



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

EM-1-0700-33/08  
DO-III-6100-3/08  
dot. BPS/DSK-043-88/08

Warszawa, dnia 20.02.2008 r.

SEKRETARIA  
Biura Prac Senackich  
wpłynęło dn. 25.02.08 r.  
nr 1345 podpis. d.

GABINET MARSZAŁKA SENATU  
wpłynęło dn. 21.02.08 r.  
nr 1082 podpis. -

Pan  
Bogdan Borusewicz  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiadając na pismo Pani Wicemarszałek Senatu Krystyny Bochenek z dnia 24 stycznia 2008 r. (nr BPS/DSK-043-88/08), przy którym przekazane zostało oświadczenie złożone przez senatora, Pana Stanisława Gorczycę, na czwartym posiedzeniu Senatu, w dniu 16 stycznia 2008 r., uprzejmie informuję, co następuje.

Ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1361, z późn zm.) nadane zostało nowe brzmienie art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, z późn. zm.) w ten sposób, że uprawnienie do uzyskania wpisu na listę radców prawnych, bez konieczności spełnienia wymogu odbycia aplikacji i złożenia egzaminu radcowskiego uzyskały osoby, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski, adwokacki lub notarialny.

Stan prawny ukształtowany ustawą nowelizującą trwał do dnia 30 grudnia 2006 r., kiedy to na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r. (sygn. akt K 30/06, opubl. w Dz. U. Nr 206, poz. 1522) art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o radcach prawnych utracił moc w zakresie, w jakim stwarza możliwość dopuszczenia do wykonywania zawodu radcy prawnego osób, które po złożeniu wskazanych w nim egzaminów nie wykazują się odpowiednią praktyką w zawodzie prawniczym.

W związku z wyrokiem Trybunału, z dniem 31 grudnia 2006 r., powstała nowa sytuacja prawna, nakładająca na organy wpisowe korporacji radcowskiej oraz na Ministra Sprawiedliwości, jako organ kontrolujący legalność wpisów (na podstawie art. 31<sup>1</sup> ust. 2 ustawy o radcach prawnych), obowiązek każdorazowego badania doświadczenia zawodowego zdobytego po zdaniu egzaminu, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2, przez kandydata ubiegającego się o wpis na listę radców prawnych i to w ramach przesłanki „dawania rękojmi należytego wykonywania zawodu radcy prawnego”. Na takim stanowisku stoi także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Wobec braku nowelizacji ustawy o radcach prawnych, opisany stan prawny trwa do dnia dzisiejszego.

W ostatnim czasie rady okręgowych izb radców prawnych oraz Krajowa Rada Radców Prawnych zaczęły jednak stosować odmienną wykładnię wskazanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Minister Sprawiedliwości otrzymuje bowiem uchwały tych organów odmawiające wpisania na listę radców prawnych kandydatów, którzy zdali egzamin sędziowski, prokuratorski, adwokacki lub notarialny z uzasadnieniem, iż zgodnie z powołanym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o radcach prawnych jest co prawda zakresowo niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji, lecz moc obowiązującą utracił w całości i przez to nie może stanowić podstawy wpisu.

Mając na uwadze powyższe wprowadzenie dotyczące chronologii zmian przepisów stanowiących ośnowę pytań Pana Senatora, uprzejmie informuję, co następuje.

### **W zakresie pytań 1 i 2**

W roku 2006 Minister Sprawiedliwości wydał 8 decyzji na podstawie art. 31<sup>1</sup> ust. 2 ustawy o radcach prawnych, którymi sprzeciwił się wpisom na listę radców prawnych kandydatów, którzy wniosek o wpis opierali na złożonym egzaminie sędziowskim, prokuratorskim, adwokackim lub notarialnym. W roku 2007 liczba takich decyzji wyniosła 38. Warto w tym miejscu podkreślić, że w tym samym roku Minister Sprawiedliwości nie sprzeciwił się wpisowi na listę radców prawnych 1035 osób.

Każda z uchwał o wpisie na listę radców prawnych, wpływająca do Ministerstwa Sprawiedliwości wraz z aktami osobowymi wpisanego, poddawana jest wnikliwej analizie oraz konfrontowana z treścią akt osobowych. W oparciu o tak przeprowadzone postępowanie Minister Sprawiedliwości podejmuje decyzję, mieszczącą się w ramach uznania administracyjnego, o sprzeciwie bądź odmowie sprzeciwu od wpisu na listę

radców prawnych. Mając na uwadze, iż każdy z kandydatów posiada w swym życiorysie oraz zgromadzonym doświadczeniu zawodowym elementy różnicujące go od innych kandydatów, nie jest możliwe postawienie tezy, by w tym samym stanie faktycznym i prawnym Minister podejmował odmienne decyzje. Każda decyzja, którą Minister Sprawiedliwości sprzeciwił się wpisowi znajdowała swoje uzasadnienie prawne w ustawie o radcach prawnych oraz uzasadnienie faktyczne w braku wystąpienia którejs z przesłanek warunkujących dokonanie skutecznego wpisu.

Odnosząc powyższe do stanu prawnego powstałego po opublikowaniu i wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r. należy wskazać, iż przewidział on utratę mocy obowiązującej wskazanych w nim przepisów z dniem 31 grudnia 2006 r. Wobec braku przepisów przejściowych regulujących tryb postępowania ze sprawami wszczętymi przed wejściem w życie tego wyroku, a kontynuowanymi po tej dacie należało zastosować regułę bezpośredniego stosowania prawa „nowego”, przy braku podstaw prawnych do stosowania przepisów w brzmieniu, w jakim utraciły moc obowiązującą. Nadto należy wskazać, że decyzje administracyjne wydawane przez Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie sprzeciwów od wpisów na listę radców prawnych mają charakter decyzji uznaniowych, nie ma zatem podstaw do powoływania się na zasadę ochrony praw nabytych w odniesieniu do spraw regulowanych przed ich wydaniem przepisami w innym brzmieniu. Takie też stanowisko prezentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (wyrok z dnia 29 maja 2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 431/07, wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 702/07).

### **W zakresie pytania 3**

Decyzje w przedmiocie sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości od wpisu kandydata na listę radców prawnych opierają się na przesłankach wynikających z ustawy o radcach prawnych, takich jak między innymi: brak nieskazitelnego charakteru, brak legitymowania się rękojmnią należytego wykonywania zawodu (art. 24 ust. 1 pkt 5), nie wykazywanie się odpowiednią praktyką zawodową po zdanym egzaminie sędziowskim, prokuratorskim, adwokackim lub notarialnym (art. 25 ust.1 pkt 2 w zw. z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r.), czy też wpisanie na listę radców prawnych osoby wykonującej zawód sędziego, prokuratora, notariusza, komornika albo asesora bądź aplikanta tych zawodów (art. 26).

Należy wskazać, iż brak jest możliwości odniesienia się *in abstracto* do zagadnienia przyczyn wnoszenia sprzeciwów w oparciu o art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o radcach prawnych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nieskazitelnosc charakteru i wynikająca z niego możliwość prawidłowego wykonywania zawodu rozumiane są jako zespół cech osobistych charakteru i dotychczasowych zachowań składających się na wizerunek osoby zaufania publicznego, na której nie ciąży żadne zarzuty podważające jego wiarygodność (tak m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lutego 1999 r., sygn. II SA 1888/98). Nadto, w wyroku z dnia 19 kwietnia 2006 r. (sygn. akt K 6/06, opubl. w Dz. U. Nr 75, poz. 529) Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż przesłankami oceny dawania przez kandydata rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu winny być m.in. czas trwania aplikacji, zakres szkolenia czy praktyczny kontakt z wykonywanym zawodem. Na rękojmię wpływają zatem dwa elementy – cechy charakteru, takie jak szlachetność, prawość, uczciwość oraz dotychczasowe zachowanie osoby pragnącej zostać radcą prawnym, które należy analizować przez pryzmat zakresu uprawnień radcy, celem ustalenia, czy dana osoba poradzi sobie w zawodzie w sposób należyty. Przesłanki te badane są w każdej sprawie indywidualnie, w oparciu o materiał dowodowy w postaci akt osobowych wpisanego.

Tytułem przykładu można wskazać, iż Minister Sprawiedliwości wnosił sprzeciwy od wpisu na listy radców prawnych względem osób, które po zdaniu egzaminu prokuratorskiego bądź sędziowskiego nie wykazywały się, w ocenie Ministra, należytych doświadczeniem zawodowym, dającym rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu. Dotyczyło to w szczególności osób, które bezpośrednio po złożeniu jednego z wymienionych egzaminów składały wnioski o wpis na listę radców prawnych, zaś wpis następował uchwałą podejmowaną w kilka miesięcy po otrzymaniu wniosku. W tym stanie rzeczy Minister Sprawiedliwości stał na stanowisku, iż kilkumiesięczne doświadczenie w stosowaniu w praktyce wiedzy nabytej na aplikacji, nie gwarantuje należytego poziomu wykonywania usług w charakterze radcy prawnego. Powyższy pogląd znalazł potwierdzenie w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wielokrotnie oddalał skargi osób, wobec których zgłoszony został sprzeciw na opisanych podstawach.

#### **W zakresie pytania 4**

Wydając decyzję w przedmiocie sprzeciwu od wpisu na listę radców prawnych Minister Sprawiedliwości dokonuje każdorazowo wnikliwej oceny stanu faktycznego dotyczącego osoby wpisywanej, w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy i rozstrzyga sprawę z poszanowaniem, zarówno przepisów ustawy o radcach prawnych, jak i Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym normy nakazującej uwzględniać interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Umożliwienie wykonywania zawodu radcy prawnego wnioskującym o to osobom leży niewątpliwie w interesie tychże, jak również w interesie społecznym, gwarantując łatwy dostęp do świadczonych przez nich usług oraz konkurencyjne ceny. Minister Sprawiedliwości musi jednak mieć na uwadze również interes społeczny związany ze skutkami dopuszczenia do zawodu radcy osób, nie dających rękojmi należytego wykonywania zawodu. Wążąc powyższe, wydaje się, że w imię szerokiego dostępu do zawodu radcy prawnego nie można zaniżyć wymagań dotyczących przygotowania do jego wykonywania.

Należy również wskazać, iż sprzeciwy Ministra Sprawiedliwości nie uniemożliwiają kandydatom do zawodu ponownego ubiegania się o wpis, po ewentualnym uzupełnieniu doświadczenia w zawodzie prawniczym.

#### **W zakresie pytania 5**

Zgodnie z art. 31<sup>1</sup> ust. 3 ustawy o radcach prawnych, decyzja Ministra Sprawiedliwości dotycząca sprzeciwu od wpisu na listę radców prawnych może być zaskarżona przez zainteresowanego do sądu administracyjnego. W ocenie Ministra, to właśnie w drodze sądowej kontroli decyzji powinna następować weryfikacja zasadności wyrażonego w nich stanowiska, co zresztą niejednokrotnie miało miejsce. Stąd Minister Sprawiedliwości nie przewiduje pojęcia żadnych szczególnych działań nakierowanych na dokonanie kontroli wszystkich sprzeciwów wydanych w okresie, kiedy resort nadzorował pan Zbigniew Ziobro. Jak zresztą wyjaśniono w poprzednich punktach, sprzeciwy wydawane w latach 2006 – 2007, o ile mogą być przez zainteresowanych odbierane jako krzywdzące, o tyle stanowią one realizację obowiązku czuwania przez Ministra Sprawiedliwości nad dostępem do zawodu radcy prawnego wyłącznie przez osoby posiadające niezbędną wiedzę, umiejętności, doświadczenie i kwalifikacje etyczno – moralne.

### W zakresie pytania 6

W związku z wątpliwościami dotyczącymi zakresu stosowania art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o radcach prawnych, powstałymi po wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r. oraz mając na uwadze fakt uznania tym wyrokiem za niezgodne z Konstytucją innych przepisów ustawy o radcach prawnych (a także ustawy – Prawo o adwokaturze, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r.), Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt ustawy kompleksowo nowelizujący ustawy korporacyjne w tym, w zakresie dostępu do zawodu radcy prawnego. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie, dostępny jest na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem <http://www.ms.gov.pl/projekty/proj0803.rtf> w brzmieniu, w jakim został skierowany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów celem zaopiniowania oceny skutków regulacji. Reguluje on w sposób szczegółowy nowe zasady dostępu do zawodu radcy prawnego osób, które nie odbyły aplikacji radcowskiej i nie złożyły egzaminu radcowskiego. W artykule 2 pkt 3 ustawy nowelizującej proponuje się bowiem nowe brzmienie artykułu 25 ustawy o radcach prawnych:

*„Art. 25. 1. Wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego nie stosuje się do:*

- 1) profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych,*
- 2) osób, które co najmniej trzy lata zajmowały stanowisko radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa,*
- 3) osób, które zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub wykonywały zawód adwokata albo notariusza,*
- 4) osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. i po zdaniu egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych przez okres co najmniej 1 roku zajmowały stanowisko asesora sądowego lub prokuratorskiego,*
- 5) osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. i po zdaniu egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych przez okres co najmniej 1 roku*

wykonywały w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 lub kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058, z późn. zm.), na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata, lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej,

- 6) osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. i po zdaniu egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego, w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych przez okres co najmniej 2 lat zatrudnione były na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego lub asystenta prokuratora,
- 7) doktorów nauk prawnych, którzy w okresie 8 lat przed dniem złożenia wniosku o wpis na listę radców prawnych przez okres co najmniej 3 lat wykonywali w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 lub kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez radcę prawnego lub adwokata, lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej,
- 8) doktorów nauk prawnych, którzy w okresie 8 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych przez okres co najmniej 2 lat zatrudnieni byli na stanowisku referendarza sądowego lub przez okres co najmniej 3 lat zatrudnieni byli na stanowisku asystenta sędziego lub asystenta prokuratora."

Żywiąc nadzieję, iż powyższe wyjaśnienia okażą się dla Pana Senatora satysfakcjonujące, pozostaję z poważaniem.

*Z wyrazami szacunku*

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

*Zbigniew Wrona*  
PODSEKRETARZ STANU