

Warszawa, dnia 9 lipca 2008 r.



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-I-0700-353/08
DNAP-II-0700-18/08/MMS

dotyczy: BPS/OSK-043-532/08

K. Nam W. Or
SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 14.07.08
nr. 5267 podpis. R

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 11.07.08

nr. 4298 podpis. Borusewicz

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku.

W związku z oświadczeniem Senatora Rzeczypospolitej Polskiej Pana Władysława Ortyła w sprawie zmian w zakresie dostępu do zawodów prawniczych, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Należy uznać w dużej mierze za zasadną ocenę Pana Senatora, że „...usługi prawnicze są niezwykle drogie, mało dostępne i niejednokrotnie ich jakość pozostawia wiele do życzenia”. Powyższa sytuacja wymaga zatem wprowadzenia odpowiednich zmian, mających na celu poszerzenie rynku tych usług.

Podjęte przez Ministerstwo Sprawiedliwości działania mają na celu opracowanie całościowych rozwiązań systemowych, zmierzających do poszerzenia dostępu do zawodów prawniczych i tym samym ułatwienia dostępu do pomocy prawnej.

Regulacje te mają zostać wprowadzone w ustawie o państwowych egzaminach prawniczych, której projekt jest właśnie opracowywany w Ministerstwie Sprawiedliwości. Projekt ten zakłada dwie drogi dostępu do zawodów prawniczych - jedną realizowaną poprzez aplikację i drugą nie wymagającą odbywania aplikacji, ale złożenia z wynikiem pozytywnym państwowego egzaminu prawniczego I stopnia, a następnie świadczenia określonych ustawowo czynności prawniczych i zdania egzaminu państwowego II stopnia. Wskazane rozwiązanie wprost odpowiada na postulat Pana Senatora, dotyczący wprowadzenia zmian systemowych, które umożliwią absolwentom prawa wykonywanie wybranego zawodu bez konieczności odbywania aplikacji prawniczej.

Projekt ww. ustawy przewiduje wprowadzenie państwowych egzaminów prawniczych I i II stopnia. Zdanie państwowego egzaminu prawniczego I stopnia na poziomie podstawowym uprawniałoby do dalszego kształcenia na aplikacjach: adwokackiej, radcowskiej, notarialnej, komorniczej czy legislacyjnej, natomiast złożenie z pozytywnym wynikiem tego egzaminu na poziomie rozszerzonym dawałoby prawo do wykonywania określonych w ustawie czynności prawniczych, a zatem podjęcia samodzielnej pracy. Młodzi absolwenci prawa mogliby więc rozpocząć pracę zawodową tuż po zdaniu tego egzaminu.

Należy zauważyć, że tego typu rozwiązanie przeciwdziała umacnianiu monopolu samorządów prawniczych, stwarza bowiem alternatywę dla dochodzenia do zawodu prawnika dla tych absolwentów wydziałów prawa, którzy chcą jak najszybciej podjąć własną działalność - nie są zatem zainteresowani odbywaniem aplikacji lub nie posiadają wystarczających środków finansowych na ponoszenie opłat z tego tytułu. Wskazane rozwiązanie wprowadza zatem nową kategorię osób świadczących usługi prawne, które posiadałyby odpowiednie kwalifikacje potwierdzone zdaniem państwowym egzaminem prawniczym I stopnia na poziomie rozszerzonym i mogłyby świadczyć określone w ustawie czynności, polegające m.in. na zastępstwie w postępowaniu przed organami administracji publicznej, a także zastępstwie przed sądami powszechnymi w sprawach należących do właściwości sądów rejonowych, z wyłączeniem spraw z zakresu prawa karnego, rodzinnego i opiekuńczego. W efekcie oznacza to możliwość działania na rynku wykształconych i kompetentnych prawników, niezależnych od samorządów zawodowych, dla których droga dalszej kariery prawniczej pozostanie otwarta. Powyższe regulacje doprowadzą zatem do wzrostu konkurencji, co w efekcie może spowodować spadek cen na rynku usług prawnych, zapewniając obywatelom większy do nich dostęp.

Ponadto osoby, które zdały egzamin I stopnia, po 4 - letniej praktyce w wykonywaniu czynności prawniczych, mogłyby przystąpić do państwowego egzaminu prawniczego II stopnia. Uzyskanie z tego egzaminu wyniku pozytywnego uprawniałoby do ubiegania się o wpis na listę adwokatów lub radców prawnych, albo do powołania na stanowisko asesora notarialnego, na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Bez wątpienia przedstawiona koncepcja zmian odpowiada tendencjom, występującym w prawodawstwie europejskim, w dziedzinie zawodów prawniczych, nastawiona jest bowiem na znoszenie barier w dostępie do tych zawodów.

Odnosząc się z kolei do planów powrotu do funkcjonujących w przeszłości limitów przyjęć na aplikacje prawnicze, należy jednoznacznie stwierdzić,

że założenia nowego uregulowania dostępu do zawodów prawniczych w żadnym razie nie zmierzają do wprowadzenia limitów przyjęć, które mogłyby prowadzić do ograniczenia dostępu do zawodu, zwłaszcza wobec otwarcia nowej drogi do wykonywania tych zawodów bez konieczności odbywania aplikacji. Podnieść należy, że propozycje w zakresie aplikacji mają na celu jedynie zmianę obecnych nieprawidłowo funkcjonujących regulacji, poprzez zapewnienie systematycznego wzrostu liczby prawników, przy jednoczesnym zapewnieniu efektywnego szkolenia aplikantów. Nie można bowiem lekceważyć sygnałów o niezadowoleniu aplikantów z odbywania aplikacji, gdyż oczywiste jest, że osoby wybierające drogę dochodzenia do zawodu poprzez aplikację mają prawo oczekiwać, by długotrwałe i kosztowne kształcenie (ok. 15 000 zł za całą aplikację) dawało gwarancje uzyskania wysokich kwalifikacji zawodowych.

Zgodnie zatem ze wstępnie przyjętymi w projekcie regulacjami, minimalna liczba osób przyjmowanych corocznie na aplikacje byłaby uzależniona od ilości adwokatów, radców prawnych i notariuszy wykonujących zawód w poszczególnych izbach oraz wynikałyby z procentowo określonych proporcji. Wstępnie przyjęto, że minimalny poziom przyjęć wynosiłby ok. 10 % osób wykonujących dany zawód na obszarze konkretnej izby, a więc byłby wysoki. Ponadto dopuszczalne, a nawet pożądane byłoby jego podwyższenie. Taki system naboru z jednej strony gwarantowałby kandydatom pewną liczbę miejsc na poszczególne aplikacje, z drugiej zaś strony zapewniałby właściwą organizację i poziom szkoleń dla aplikantów, pozwalając na ich należyte przygotowanie do wykonywania zawodu.

Ponadto nie można w żadnym razie uznać, że Minister Sprawiedliwości będzie wprowadzał ograniczenia dotyczące działających „doradców prawnych”, czyli osób świadczących usługi prawnicze na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, ze zm.). Należy bowiem podkreślić, że projekt ustawy o państwowych egzaminach prawniczych nie będzie zawierał żadnych regulacji mających na celu ograniczenie możliwości świadczenia usług prawniczych na mocy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Zgodnie z projektem, rynek usług prawniczych zostanie poszerzony o nową kategorię podmiotów, których kwalifikacje zostaną zweryfikowane w drodze państwowego egzaminu, a od klienta będzie zależało, czy skorzysta z usług wykwalifikowanego prawnika, czy też z usług osoby wykonującej działalność gospodarczą. W związku z powyższym zmienione zostaną odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, dotyczące pełnomocnictwa

oraz zwrotu kosztów postępowania w wysokości należnej według przepisów o wynagrodzeniu adwokata.

Nie można w tym miejscu pominąć faktu, że zawody prawnicze są zawodami „zaufania publicznego”, wymagają zatem od wykonujących je osób odpowiedniego poziomu wiedzy oraz posiadania praktyki prawniczej. Takich wymogów ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie stawia osobom prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie usług prawniczych, bowiem nie muszą one nawet posiadać wyższego wykształcenia, w tym także prawniczego - nie stwarza to zatem realnych podstaw dla zachowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa obrotu prawnego.

W świetle powyżej przedstawionych wyjaśnień wydaje się, że opracowywany przez Ministerstwo Sprawiedliwości projekt ustawy o państwowych egzaminach prawniczych wychodzi naprzeciw zgłoszonym przez Pana Senatora postulatom.

z wyrazami szacunku.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Jacek Czaja
PÓDSEKRETARZ STANU