyjmuje się, że zwolnienie osób przechodzących z innych zawodów prawniczych od obowiązku ukończenia aplikacji i zdania egzaminu zawodowego stanowi wyjątek jedynie od pierwszego typu przesłanek, a w rezultacie „organy samorządu adwokackiego nie mają podstaw prawnych do kontroli stanu wiedzy kandydata” przechodzącego z innego zawodu prawniczego (por. wyrok NSA z 18 marca 1998 r., sygn. akt II SA 42/98; dotyczący odmowy przyjęcia radcy prawnego z prawie dwudziestoletnim stażem do samorządu radcowskiego ze względu m.in. na brak wiedzy kandydatki z zakresu etyki adwokackiej i prawa o adwokaturze; wszystkie powołane niżej orzeczenia sądów administracyjnych cytowane w niniejszym zdaniu odrębnym są dostępne w internetowej bazie orzecznictwa <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Kwestia ta była wielokrotnie wyjaśniana w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 8 czerwca 2011 r., sygn. akt II GSK 610/10, podkreślił, że „pojęcie «dawania rękojmi należytego wykonywania zawodu» (...) nie obejmuje swym zakresem elementów wiedzy i umiejętności specjalistycznych, właściwych dla nowego zawodu [tego, do którego dany kandydat, wykonujący wcześniej inny zawód prawniczy, aspiruje]. Na pojęcie «dawania rękojmi należytego wykonywania zawodu» składają się bowiem dwa elementy, tj. cechy charakteru i dotychczasowe zachowanie osoby pragnącej wykonywać zawód prawniczy. W orzecznictwie przyjmuje się, że o nieskazitelności charakteru świadczą takie przymioty osobiste jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, uczynność, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm, umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem (...), natomiast mówiąc o umiejętnościach zawodowych należy mieć na uwadze jedynie te, które kandydat prezentował wykonując dotychczasowy zawód prawniczy” (por. także inne orzeczenia sądów administracyjnych, np. powołany wyrok o sygn. akt II SA 725/00 i wyrok z NSA z 18 sierpnia 1994 r., sygn. akt II SA 860/93). Podobnie kwestia ta została ujęta w wyroku NSA z 8 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 277/07, w którym stwierdzono, że: „nie można w zasadach konstytucyjnych [m.in. art. 17 ust. 1 Konstytucji] doszukiwać się przesłanek wykładni zmierzającej do uznawania, że rękojmia wykonywania nowego zawodu prawniczego zawiera elementy wiedzy i umiejętności dalej idące niż należyte wykonywanie innego zawodu prawniczego przez określony przez ustawodawcę okres i dającej podstawy do dodatkowej weryfikacji wiedzy i umiejętności uwzględniającej specyfikę nowego zawodu”.

Reasumując, choć w praktyce przesłanki wymienione w art. 24 ustawy o radcach prawnych są na ogół oceniane jako całość (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego – dalej: WSA – w Warszawie z 29 października 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1614/10 i powołane tam orzecznictwo) i mogą być współzależne (np. brak wiedzy może powodować niewłaściwe wykonywanie poprzedniego zawodu prawniczego i stanowić podstawę negatywnej prognozy co do profesjonalizmu w nowym zawodzie prawniczym, ale równocześnie np. burzliwe życie osobiste czy brak wiarygodności finansowej mogą nie mieć nic wspólnego z poziomem znajomości prawa), należy uznać, że możliwość ich kontroli przez samorząd zawodowy została przez ustawę ukształtowana w odmienny sposób. W odniesieniu do osób przechodzących do zawodu radcy prawnego z innego zawodu prawniczego samorządy mogą badać jedynie kryteria „miękkie” (wymienione w art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o radcach prawnych), podczas gdy domniemanie posiadania przez te osoby wystarczającej

wiedzy i umiejętności wynika bezpośrednio z zaskarżonego przepisu i nie podlega jakiegokolwiek weryfikacji.

Powyższa konstatacja znajduje także potwierdzenie w praktyce. Niektóre samorządy zawodów prawniczych podejmowały próby uzupełnienia ustawowej procedury naboru do zawodu o „przesłuchania” kandydatów przechodzących z innych zawodów czy żądanie od nich dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów niewymienionych w ustawach w celu ustalenia ich merytorycznych kompetencji. Takie działania były jednak skutecznie kwestionowane na drodze sądowej ze względu na brak podstawy prawnej do ich prowadzenia. Dotychczas miało to miejsce przede wszystkim na tle przepływu z zawodu radcy prawnego do zawodu notariusza, w kontekście którego sądy administracyjne stwierdzały m.in. że:

- ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, ze zm.) „wyraźnie określa, odnoszące się do sfery wiedzy i umiejętności, wymogi dotyczące osób ubiegających się o powołanie na stanowisko notariusza wykonujących wcześniej zawody adwokata i radcy prawnego. (...) Ustawodawca wyraźnie ograniczył dopuszczalność sposobów weryfikowania wymienionych przesłanek. W szczególności poza zakres dopuszczalnych działań w tym zakresie wykracza zbliżona do egzaminu forma sprawdzania wiedzy i umiejętności w zakresie specjalizacji zawodowej notariusza” (powołany wyrok o sygn. akt II GSK 277/07 oraz wyroki NSA z: 19 stycznia 2011 r., sygn. akt II GSK 84/10 i 8 czerwca 2011 r., sygn. akt II GSK 610/10);
- w sytuacji przepływu między zawodami prawniczymi „ustawa nie przewiduje żadnego egzaminu sprawdzającego, któremu zobowiązany byłby poddać się kandydat na notariusza, a do tego miała sprowadzać się rozmowa kwalifikacyjna z wnioskodawczynią” (wyroki NSA z: 8 czerwca 2011 r., sygn. akt II GSK 610/10 i 19 stycznia 2011 r., sygn. akt II GSK 84/10 oraz wyroki WSA w Warszawie z: 23 maja 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2625/10; 17 lutego 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2427/10; 29 października 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1614/10; 11 sierpnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1059/10; 8 stycznia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1695/09; 21 lipca 2009 r., sygn. akt VI SA/Wa 938/09);
- „rozmowa kwalifikacyjna» z kandydatem pochodzącym z innego zawodu prawniczego, który ubiega się o powołanie na stanowisko notariusza (...), jest niecelowa w zakresie sprawdzenia jego wiadomości specjalistycznych” (wyroki WSA w Warszawie z 11 października 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 1571/11 oraz 22 listopada 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 1759/11).

1.3. W uzasadnieniu analizowanego wyroku większość składu orzekającego stwierdziła, że „stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów ustawowych określających kryteria dostępu do zawodu zaufania publicznego jest możliwe tylko w razie dopuszczenia do takiego zawodu osób, które są bezspornie nieprzygotowane zawodowo” (cz. III, pkt 3.3.5 uzasadnienia wyroku). Moim zdaniem, taka właśnie sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie.

2. Egzamin radcowski (art. 36⁴ – art. 36⁶ ustawy o radcach prawnych).

2.1. Ocena punktu 9 sentencji wyroku należy rozpocząć od wskazania istotnych niespójności między ostatecznym wynikiem kontroli, wyrażonym w sentencji orzeczenia, a jego uzasadnieniem.

Po pierwsze, sentencja dotyczy art. 36⁴ – art. 36⁶ ustawy o radcach prawnych w całości, podczas gdy – jak wynika z uzasadnienia wyroku – Trybunał Konstytucyjny w praktyce (słusznie) badał wskazane przepisy tylko w tej części, w jakiej dotyczą one

wnioskodawcy i mogą być przez niego skutecznie kwestionowane. Analiza pism wnioskodawcy prowadzi do jednoznacznego stwierdzenia, że podważa on konstytucyjność przepisów wymienionych w pkt 9 sentencji jedynie w zakresie, w jakim pomijają one ustną formę egzaminu radcowskiego. Zarzut ten został najwyraźniej sformułowany i najlepiej uzasadniony w odniesieniu do art. 36⁴ ust. 2 ustawy o radcach prawnych („Egzamin radcowski składa się z pięciu części pisemnych”). Jest oczywiste, że celem wniosku w żadnym wypadku nie była natomiast likwidacja części pisemnej egzaminu.

Po drugie, w uzasadnieniu brak jest w istocie argumentów uzasadniających, że zakwestionowane przepisy nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji. W poświęconym bezpośrednio temu zagadnieniu fragmentcie uzasadnienia wyroku (cz. III, pkt 10.4) można zaś odnaleźć sformułowania wskazujące na:

- ogólną adekwatność tego wzorca kontroli w odniesieniu do przepisów regulujących „wymóg odpowiedniego przygotowania zawodowego”, przy czym Trybunał Konstytucyjny błędnie zakłada (z nieznanych bliżej przyczyn), że forma egzaminu nie ma wpływu na „odpowiedniość” przygotowania zawodowego;
- zgodność badanych regulacji z art. 17 ust. 1 Konstytucji (ponieważ wnioskodawca „nie był w stanie obalić domniemania zgodności zaskarżonych przepisów z zasadami wyrażonymi” w tym wzorcu kontroli);
- konieczność umorzenia postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku (gdyż skarżący domaga się oceny celowości regulacji prawnych).

2.2. Uważam, że dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie daje podstaw do stwierdzenia, że art. 17 ust. 1 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli przepisów regulujących zasady udziału samorządu zawodowego radców prawnych w ustalaniu zasad przeprowadzania egzaminu radcowskiego.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że do egzaminu radcowskiego przystępują przede wszystkim aplikanci radcowscy, a więc osoby, które objęte są „akcesoryjną” i „fragmentaryczną” pieczęcią samorządu zawodowego (por. opis relacji między aplikantami i samorządami prawniczymi w wyrokach z: 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02 i 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 45). Nie dostrzegam żadnych argumentów pozwalających przyjąć, że pieczęć powinna być zawieszana na czas między zdawaniem przez te osoby egzaminu radcowskiego i uzyskaniem wpisu na listę radców prawnych (por. jednak spory co do statusu tzw. egzaminowanych aplikantów – wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 16 marca 2012 r. w sprawie uregulowania statusu prawnego osoby, która uzyskała zaświadczenie o ukończeniu aplikacji radcowskiej, a nie przystąpiła jeszcze do egzaminu radcowskiego, <http://www.rpo.gov.pl/index.php?md=8890> oraz postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 10 listopada 2010 r., sygn. akt II AKz w 959/2010, Lex nr 628250).

Po drugie, kwestia adekwatności art. 17 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli przepisów regulujących końcowe egzaminy prawnicze wydaje się w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie rozstrzygnięta (por. wyroki z: 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149; 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06; 26 marca 2008 r., sygn. K 4/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 28). Nie jest dla mnie jasne, dlaczego Trybunał Konstytucyjny uwzględnił ten pogląd w odniesieniu do udziału samorządów zawodowych w komisjach przygotowujących pytania i ustalających wyniki egzaminu (por. merytoryczne orzeczenie o zgodności przepisów wymienionych w pkt 8 sentencji z art. 17 ust. 1 Konstytucji), a równocześnie uznał, że nie ma on zastosowania w odniesieniu do formy egzaminu.

2.3. Nie mogę w szczególności zgodzić się ze stwierdzeniem – przyjętym przez większość składu orzekającego w ślad za stanowiskiem Sejmu – że „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” (cz. III, pkt 10.4 uzasadnienia wyroku). Opiera się ono na błędnym założeniu, że kształt merytoryczny egzaminu (o którym zdecydował jednostronnie ustawodawca) ma znaczenie drugorzędne i nie musi wcale prowadzić do rzetelnego i sprawiedliwego sprawdzenia wiedzy i umiejętności kandydatów do zawodu, ponieważ wszelkie jego braki są sanowane udziałem samorządu zawodowego w przeprowadzeniu procedury. Jest to więc teza dokładnie przeciwna do prezentowanej przez wnioskodawcę, który uważa, że sprawowanie pieczy nad właściwym wykonywaniem zawodu przez osoby wyłonione wprawdzie w prawidłowym postępowaniu (z udziałem samorządów), lecz na podstawie wadliwych kryteriów (bez sprawdzenia niektórych ważnych umiejętności) nie spełnia wymogów Konstytucji.

Moim zdaniem, forma egzaminu nie jest „neutralna” z punktu widzenia art. 17 ust. 1 Konstytucji (por. cz. III, pkt 10.4 uzasadnienia wyroku), lecz ma istotne znaczenie zarówno dla określenia, czy wybrane za jej pomocą osoby będą osobami godnymi zaufania publicznego, gwarantującymi należyte wykonywanie zawodów prawniczych, jak i dla określenia relacji między samorządem zawodowym i jego członkami. Nieadekwatna forma egzaminu, badająca tylko część predyspozycji kandydatów do zawodu radcy prawnego, zwiększa bowiem w praktyce obciążenie samorządu. Samorząd zawodowy nie może bowiem ufać, że tak wyłonione osoby dają gwarancję należytego wykonywania zawodu i to domniemanie obowiązuje tak długo, jak długo nie zostanie obalone orzeczeniem sądu dyscyplinarnego. Powinien natomiast zasadniczo wprowadzić systematyczne i szczegółowe zasady monitoringu prowadzenia spraw przez świeżo upieczonych radców prawnych (pewnego typu dalszy ciąg patronatu) w celu dokonania odpowiedniej selekcji do zawodu. Niestety ryzyko takiego mechanizmu obciąża klientów – nie da się bowiem tego robić prewencyjnie (osoby wpisane na listę radców prawnych wykonują swój zawód samodzielnie, a podjęte przez nich decyzje nie wymagają „zatwierdzenia”), a szkody wyrządzone brakiem profesjonalizmu często są nie do naprawienia.

Jak się wydaje, uznanie przez Trybunał Konstytucyjny nieadekwatności art. 17 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli art. 36⁴ – art. 36⁶ ustawy o radcach prawnych było próbą ucieczki od ustosunkowania się do *meritum* problemu. Jak dobitnie wykazał przebieg rozprawy, ustna forma egzaminu radcowskiego budzi liczne kontrowersje. Z jednej strony, wyłącznie pisemne egzaminy są bardziej zobiektywizowane (jeden zestaw pytań/zadań dla wszystkich, równe warunki ich rozwiązywania i oceniania, większa anonimowość kandydatów) i łatwiejsze do organizacji. Z drugiej strony, niektóre umiejętności niezbędne do wykonywania zawodu radcy prawnego mogą być sprawdzone tylko podczas egzaminu ustnego (np. ustne prezentowanie swoich racji na sali sądowej, umiejętność szybkiego reagowania na sytuację procesową, zdolność do sprawnej narracji wypowiedzi, posługiwanie się zgromadzoną wiedzą prawniczą). Nawet bowiem tzw. prawnicy gabinetowi, do których bardzo często należą radcowie prawni zatrudnieni do obsługi podmiotów gospodarczych, mają obowiązek być pełnomocnikami w sprawach przydzielanych im z urzędu, w tym także na etapie sądowym (por. art. 117³ § 2 i 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm. oraz uchwały Krajowej Rady Radców prawnych nr 152/VII/2010 z 15 października 2010 r. i nr 475/VI/2005 z 22 listopada 2005 r. w sprawie wyznaczania radców prawnych do prowadzenia spraw z urzędu). Dodatkowo, część zarzutów stawianych egzaminom ustnym jest możliwa do przezwyciężenia (można wprowadzić np. losowanie pytań, nagrywanie przebiegu egzaminu, punktację odpowiedzi według ustalonych wcześniej kryteriów poprawności).

2.4. Ze wskazanych powodów nie podzielam poglądu większości składu orzekającego w niniejszej sprawie, że „brzmienie art. 17 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do wyprowadzania jakichkolwiek szczegółowych zasad dotyczących wymaganego przygotowania do wykonywania zawodu, wiążących ustawodawcę w rozważanym zakresie [co do formy egzaminu]” (cz. III, pkt 3.3.5 uzasadnienia wyroku). Moim zdaniem, z tego przepisu wynikają co najmniej dwie istotne wytyczne – po pierwsze, ukształtowany ustawowo mechanizm naboru do zawodu powinien zapewniać, że osoby go wykonujące będą gwarantowały ochronę interesu publicznego i cieszyły się zaufaniem społecznym, a po drugie, nie może on stanowić przeszkody dla realizacji konstytucyjnych obowiązków przez samorządy zawodowe. Ustawodawca powinien więc określić taką formę sprawdzenia kwalifikacji kandydata na radcę prawnego, która pozwoli na zweryfikowanie nie tylko poziomu wiedzy teoretycznej, ale także umiejętności praktycznego jej zastosowania w takich warunkach, jakie są charakterystyczne dla danego zawodu. Jak wskazano wyżej, w zawodzie radcy prawnego często ma to miejsce ustnie (podobnie jak w zawodzie adwokata, lecz inaczej niż w zawodzie notariusza – por. wyrok z 30 listopada 2011 r., sygn. K 1/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 99).

Na marginesie można dodać, że konieczność ustnej weryfikacji umiejętności kandydatów ustawodawca dostrzegł w odniesieniu do sędziów, prokuratorów, komorników sądowych i doradców podatkowych (por. art. 33 ust. 1 oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.; art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376; art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym, Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213). Stanowi to dodatkowy argument podważający konstytucyjność zaskarżonych przepisów.

3. Uwagi co do uzasadnienia wyroku w pozostałej części.

Niezależnie do powyższego, mam także kilka zastrzeżeń co do uzasadnienia wyroku w pozostałej części, które – moim zdaniem – są warte krótkiego zasygnalizowania.

3.1. Po pierwsze, mój zdecydowany sprzeciw budzi stwierdzenie większości składu orzekającego, że „od decyzji ustawodawcy zależy (...) wyposażenie wykreowanych samorządów zawodowych w konstytucyjną gestię sprawowania pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu” (cz. III, pkt 2.2.5 *in fine* uzasadnienia wyroku).

Uważam, że od decyzji ustawodawcy zależy jedynie powołanie samorządu zawodowego zawodu zaufania publicznego, przy czym powinien on kierować się zarówno koniecznością ochrony interesu publicznego, jak i uwzględniać pewne minimum treściowe pojęcia „zawód zaufania publicznego”, ugruntowane w doktrynie i orzecznictwie. Tworzenie samorządów zawodowych zawodów zaufania publicznego jest prawem, a nie obowiązkiem ustawodawcy (wskazuje na to sformułowanie „można tworzyć”, zawarte w art. 17 ust. 1 Konstytucji), wobec czego należy przyjąć, że Konstytucja dopuszcza istnienie zawodów zaufania publicznego bez samorządów zawodowych (w obecnym stanie prawnym takim zawodem są np. doradcy inwestyjni, por. charakterystyka tego zawodu w wyroku z 12 maja 2009 r., sygn. P 66/07, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 65). Jeżeli jednak ustawodawca zdecydował się na stworzenie w drodze ustawy samorządu zawodu zaufania publicznego, to organizacja ta musi odpowiadać warunkom zawartym w art. 17 ust. 1 Konstytucji i być zdolna do spełniania zaprogramowanych w tym przepisie funkcji (reprezentowania osób wykonujących zawody zaufania publicznego i sprawowania pieczy nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony). Funkcje

samorządów zawodowych zawodów zaufania publicznego zostały przesądzone bezpośrednio w Konstytucji i nie mogą być pozostawione do decyzji ustawodawcy.

3.2. Po drugie, mój niepokój budzi także stwierdzenie, że „sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego zakłada pewien współdziałanie samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego. (...) Organy danego samorządu powinny mieć zagwarantowane ustawowo prawo do wyrażenia opinii w tej kwestii, tak aby mogły w ten sposób wywierać wpływ na kształt egzaminu” (cz. III, pkt 3.3.5 uzasadnienia wyroku).

Przekonany jestem, że – w porównaniu z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – teza ta znacznie deprecjonuje rolę samorządu zawodowego w kształtowaniu zasad naboru do zawodu. Należy przypomnieć, że w powołanym wyroku o sygn. K 6/06 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że elementem pieczy nad należytych wykonywaniem zawodów zaufania publicznego jest „odpowiednio znaczący wpływ na «zasady odbywania aplikacji adwokackiej» (por. podobnie – powołany wyrok o sygn. K 30/06, dotyczący egzaminu na aplikację radcowską). *A minori ad maius*, zasada ta powinna więc tym bardziej odnosić się do egzaminów kończących aplikację i przesądzających o przyjęciu do zawodu radcy prawnego. Wpływ samorządu zawodowego na te egzaminy nie może być dowolny (minimalny), ale musi być „odpowiednio znaczący” (co nie znaczy, że decydujący).

Na tle niniejszej sprawy nie dostrzegam żadnego argumentu przemawiającego za koniecznością uznania, że dotychczas określona przez Trybunał Konstytucyjny rola samorządów zawodowych (współdecydowanie o kształcie egzaminu zawodowego) wymaga ograniczenia.

3.3. Po trzeciej, uzasadnienie orzeczenia odnośnie do likwidacji możliwości przystąpienia do poprawkowego egzaminu radcowskiego przez osoby zdające ten egzamin w 2009 r. (cz. III, pkt 12 uzasadnienia wyroku), zawiera – moim zdaniem – istotną lukę. Brakuje w nim mianowicie rozważenia istotnej kwestii formalnej, przesądzającej o dopuszczalności wydania wyroku.

Art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy o radcach prawnych ma charakter intertemporalny i odnosi się do jednorazowych zasad przeprowadzania egzaminu radcowskiego w 2009 r. Biorąc pod uwagę, że osoby, które nie zdały tego egzaminu, mogły próbować uzyskać uprawnienia w kolejnych latach (także przystępując do egzaminu w 2010 r. i 2011 r.), powstaje wątpliwość, czy regulacja ta w dalszym ciągu może wywierać skutki prawne (a więc jest w momencie wydawania wyroku przepisem obowiązującym w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Jeżeli wszystkie te osoby ponownie przystąpiły do egzaminu (czego nie udało się ani potwierdzić, ani wykluczyć w toku postępowania), należałoby uznać, że regulacja zawarta w art. 16 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 3 ustawy o radcach prawnych została już nieodwracalnie „skonsumowana” i utraciła moc obowiązującą (por. analogiczna konkluzja w odniesieniu do przepisów epizodycznych w postanowieniu z 24 marca 2009 r., sygn. U 6/07, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 37 – dotyczącym pomocy ze środków unijnych dla gospodarstw niskotowarowych oraz 30 marca 2009 r., sygn. K 28/07, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 42 – dotyczącym środków na podwyżki dla pracowników samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej).

Problem ten nie został dostrzeżony w uzasadnieniu orzeczenia, które należy tym samym uznać za niepełne.

Z powyższych powodów zgłoszenie zdania odrębnego uznałem za konieczne.