



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 27 marca 2013 r.

DZP-071-10/13/WP

Dotyczy BPS-043-27-1060/13

BM-I-071-117/13/3

SECRETARIAT
Biura Prac Senackich
za tego dnia 29.03.13
2563 podpis

Pani

Maria Pańczyk-Pozdziej

Wicemarszałek Senatu RP

W imieniu Pecci Montali!

W odpowiedzi na oświadczenie złożone przez Senatora Barbarę Borys-Damięką podczas 27. posiedzenia Senatu RP w dniu 21 lutego 2013 r. dotyczące studiów i egzaminów prawniczych, nawiązujące do „Orędzia” uczestników międzynarodowej konferencji naukowej „Egzamin powinien mieć sens i być sprawiedliwy. O egzaminowaniu studentów prawa, kandydatów na aplikantów, aplikantów, doktorantów i innych prawników” uprzejmie informuję, że Minister Sprawiedliwości zapoznał się z тезami zawartymi w „Orędziu”, jednak nie podziela przedstawionej w nim oceny zasad przeprowadzania egzaminów na aplikacje prawnicze.

Jednocześnie informuję, że Minister Sprawiedliwości ustosunkuje się do przedstawionych w „Orędziu” informacji i przekaze za pośrednictwem Dziekana Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego dr hab. Włodzimierza Gromskiego autorom „Orędzia” stanowisko w powyższej sprawie.

Co do krytycznej oceny obecnego systemu przeprowadzania egzaminów wstępnych na aplikacje prawnicze, zawartej w przywołanym przez Panią Senator „Orędziu” należy podnieść, że nie znajduje ona potwierdzenia w rzeczywistości.

Należy wyjaśnić, że zmiana zasad przeprowadzania egzaminów na aplikacje prawnicze w 2005 r. wynikała zarówno z ograniczonego dostępu społeczeństwa do

pomocy prawnej, jak i dużych trudności absolwentów studiów prawniczych z rozpoczęciem aplikacji prawniczych. Wprowadzenie państwowych egzaminów na aplikacje, stanowiło jeden z elementów reformy mającej na celu otwarcie dostępu do zawodów prawniczych. W tym okresie w Polsce, w porównaniu do innych państw europejskich, liczba osób świadczących profesjonalną pomoc prawną była niska. Jak wynikało z raportu Europejskiej Komisji ds. Skuteczności Wymiaru Sprawiedliwości CEPEJ z 2006 r. w Polsce na 100 tys. mieszkańców przypadało ok. 68 osób świadczących pomoc prawną (adwokatów i radców prawnych), podczas gdy np. na Węgrzech liczba ta wynosiła ok. 90, w Niemczech ok. 150, w Anglii z Walią ok. 201, w Portugalii ok. 213, w Irlandii ok. 230, we Włoszech ok. 260, w Hiszpanii ok. 260, a w Grecji ok. 308.

Dodatkowo, należy wyjaśnić, że konieczność zmian w zakresie dostępu do aplikacji wynikała z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 18 lutego 2004 r. (sygn. akt P 21/02) Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją RP przepisów ustawy - Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych, które upoważniały Naczelną Radę Adwokacką i Krajową Radę Radców Prawnych do ustalania zasad przeprowadzania konkursów na aplikację adwokacką i radcowską. Zdaniem Trybunału, wymogi i kryteria, jakie powinni spełniać kandydaci na aplikację, nie mogą być określone przez samorząd zawodowy, lecz przez ustawodawcę. Ponadto Trybunał Konstytucyjny uznał, że uchwały korporacyjne nie są powszechnie obowiązującym źródłem prawa i nie mogą obowiązywać osób, które nie są członkami korporacji. Trybunał wskazał, że ograniczenia konstytucyjnie gwarantowanych wolności i praw obywatelskich powinny być unormowane w aktach prawnych o randze ustawy.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, egzamin wstępny na poszczególne aplikacje prawnicze polega na rozwiązaniu testu składającego się z zestawu 150 pytań, zawierających po trzy propozycje odpowiedzi, z których tylko jedna jest prawidłowa. Pozytywny wynik egzaminu otrzymuje kandydat, który uzyska z testu co najmniej 100 punktów (66% prawidłowych odpowiedzi).

Od czasu wprowadzenia państwowych egzaminów, tj. od 2006 r. na aplikację adwokacką, radcowską i notarialną przyjęto łącznie 32.300 osób, w tym na aplikację

adwokacką ponad 11.000 osób, na aplikację radcowską około 19.000 osób, a na aplikację notarialną ponad 2.300 osób.

Dla porównania, w okresie, kiedy egzamin na aplikacje przeprowadzały samorządy zawodowe, w latach 2000 – 2004 na aplikację adwokacką przyjmowanych było rocznie od 202 do 385 osób, na aplikację radcowską przyjmowanych było rocznie od 661 do 1053 osób, zaś w przypadku aplikacji notarialnej w latach 2001 – 2004 przyjmowanych było rocznie od 35 do 48 osób.

W chwili obecnej aplikacji odbywa łącznie ponad 14.000 osób, w tym aplikację adwokacką ok. 5.500 osób, aplikację radcowską – ok. 8.000 osób oraz aplikację notarialną – niespełna 700 osób.

W okresie od 2006 r. do 2012 r. do egzaminów na aplikacje prawnicze przystąpiło łącznie ok. 75.000 osób.

Tak wysokie zainteresowanie absolwentów prawa państwowymi egzaminami wstępnymi oznacza, że egzaminy te postrzegane są przez kandydatów jako obiektywne i sprawiedliwe, dające każdemu równą i jednakową szansę uzyskania pozytywnego wyniku z egzaminu, która wynika wyłącznie z posiadanej wiedzy, nie zaś z jakichkolwiek innych pozamerytorycznych przesłanek. W 2009 r. liczba osób, które przystąpiły do państwowych egzaminów wstępnych wyniosła niemal 14.000 osób, natomiast w ostatnich latach ustabilizowała się na poziomie ok. 11.000 osób.

Obecnie obowiązujące rozwiązania zapewniają zatem absolwentom studiów prawniczych dostęp do aplikacji, a jednocześnie zwiększa się – poprzez wzrost liczby prawników - dostęp społeczeństwa do profesjonalnej pomocy prawnej.

Powyższy wniosek potwierdzają dane liczbowe: w roku 2005 czynnie wykonujących zawód adwokata było niewiele ponad 6.000 osób, wykonujących zawód radcy prawnego ok. 17.500 osób, a notariuszy - ok. 1.700, natomiast na koniec 2012 r. czynnie wykonujących zawód adwokata było już ponad 10.500 osób (wzrost o 75% w stosunku do liczby adwokatów z 2005 r.), radców prawnych czynnych zawodowo ponad 27.000 (wzrost o 55% w stosunku do liczby radców prawnych z 2005 r.), a notariuszy ok. 2.350 (wzrost o blisko 40% w stosunku do liczby notariuszy z 2005 r.).

Egzaminy prawnicze na aplikacje odbywają się w tym samym czasie, jednocześnie na terenie całego kraju. W ostatnich latach przeprowadzane są w ostatnią sobotę września. Wszystkich kandydatów na poszczególne aplikacje

obowiązują jednakowe zasady i ten sam test. Prawdliwość udzielonych odpowiedzi jest w pełni weryfikowalna, a w przypadku jakichkolwiek wątpliwości co do prawidłowości pytania w teście, obowiązujące przepisy prawa zapewniają możliwość skorygowania wyniku w drodze odwoławczej oraz sądo-administracyjnej.

Testowa forma egzaminu i brak uznaniowości komisji egzaminacyjnych w ustalaniu wyniku egzaminu powoduje, że egzaminy te są niezwykle obiektywne, w sposób identyczny traktujący w całej Polsce wszystkich (corocznie kilkanaście tysięcy) zdających. Egzaminom tym nigdy nie zarzucono nieuczciwego, niesprawiedliwego traktowania kandydatów, czy też nepotyzmu.

Należy podkreślić, że obecnie obowiązujący system przeprowadzania egzaminów wstępnych ma na celu dokonanie selekcji najlepszych kandydatów na aplikantów spośród absolwentów wydziałów prawa. Przeprowadzane od roku 2008 w Ministerstwie Sprawiedliwości analizy wyników egzaminów (w powiązaniu z informacją o ocenach kandydatów na ich dyplomach magisterskich) pokazują, że ta funkcja egzaminu jest spełniona: spośród osób, które w okresie od 2008r. do 2012r. egzamin zdały, ok. 70% stanowią absolwenci, którzy otrzymali na dyplomie ocenę bardzo dobry. Przykładowo, w 2012 r. spośród osób, które uzyskały pozytywny wynik, aż 74% stanowili absolwenci, którzy ukończyli studia prawnicze z oceną bardzo dobry. Dla porównania, absolwenci, którzy ukończyli studia prawnicze z oceną dostateczny, stanowili jedynie 0,43% osób, które egzamin zdały.

Ponadto, z przedstawionej w „Orędziu” krytycznej oceny systemu przeprowadzania egzaminów wstępnych na aplikacje prawnicze wynika, iż jego autorzy nie dysponują autentyczną wiedzą w zakresie obowiązujących rozwiązań.

Przykładowo należy wskazać, że odnośnie „odstępstw” dla osób niepełnosprawnych, Minister Sprawiedliwości od 2006 r. corocznie kieruje prośby do przewodniczących komisji o stworzenie odpowiednich warunków niepełnosprawnym zdającym i według posiadanej wiedzy takie udogodnienia są zapewniane. Przykładowo, drukowane były testy pismem Braille’a lub większą czcionką dla osób niewidomych lub niedowidzących. Ponadto, w styczniu 2013 r. weszły w życie nowelizacje rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 2009 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego, radcowskiego oraz z dnia 2

czerwca 2009 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji notarialnej oraz przeprowadzania egzaminu wstępnego i notarialnego, polegające na wydłużeniu o połowę czasu trwania każdej części egzaminu w stosunku do czasu wynikającego z obowiązujących przepisów w przypadku osób niepełnosprawnych.

Co do limitu czasu obowiązującego na egzaminach, kilkuletnia praktyka przeprowadzania egzaminów wykazała, że określony czas trwania egzaminów wstępnych jest w pełni wystarczający do zapoznania się z testem i jego rozwiązania. Z protokołów z przebiegu egzaminów wstępnych przesyłanych Ministrowi Sprawiedliwości wynika bowiem, że większość kandydatów na aplikantów kończy egzamin kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt minut przed upływem czasu trwania egzaminu wstępnego. Ponadto, taki czas jest powszechnie przyjęty podczas egzaminów w trakcie studiów prawniczych.

Co do poruszonego w „Orędziu” zakazu wymiany karty odpowiedzi wskazać przede wszystkim należy, że wymiana karty odpowiedzi oznaczałaby możliwość zmiany odpowiedzi, co jest niedopuszczalne w świetle obowiązujących regulacji. Przed rokiem 2009 dopuszczalna była możliwość zmiany odpowiedzi zakreślonej na karcie odpowiedzi, co jednak prowadziło do nadużyć tego prawa.

Normatywny zakaz dokonywania zmian odpowiedzi był m. in. konsekwencją zdarzeń, jakie miały miejsce w czasie egzaminu na aplikację radcowską w 2008 r., gdy doszło do potwierdzonej ingerencji osoby nieuprawnionej w zapis karty odpowiedzi jednej z osób zdających egzamin. Prowadzone w tej sprawie przez Prokuraturę Rejonową Warszawa-Śródmieście postępowanie karne nie ustaliło wprowadzie sprawcy przestępstwa, ale w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy potwierdzone zostało, że doszło do sfalszowania dokumentu w postaci karty odpowiedzi. Ponadto możliwość dokonywania zmian na karcie odpowiedzi niejednokrotnie prowadziła do trudności, czy wręcz niemożności ustalenia przez członków komisji kwalifikacyjnej, którą z wybranych odpowiedzi kandydat wskazał jako prawidłową. Na powyższe zwrócił uwagę również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 marca 2010 r., sygn. akt VIII SA/Wa 11/10, a także w wyroku z dnia 10 maja 2012 r., sygn. akt VI SA/Wa 237/12, w którym stwierdził, że „...egzamin wstępny jest egzaminem testowym, podczas którego zdający ma jedynie wybrać jedną z trzech propozycji, z których jedna jest prawidłowa, zatem możliwość dokonywania zmian prowadziłyby do trudności czy

wręcz niemożności ustalenia, która z wybranych odpowiedzi jest prawidłowa. Jedną z zalet egzaminu testowego jest łatwość jego sprawdzania oraz brak czynnika subiektywnego przy ocenie jego wyników”, jak również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 marca 2013 roku, sygn. akt II GSK 2428/11.

Wskazać przy tym należy, że zdający w trakcie egzaminu wielokrotnie może zmieniać swój wybór odpowiedzi na dane pytanie, dokonując zaznaczeń w samym teście. Ostateczny wybór prawidłowej odpowiedzi na pytanie zdający powinien przenieść na kartę odpowiedzi, która stanowi integralną część testu i jest wyłączną podstawą ustalenia wyniku jego egzaminu wstępnego. Ostatecznego wyboru odpowiedzi wskazanego na karcie odpowiedzi w świetle obowiązujących przepisów nie można już zmienić, zatem zdający powinien wykazać się przy przenoszeniu odpowiedzi z testu na kartę szczególną uwagą i roztropnością, co jednak nie oznacza, że w czasie egzaminu nie może zmienić wybranej odpowiedzi – o ile swojego wyboru nie przeniósł na kartę odpowiedzi.

Wprowadzenie zakazu dokonywania zmian odpowiedzi na karcie odpowiedzi wyklucza możliwość ewentualnej ingerencji osób trzecich, które w sposób nieuprawniony mogłyby takich zmian dokonywać już po egzaminie i w konsekwencji wpłynąć na zmianę wyniku egzaminu.

Odnosząc się zaś do twierdzenia, że w trakcie egzaminu zdający mają 6 godzin na zapoznanie się z aktami i przygotowanie skargi kasacyjnej, podczas gdy pełnomocnik procesowy ma na to dwa miesiące, są nieprawdziwe. Wskazany rodzaj zadania egzaminacyjnego – skarga kasacyjna – ustawy samorządowe przewidują jedynie w przypadku zadania z zakresu prawa administracyjnego, jakkolwiek w okresie kilku lat przeprowadzania państwowych egzaminów zawodowych zadanie z zakresu prawa administracyjnego nigdy nie obejmowało sporządzenia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Należy zauważyć również, że wbrew przytoczonym twierdzeniom, termin do wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego wynosi trzydzieści dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem, a nie dwa miesiące. Odnosząc zaś to twierdzenie do realiów egzaminacyjnych, trudno wyobrazić sobie jednak, że egzamin zawodowy trwałby np. miesiąc, czyli tyle, ile profesjonalny pełnomocnik ma na przygotowanie skargi kasacyjnej.

Powyższe okoliczności jednoznacznie wskazują na to, że obecne regulacje zawierają jasne i jednoznaczne zasady przeprowadzania egzaminów, umożliwiające osobom przystępującym właściwe przygotowanie się do nich, a przede wszystkim zapewniające wszystkim zdającym równe szanse w dostępie do aplikacji prawniczych.

Z wywni p
z upoważnien
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Michał Krzyżowski
PODBEKRETARZ STANU