

16/2/A/2013

WYROK

z dnia 12 lutego 2013 r.

Sygn. akt K 6/12*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący

Wojciech Hermeliński

Marek Kotlinowski

Stanisław Rymar

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 12 lutego 2013 r., wniosku Naczelnej Rady Adwokackiej o zbadanie zgodności:

1) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 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), zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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 ustawy z 26 maja 1982 r., lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, ze zm.), z art. 2 Konstytucji, a w zakresie, w jakim dotyczy osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, także z art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 66 ust. 2 pkt 3 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały

* Sentencja została ogłoszona dnia 21 lutego 2013 r. w Dz. U. poz. 244.

wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, z art. 2 Konstytucji, a w zakresie, w jakim dotyczy osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, także z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 68 ust. 3 pkt 5 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 7 lit. b ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2 Konstytucji,

4) art. 78a ust. 4 pkt 6 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 25 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 2 Konstytucji,

5) art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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. 8 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,

6) art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78d, art. 78e, art. 78h ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu nadanym lub dodanym przez art. 1 pkt 23, 24, 27 ustawy z 20 lutego 2009 r. powołanej w punkcie 1, z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, Nr 166, poz. 1317, Nr 210, poz. 1628 i Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 7, poz. 45, 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):

a) jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) w zakresie, w jakim dotyczy osób, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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

cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r., lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, ze zm.), jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

2. Art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3. Art. 66 ust. 2 pkt 3 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1:

a) jest zgodny z art. 2 Konstytucji,

b) w zakresie, w jakim dotyczy osób, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. powołanej w punkcie 1 lit. b, na podstawie umowy cywilnoprawnej, jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

4. Art. 68 ust. 3 pkt 5 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

5. Art. 78a ust. 4 pkt 6 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

6. Art. 77a ust. 1-3, 6-10 i 12, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78e, art. 78h ust. 1-3, 6, 10 i 14 oraz ust. 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75f ust. 2 pkt 1, 2, 4, 5 oraz ust. 3 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

7. Art. 78d ust. 1-8 ustawy z 26 maja 1982 r. powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

1. Naczelna Rada Adwokacka, (dalej: NRA albo wnioskodawca) działająca przez Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej, wystąpiła 10 października 2011 r. z wnioskiem o zbadanie zgodności:

1) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o advokaturze), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o advokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 37, poz. 286; dalej: ustawa zmieniająca z 2009 r.), zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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 advokaturze, lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059, ze zm.; dalej: ustawa o radcach prawnych), z art. 2 Konstytucji, a w zakresie, w jakim dotyczy on osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, także z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o advokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy zmieniającej z 2009 r., zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 prawa o advokaturze, lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, z art. 2 Konstytucji, a w zakresie, w jakim dotyczy osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, także z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 68 ust. 3 pkt 5 prawa o advokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 7 lit. b ustawy zmieniającej z 2009 r., z art. 2 Konstytucji,

4) art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o advokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 25 ustawy zmieniającej z 2009 r., z art. 2 Konstytucji,

5) art. 66 ust. 1 pkt 5 prawa o advokaturze, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy zmieniającej z 2009 r., zwalniającego z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,

6) art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78d, art. 78e, art. 78h prawa o

adwokaturze, w brzmieniu nadanym lub dodanym przez art. 1 pkt 23, 24, 27 ustawy zmieniającej z 2009 r., z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Przystępując do uzasadnienia poszczególnych zarzutów, NRA poczyniła ogólną uwagę, że ustawodawca – mimo szerokiej nowelizacji, dokonanej ustawą zmieniającą z 2009 r. – utrzymał zasadę, że drogą do zawodu adwokata jest aplikacja adwokacka zakończona egzaminem adwokackim. Jednocześnie wprowadził od tej zasady liczne wyjątki i dokonał jej modyfikacji. Zdaniem wnioskodawcy, ustawodawca, regulując zasady wpisu niektórych osób na listę adwokatów bez obowiązku odbycia aplikacji zakończonej egzaminem adwokackim oraz określając niektóre warunki przystąpienia do egzaminu adwokackiego osób bez aplikacji, wykroczył poza standard konstytucyjny co do poprawności legislacyjnej przyjętych rozwiązań i nie uwzględnił wymogów wynikających z konstytucyjnej zasady sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata przez samorząd zawodowy.

1.1. Uzasadnienie wniosku w zakresie, w jakim dotyczy niezgodności z Konstytucją przepisów wskazanych w pkt 1-5 *petitum* wniosku, oparte jest na następujących podstawach:

1.2. Co do art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 i art. 66 ust. 1 pkt 5 prawa o adwokaturze NRA podniosła, że zastrzeżeń nie budzi sama zasada dostępu do wykonywania zawodu adwokata grupy osób określonej w zaskarżonych przepisach, lecz warunki, jakie muszą one spełniać, by uzyskać wpis na listę adwokatów. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że osoby zatrudnione w kancelarii adwokackiej lub radcowskiej są pozbawione możliwości wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej w sprawach karnych. Zgodnie z art. 82 k.p.k. obrońcą w sprawach karnych może być wyłącznie osoba uprawniona do obrony według przepisów o ustroju adwokatury, tj. adwokat lub aplikant adwokacki. Skoro warunkiem uzyskania wpisu na listę adwokatów jest wykonywanie czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej (w tym w sprawach karnych), to powyższa okoliczność – w ocenie wnioskodawcy – prowadzi do wniosku, że ustawodawca uzależnił wpis na listę adwokatów od spełnienia warunku częściowo niemożliwego do spełnienia. W opisywanej sytuacji przepis jednej ustawy (prawa o adwokaturze) uzależnia określony skutek (wpis na listę adwokatów) od spełnienia przesłanki częściowo sprzecznej z prawem w świetle innych przepisów ustawowych (k.p.k.), co stanowi naruszenie zasady poprawnej legislacji i wynikającego z jej treści zakazu tworzenia rozwiązań niespójnych systemowo.

1.3. NRA wskazała również, że w przypadku osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na innej podstawie niż umowa o pracę, nie jest możliwa weryfikacja rzeczywistego czasu praktyki zawodowej poprzedzającej wpis na listę adwokatów. Nie ma bowiem żadnej możliwości zweryfikowania tego, jaki był rzeczywisty wymiar czasowy świadczenia usług w ramach umowy cywilnoprawnej, np. umowy zlecenia, do której *esentialia negotii* nie należy określenie czasu wykonywania pracy. Ponadto, jak wynika z art. 68 ust. 3 pkt 3 prawa o adwokaturze, osoba ubiegająca się o wpis jest zobowiązana przedłożyć jedynie umowę cywilnoprawną wraz z dowodami potwierdzającymi wywiązanie się z obowiązków podatkowych, przy czym treść tej umowy nie podlega badaniu merytorycznemu przez samorząd. Nie jest zatem wykluczona sytuacja, w której osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów, wykonywała wskazane czynności w wymiarze symbolicznym – na przykład jeden dzień w tygodniu, w wymiarze jednej godziny – przez trzy lata.

W ocenie wnioskodawcy, intencja ustawodawcy była odmienna. Chodziło o to,

aby osoba wpisywana na listę adwokatów bez egzaminu i aplikacji adwokackiej, miała rzeczywistą praktykę w zawodzie. Tymczasem przyjęte w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze rozwiązanie nie realizuje tego celu, jest niespójne, a przez to sprzyja omijaniu prawa. Ponieważ kwestionowana regulacja prawna nie stwarza możliwości realizacji celów, jakie prawodawca chciał osiągnąć przez jej wprowadzenie, uzasadniony jest zarzut niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą rzetelnej legislacji.

1.4. Zdaniem wnioskodawcy, wpis na listę adwokatów bez aplikacji i egzaminu (art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze) osób, których rzeczywisty okres praktyki w zawodzie jest nieweryfikowalny, nie tylko narusza zasadę poprawnej legislacji, ale ponadto pozbawia samorząd zawodowy możliwości wykonywania pieczy nad tymi osobami, w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji, ponieważ nie można ustalić rzeczywistego czasu wykonywanych przez nie czynności „bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej”.

Podobne zarzuty dotyczą sytuacji osób dopuszczonych do składania egzaminu adwokackiego bez konieczności odbycia aplikacji adwokackiej (art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze). O ile można mówić o zachowaniu elementów tej pieczy w wypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (bo istnieje możliwość wiarygodnego ustalenia czasu pracy i zakresu powierzonych im obowiązków), o tyle w przypadku osób wykonujących czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej na innej podstawie, samorząd zawodowy nie ma możliwości odpowiedzialnego uznania, że odbyta praktyka zawodowa jest równoważna aplikacji adwokackiej organizowanej i prowadzonej przez samorząd zawodowy. Także i w tym wypadku doszło, zdaniem wnioskodawcy, do niedopuszczalnego utrudnienia w sprawowaniu pieczy przez samorząd adwokacki nad osobami aspirującymi do wykonywania zawodu adwokata.

1.5. Dodatkowo, jeśli chodzi o art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze, wnioskodawca podniósł, że doktorom nauk prawnych, ubiegającym się o wpis na listę adwokatów, postawiono takie same wymagania w zakresie praktyki zawodowej jak osobom, które odbyły aplikację sądową lub prokuratorską zakończoną odpowiednim egzaminem. W ocenie NRA, posiadanie tytułu doktora nauk prawnych jest całkowicie nierelevantne dla oceny umiejętności danej osoby jako prawnika praktyka, bo potwierdza jedynie przygotowanie teoretyczne takiej osoby do samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Teoretyczny charakter doktoratu przekreśla możliwość uznania takiej „praktyki” za równoważną aplikacji sądowej lub prokuratorskiej. W konsekwencji przyjęte rozwiązanie, polegające na jednakowym traktowaniu wiedzy wyłącznie teoretycznej oraz umiejętności praktycznych, jest niespójne z założeniami przyjętymi przez ustawodawcę, a przez to jest sprzeczne z zasadą rzetelnej legislacji.

Zdaniem wnioskodawcy, art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze narusza także art. 17 ust. 1 Konstytucji. W ocenie NRA, samorząd zawodowy jest pozbawiony możliwości dokonywania oceny przesłanki rękojmi należytego wykonywania zawodu – w przypadku doktorów nauk prawnych dopuszczalne jest jedynie badanie spełnienia przez taką osobę przesłanek formalnych wniosku o wpis na listę adwokatów.

1.6. Wnioskodawca, uzasadniając zarzut niekonstytucyjności art. 68 ust. 3 pkt 5 oraz art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze, zwrócił uwagę na ich związek z art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz art. 66 ust. 2 pkt 3 tej ustawy. Wskazał, że przytoczone przepisy uzależniają możliwość ubiegania się o wpis na listę adwokatów lub przystąpienia bez

aplikacji adwokackiej do egzaminu adwokackiego od warunku niemożliwego do spełnienia, tj. przedłożenia zaświadczenia, które potwierdza wykonywanie czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej, w tym w sprawach karnych. To z kolei – tak jak w przypadku art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze – w ocenie wnioskodawcy ma uzasadniać zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji.

1.7. Wnioskodawca zakwestionował również niektóre przepisy dotyczące egzaminu adwokackiego. W ocenie NRA, przyjęty model egzaminu adwokackiego nie pozwala na zweryfikowanie wszystkich umiejętności istotnych z punktu widzenia należytego wykonywania zawodu i w konsekwencji skutkuje tym, że egzamin adwokacki nie spełnia roli instrumentu pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. W tym kontekście wnioskodawca wskazuje, że:

- po pierwsze, model pierwszej części egzaminu adwokackiego, ze względu na przyjętą formułę testu jednokrotnego wyboru, polega na egzekwowaniu wiedzy, która nie została przekazana na aplikacji i nie tego rodzaju wiedzy, jaką samorząd uznaje za niezbędną do wykonywania zawodu (art. 78d ust. 3 i 4 prawa o adwokaturze); NRA wskazuje, że ograniczenia narzucane przez formułę testu wykluczają możliwość ułożenia pytań egzaminacyjnych w sposób umożliwiający sprawdzenie prawniczego przygotowania aplikanta adwokackiego do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu adwokata,

- po drugie, pomijając ustną część egzaminu adwokackiego, ustawodawca zaniechał wprowadzenia regulacji koniecznej dla właściwego sprawowania przez samorząd zawodowy pieczy nad zawodem zaufania publicznego (art. 78d ust. 2 prawa o adwokaturze),

- po trzecie, wyznaczony zakres przedmiotowy egzaminu adwokackiego pozwala na sprawdzenie wiedzy zdającego w niepełnym zakresie (art. 78d ust. 1 i 5 prawa o adwokaturze).

Przewidziany przez ustawodawcę model egzaminu adwokackiego – w ocenie wnioskodawcy – rodzi ryzyko dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata osób, które nie będą wykonywać go w sposób prawidłowy, a to, zdaniem NRA, upoważnia do postawienia zarzutu naruszenia art. 17 Konstytucji.

Ponadto wnioskodawca zarzuca, że kwestionowane regulacje dotyczące przeprowadzania egzaminu adwokackiego nie zapewniają samorządowi zawodowemu adwokatów odpowiedniego wpływu na ustalenie jego zasad. Ustawodawca samodzielnie i arbitralnie ustalił, że to Minister Sprawiedliwości podejmuje wszystkie decyzje merytoryczne i organizacyjne co do egzaminu adwokackiego a samorząd adwokacki, działając przez swoich przedstawicieli, ma wpływ jedynie na pewne szczegółowe i drugorzędne aspekty jego przeprowadzenia. Przyjęte rozwiązania nie zapewniają więc samorządowi zawodowemu takiego wpływu na ustalanie zasad składania egzaminu adwokackiego, które umożliwiłyby mu sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu. Powyższe zarzuty dotyczą art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9, 15 oraz art. 78e i art. 78h prawa o adwokaturze.

2. Sejm, w piśmie swego Marszałka z 18 września 2012 r., zajął stanowisko, że:

1) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3, art. 68 ust. 3 pkt 5 i art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze są zgodne z art. 2 Konstytucji,

2) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim zwalniają z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej lub egzaminu adwokackiego wskazane w tych przepisach osoby, które wykonywały przez okres ustawowy na podstawie umowy cywilnoprawnej wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane

ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego 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 ustawy o radcach prawnych, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze jest zgodny z art. 2 oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji,

4) art. 77a ust. 1-3, 6-10 oraz 12, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78e ust. 1, 2, 5 i 6, art. 78h ust. 1-3, 6, 14 i 5 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim odsyła do art. 75f ust. 2 pkt 1, 2, 4, 5 oraz ust. 3 tej ustawy, są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

5) art. 78d ust. 1-8 prawa o adwokaturze nie jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Jednocześnie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), Sejm wniosł o umorzenie postępowania w zakresie dotyczącym badania zgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a, art. 77a ust. 4, 5, 11, 13, art. 78d ust. 9-13, art. 78e ust. 3 i 4 oraz art. 78h ust. 4, 7-13 oraz 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75e ust. 5, 7 i 11, art. 75f ust. 1 prawa o adwokaturze ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.1. Szczegółowa analiza formalnoprawna wniosku doprowadziła Sejm do konkluzji, że w uchwale NRA z 17 września 2011 r., nr 29/2011, nie wyrażono w sposób jednoznaczny wzorców kontroli, ograniczając się jedynie do stwierdzenia, że kwestionowane przepisy są niezgodne z Konstytucją. Precyzyjne określenie wzorców kontroli nastąpiło dopiero w samym wniosku. Jednak w uchwale NRA z 17 września 2011 r. wskazano równocześnie, że: „wniosek, określający szczegółowy zakres zaskarżenia oraz wzorce konstytucyjne stanowi załącznik do niniejszej uchwały”. Ponieważ z dokumentacji przekazanej Sejmowi nie wynikało jednoznacznie, czy załączony do uchwały nr 29/2011 projekt wniosku jest tożsamy z wnioskiem z 10 października 2011 r., Sejm, przystępując do merytorycznej analizy wniosku, wyszedł z takiego założenia.

2.2. Sejm zwrócił uwagę, że wnioskodawca nie uzasadnił zarzutu niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a prawa o adwokaturze z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji, art. 77a ust. 4, 5, 11 i 13, art. 78d ust. 9-13, art. 78e ust. 3 i 4 art. 78h ust. 4, 7-13 i 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75e ust. 5, 7 i 11, art. 75f ust. 1 prawa o adwokaturze. Brak uzasadnienia zarzutu stanowi ujemną (negatywną) przesłankę procesową, uniemożliwiającą merytoryczne rozpoznanie wniosku. W związku z powyższym postępowanie dotyczące badania zgodności przytoczonych powyżej artykułów należy umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.3. Jeżeli chodzi o art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, Sejm zwrócił uwagę, że z ich treści nie wynika, aby na osoby wskazane w przytoczonych przepisach został nałożony obowiązek występowania w roli obrońcy w postępowaniu karnym. Zadaniem tych osób jest wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności (faktycznych i prawnych) bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata, która to pomoc nie wyczerpuje się w występowaniu przed sądami w charakterze obrońcy. Ponieważ takie osoby mogą przygotowywać analizę akt sprawy, wyszukiwać i gromadzić orzecznictwo oraz literaturę, sporządzać ekspertyzy prawne pomocne w prowadzeniu obrony, sam fakt wyłączenia możliwości występowania przed sądami w roli obrońcy nie uniemożliwia osobom, o których mowa w zaskarżonych przepisach, wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy

prawnej przez adwokata w sprawach karnych i nie ma wpływu na wykonywanie tych czynności w pozostałym zakresie. Odebranie takim osobom możliwości faktycznego występowania w roli obrońcy jest systemowym zabiegiem ustawodawcy, polegającym na przydzieleniu tej roli wyłącznie adwokatowi i aplikantowi adwokackiemu, przy jednoczesnym zapewnieniu uzyskania wpisu na listę adwokatów lub dopuszczeniu do egzaminu adwokackiego bez obowiązku odbywania aplikacji adwokackiej określonego katalogowi osób, które osiągnęły wysoki poziom wiedzy teoretycznej o prawie oraz o jego stosowaniu.

W ocenie Sejmu, z powyższego wynika, że art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze nie naruszają zasady prawidłowej legislacji.

2.4. Sejm wyraził także pogląd, że zaskarżone przez wnioskodawcę art. 68 ust. 3 pkt 5 i art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze (ustanawiające wymóg uzyskania stosownego zaświadczenia od adwokata lub radcy prawnego o wykonywaniu określonych czynności), z uwagi na podobieństwo postawionych zarzutów i ich uzasadnienie, podobnie jak art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 tej ustawy, z przyczyn omówionych powyżej, nie naruszają zasady prawidłowej legislacji wyrażonej w art. 2 Konstytucji.

2.5. Odnosząc się do zarzutu zgodności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze z zasadą prawidłowej legislacji ze względu na niewłaściwe ukształtowanie sposobu obliczania czasu wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, Sejm zwrócił uwagę, że w wypadku wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata na podstawie umowy o pracę, z załączonych do wniosku dokumentów (np. umowy o pracę, zaświadczenia radcy prawnego czy adwokata) 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. Powyższe wymagania odnoszą się również do osób, które wykonywały czynności związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej. Sejm podkreślił, że gdyby czynności były wykonywane w sposób mniej intensywny, to jest przez czas krótszy niż w przyjętym dla umowy o pracę okresie rozliczeniowym, wymagany okres musi być proporcjonalnie wydłużony. Pojęcie pracy w tej sytuacji obejmuje zatem także zatrudnienie niepracownicze. Przyjęcie innej wykładni prowadziłoby do zróżnicowania sytuacji prawnej osób wykonujących czynności na różnych podstawach w ten sposób, że osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, aby skorzystać z dobrodziejstwa ustawy, 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.

Sejm nie zgodził się z wnioskodawcą, że art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze narusza zasadę poprawnej legislacji przez to, że wprowadza warunki nieweryfikowalne. Wskazał, że osoba zamierzająca skorzystać z uprawnień przewidzianych 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. Powołując się na dotychczasową praktykę jurysdykcyjną sądów administracyjnych, podkreślił, że samorząd adwokacki – w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze – ma możliwość, a nawet obowiązek, ocenić, czy konkretna osoba ubiegająca się o wpis daje rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokata, a przesłanką oceny winien być m.in. okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności

bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej. W tym celu niezbędne jest przeprowadzenie postępowania dowodowego odpowiadającego podstawowym zasadom postępowania administracyjnego, którego wyniki będą podlegać kontroli sądowoadministracyjnej. Z kolei w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, badania spełnienia przesłanki dopuszczenia do egzaminu adwokackiego dokonuje przewodniczący komisji egzaminacyjnej wyznaczony przez Ministra Sprawiedliwości.

Wobec powyższego, art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, w zakresie wskazanym w *petitum* wniosku, są zgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą prawidłowej legislacji oraz z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

2.6. Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z art. 17 ust. 1 Konstytucji, Sejm zwrócił uwagę, że kwestionowana regulacja prawna została ustanowiona w związku z wykonaniem wytycznych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2006 r. o sygn. K 30/06 co do określenia warunków dopuszczalności uzyskania przez określone osoby wpisu na listę adwokatów bez konieczności składania egzaminu adwokackiego.

Sejm podkreślił, że doktorzy nauk prawnych, aby uzyskać wpis na listę adwokatów, muszą legitymować się szczególnie wysokim poziomem wiedzy, która została zweryfikowana podczas egzaminu państwowego. Jednocześnie warunek wykonywania przez doktorów nauk prawnych wymagających wiedzy prawniczej czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, przez czas odpowiadający czasowi trwania aplikacji adwokackiej, zapewnia możliwość zdobycia praktycznego doświadczenia prawniczego równego aplikacji. Okoliczność, że doktor nauk prawnych – aby uzyskać wpis na listę adwokatów – musi przedstawić zaświadczenie adwokata lub radcy prawnego stwierdzające, że wykonywał wyżej wymienione czynności, przesądza, że to członek korporacji zawodowej dokonuje pierwotnej kontroli charakteru czynności oraz tego, czy ich wykonywanie przez ustawowy czas umożliwiło zainteresowanemu zdobycie wiedzy i doświadczenia wymaganych przez ustawodawcę. W ocenie Sejmu, powyższe okoliczności jednoznacznie wskazują, że w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze przesłanki uzyskania wpisu na listę adwokatów bez obowiązku złożenia egzaminu adwokackiego (wysoki poziom wiedzy w dziedzinie nauk prawnych oraz doświadczenie zawodowe) zostały spełnione, co uzasadnia wniosek, że art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Zwracając uwagę na to, że argumenty uzasadniające zarzut wnioskodawcy co do niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z zasadą poprawnej legislacji są tożsame z argumentami NRA mającymi przemawiać za stwierdzeniem niekonstytucyjności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, Sejm, nie przytaczając ponownie tej samej argumentacji, wskazał jedynie, że jest ona adekwatna także w tym przypadku.

2.7. Odniesienie się do zarzutów niezgodności z Konstytucją szeregu przepisów dotyczących zasad i formy przeprowadzania egzaminu adwokackiego zostało poprzedzone w piśmie Sejmu ich szczegółową analizą.

Odwołując się do wypracowanego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojęcia pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego, Sejm przywołał tezy wyroku z 7 marca 2012 r. (sygn. K 3/10), w którym Trybunał stwierdził, że określenie kryteriów dostępu do zawodu zaufania publicznego, a w szczególności określenie wymaganego poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych oraz sposobu ich

weryfikacji, pozostaje w zakresie kompetencji ustawodawcy. Z ogólnych unormowań konstytucyjnych nie jest możliwe wyprowadzanie żadnych konkretnych wskazań dotyczących zasad składania egzaminu zawodowego, a w szczególności zakresu sprawdzanych egzaminem umiejętności.

Sejm wyjaśnił, że art. 78d ust. 1-8 prawa o adwokaturze określa wyczerpująco zakres przedmiotowy egzaminu; obejmuje on wszystkie istotne dla wykonywania zawodu adwokata gałęzie prawa, w tym również te obszary wiedzy, których brak NRA sygnalizuje we wniosku. Podsumowując tę część swoich rozważań, Sejm stwierdził, że dla art. 78d ust. 1-8 prawa o adwokaturze wnioskodawca wskazał nieadekwatny wzorzec kontroli, co uzasadnia wniosek, że przytoczone przepisy nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Sejm przypomniał także, że konstytucyjny nakaz sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego wiąże ustawodawcę co do ukształtowania modelu egzaminu zawodowego jedynie w ograniczonym zakresie. Mianowicie z art. 17 ust. 1 Konstytucji wynika nakaz zapewnienia przedstawicielom samorządu zawodowego adekwatnego uczestnictwa w działaniach merytorycznych związanych z określeniem zakresu egzaminu zawodowego, a ponadto w sprawdzaniu umiejętności zawodowych predystynujących do wykonywania zawodu. Sejm zwrócił uwagę, że badane przepisy czynią zadość wymienionym nakazom. Przedstawiciele samorządu zawodowego adwokatów uczestniczą w pracach komisji egzaminacyjnych, komisji egzaminacyjnych II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości, mogą zgłaszać propozycje pytań testowych oraz zadań na pozostałe części egzaminu zawodowego. NRA może również opiniować niektóre rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości określające szczegółowe zasady przeprowadzania egzaminu zawodowego.

Konkludując, Sejm wskazał, że samorządowi adwokackiemu zapewniono należyty udział w przygotowywaniu i przeprowadzaniu egzaminu adwokackiego, przez co pozostałe badane regulacje (art. 77a ust. 1-3, 6-10 i 12, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78e ust. 1, 2, 5 i 6, art. 78h ust. 1-3, 6, 14 oraz ust. 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75f ust. 2 pkt 1, 2, 4 i 5 prawa o adwokaturze) nie naruszyły wzorca kontroli i w konsekwencji są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 19 czerwca 2012 r., zajął stanowisko, że:

1) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3, art. 68 ust. 3 pkt 5 i art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim dotyczą praktyki polegającej na wykonywaniu czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w sprawach karnych lub w sprawach o wykroczenia, są zgodne z art. 2 Konstytucji,

2) art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i art. 66 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 66 ust. 4 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim dotyczą osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności związane bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, są zgodne z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w związku z art. 66 ust. 4 prawa o adwokaturze jest zgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji,

4) art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15 oraz art. 78h prawa o adwokaturze są zgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji,

5) art. 78d i art. 78e prawa o adwokaturze nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3.1. Odniesienie się do zarzutów niezgodności z Konstytucją art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze poprzedzono w piśmie Prokuratora Generalnego przytoczeniem obszernych fragmentów wyroku z 7 marca 2012 r. (sygn. K 3/10). Zdaniem

Prokuratora Generalnego, NRA nie dostrzega różnicy pomiędzy świadczeniem pomocy prawnej w sprawach karnych, o której mowa w art. 4 ust. 1 prawa o adwokaturze, a czynnościami związanymi bezpośrednio z jej świadczeniem, o których mowa w badanych przepisach. Tymczasem skoro wykonywanie czynności, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, nie obejmuje samego świadczenia pomocy prawnej, nie jest tak, że ustawodawca uzależnił uzyskanie wpisu na listę adwokatów od spełnienia warunku niemożliwego do spełnienia. Prokurator Generalny dodał również, iż sam fakt, że osoba ubiegająca się o status adwokata i niebędąca aplikantem adwokackim nie może świadczyć pomocy prawnej w sprawach karnych, nie jest równoznaczny z tym, że osoba taka nie może nabyć dostatecznej wiedzy w zakresie czynności *stricto* obrończych, tym bardziej że w praktyce adwokackiej istnieją wypracowane ogólne zasady, jakimi należy się kierować w rozmowie z klientem, czy też zasady odnoszące się do strategii obrończej.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prokurator Generalny uznał, że nie jest uzasadniony zarzut, iż art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i ust. 2 pkt 3, jak również art. 68 ust. 3 pkt 5 i art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze są niezgodne z zasadą prawidłowej legislacji.

3.2. Prokurator Generalny uznał również za nietrafny zarzut niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji z uwagi na przyjęty standard obliczania czasu wykonywania czynności związanych ze świadczeniem pomocy prawnej. Prokurator Generalny podzielił stanowisko Sejmu, wskazując, że: 1) z dokumentów przedstawionych przez osobę wykonującą na podstawie umowy cywilnoprawnej wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego musi wynikać, czy została spełniona przesłanka ustawowa upoważniająca do wpisu danej osoby na listę adwokatów, to jest czy ww. czynności wykonywane były przez ustawowy okres, 2) spełnienie przesłanki ocenia samorząd adwokacki, badając, czy dana osoba daje rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokata, i ewentualnie odmawia wpisu na listę adwokatów, 3) kwestionowana przesłanka jest dostatecznie określona, a przez to samorząd zawodowy adwokatów może w sposób skuteczny zweryfikować praktykę zawodową osób aspirujących do zawodu adwokata.

3.3. Przechodząc do oceny zgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z art. 2 Konstytucji, Prokurator Generalny wskazał, że choć NRA w *petitum* wniosku jako przedmiot zaskarżenia wskazała cały art. 66 ust. 1 pkt 5 prawa o adwokaturze, to w uzasadnieniu odniosła się jedynie do lit. b. Z powyższego została wyprowadzona konkluzja, że rzeczywistą intencją wnioskodawcy było zaskarżenie wyłącznie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze, zaś objęcie zaskarżeniem także normy art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a było oczywistą omyłką wnioskodawcy.

Prokurator Generalny wskazał na związek zarzutu dotyczącego art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z zarzutem co do art. 25 ust. 1 pkt. 1 lit. b ustawy o radcach prawnych, o którym Trybunał rozstrzygnął w sprawie o sygn. K 3/10. W szczególności wskazał, że osoby, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze, legitymują się odpowiednio wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie nauk prawnych, weryfikowanym przeprowadzonym egzaminem państwowym, a nadto odnoszący się do nich warunek wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej został ukształtowany tak, aby odpowiadał czasowi trwania aplikacji adwokackiej, a przez to zapewniał możliwość nabycia doświadczenia praktycznego równego aplikacji.

3.4. W ostatnim punkcie pisma Prokurator Generalny odniósł się łącznie do zarzutów niezgodności z Konstytucją przepisów regulujących zarówno zasady przeprowadzania jak i formę egzaminu adwokackiego (pkt 6 wniosku), ponownie odwołując się do wyroku TK o sygn. K 3/10. Wskazał, że w prawie o adwokaturze ustawodawca przyznał organom samorządu zawodowego określone uprawnienia związane z organizacją egzaminu zawodowego (w szczególności: art. 77a ust. 6 i 10, art. 78 ust. 2 i 3, art. 78h ust. 3, art. 78 ust. 4 i 9, art. 77a ust. 12, art. 78 ust. 15 i art. 78h ust. 14). Ich szczegółowa analiza – w ocenie Prokuratora – wskazuje, że samorząd zawodowy adwokatów bierze czynny udział w opracowywaniu oraz przeprowadzaniu egzaminu adwokackiego, co prowadzi do wniosku, że przepisy art. 78d i art. 78e prawa o adwokaturze nie są niezgodne z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Odnosnie do zarzutu naruszenia przez art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15 oraz art. 78h prawa o adwokaturze art. 17 ust. 1 Konstytucji, Prokurator wskazał, że art. 17 ust. 1 Konstytucji ani żaden inny przepis ustawy zasadniczej nie zawiera postanowień dotyczących samego przebiegu egzaminów zawodowych, w szczególności metod egzaminowania oraz kryteriów oceny wiedzy i umiejętności kandydatów. Tym samym Prokurator Generalny stwierdził, że przepis ten nie jest właściwym wzorcem kontroli.

II

Podczas rozprawy 12 lutego 2013 r. przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie.

Pełnomocnicy Naczelnej Rady Adwokackiej wyjaśnili przy tym – odnośnie do pkt 5 *petitum* wniosku – że zarzuty niezgodności z art. 2 i art. 17 Konstytucji dotyczą tylko art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.). Przedstawiciel Prokuratora Generalnego uzupełnił stanowisko w ten sposób, że dodał do niego punkt 6, w którym wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W dniu 10 października 2011 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA albo wnioskodawca), działającej przez Prezydium NRA (dalej: Prezydium NRA), o zbadanie konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze).

1.1. Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych są upoważnione do inicjowania abstrakcyjnej kontroli zgodności aktu normatywnego z aktem normatywnym wyższego rzędu. Zainicjowanie postępowania przed Trybunałem następuje na podstawie wniosku uprawnionego podmiotu. Przy czym wniosek spełniający warunki wskazane w art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) nie tylko powoduje wszczęcie postępowania, lecz także wyznacza granice orzekania.

Za organizację zawodową, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji,

może być uznana organizacja, która spełnia łącznie następujące kryteria: zrzesza osoby fizyczne, jej członkowie stale i w celach zarobkowych wykonują jedno lub kilka wyodrębnionych zajęć, które uznawane są za zawód, oraz podstawowym celem i funkcją takiej organizacji jest reprezentowanie interesów całej grupy zawodowej. Zgodnie z art. 2 prawa o adwokaturze, adwokatura to ogół adwokatów i aplikantów adwokackich. Jest ona zorganizowana na zasadach samorządu zawodowego (art. 1 ust. 2 prawa o adwokaturze), do którego podstawowych zadań należy m.in. reprezentowanie adwokatury, ochrona jej praw i tworzenie warunków do wykonywania zawodu adwokata (art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 prawa o adwokaturze). Nie ma zatem wątpliwości, że adwokatura jako organizacja zrzeszająca adwokatów oraz aplikantów adwokackich, którzy stale i w celach zarobkowych wykonują czynności polegające na świadczeniu pomocy prawnej, a przy tym mająca za zadanie reprezentowanie interesów całego środowiska zawodowego, jest organizacją zawodową, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 ustawy zasadniczej.

1.2. Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji prawo występowania z wnioskiem o dokonanie hierarchicznej kontroli norm przysługuje wyłącznie ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowych. W świetle art. 9 ust. 1 prawa o adwokaturze organami adwokatury są: Krajowy Zjazd Adwokatury, Naczelna Rada Adwokacka, Wyższa Komisja Rewizyjna oraz Wyższy Sąd Dyscyplinarny. Powyższy katalog ma charakter zamknięty. Naczelna Rada Adwokacka jest tym spośród organów adwokatury, któremu ustawa powierzyła reprezentowanie adwokatury (art. 58 pkt 1 prawa o adwokaturze) oraz przedstawianie wniosków w sprawach tworzenia i stosowania prawa (art. 58 pkt 9 prawa o adwokaturze). Jest zatem organem posiadającym samoistną kompetencję do reprezentowania samorządu zawodowego wobec organów państwa. Uprawnia to do wniosku, że NRA jest ogólnokrajową władzą organizacji zawodowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, legitymowaną do inicjowania postępowania przed Trybunałem w sprawie hierarchicznej kontroli aktów normatywnych (zob. postanowienie TK z 16 lutego 2005 r., sygn. Tw 21/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 95).

1.3. Podmioty, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 ustawy zasadniczej, a do których należy także NRA, mogą uczynić użytek z przyznanego im upoważnienia „jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania” (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału są to m.in. sprawy dotyczące wykonywania określonego zawodu przez członków danej organizacji, wiążące się z prawnym interesem danej organizacji lub jej członków, do reprezentowania których dany organ czy „władza” są powołane (zob. np. wyroki TK z: 14 maja 2009 r., sygn. K 21/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 67; 14 grudnia 2010 r., sygn. K 20/08, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 129; 20 listopada 2011 r., sygn. K 1/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 99 oraz postanowienia TK z 12 listopada 2003 r., sygn. Tw 14/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 205 i 13 września 2005 r., sygn. Tw 6/05, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 208).

W sprawie rozpatrywanej przez Trybunał wnioskodawca zakwestionował konstytucyjność przepisów o zwolnieniu określonej grupy osób z obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej (art. 66 ust. 2 pkt 3, art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze) lub z obowiązku składania egzaminu adwokackiego (art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, pkt 5, art. 68 ust. 3 pkt 5 prawa o adwokaturze) oraz przepisów wyznaczających kształt egzaminu adwokackiego i udział samorządu zawodowego w jego przygotowaniu oraz przeprowadzeniu (art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78d, art. 78e, art. 78h prawa o adwokaturze). Wszystkie te sprawy mieszczą się w ramach umocowania ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej do reprezentowania interesów jej członków oraz dbałości o odpowiedni poziom wiedzy i umiejętności jej członków. Przeto Trybunał stwierdził, że

Naczelna Rada Adwokacka jest upoważniona do złożenia wniosku w sprawie badania zgodności wymienionych przepisów z Konstytucją.

1.4. Naczelna Rada Adwokacka jest organem kolegialnym. Wola takiego organu znajduje wyraz w podejmowanych przez niego uchwałach. Zatem także w drodze uchwały NRA wyraża wolę zainicjowania kontroli zgodności aktu normatywnego z aktem wyższego rzędu, a podjęta uchwała jest podstawą wniosku kierowanego do Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą TK, uchwała organu lub władzy podmiotu, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 ustawy zasadniczej, w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, jest warunkiem koniecznym wszczęcia i prowadzenia postępowania przed Trybunałem. Dla ustalenia bowiem, czy wnioskodawca jest podmiotem upoważnionym, a nie osobą, która sporządziła wniosek i go podpisała, niezbędny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały podmiotu wyposażonego w upoważnienie. Przy czym uchwała musi wyrażać wolę upoważnionego podmiotu wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności aktu normatywnego lub jego poszczególnych przepisów (przedmiot kontroli) z aktem hierarchicznie wyższym (wzorzec kontroli) w celu wyeliminowania z porządku prawnego aktu lub przepisu, które w opinii podejmującego uchwałę są niezgodne z wzorcem. Treść uchwały oraz treść sporządzonego na jej podstawie wniosku powinny być zbieżne co do przedmiotu postępowania (zakwestionowanego przepisu), woli wyeliminowania zakwestionowanego przepisu z porządku prawnego oraz co do zarzutu niezgodności z aktem wyższego rzędu, stanowiącym wzorzec kontroli (zob. np. postanowienia TK z: 15 stycznia 2009 r., sygn. Tw 24/08, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 10; 2 lipca 2007 r., sygn. Tw 26/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 43; 16 lutego 2005 r., sygn. Tw 21/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 95).

We wniosku z 10 października 2011 r. jako wnioskodawca została wskazana NRA. Do wniosku dołączono uchwałę NRA nr 29/2011 z 17 września 2011 r., w której jednoznacznie stwierdzono, że NRA postanawia wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją wskazanych w tej uchwale przepisów. Uchwała określiła więc przedmiot kontroli. Wskazanie wzorców kontroli nastąpiło natomiast we wniosku, który – zgodnie z treścią uchwały oraz pisma wyjaśniającego Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z 15 października 2012 r. – jest załącznikiem do uchwały. Opierając się na treści uchwały NRA, która stanowi: „wniosek, określający szczegółowy zakres zaskarżenia oraz wzorce konstytucyjne stanowi załącznik do niniejszej uchwały”, oraz przyjmując zapewnienie Prezesa NRA, że załącznik i wniosek „to ten sam, identyczny treściowo dokument”, który został przesłany w jednym egzemplarzu (pismo Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z 15 października 2012 r.), Trybunał przyjął, że skierowany do niego wniosek został opracowany na podstawie stosownej uchwały Naczelnej Rady Adwokackiej.

1.5. Naczelna Rada Adwokacka skierowała wniosek do Trybunału Konstytucyjnego działając przez swoje Prezydium. Prezydium NRA jest – zgodnie z art. 59 ust. 1 prawa o adwokaturze – jedynym organem NRA, jako osoby prawnej; nie jest jednak organem adwokatury. Ma ono charakter wykonawczy i „sprawuje” – ze wskazanymi w ustawie wyjątkami – czynności należące do zakresu działania NRA (art. 59 ust. 3 prawa o adwokaturze).

Wykonawczy charakter Prezydium NRA wyraża się w tym, że Naczelna Rada Adwokacka może powierzyć mu wykonanie swojej woli. Wola taka może zostać wyrażona w uchwale upoważniającej lub upoważniającej i zarazem zobowiązującej Prezydium do określonego w niej działania. W tego rodzaju przypadkach Prezydium NRA wykonuje

wolę NRA, działając w jej imieniu.

W sprawie rozważanej przez Trybunał wniosek złożyło Prezydium NRA działające w imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej (oznaczenie wnioskodawcy: Naczelna Rada Adwokacka działająca przez Prezydium NRA), umocowane do tego działania uchwałą NRA 29/2011 z 17 września 2011 r. Uchwała, o której mowa, wyrażała wolę NRA zwrócenia się do TK z wnioskiem o dokonanie hierarchicznej kontroli norm i powierzała wykonanie tej woli swojemu organowi wykonawczemu.

1.6. Biorąc pod uwagę wszystkie poczynione wyżej ustalenia, Trybunał dopuścił wniosek NRA do merytorycznego rozpoznania.

2. W niniejszej sprawie jako wzorce kontroli zaskarżonych przepisów wnioskodawca wskazał art. 2 Konstytucji i wyprowadzaną z niego zasadę poprawnej legislacji oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji, z którego wynika zasada sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata przez samorząd zawodowy.

2.1. Stosownie do art. 17 ust. 1 Konstytucji, w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Trybunał Konstytucyjny w swym dotychczasowym orzecznictwie wskazywał, że przytoczony przepis nie stwarza ustawodawcy możliwości kreowania dowolnych samorządów zawodowych i wyposażania ich w dowolne kompetencje, lecz przewiduje tworzenie w drodze ustawy zwykłej samorządów zawodowych o cechach konstytucyjnie wyznaczonych (zob. wyrok TK z 26 marca 2008 r., sygn. K 4/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 28). Tymi cechami są: reprezentacja osób wykonujących zawody zaufania publicznego oraz sprawowanie pieczy nad należyтым ich wykonywaniem w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Istota samorządu zawodów zaufania publicznego wyraża się w harmonijnym łączeniu tych tak samo ważnych funkcji: ochrony partykularnych interesów grupy wykonującej określony zawód i ochrony interesu publicznego, oraz w dążeniu do ich uzgadniania przez samych zainteresowanych (zob. wyrok TK z 22 maja 2001 r., sygn. K 37/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 86).

2.2. Utworzone z woli ustawodawcy samorządy zawodów zaufania publicznego są upoważnione do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w celu oraz w granicach wyznaczonych przez ustrojodawcę. Celem tym jest przestrzeganie, by zarówno w sensie merytorycznym jak i prawnym czynności, składające się na wykonywanie zawodu, wykonywane były na odpowiednim poziomie, a piecza sprawowana – z wyraźnego nakazu ustrojodawcy – „w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony” (zob. wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9). Nadanie pewnym zawodom charakteru zawodów zaufania publicznego oznacza, w rozumieniu Konstytucji, że ustawowo dopuszczalne są pewne ograniczenia konstytucyjnej wolności dostępu do zawodu i jego wykonywania (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Przy czym ich celem nie może być stworzenie określonej grupie zawodowej przywilejów, lecz mają służyć interesowi publicznemu, a ich zakres powinien być odpowiedni do ochrony tego interesu (zob. wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 45).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że to właśnie sprawowanie „pieczy” należy do istoty samorządu utworzonego z woli ustawodawcy na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji. Tworząc bowiem samorząd zawodowy, ustawodawca jest

obowiązany przekazać mu sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego, ale – co należy podkreślić – w kształcie przez siebie określonym. Dbłość o należyte wykonywanie zawodu zaufania publicznego jest bowiem zadaniem państwa. Zadanie to może zostać przekazane na zasadzie decentralizacji samorządowi zawodowemu w całości lub w części, zależnie od decyzji prawodawcy.

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że uprawnienia związane ze sprawowaniem przez samorząd zawodowy „pieczy” obejmują: dokonywanie czynności związanych z decydowaniem lub współdecydowaniem o dopuszczeniu do wykonywania zawodu, ustalanie zasad etyki (deontologii) zawodowej, orzecznictwo dyscyplinarne w sprawach odpowiedzialności za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godności zawodu bądź za naruszenie obowiązków zawodowych, prowadzenie przez organy samorządu rejestru osób aktualnie wykonujących dany zawód zaufania publicznego, jak również prawo odpowiedniego wpływu na kształtowanie zasad przygotowania zawodowego oraz na ustalanie merytorycznego zakresu egzaminu zawodowego (zob. wyroki TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06; 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149; 22 maja 2001 r., sygn. K 37/00).

Należyte wykonywanie konstytucyjnych funkcji samorządu zawodowego wymaga zapewnienia mu możliwości nie tylko decydowania albo współdecydowania o tym, kto może wykonywać dany zawód, lecz także kontrolowania sposobu jego wykonywania. Postanowienia Konstytucji nie przesądzają jednak szczegółowych rozwiązań w sprawach tego rodzaju. Na ich gruncie możliwe są różne modele ukształtowania zadań i kompetencji poszczególnych samorządów zawodowych. Określanie kryteriów dostępu do zawodu zaufania publicznego, a w szczególności określanie wymaganego poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych oraz sposobu ich weryfikacji, leży w zakresie kompetencji ustawodawcy. Art. 17 ust. 1 Konstytucji nie formułuje bowiem szczegółowych zasad dotyczących wymaganego przygotowania do wykonywania zawodu, które wiązałyby ustawodawcę. Prawodawca konstytucyjny nie określił zatem standardów przygotowania zawodowego do poszczególnych zawodów zaufania publicznego, świadomie pozostawiając unormowanie tej sprawy ustawodawcy.

Sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego zakłada pewien udział samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego. Jednocześnie art. 17 ust. 1 Konstytucji nie określa bliżej ani zakresu, ani form tego współudziału. Niemniej jednak, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, organy danego samorządu powinny mieć ustawowo zagwarantowane instrumenty wywierania wpływu na kształt egzaminu (zob. wyrok z 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10, OTK ZU nr 3/A/2012, poz. 25).

2.3. Drugim wskazywanym przez wnioskodawcę wzorcem kontroli jest zasada poprawnej (rzetelnej) legislacji. Zasada ta jest nazwą dla zbioru zasad, przy czym jest to zbiór niejednorodny i otwarty. Zalicza się do niego m.in. zasadę dostatecznej określoności przepisów, wymagającą by były one formułowane precyzyjnie i komunikatywnie oraz poprawnie pod względem językowym. Należy zaznaczyć, że przepis jest precyzyjny, jeśli wysłownia jednoznaczną normę postępowania; jeśli sformułowany jest tak, że uniemożliwia arbitralne wyinterpretowanie z niego norm o różnej treści. A przepisy są komunikatywne, jeśli ich adresaci w stosunkowo łatwy sposób mogą na ich podstawie ustalić wyznaczone im przez prawodawcę prawa lub obowiązki. W każdym jednak przypadku zasada poprawnej legislacji dotyczy jakości aktu normatywnego lub stopnia staranności podmiotu tworzącego akt, a jej respektowanie sprzyja osiąganiu takich wartości jak pewność prawa, jego spójność, funkcjonalność, przejrzystość, komunikatywność.

Nie każda niejasność przepisu, będąca następstwem naruszenia zasady poprawnej legislacji, uzasadnia uznanie go za niekonstytucyjny, lecz taka tylko, która nie daje się usunąć mimo zastosowania powszechnie przyjętych w doktrynie prawniczej i judykaturze metod wykładni (zob. np. wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217).

Zasada poprawnej legislacji, poza wymaganiem, by przepisy były sformułowane w sposób precyzyjny i jasny, odnosi się – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – również do podstawowego z punktu widzenia procesu prawotwórczego etapu formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej. Stanowią one podstawę oceny, czy przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają normę nadającą się do realizacji zakładanego celu (zob. wyrok TK z 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13).

3. Trzeba zauważyć, że ustawy regulujące organizację samorządu zawodowego adwokatów oraz dostęp do wykonywania zawodu adwokata (tj. prawo o adwokaturze i ustawa 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 – wielokrotnie potem nowelizowane) uchwalono na początku lat osiemdziesiątych, a więc w zasadniczo odmiennych od dzisiejszych warunkach politycznych.

Poruczenie sprawy naboru kandydatów i nadzoru nad wykonywaniem zawodów adwokata i radcy prawnego samorządom zawodowym, ich wewnętrznym regulacjom i decyzjom, stanowić mogło wówczas ważny, często – podstawowy instrument ochrony przed nadmierną ingerencją organów władzy i administracji państwowej. W przyjętych przez ustawodawcę unormowaniach zasadniczą drogą do uzyskania uprawnień do wykonywania zawodu adwokata było odbycie aplikacji adwokackiej zakończonej egzaminem adwokackim (art. 65 pkt 4 prawa o adwokaturze). Przeprowadzanie konkursu na aplikację adwokacką oraz organizacja egzaminu zawodowego znajdowało się w gestii samorządu zawodowego adwokatów.

Wymagań odbycia aplikacji adwokackiej oraz złożenia egzaminu adwokackiego nie stosowano wobec: profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych, osób, które co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora lub notariusza, osób, które mając kwalifikacje sędziowskie, prokuratorskie lub notarialne, przynajmniej przez 3 lata zajmowały stanowiska prezesa, wiceprezesa lub arbitra w państwowym arbitrażu gospodarczym albo stanowisko radcy prawnego w pełnym wymiarze zatrudnienia oraz osób, które odbyły aplikację radcowską i złożyły egzamin radcowski oraz przez co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko radcy prawnego w pełnym wymiarze zatrudnienia (art. 66 prawa o adwokaturze w brzmieniu pierwotnym).

Należy zwrócić uwagę, że liczne zmiany następujące po 1982 r. w przepisach prawa o adwokaturze konsekwentnie zmierzały w dwóch kierunkach. Po pierwsze, chodziło o zwiększenie pozaaplikacyjnych form dostępu do wykonywania zawodu adwokata oraz po drugie – o intensyfikację nadzoru czynnika państwowego nad naborem na aplikację adwokacką oraz przebiegiem egzaminu zawodowego adwokatów.

Ustawa 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.) miała, w założeniu jej twórców, przyczynić się do eliminowania rozbieżności występujących między zwiększonym zapotrzebowaniem rynku na usługi prawnicze a dotychczas obowiązującym modelem dostępu do usług prawnych (uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i o zmianie niektórych innych ustaw, druk nr 1694/IV kadencja Sejmu). Zgodnie z jej postanowieniami wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu

adwokackiego nie stosowano do profesorów, doktorów habilitowanych oraz osób, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski radcowski lub notarialny. Nadto do złożenia egzaminu adwokackiego bez obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej dopuszczono: 1) doktorów nauk prawnych oraz osoby, które: 2) po ukończeniu wyższych studiów prawnych były zatrudnione na podstawie umowy o pracę na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego, 3) po ukończeniu wyższych studiów prawnych wykonywały osobiście w sposób ciągły, na podstawie umów, do których stosuje się przepisy o zleceniu, usługi polegające na stosowaniu lub tworzeniu prawa przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego, 4) po ukończeniu wyższych studiów prawnych prowadziły, przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego, działalność gospodarczą wpisaną do ewidencji działalności gospodarczej, jeżeli przedmiot tej działalności obejmował świadczenie pomocy prawnej, o której mowa w art. 4 ust. 1a prawa o adwokaturze, 5) pracowały przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Jednocześnie ustawą z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 169, poz. 1417) zwolniono z obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego osoby, które co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

Omawiana ustawa zmieniająca z 30 czerwca 2005 r. wprowadziła również nowe zasady przeprowadzania konkursu na aplikację adwokacką oraz egzaminu zawodowego. Główną spośród przewidzianych przez nią zmian było odebranie prawa do przeprowadzania konkursów na aplikację adwokacką i egzaminu adwokackiego samorządom zawodowym oraz przekazanie tych kompetencji komisjom działającym przy Ministrze Sprawiedliwości i przez niego powołanym (art. 75a oraz art. 78 prawa o adwokaturze).

W wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06) Trybunał Konstytucyjny, orzekając o niekonstytucyjności niektórych przepisów ustawy zmieniającej z 30 czerwca 2005 r., wskazał m.in., że niektóre ze zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą z 30 czerwca 2005 r. gwarantują dostęp do egzaminu adwokackiego osobom o niesprawdzonych umiejętnościach zawodowych, co ogranicza możliwość sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem przez nie zawodu. Nadto podkreślił, że wprowadzony tą ustawą nowy model przeprowadzania egzaminu adwokackiego nie gwarantował organom samorządu zawodowego odpowiedniego wpływu na kształtowanie merytorycznego zakresu egzaminu adwokackiego oraz adekwatnej reprezentacji tego samorządu w składzie komisji do spraw przeprowadzania egzaminu.

Ustawą 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.) prawodawca na nowo ukształtował model dostępu do wykonywania zawodu adwokata bez obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego oraz dopuszczenia do egzaminu adwokackiego bez obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej, a także model egzaminu adwokackiego. Uwzględnił przy tym wytyczne wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2006 r. o sygn. K 6/06. Przepisy prawa o adwokaturze w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 20 lutego 2009 r. zakwestionował wnioskodawca w niniejszej sprawie.

4. Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył przede wszystkim zarzuty sformułowane w pkt 1, 2 i 5 *petitum* wniosku. Przy czym wziął pod uwagę, że w żadnym miejscu wnioskodawca nie powołał się na brzmienie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a prawa o adwokaturze i

w konsekwencji nie przytoczył argumentacji na rzecz niezgodności tego przepisu z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji. Podczas rozprawy przedstawiciel wnioskodawcy wyjaśnił, że w istocie zarzuty sformułowane we wniosku dotyczą art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze. W tej sytuacji Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a prawa o adwokaturze z art. 17 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. Przedmiotem dalszych rozważań były zatem zarzuty dotyczące konstytucyjności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze.

4.1. Przepisy wyżej wymienione ustalają przesłanki uzyskania wpisu na listę adwokatów bez wymogu odbycia aplikacji adwokackiej albo bez wymogu odbycia aplikacji adwokackiej oraz złożenia egzaminu adwokackiego. Ustanowiono je w szczególności w następstwie wspomnianego już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2009 r. (sygn. K 6/06). W zamierzeniu ustawodawcy weryfikowany przez Trybunał w niniejszej sprawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze w brzmieniu aktualnie obowiązującym skonstruowano, posługując się wyrażeniami jednoznacznymi i niebudzącymi wątpliwości (zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych, ustawy – Prawo o notariacie, druk sejmowy z 11 września 2008 r. nr 953/VI kadencja).

Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze zwolnione z obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego są osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po 1 stycznia 1991 r. i które zarazem w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów, 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 cywilnoprawnej lub umowy o pracę w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 prawa o adwokaturze lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych. Identyczne kryteria uzyskania wpisu na listę adwokatów zostały przewidziane dla doktorów nauk prawnych (art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze). Z kolei na podstawie art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze zwolnione z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej są osoby, które po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy cywilnoprawnej lub umowy o pracę w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ust. 1 prawa o adwokaturze, lub w kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych.

4.2. Uzasadniając zarzut niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z art. 2 Konstytucji, Naczelna Rada Adwokacka wskazała na dwa tożsame problemy konstytucyjne.

4.2.1. Zdaniem wnioskodawcy, przytoczone przepisy nie spełniają wymogu poprawności legislacyjnej, ponieważ są nie dość jasne i nie precyzują sposobu weryfikacji rzeczywistego wymiaru czasu wykonywania czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, przez co stoją na przeszkodzie realizacji zamierzonego przez ustawodawcę celu, jakim jest to, aby osoba

przystępująca do egzaminu adwokackiego (art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze) lub występująca z wnioskiem o wpis na listę adwokatów (art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze) legitymowała się rzeczywistą praktyką w zawodzie. Przy czym wnioskodawca kwestionuje przyjętą konstrukcję obliczania czasu wykonywania czynności w przypadku osób wykonujących określone czynności na podstawie umowy cywilnoprawnej. W przypadku osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, czas ten – zdaniem wnioskodawcy – daje się bowiem weryfikować (s. 8 uzasadnienia wniosku).

4.2.2. Ustawodawca w art. 66 ust. 1 prawa o adwokaturze wskazał kilka przypadków, w których określone kategorie osób mogą zostać wpisane na listę adwokatów, pomimo że nie odbyły aplikacji adwokackiej oraz nie złożyły egzaminu adwokackiego. Ustawodawca w sposób enumeratywny określił warunki, od spełnienia których uzależnił uzyskanie wpisu na listę adwokatów mimo nieodbycia aplikacji adwokackiej. Przy czym zostały one określone przez ustawodawcę w sposób niejednolity z zastosowaniem różnych kryteriów, takich jak posiadanie odpowiedniego tytułu naukowego, zajmowanie określonego stanowiska lub zatrudnienie w określonych instytucjach przez oznaczony czas albo wykonywanie oznaczonych przez ustawodawcę czynności w określonej przez niego formie prawnej i okresie.

Kwestionowane w niniejszej sprawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze uzależniają możliwość uzyskania wpisu na listę adwokatów (art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b) lub przystąpienia do egzaminu adwokackiego (art. 66 ust. 2 pkt 3) od wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego przez oznaczony czas na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej. Przy czym użycie przez ustawodawcę, w każdym z przytoczonych przepisów, sformułowań „wykonywały (...) czynności (...) na podstawie (...) umowy cywilnoprawnej” wyraźnie sugeruje, że ustawodawca położył szczególny nacisk nie na okres trwania umowy, lecz na czas rzeczywistego wykonywania czynności wymagających wiedzy prawniczej. Innymi słowy, warunkiem uzyskania wpisu na listę adwokatów lub warunkiem dopuszczenia do egzaminu zawodowego jest legitymowanie się faktycznym wykonywaniem przez okres 3 (art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze) lub 5 lat (art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze) odpowiednich czynności na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej. W pierwszym przypadku spełnienie warunku jest uzależnione od długości „okresu zatrudnienia” wskazanego w świadectwie pracy lub zaświadczeniu o zatrudnieniu, zaś w drugim – od czasu wykonywania określonych czynności na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Za taką wykładnią przemawia § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 2009 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego (Dz. U. Nr 163, poz. 1301, ze zm.), zgodnie z którym dokumentami warunkującymi możliwość przystąpienia do egzaminu adwokackiego bez potrzeby odbycia aplikacji adwokackiej jest świadectwo pracy lub zaświadczenie o zatrudnieniu, lub umowy cywilnoprawne, stwierdzające co najmniej 5-letni okres zatrudnienia lub wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 4a prawa o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych wraz z oświadczeniem o złożeniu deklaracji do właściwego urzędu skarbowego oraz zapłaceniu podatku wynikającego z tytułu tych umów.

4.2.3. Ustalając, jaki czas wykonywania zajęć należy uznać za spełniający

ustawowy warunek 3- lub 5-letniego wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy cywilnoprawnej, Trybunał zwrócił uwagę przede wszystkim na to, że zgodnie z treścią art. 66 ust. 4 prawa o advokaturze, w przypadku wykonywania pracy w niepełnym wymiarze, okresy, o których mowa w analizowanych przepisach, podlegają proporcjonalnemu wydłużeniu. Ich celem jest bowiem to, by osoby przystępujące do wykonywania zawodu adwokata charakteryzowały się należyłą praktyką zawodową, a tę nabywa się, wykonując określone czynności przez określony, odpowiednio długi czas.

Ponadto Trybunał zwrócił uwagę, że posługując się określeniem „wykonywanie pracy” ustawodawca nie nadaje mu wąskiego znaczenia, nie odnosi bowiem pojęcia „pracy” wyłącznie do działalności podejmowanej w ramach stosunku pracy. Przesądza o tym treść przepisu zawierającego odesłanie; jest ono odesłaniem do art. 66 ust. 1 pkt 4, art. 66 ust. 1 pkt 5 oraz art. 66 ust. 2 pkt 3, a nie tylko do części tych przepisów kończących się wyrażeniem „na podstawie umowy o pracę”. Uzasadnia to nadanie słowu „praca” jego słownikowego znaczenia, zgodnie z którym jest to „świadoma, celowa działalność człowieka zmierzająca do wytworzenia określonych dóbr materialnych lub kulturowych”. Dodać przy tym należy, że również doktryna prawa pracy posługuje się pojęciem „praca” w odniesieniu nie tylko do działalności podejmowanej w ramach stosunku pracy, lecz także zarobkowania wykonywanego na podstawie umowy o dzieło czy umowy zlecenia.

4.2.4. Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny nie podziela stanowiska wnioskodawcy, że wymienione we wskazanych przepisach czynności mogą mieć jedynie charakter symboliczny. Umowa cywilnoprawna musi określać w szczególności okres wykonywania czynności bezpośrednio związanych z czynnościami wykonywanymi przez adwokata oraz dzienny lub miesięczny wymiar ich wykonywania. Trybunał dodaje, że określenie tych elementów w każdorazowej umowie cywilnoprawnej leży w interesie obu stron tej umowy, zarówno osoby zamierzającej wykazać swoje uprawnienie przewidziane w badanych przepisach, jak i adwokata, reprezentującego interes korporacji zawodowej, polegający na tym, aby na listę adwokatów wpisywane były wyłącznie osoby legitymujące się odpowiednią praktyką zawodową.

Trybunał Konstytucyjny nie podziela również stanowiska NRA, że w przypadku osób wykonujących czynności, o których mowa, nie jest możliwa weryfikacja rzeczywistego czasu praktyki zawodowej poprzedzającej wpis na listę adwokatów lub dopuszczenie do egzaminu zawodowego.

Po pierwsze, zaświadczenie wskazane w art. 68 ust. 3 pkt 5 prawa o advokaturze (w przypadku osób wymienionych w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b) oraz w art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o advokaturze (w przypadku osób zwolnionych z obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej) wystawia najczęściej adwokat, jako członek korporacji zawodowej. To on zatem w pierwszej kolejności weryfikuje spełnienie przesłanki ustawowej.

Po drugie, samorząd zawodowy adwokatów może ocenić, czy określona osoba ubiegająca się o wpis daje rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokata, a przesłanką oceny powinien być okres wykonywania wymienionych w przepisach czynności. Zgodnie z art. 68 ust. 4 prawa o advokaturze, okręgowej radzie adwokackiej przysługuje prawo wglądu do akt osobowych i dyscyplinarnych ubiegającego się o wpis. Odmowa wpisu podlega kontroli administracyjnej i sądowej.

Podobnie w przypadku osób ubiegających się o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego bez obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej, fakt legitymowania się przez taką osobę odpowiednim doświadczeniem praktycznym podlega kontroli administracyjnej. Jeżeli osoba powołująca się na art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o advokaturze przedłoży umowę

cywilnoprawną, w której nie wskazano wymiaru czasu wykonywania czynności wymagających wiedzy prawniczej, przewodniczący komisji kwalifikacyjnej, którym może być przedstawiciel samorządu zawodowego, w trybie art. 64 § 2 k.p.a., wzywa do usunięcia braku formalnego wniosku o dopuszczenie do egzaminu zawodowego (art. 75c ust. 4 w związku z art. 78a ust. 5 prawa o adwokaturze), które to uchybienie polega na niedołączeniu dokumentów poświadczających co najmniej 5-letni okres wykonywania czynności.

Efekty wykładni językowej zaskarżonych przepisów, wzmocnione wynikami wykładni celowościowej, pozwalają – zdaniem Trybunału – na sformułowanie precyzyjnej reguły zachowania. Skutkuje to uznaniem, że art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze w kwestionowanym zakresie nie naruszają zasady określoności prawa.

4.2.5. Uzasadniając zarzut niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z art. 2 Konstytucji, wnioskodawca zwraca uwagę na jeszcze jeden – wspólny dla tych przepisów – problem konstytucyjny. W ocenie NRA zaskarżone regulacje tworzą rozwiązanie niespójne systemowo, albowiem uzależniają określony skutek (uzyskanie wpisu na listę adwokatów lub przystąpienie do egzaminu adwokackiego bez obowiązku odbycia aplikacji adwokackiej) od warunku sprzecznego z prawem w świetle innych przepisów ustawowych, a mianowicie od świadczenia pomocy prawnej w sprawach karnych.

4.2.6. Zgodnie z art. 4 prawa o adwokaturze przez świadczenie pomocy prawnej należy rozumieć w szczególności: udzielanie porad prawnych, sporządzanie opinii prawnych, opracowywanie projektów aktów prawnych oraz występowanie przed sądami i urzędami. W przypadku wykonywania zawodu adwokata pomoc prawna świadczona jest osobom fizycznym, podmiotom gospodarczym oraz jednostkom organizacyjnym. Pomoc prawna została zatem zdefiniowana przez wskazanie przykładowego katalogu czynności obejmujących zarówno działania faktyczne, jak i prawne. Ustawowe wyliczenie czynności pomocy prawnej nie wyczerpuje zatem zakresu tego pojęcia, na co wskazuje wyrażenie „w szczególności” (zob. wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97). Treść art. 4 prawa o adwokaturze jednoznacznie przesądza, że pomoc prawna nie wyczerpuje się w zastępstwie procesowym (zob. postanowienie WSA z 5 września 2008 r., sygn. akt III SA/ Kr 199/04, Lex nr 504494).

4.2.7. Adwokat jest zobowiązany do osobistego świadczenia pomocy prawnej (art. 25 ust. 3 prawa o adwokaturze). Jedynie jeśli nie może wziąć udziału w rozprawie lub wykonać innych czynności w sprawie, może udzielić substytucji. Z chwilą udzielenia substytucji podmiot, na rzecz którego jest świadczona pomoc prawna, ma w sprawie dwóch równorzędnych pełnomocników: pełnomocnika głównego oraz substytutę (pełnomocnika substytucyjnego). Przy czym o tym, jakie osoby mogą występować w charakterze pełnomocników substytucyjnych, decydują odpowiednie przepisy prawa procesowego. Trzeba podkreślić, że w świetle tych regulacji w toku postępowania sądowego substytutem adwokata może być tylko inny adwokat lub radca prawny.

Osobisty udział pełnomocnika w rozprawie nie jest jedyną formą reprezentowania klienta w postępowaniu. Pełnomocnik może również wyznaczyć aplikanta adwokackiego do zastępowania go przed sądem. Zgodnie z art. 77 prawa o adwokaturze po 6 miesiącach aplikacji adwokackiej aplikant może zastępować adwokata przed sądem rejonowym, organami ścigania, organami państwowymi, samorządowymi oraz innymi instytucjami. Z kolei po roku i sześciu miesiącach aplikacji adwokackiej, aplikant adwokacki może zastępować adwokata także przed pozostałymi sądami z wyjątkiem Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego oraz Trybunału Stanu. W takich przypadkach pomoc prawną świadczy w zastępstwie adwokata aplikant

adwokacki, działający za adwokata i w jego imieniu dokonujący czynności procesowych w sprawie. Przy czym aplikant adwokacki nie może w zastępstwie adwokata podpisywać żadnych pism procesowych. Art. 77 prawa o adwokaturze ani żaden z innych przepisów ustawowych regulujących kompetencje aplikanta adwokackiego nie przewiduje takiej możliwości (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 marca 2007 r., sygn. akt I GZ 276/06, Lex nr 939107).

4.2.8. Trybunał Konstytucyjny podziela stanowisko wnioskodawcy, że zakres czynności, jakie mogą wykonywać osoby, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze, jest ograniczony. Po pierwsze, osoby takie nie mogą występować w sprawach karnych w charakterze obrońcy, pełnomocnika substytucyjnego lub zastępcy obrońcy ani w toku postępowania przygotowawczego, ani postępowania sądowego, ponieważ w sprawach tego rodzaju jako obrońca występować może wyłącznie adwokat lub aplikant adwokacki (zob. art. 88 k.p.k.); po drugie, nie mogą one pełnić funkcji pełnomocnika pokrzywdzonego, pełnomocnika substytucyjnego lub zastępcy tego podmiotu. Wreszcie, z uwagi na ograniczenie podmiotowe w zakresie dopuszczalności ustanowienia pełnomocnika substytucyjnego lub zastępcy procesowego adwokata, osoby te nie mogą występować w procesie cywilnym oraz sądownoadministracyjnym w takim właśnie charakterze.

Z drugiej strony osoby, o których mowa, mogą występować samodzielnie przed sądami powszechnymi w sprawach cywilnych oraz przed sądami administracyjnymi w ramach pełnomocnictw określonych przez odpowiednie przepisy. W pozostałym zakresie mogą one zastępować adwokata przy udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, projektów aktów prawnych, reprezentacji przed urzędami. Nadto osoby wskazane w analizowanych przepisach mogą wykonywać czynności asystenckie. Należą do nich m.in. przygotowywanie akt sprawy, wyszukiwanie i gromadzenie orzecznictwa, przygotowywanie projektów pism procesowych oraz czynny udział podczas ustalania strategii postępowania.

4.2.9. NRA zarzuca w swoim wniosku, że osoby wymienione w analizowanych przepisach nie mogą wykonywać czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej w sprawach karnych. W niniejszej sprawie zatem kwestią o podstawowej doniosłości jest ustalenie znaczenia, jakie ustawodawca nadaje pojęciu „wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej”.

4.2.10. Z brzmienia analizowanych przepisów należy wnosić, że zadaniem osób w nich wskazanych jest wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności faktycznych i prawnych bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Używając sformułowania „czynności bezpośrednio związane”, ustawodawca podkreśla silny związek tych czynności z istotą świadczonej przez adwokata pomocy prawnej i tym samym wyklucza – spośród czynności wykonywanych przez osoby, o których mowa w analizowanych przepisach – wszystkie takie, które ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata mają związek jedynie akcydentalny. Te ostatnie bowiem są obojętne z punktu widzenia celu, jaki ustawodawca zamierza osiągnąć – nabrania wymaganego doświadczenia prawniczego. Należy również zwrócić uwagę na to, że czynności, o których mowa, wymagają wiedzy prawniczej. Wykluczone zostały zatem – spośród kręgu czynności uprawniających do zwolnienia z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej – czynności o charakterze technicznym.

Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że skoro doświadczenie praktyczne nabywane w ramach wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej ma – w założeniu ustawodawcy – zastępować doświadczenie praktyczne nabywane podczas aplikacji adwokackiej, to do czynności tych należy zaliczyć takie, które

pozostają w związku ze stosowaniem prawa. Przy czym pomoc prawną świadczy adwokat lub radca prawny, natomiast osoby, o których mowa w analizowanych przepisach, wykonują wymagające wiedzy prawniczej czynności asystenckie.

Trybunał Konstytucyjny podzielił więc stanowisko Sejmu, że wykładnia językowa zaskarżonych przepisów nie upoważnia do wniosku, że na osoby wskazane w analizowanych przepisach nałożono obowiązek pełnienia funkcji obrońcy oskarżonego w postępowaniu sądowym. Świadczenie pomocy prawnej, której elementem jest występowanie w charakterze pełnomocnika w toku procesu karnego, należy do wyłącznych zadań adwokata, a osoby, o których mowa w analizowanych przepisach, wykonywać mają czynności wspierające w stosunku do przełożonego adwokata.

W sprawach karnych czynności te mogą polegać w szczególności na przygotowywaniu projektów pism procesowych, analizie praktyki jurysdykcyjnej sądów powszechnych oraz poglądów przedstawicieli doktryny, przygotowywaniu pytań dla świadków, ustalaniu linii obrony, w tym planowanego zachowania się adwokata na sali rozpraw. Osoby, o których mowa, mogą też brać udział w pewnych czynnościach w postępowaniu przygotowawczym (np. za zezwoleniem prokuratora w widzeniu z tymczasowo aresztowanym albo w widzeniu z tymczasowo aresztowanym, wspólnie z adwokatem). Każda z wyżej wymienionych czynności jest bezpośrednio związana ze świadczeniem pomocy prawnej, a do jej wykonywania wymagana jest wiedza prawnicza. Wykonywanie tych czynności, przez oznaczony przez ustawodawcę czas pod kierownictwem adwokata lub radcy prawnego, pozwala nabyć doświadczenie praktyczne, a w konsekwencji – zdobyć kwalifikacje wystarczające do uzyskania wpisu na listę adwokatów lub dopuszczenia do egzaminu adwokackiego, choć w stopniu, który nie jest optymalny. Osoby, o których mowa, mają bowiem zazwyczaj mniejsze możliwości zdobycia praktycznego doświadczenia w sprawach karnych niż aplikanci adwokaccy.

Przedstawiony rezultat wykładni językowej wspierają racje aksjologiczne. Przyjęte w kwestionowanych przepisach rozwiązania pozwalają bowiem realizować konstytucyjny nakaz zagwarantowania wolności wykonywania zawodu, przez umożliwienie przepływu między poszczególnymi zawodami prawniczymi, z zachowaniem wszakże ustawowo wyznaczonych warunków, tj. legitymowania się odpowiednio wysokim poziomem teoretycznej wiedzy prawniczej, zweryfikowanej właściwym egzaminem, oraz odpowiednią praktyką zawodową.

4.2.11. Wnioskodawca, wskazując, że osoby wymienione w analizowanych przepisach nie mogą pełnić funkcji obrońcy w sprawach karnych, podważył ich przydatność do wykonywania zawodu adwokata.

Trybunał nie znalazł jednak we wniosku Naczelnej Rady Adwokackiej dostatecznie przekonujących argumentów na rzecz tak postawionej tezy. W sytuacji, w której aplikacja przygotowuje, a egzamin sądowy lub prokuratorski weryfikuje przydatność konkretnych osób do podjęcia wysoce odpowiedzialnej funkcji sędziego czy prokuratora, trudno podzielić pogląd, że złożenie egzaminu sędziowskiego nie jest spełnieniem wystarczającego warunku do przyjęcia w poczet korporacji zawodowej adwokatów. Zgodnie z ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2012 r. poz. 1230; 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). Osoby, które ukończyły aplikację ogólną, mogą kontynuować szkolenie na aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej (art. 28 i art. 29 ustawy o KSSiP). Podczas aplikacji ogólnej jak również następujących po niej aplikacji prokuratorskiej lub sądowej, 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.). Z kolei sam egzamin sądowy oraz prokuratorski, zarówno w części ustnej jak i pisemnej, polega na weryfikacji wiedzy kandydatów m.in. z dziedzin prawa karnego, przy czym nie ogranicza się on tylko do weryfikacji wiedzy teoretycznej, ale uwzględnia również umiejętność stosowania prawa. W przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze, weryfikacja ich przydatności do wykonywania zawodu adwokata jest przeprowadzana w formie egzaminu zawodowego, polegającego na sprawdzeniu przygotowania prawniczego osoby przystępującej do egzaminu adwokackiego, w tym wiedzy z zakresu materialnego i procesowego prawa karnego i umiejętności jej stosowania. Z kolei kwalifikacje teoretyczne doktorów nauk prawnych do wykonywania zawodu adwokata są stwierdzane pozytywnym wynikiem egzaminu doktorskiego, który weryfikuje nie tylko umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, ale również ogólną wiedzę teoretyczną kandydata. Jednocześnie warunek uzyskania wpisu na listę adwokatów lub dopuszczenia do egzaminu zawodowego został powiązany z obowiązkiem odbycia odpowiednio długiej praktyki zawodowej, podczas której osoby wymienione w tych przepisach nabywają umiejętności stosowania prawa niezbędne do wykonywania zawodu adwokata.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b, art. 66 ust. 2 pkt 3 oraz art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze są zgodne z art. 2 Konstytucji.

Uznanie za zgodne z art. 2 Konstytucji art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze skutkuje uznaniem za zgodne z tym samym wzorcem konstytucyjnym art. 68 ust. 3 pkt 5 i art. 78a ust. 4 pkt 6 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim wyżej wymienione przepisy pozostają w związku z art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i art. 66 ust. 2 pkt 3 tej ustawy.

4.3. Jeśli chodzi o zarzut niezgodności art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze z art. 2 Konstytucji, wnioskodawca dodatkowo wskazał, że jest on niespójny z założeniami przyjętymi przez ustawodawcę. W ocenie NRA teoretyczny charakter doktoratu przekreśla możliwość uznania nabytych podczas jego pisania umiejętności za równoważne z umiejętnościami nabytymi w trakcie aplikacji sądowej lub prokuratorskiej. W konsekwencji przyjęte rozwiązanie, które w sposób jednakowy traktuje wiedzę wyłącznie teoretyczną oraz umiejętności praktyczne, jest sprzeczne z zasadą poprawnej legislacji.

4.3.1. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie oceniał uprawnienia osób legitymujących się stopniem naukowym doktora nauk prawnych przez pryzmat kwalifikacji do świadczenia pomocy prawnej w ramach wykonywania wolnego zawodu prawniczego. W wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) Trybunał Konstytucyjny, dokonując analizy statusu doktora nauk prawnych pod kątem dopuszczalności złożenia przez niego egzaminu radcowskiego bez odbycia aplikacji, 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, a następnie do wykonywania zawodu radcy prawnego. Z kolei w wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06) wskazano, że przesłankami oceny dopuszczalności przepływu między zawodami prawniczymi winny być czas trwania aplikacji, zakres przedmiotowy szkolenia oraz praktyczny kontakt z wykonywaniem zawodu prawniczego. Jednocześnie w wyroku z 7 marca 2012 r. (sygn. K 3/10) Trybunał, oceniając konstytucyjność analogicznych regulacji zawartych w ustawie o radcach prawnych, wskazał, że wymóg trzyletniego wykonywania

czynności wymagających wiedzy prawniczej związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, odpowiadający czasowi trwania aplikacji radcowskiej, zapewnia możliwość nabycia praktycznego doświadczenia prawniczego równego aplikacji, przez co określone przez Trybunał przesłanki dopuszczalności wpisu doktorów nauk prawnych na listę członków korporacji bez złożenia egzaminu zostały spełnione.

4.3.2. Należy przypomnieć, że ustawodawca, kształtując na nowo katalog osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę adwokatów bez konieczności odbycia aplikacji adwokackiej oraz złożenia egzaminu adwokackiego, ukształtował go wzięwszy pod uwagę przesłanki wskazane przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 8 listopada 2006 r. (sygn. K 30/06) oraz 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06), tj.: legitymowanie się odpowiednio wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie nauk prawnych oraz praktykę zawodową w zawodach prawniczych. Konstruuując te przepisy, ustawodawca przyjął jako punkt odniesienia wymagania, jakie są stawiane osobom, które uzyskują uprawnienie do wpisu na listę adwokatów po odbyciu aplikacji adwokackiej – odpowiednią długość praktyki w zakresie stosowania prawa oraz zweryfikowany egzaminem państwowym wysoki poziom wiedzy w zakresie nauk prawnych (s. 9-11 uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze).

4.3.3. Wykonywanie zawodu adwokata wymaga nie tylko wiedzy teoretycznej, lecz także doświadczenia, w szczególności w sferze stosowania prawa materialnego i procesowego. Ustawodawca – wprowadzając regulację art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze – przyjął, iż doktorzy nauk prawnych, legitymujący się odpowiednią praktyką w zakresie wykonywania czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, są osobami, które mimo nieodbycia aplikacji adwokackiej oraz niezłożenia egzaminu adwokackiego, spełniają te wymagania. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że obowiązujące regulacje dotyczące kształcenia na studiach doktoranckich i tryb uzyskiwania stopnia naukowego doktora nauk prawnych nie pozwalają zakwestionować przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania. Decydują o tym poniższe argumenty.

4.3.4. Istotne znaczenie z punktu widzenia zarzutów formułowanych przez wnioskodawcę mają przepisy ustawy 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.). Art. 5 i art. 6 tej ustawy stanowią, że uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora przysługuje tylko jednostkom spełniającym określone kryteria, w tym kryterium zatrudnienia w niej określonej liczby osób mających stopnie i tytuły naukowe, co ma zapewnić odpowiedni poziom naukowy tej jednostki. Ponadto ustawa ta określa podstawowe wymagania, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora oraz wymagania, jakie musi spełniać sama rozprawa doktorska (art. 12 i art. 13). Jednym z warunków uzyskania stopnia doktora jest zdanie egzaminu doktorskiego, przeprowadzanego w zakresie dyscypliny podstawowej odpowiadającej tematowi pracy doktorskiej, dyscypliny dodatkowej oraz języka obcego nowożytnego (art. 12 ust. 2). Rozprawa doktorska musi zaś stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz potwierdzać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata z danej dyscypliny naukowej, a także jego umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (art. 13 ust. 1). Wynika z tego, że doktorzy nauk prawnych posiadają wiedzę teoretyczną odpowiednią do wykonywania zawodu adwokata, zweryfikowaną egzaminem państwowym (doktorskim). W przypadku doktorów, którzy odbyli czteroletnie studia doktoranckie (a to jest podstawowa obecnie droga uzyskania stopnia doktora), jest to wiedza nabywana przez stosunkowo długi czas pracy nad rozprawą doktorską i realizowania programu studiów doktoranckich.

4.3.5. Doktorzy nauk prawnych, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze, aby spełnić określone przez ustawodawcę warunki dopuszczalności uzyskania wpisu na listę adwokatów, muszą legitymować się również praktycznym doświadczeniem prawniczym sprofilowanym tak, aby odpowiadało ono umiejętnościom praktycznym nabytym podczas aplikacji adwokackiej. Wymóg trzyletniego okresu wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności związanych bezpośrednio ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, odpowiadający okresowi odbywania aplikacji adwokackiej, stwarza możliwość zdobycia takiego praktycznego doświadczenia prawniczego.

4.3.6. W świetle przytoczonych powyżej ustaleń Trybunał Konstytucyjny nie podzielił zarzutu wnioskodawcy, że art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze jest niespójny z założeniami przyjętymi przez twórcę ustawy, a przez to sprzeczny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą rzetelnej legislacji. Kwestionowana regulacja konsekwentnie realizuje postulat dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata tylko takich osób, które legitymują się wysokim poziomem teoretycznej wiedzy prawniczej oraz odpowiednim doświadczeniem praktycznym w zakresie stosowania prawa materialnego oraz procesowego.

5. Wnioskodawca zakwestionował również zgodność art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim odnoszą się one do osób wykonujących wymagające wiedzy prawniczej czynności związane ze świadczeniem pomocy prawnej na podstawie umowy cywilnoprawnej, z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy, wpis na listę adwokatów osób, które nie odbyły aplikacji adwokackiej i których rzeczywisty okres praktyki jest nieweryfikowalny, powoduje, że uprawnienia samorządu zawodowego adwokatów w zakresie sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu przez te osoby są osłabione i ograniczają się tylko do weryfikacji spełnienia przesłanek formalnych. Tym bardziej więc przesłanki zwolnienia z obowiązku ukończenia aplikacji adwokackiej powinny być sformułowane w sposób jednoznaczny, aby piecza chociażby w ten sposób mogła być sprawowana.

5.1. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska wnioskodawcy, że sformułowanie warunku wskazanego w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b prawa o adwokaturze nie pozwala na realizację obowiązku pieczy.

Po pierwsze – co wykazano w punkcie 4.2.4 tej części uzasadnienia – przepis pozwala na odtworzenie z niego precyzyjnej reguły postępowania.

Po drugie, właściwe organy samorządu zawodowego mają ustawową kompetencję w zakresie weryfikacji wniosku o wpis na listę adwokatów.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 prawa o adwokaturze wpis na listę adwokatów osoby, o której mowa w art. 66 ust. 1 tej ustawy, następuje na jej wniosek na podstawie uchwały okręgowej rady adwokackiej właściwej ze względu na miejsce złożenia wniosku. Do takiego wniosku osoba, o której mowa w kwestionowanym przepisie, musi dołączyć m.in.: zaświadczenie adwokata lub radcy prawnego, z którego wynikać będzie, że wykonywała ona wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego, oraz umowę cywilnoprawną wraz z oświadczeniem o złożeniu deklaracji do właściwego urzędu skarbowego oraz o zapłaceniu podatku wynikającego z takiej umowy (art. 68 ust. 3 pkt 3 i 5 prawa o adwokaturze).

Okręgowa rada adwokacka może nadto odmówić wpisu na listę adwokatów wtedy, gdy osoba ubiegająca się o wpis nie jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem nie daje rękoi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata (art. 68 ust. 4 w związku z art. 65 pkt 1 prawa o adwokaturze).

Od uchwały okręgowej rady adwokackiej przysługuje odwołanie do Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej (art. 68 ust. 6 prawa o adwokaturze). Z kolei uchwała Prezydium NRA może być zaskarżona do Ministra Sprawiedliwości (art. 68 ust. 6a prawa o adwokaturze), a w dalszym toku podlega kontroli sądowoadministracyjnej (art. 68 ust. 6b prawa o adwokaturze).

Tym samym w przypadku wniosku o wpis na listę adwokatów złożonego przez osoby, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 prawa o adwokaturze, właściwy organ samorządu zawodowego jest zobowiązany zbadać nie tylko, czy osoba spełniła warunek formalny w postaci m.in. zdanego egzaminu prokuratorskiego lub sędziowskiego, ale również czy taka osoba spełnia pozostałe warunki konieczne do uzyskania wpisu. Trybunał Konstytucyjny uznał, że na gruncie obowiązujących przepisów samorząd może zweryfikować, czy osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów ma ustawowo przewidziane kwalifikacje, gwarantujące rzetelne wykonywanie zawodu, w tym w szczególności czy legitymuje się dostateczną praktyką. Samorząd adwokacki ma zatem instrumenty, które umożliwiają odmowę wpisu na listę adwokatów osobom, które nie dają rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu.

5.2. W przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze weryfikacja tego, czy do wniosku o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego załączono dokumenty zaświadczające zdobycie odpowiedniej praktyki w zawodzie, oraz tego, czy rzeczywiście potwierdzają one 5-letnie wykonywanie czynności wskazanych w art. 66 ust. 3 pkt 3 prawa o adwokaturze, należy do przewodniczącego komisji kwalifikacyjnej. Zarówno przewodniczącego jak i jego zastępcę (upoważnionego do podejmowania czynności przewodniczącego podczas jego nieobecności) wyznacza Minister Sprawiedliwości (art. 78 ust. 4 prawa o adwokaturze) po zasięgnięciu opinii NRA. Przewodniczącym komisji egzaminacyjnej może być jej członek – przedstawiciel samorządu zawodowego adwokatów albo osoba wyznaczona do składu komisji egzaminacyjnej spośród kandydatów wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości. W związku z tym nasuwa się wniosek, że jeden ze środków sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata w postaci dokonywania oceny spełnienia przesłanki 5-letniej praktyki może zostać wyłączony z zakresu instrumentów oddziaływań gwarancyjnych samorządu zawodowego adwokatów na podstawie – podjętej z upoważnienia ustawowego – decyzji Ministra Sprawiedliwości. Dotyczy to tych przypadków, w których zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości na przewodniczącego komisji egzaminacyjnej została wyznaczona osoba niebędąca przedstawicielem samorządu zawodowego.

Sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego odbywa się na dwóch płaszczyznach. Obejmuje mianowicie pieczę nad działalnością członków samorządu zawodowego oraz nad procesem naboru osób do tego samorządu.

Instrumentami sprawowania pieczy ustawowo przydanymi samorządowi adwokackiemu w ramach tej pierwszej z wymienionych płaszczyzn są w szczególności: organizacja i prowadzenie aplikacji adwokackiej, orzekanie w sprawach dyscyplinarnych adwokatów i aplikantów adwokackich, wypowiadanie się w sprawach zasad etyki zawodowej adwokatów. A instrumentem sprawowania pieczy w procesie dopuszczania do wykonywania zawodu adwokata jest udział samorządu w egzaminie adwokackim – jego przygotowaniu, ustalaniu zasad oraz form jego przeprowadzenia.

W kontekście przedmiotu niniejszej sprawy, należy podkreślić wagę tych unormowań, które stanowią przejawy „usamorządowienia” procedury rekrutacji członków samorządu adwokackiego. Wśród nich należy wymienić art. 75 ust. 3 ustawy prawa o

adwokaturze stanowiący, że wpis na listę aplikantów adwokackich następuje na podstawie uchwały właściwej okręgowej rady adwokackiej. Rada podejmuje ją po dokonaniu pozytywnej weryfikacji tego, czy kandydat spełnia warunki określone w art. 65 pkt. 1-3 prawa o adwokaturze. Ponadto zgodnie z art. 75b ust. 2 prawa o adwokaturze zestaw pytań testowych na egzamin dla kandydatów na aplikantów adwokackich sporządza zespół składający się m.in. z adwokatów. Jednocześnie każda izba adwokacka może zgłosić temu zespołowi propozycje pytań testowych wraz z wykazem poprawnych odpowiedzi (art. 75b ust. 8 prawa o adwokaturze). Sam egzamin wstępny przeprowadzają i jego wyniki ustalają komisje egzaminacyjne do spraw aplikacji adwokackiej przy Ministrze Sprawiedliwości, w których skład wchodzi m.in. dwaj przedstawiciele delegowani przez NRA (art. 75e prawa o adwokaturze). Analogicznie sytuacja wygląda w przypadku egzaminu adwokackiego. Zgodnie z art. 78 prawa o adwokaturze egzamin adwokacki przeprowadzają komisje egzaminacyjne, w skład których wchodzi 4 adwokatów.

W omówionych unormowaniach ustawodawca, wypełniając obowiązek wynikający z art. 17 ust. 1 Konstytucji, przewidział istotny wpływ samorządu zawodowego na zapewnienie należytego wykonywania zawodu adwokata; jednocześnie uzupełnił to rozwiązaniem przekazując pewne uprawnienia w zakresie pieczy innym podmiotom (np. przewodniczącemu komisji kwalifikacyjnej). Dokonał tego w zakresie znacznej swobody przysługującej mu na mocy art. 17 ust. 1 Konstytucji. Z tych powodów Trybunał stwierdził, że zarzut niezgodności art. 66 ust. 2 pkt 3 prawa o adwokaturze z art. 17 ust. 1 Konstytucji nie zasługuje na uwzględnienie.

6. Wnioskodawca zakwestionował również zgodność z art. 17 ust. 1 Konstytucji art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze.

Trybunał Konstytucyjny także w tym przypadku nie podzielił stanowiska wnioskodawcy, że samorząd adwokacki został pozbawiony możliwości dokonywania oceny spełnienia przesłanki rękojmi należytego wykonywania zawodu.

W toku postępowania zainicjowanego wnioskiem osoby wymienionej w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze samorząd adwokacki, decydując – z woli ustawodawcy – o przyznaniu uprawnienia do wykonywania zawodu adwokata, musi dokonać weryfikacji istnienia przesłanek przyznania takiego uprawnienia, określonych przez ustawodawcę, tj. legitymowania się tytułem doktora nauk prawnych oraz odpowiednim doświadczeniem prawniczym, polegającym na wykonywaniu wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego. Przy czym wbrew stanowisku wnioskodawcy czynności w tym zakresie nie mogą ograniczać się do weryfikacji spełnienia przesłanek tylko z formalnoprawnego punktu widzenia, tj. ustalenia, czy wniosek zawiera wszystkie załączniki, w tym w szczególności: dokument zaświadczający uzyskanie stopnia doktora nauk prawnych oraz zaświadczenie właściwego adwokata (art. 68 ust. 3 pkt 4 i 5 prawa o adwokaturze). W państwie prawa organy dokonujące wpisu na listę adwokatów, a więc decydujące o przyznaniu uprawnienia muszą w sposób wszechstronny zweryfikować istnienie ustawowych przesłanek przyznania tego uprawnienia także pod kątem ustalenia, czy dana osoba jest m.in. nieskazitelnego charakteru oraz daje rękojmię należytego wykonywania zawodu adwokata (art. 68 ust. 4 w związku z art. 65 pkt 1 prawa o adwokaturze). Przesłankami oceny winien być m.in. praktyczny kontakt z wykonywaniem zawodu adwokata, określony w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b prawa o adwokaturze.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił również stanowiska wnioskodawcy, że samorząd zawodowy adwokatów i w tym przypadku nie dysponuje instrumentami zapewniającymi możliwość skutecznego wykonywania pieczy. Instrumenty te zostały już wyżej wskazane. Umożliwiają one odmowę wpisu na listę adwokatów osób, które nie dają

rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata.

7. Kolejne zarzuty wnioskodawcy dotyczą niezgodności z art. 17 ust. 1 Konstytucji szeregu przepisów normujących zasady partycypacji samorządu zawodowego adwokatów w ustalaniu zasad składania egzaminu adwokackiego. W ocenie wnioskodawcy, ustawodawca samodzielnie i arbitralnie ustalił podstawowe zasady składania tego egzaminu, a adwokatura działająca przez swoich przedstawicieli ma wpływ jedynie na pewne szczegółowe oraz drugorzędne aspekty dotyczące jego składania.

7.1. Z treści uzasadnienia wniosku wynika, że przytoczone zarzuty są kierowane wobec art. 77a, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78e oraz art. 78h prawa o adwokaturze. Przy czym wnioskodawca – wbrew powinności określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK – nie przedstawił we wniosku argumentów na rzecz związku unormowania art. 77a ust. 4, 5, 11 i 13, art. 78h ust. 4, 7, 8, 9, 11, 12 i 13 oraz ust. 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75e ust. 5, 7 i 11 oraz art. 75f ust. 1 prawa o adwokaturze, z upoważnieniem samorządu zawodowego adwokatów do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu. W tej sytuacji Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w tym zakresie z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

7.2. Tym samym przedmiotem kontroli w zakresie zarzutów wnioskodawcy wymienionych w pkt 6 są: art. 77a ust. 1-3, 6-10 i 12, art. 78 ust. 1, 3, 4, 8, 9 i 15, art. 78e, art. 78h ust. 1-3, 6, 10 i 14 oraz ust. 5 w zakresie, w jakim odsyła do art. 75f ust. 2 pkt. 1, 2, 4, 5 oraz ust. 3 prawa o adwokaturze.

7.3. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie oceniał konstytucyjność przepisów regulujących zasady partycypowania przez samorządy zawodów zaufania publicznego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego i w procesie jego składania. Unormowania te dotyczyły różnych grup zawodowych i różnych kwestii związanych z zasadami przeprowadzania egzaminu zawodowego. Istotny dla niniejszej sprawy problem był analizowany przez Trybunał w kontekście przepisów dotyczących organizacji egzaminu zawodowego radców prawnych (zob. wyroki TK z: 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10, 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06), notariuszy (zob. wyrok TK z 30 listopada 2011 r., sygn. K 1/10), jak również adwokatów (zob. wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06).

Dotychczasowa linia orzecznicza w sprawach dotyczących partycypacji samorządu zawodów zaufania publicznego w ustalaniu zasad oraz przebiegu egzaminu zawodowego opiera się na kilku konstatacjach natury ogólnej.

Konstytucyjne pojęcie zawodu zaufania publicznego zakłada *implicite* odpowiednie przygotowanie do takiego zawodu. Przy czym określenie kryteriów dostępu do zawodu zaufania publicznego, a w szczególności określenie wymaganego poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych oraz sposobu ich weryfikacji, należy do ustawodawcy. Treść art. 17 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do wyprowadzania jakichkolwiek szczegółowych zasad dotyczących wymaganego przygotowania do wykonywania zawodu, które wiązałyby ustawodawcę w rozważanym zakresie. Prawodawca konstytucyjny nie określił więc standardów przygotowania zawodowego do poszczególnych zawodów zaufania publicznego, świadomie pozostawiając unormowanie tej sprawy ustawodawcy. Niemniej jednak poruczoną ustawodawcy swobodę w tym zakresie wyznaczają trzy podstawowe zasady konstytucyjne: 1) ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa; 2) równości, która nakazuje jednakowe traktowanie egzaminowanych oraz 3) sprawiedliwej procedury, która nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji formalnych rzetelności i prawidłowego przebiegu egzaminu

zawodowego (zob. wyrok TK z 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10).

Mimo poczynionych wyżej uwag sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego zakłada pewien udział samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego. Wyłączenie wszelkiego wpływu samorządu na ustalanie zasad składania egzaminu zawodowego, decydującego merytorycznie o dopuszczeniu do wykonywania zawodu, w istotnym stopniu uniemożliwiłoby temu samorządowi wywiązanie się z powinności konstytucyjnej, ustanowionej w art. 17 ust. 1 (zob. wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06).

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał stwierdzał, że organy samorządu powinny mieć ustawowe instrumenty wyrażania opinii w sprawie egzaminu, tak by mogły wywierać wpływ na jego kształt (zob. wyrok TK z 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10). W szczególności powinny mieć wpływ na merytoryczny zakres egzaminu zawodowego, przez uczestnictwo w określaniu zakresu przedmiotowego egzaminu, a nadto adekwatną reprezentację w składach komisji egzaminacyjnych, co zapewnić miałyby sprawdzenie umiejętności kandydata i jego przygotowania do wykonywania zawodu zaufania publicznego (zob. wyroki TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06, 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06).

Trybunał dodawał przy tym, że 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 (zob. wyrok TK z 7 marca 2012 r., sygn. K 3/10).

7.4. Ustawa zmieniająca z 20 lutego 2009 r. nadała egzaminowi adwokackiemu nowy kształt. W ocenie ustawodawcy wprowadzone zmiany dobrze łączą udział czynnika państwowego i samorządowego w jego przeprowadzaniu oraz oznaczają zasadniczą poprawę pozycji tego drugiego, w porównaniu z rozwiązaniami wprowadzonymi ustawą zmieniającą z 30 czerwca 2005 r. Zdaniem ustawodawcy, nowe rozwiązanie wymusza na obu stronach lojalne współdziałanie przy przeprowadzaniu egzaminu adwokackiego w sposób maksymalnie zgodny z interesem publicznym (zob. uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej z 20 lutego 2009 r., druk sejmowy nr 953/VI kadencja).

7.5. Analiza przepisów prawa o adwokaturze prowadzi do wniosku, że ustawodawca przyznał organom samorządu zawodowego adwokatów określone uprawnienia związane z organizacją i przeprowadzeniem egzaminu adwokackiego. Uprawnienia te obejmują etapy: merytorycznego przygotowywania egzaminu adwokackiego, jego przeprowadzania, oceny jego wyników oraz postępowania odwoławczego.

Po pierwsze, NRA ma prawo delegować czterech adwokatów do ośmiosobowego zespołu do przygotowania zestawu pytań testowych oraz zadań na egzamin adwokacki (art. 77a ust. 2 pkt 1 prawa o adwokaturze). Wymieniony zespół opracowuje samodzielnie zadania wskazane w art. 77a ust. 6-9 prawa o adwokaturze. Nadto każda okręgowa rada adwokacka może zgłaszać zespołowi, za pośrednictwem przewodniczącego zespołu, propozycje pytań testowych wraz z wykazem prawidłowych odpowiedzi oraz propozycje zadań (art. 77a ust. 10 prawa o adwokaturze). Szczegółowy tryb i sposób działania zespołu, ustalenia wykazu aktów prawnych na egzamin adwokacki oraz zgłaszania pytań testowych ustala Minister Sprawiedliwości rozporządzeniem wydanym po zasięgnięciu opinii NRA (art. 77a ust. 12 prawa o adwokaturze).

Po drugie, przedstawiciele samorządu zawodowego czuwają nad prawidłowym przebiegiem egzaminu adwokackiego, uczestnicząc w pracach komisji egzaminacyjnej

do przeprowadzenia egzaminu adwokackiego. NRA wskazuje kandydatów na członków komisji egzaminacyjnych, mianowicie 4 egzaminatorów oraz 4 zastępców egzaminatorów (art. 78 ust. 3 prawa o adwokaturze). Naczelna Rada Adwokacka opiniuje kandydatów na przewodniczącego komisji egzaminacyjnej oraz jego zastępcę (art. 78 ust. 4 prawa o adwokaturze), jak również dodatkowy termin przeprowadzania egzaminu adwokackiego. Przy czym pierwotny termin egzaminu adwokackiego wyznacza Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z NRA (art. 78 ust. 8 prawa o adwokaturze). Szczegółowy tryb oraz sposób przeprowadzania egzaminu adwokackiego ustala rozporządzeniem Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii NRA (art. 78 ust. 15 prawa o adwokaturze).

Po trzecie, przedstawiciele adwokatury uczestniczą w ocenie wyników przeprowadzanego egzaminu adwokackiego. Test z pierwszej części egzaminu adwokackiego oraz zadania z części drugiej do piątej egzaminu adwokackiego są sprawdzane niezależnie przez dwóch członków komisji egzaminacyjnej, spośród których jeden jest każdorazowo wyznaczany przez przewodniczącego komisji spośród członków komisji egzaminacyjnej wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, drugi – spośród członków wskazanych przez NRA (art. 78e ust. 1-2 prawa o adwokaturze). Każdy z egzaminatorów wyznacza ocenę cząstkową, których średnia stanowi ostateczną ocenę z pracy pisemnej z danego zadania z części drugiej do piątej egzaminu adwokackiego (art. 78e ust. 4 prawa o adwokaturze). Uchwała o wyniku egzaminu adwokackiego jest podejmowana większością głosów w obecności wszystkich członków komisji odwoławczej (art. 78f ust. 2 prawa o adwokaturze).

Po czwarte, ustawodawca zapewnił przedstawicielom samorządu zawodowego adwokatów szereg uprawnień związanych z rozpoznawaniem odwołań od uchwał komisji egzaminacyjnej w przedmiocie wyniku egzaminu adwokackiego. Naczelna Rada Adwokacka wskazuje 4 spośród 9 kandydatów na członków komisji odwoławczej (art. 78h ust. 3 prawa o adwokaturze). Uchwały w przedmiocie rozpoznania odwołania są podejmowane większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy członków komisji odwoławczej (art. 78h ust. 10 prawa o adwokaturze).

7.6. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska wnioskodawcy, że w procesie przygotowywania egzaminu adwokackiego czynnik państwowy dominuje nad czynnikiem samorządowym do takiego stopnia, że kwestionowane regulacje prawne uniemożliwiają samorządowi zawodowemu adwokatów sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu adwokata. Trzeba przypomnieć, że wymóg odpowiedniego (adekwatnego) udziału samorządu winien być rozumiany jako możliwość jego uczestniczenia w działaniach związanych z określaniem zakresu egzaminu, a w dalszej kolejności – zgodnie z naturą egzaminu – jako uczestnictwo w sprawdzaniu umiejętności niezbędnych do wykonywania zawodu.

Samorządom zawodowym zagwarantowano także wpływ na sam przebieg oraz ocenę wyników przeprowadzanego egzaminu zawodowego. Każda z części egzaminu zawodowego jest sprawdzana samodzielnie przez egzaminatora – przedstawiciela samorządu zawodowego, a wystawiona przez niego ocena cząstkowa wespół z oceną cząstkową drugiego egzaminatora – przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości – stanowi podstawę ustalenia ostatecznej oceny z pracy pisemnej z danego zadania z drugiej do piątej części egzaminu zawodowego. Dodawszy do tego liczne uprawnienia związane z organizacją samego egzaminu adwokackiego (m.in. ustalenie wespół z Ministrem Sprawiedliwości terminu przeprowadzenia egzaminu adwokackiego, opiniowanie aktów wykonawczych regulujących szczegółowo zasady działania zespołów oraz komisji egzaminacyjnych, kierowanie w ramach komisji egzaminacyjnej samym przebiegiem

egzaminu adwokackiego), Trybunał stwierdził, że kwestionowane przez wnioskodawcę przepisy zapewniają samorządowi zawodowemu adwokatów wpływ na organizację oraz przebieg egzaminu zawodowego w stopniu umożliwiającym temu samorządowi wywiązywanie się z konstytucyjnej powinności wskazanej w art. 17 ust. 1 Konstytucji.

8. Pozostałe zarzuty wnioskodawcy wobec przepisów normujących przeprowadzanie egzaminu adwokackiego ogniskują się wokół zagadnienia przyjętej formuły tego egzaminu. Zdaniem wnioskodawcy, ustawowy model egzaminu adwokackiego nie pozwala zweryfikować tych wszystkich umiejętności, które są konieczne do należytego wykonywania zawodu. W konsekwencji egzamin adwokacki w przyjętej formie nie jest skutecznym narzędziem pieczy nad wykonywaniem zawodu adwokata.

Przedmiotem kontroli wnioskodawca uczynił cały art. 78d prawa o adwokaturze, przy czym nie przedstawił argumentów wskazujących na związek art. 78d ust. 9-13 ze sformułowanym zarzutem. Dlatego – mając na względzie treść art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK – Trybunał postanowił na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 78d ust. 9-13 prawa o adwokaturze z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Przedmiotem kontroli konstytucyjności były zatem pozostałe ustępy wskazanego przepisu.

Ustawa zmieniająca z 20 lutego 2009 r. zmieniła formułę egzaminu adwokackiego. Zgodnie z art. 78d ust. 1 prawa o adwokaturze egzamin polega na sprawdzeniu, czy przystępujący do tego egzaminu jest przygotowany do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu adwokata, w tym sprawdzeniu jego wiedzy prawniczej oraz umiejętności jej praktycznego stosowania 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 adwokackiego i innych organów ochrony prawnej działających w Rzeczypospolitej Polskiej oraz warunków wykonywania zawodu adwokata i etyki zawodowej. Egzamin adwokacki składa się z 5 części pisemnych (art. 78d ust. 2 prawa o adwokaturze). Pierwsza część polega na rozwiązaniu testu składającego się z zestawu 100 pytań zawierających po trzy propozycje odpowiedzi, z których tylko jedna jest poprawna, oraz z karty odpowiedzi. Zdający może wybrać tylko jedną odpowiedź, którą zaznacza na karcie odpowiedzi. Za każdą prawidłową odpowiedź zdający uzyskuje jeden punkt (art. 78d ust. 3 prawa o adwokaturze). Poprawność odpowiedzi ustala się według stanu prawnego obowiązującego w dniu egzaminu adwokackiego (art. 78d ust. 4 prawa o adwokaturze). 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 (art. 78d ust. 5 prawa o adwokaturze). Trzecia część egzaminu obejmująca prawo cywilne polega 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 (art. 78d ust. 6 prawa o adwokaturze). Czwarta część egzaminu z zakresu prawa gospodarczego polega 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 (art. 78d ust. 7 prawa o adwokaturze). Piąta część egzaminu polega na rozwiązaniu zadania z zakresu prawa administracyjnego – 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. 78d ust. 8 prawa o adwokaturze). Skala ocen za każdą z części egzaminu adwokackiego obejmuje oceny: celującą, bardzo dobrą, dobrą, dostateczną oraz niedostateczną (art. 78d ust. 9-10 prawa o adwokaturze). Podczas egzaminu adwokackiego zdający nie może posiadać urządzeń służących do przekazu lub odbioru informacji (art. 78d ust. 11 prawa o adwokaturze). Rozwiązując zadania z części drugiej do piątej egzaminu adwokackiego, można wykorzystywać teksty aktów prawnych, komentarze oraz orzecznictwo (art. 78d ust. 12 prawa o adwokaturze).

Egzamin adwokacki przeprowadza się w obecności co najmniej trzech członków komisji egzaminacyjnej. Przy czym nieobecność kandydata na egzaminie oraz stawienie się na egzamin po jego rozpoczęciu traktuje się jako odstąpienie od egzaminu niezależnie od przyczyny nieobecności lub spóźnienia. Przewodniczący wyklucza z egzaminu tego kandydata, który podczas egzaminu korzystał z pomocy innych osób, posługiwał się niedozwolonymi materiałami lub urządzeniami, pomagał innym kandydatom lub w inny sposób zakłócał przebieg egzaminu (art. 78d ust. 13 w związku z art. 75h ust. 1, 2 i 4 prawa o adwokaturze).

Trzeba podkreślić, że art. 17 ust. 1 ustawy zasadniczej nie zawiera, co oczywiste, szczegółowych zasad odnoszących się do składania egzaminu zawodowego, zakresu sprawdzanych wiadomości i umiejętności oraz metod egzaminowania. Egzamin zawodowy jest jednak elementem naboru do zawodu i powinien pozwolić zweryfikować przygotowanie kandydata do wykonywania określonego zawodu.

Niemniej jednak także w tym zakresie ustawodawca ma znaczny zakres swobody (zob. wyrok TK z 30 listopada 2011 r., sygn. K 1/10). Dlatego też brak części ustnej egzaminu adwokackiego (choć z punktu widzenia naboru do zawodu adwokata egzamin taki byłby celowy), wprowadzenie jako jednego z elementów egzaminu zawodowego testu jednokrotnego wyboru, wreszcie ustalenie przez ustawodawcę zakresu sprawdzanych umiejętności to rozstrzygnięcia podjęte w wykonaniu kompetencji przyznanych ustawodawcy w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Działając w wyznaczonych mu granicach, ustawodawca zapewnił przy tym: a) odpowiedni wpływ samorządu zawodowego na treść i przebieg egzaminu adwokackiego; b) przejrzyste zasady egzaminowania; c) odpowiednie gwarancje formalne rzetelności i prawidłowego przebiegu egzaminu adwokackiego.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdził, że art. 78d ust. 1-8 prawa o adwokaturze jest zgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji.

9. Przepisy wskazane przez wnioskodawcę jako wzorce kontroli w rozważanej sprawie pozostawiają ustawodawcy regulującemu dostęp do zawodu adwokata – na co wielokrotnie zwracano uwagę – szeroki zakres swobody. W jej ramach możliwe są różne rozwiązania, nie tylko te przyjęte w ustawie. Rozważania na ten temat wkraczają jednak w sferę oceny celowości regulacji prawnych. W niniejszej sprawie Trybunał – zgodnie ze swoimi kompetencjami – rozstrzygał, czy ustawodawca przekroczył wyznaczone mu konstytucyjnie granice, i na to pytanie odpowiedział, że granic tych nie przekroczone.

Zważywszy powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.