

Piotr Rączka¹

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
ORCID ID: 0000-0002-1097-5712

Karolina Rokicka-Murszewska²

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
ORCID ID: 0000-0001-5402-4137

GŁOSA DO WYROKU NSA Z 6 MAJA 2021 R., II GSK 1057/20 (CZĘŚCIOWO KRYTYCZNA)

ABSTRAKT

Głosa do wyroku NSA z 6 maja 2021 r., II GSK 1057/20, jest kolejnym głosem w debacie nad jakością edukacji młodych prawników. Autorzy potraktowali orzeczenie jako asumpt do sformułowania bardziej ogólnych tez związanych z przewidzianą ustawami konstrukcją kształcenia aplikacyjnego i przygotowania zawodowego aplikantów do wykonywania zawodów prawniczych oraz ich wpływem na jakość świadczonych przez nich w przyszłości usług. Samorząd zawodowy ma za zadanie sprawować pieczę nad prawidłowym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Edukacja młodych prawników oddziałuje więc na nie tylko na sferę świadczenia usług prawniczych na rzecz różnych podmiotów, ale również wiąże się z koniecznością ochrony interesu publicznego. W glosowanym wyroku NSA słusznie wskazał, że wynik egzaminu winien odpowiadać poziomowi przygotowania prawniczego do

- ¹ Radca prawny (OIRP w Toruniu), doktor habilitowany nauk prawnych; profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; kierownik Katedry Prawa Administracyjnego WPiA UMK w Toruniu; w latach 1999–2010 członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu; autor publikacji z zakresu prawa i procedury administracyjnej.
- ² Radczynie prawna (OIRP w Toruniu), doktorka nauk prawnych, adiunktka w Katedrze Prawa Administracyjnego WPiA UMK, autorka publikacji z zakresu prawa i procedury administracyjnej.

wykonywania zawodu. Wykroczył jednak poza ramy kontroli uchwały o wyniku egzaminu, wyznaczone przez regulację jednoznacznie określającą, że sądy administracyjne poddają weryfikacji nie oceny wystawione przez egzaminatorów, lecz ustalony na ich podstawie wynik egzaminu. Odmienne, niesłuszne zapatrywanie NSA prowadzić mogłoby do postępowania składającego się z pięciu instancji. Do wnikania w treść ocen NSA nie jest bowiem w żaden sposób uprawniony – wymagałoby to adekwatnego określenia ustawowego kryteriów warunkujących wystawienie poszczególnych ocen, co w kontekście ocen eksperckich wydaje się niemożliwe.

Słowa kluczowe: aplikacja, aplikanci, szkolenie, egzamin zawodowy, egzamin radcowski

Egzaminatorzy wystawiają oceny, korzystając ze skali oraz kryteriów ocen zawartych w ustawie (por. art. 36⁴ ust. 10 i art. 36⁵ ust. 2 u.r.p.), a oceny te są realizacją zasady swobodnej oceny dowodów i przejawem indywidualnego podejścia specjalistów, którzy z jednej strony gwarantują znajomość przepisów prawa i obiektywną ocenę prawidłowości zastosowanych rozwiązań, a z drugiej zawierają element własnej „eksperskiej” oceny poziomu pracy.

Głosowany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego został wydany na skutek wniesienia przez zdającą egzamin radcowski skargi na uchwałę Komisji Egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości do spraw odwołań od wyników egzaminu radcowskiego przeprowadzonego w marcu 2019 r. W wyniku jej oddalenia wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 24 czerwca 2020 r. zdająca wniosła skargę kasacyjną, którą ww. wyrokiem Naczelny Sąd Administracyjny oddalił.

Wydany w sprawie wyrok dotyczący niezdanego przez aplikantkę radcowską egzaminu zawodowego stanowi przyczynek do szerszej analizy zakresu kontroli sądów administracyjnych przewidzianej art. 36⁸ ustawy z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych³, który stanowi, że od uchwały komisji odwoławczej (zgodnie z art. 36⁸ ust. 2 tej ustawy jest nią właśnie komisja egzaminacyjna II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości) służy skarga do sądu administracyjnego. Ponadto analiza przedmiotowego wyroku może stać się również przyczynkiem do szerszej dyskusji o aktualnych problemach związanych z edukacją młodych prawników, a w szczególności do poszukiwania odpowiedzi na pytanie, czy proponowany w ustawach korporacyjnych model kształcenia aplikantów nie tylko radcowskich jest optymalny, czy realizacja zadań przekazana w tym zakresie samorządom zawodowym wpisuje się w konstytucyjną rolę tych podmiotów i – w końcu, czy nie należy poszukiwać innych rozwiązań w tym zakresie. Autorzy postarają odnieść się do sygnalizowanych kwestii, traktując przedmiotowe orzeczenie jako asumpt do sformułowania bardziej ogólnych tez związanych z przewidzianą ustawami konstrukcją kształcenia aplikacyjnego. W przypadku jednak formy analizy, jaką jest glosa, pierwszorzędne znaczenie ma odniesienie do konkretnego orzeczenia. Dalsze, bardziej ogólne rozważania wymykają się tej formie opracowania, stąd niniejsza analiza stanowi w gruncie rzeczy opracowanie hybrydowe, aspirując do formułowania wniosków bardziej ogólnych, w tym *de lege ferenda*.

³ Ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1166), dalej: u.r.p. lub ustawa.

I. Zakres kontroli sądowoadministracyjnej

Punktem wyjścia dla analizy pierwszego sformułowanego problemu (o charakterze glosatorskim) musi być nakreślenie procedury towarzyszącej spełnieniu ustawowego warunku wpisu na listę radców prawnych, jakim, zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 6 u.r.p. *in fine*, jest złożenie egzaminu radcowskiego. Analiza wyjątków od spełnienia tego warunku wykracza poza ramy tego opracowania i zostanie pominięta. Kwestie szczegółowe związane z egzaminem radcowskim, w tym oceną wystawianą z tego egzaminu, uregulowano w rozdziale 4. u.r.p. „Aplikacja radcowska i egzamin radcowski”, a w szczególności w art. 36–36⁹ ustawy.

Charakteryzując aplikację radcowską i wieńczący ją egzamin, należy podkreślić, że zgodnie z art. 32 u.r.p. „celem aplikacji radcowskiej jest przygotowanie aplikanta do należytego i samodzielnego wykonywania zawodu radcy prawnego, w szczególności wykształcenie umiejętności z zakresu zastępstwa procesowego, sporządzania pism, umów i opinii prawnych oraz przyswojenie zasad wykonywania zawodu”, egzamin radcowski polega zaś na sprawdzeniu przygotowania prawniczego osoby przystępującej do egzaminu radcowskiego do – co NSA szczególnie w wyroku akcentuje – samodzielnego i należytego wykonywania zawodu radcy prawnego (art. 36⁴ ust. 1 u.r.p.). W licznych wyrokach sądy administracyjne akcentowały również, że „celem tego postępowania [egzaminacyjnego – przyp. aut.] jest przede wszystkim sprawdzenie wiedzy i stopnia przygotowania prawniczego osoby przystępującej do tego egzaminu pod względem zdolności do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu radcy prawnego. W postępowaniu dotyczącym ustalenia wyniku egzaminu radcowskiego obowiązkiem komisji egzaminacyjnych jest ochrona interesu publicznego, który w tym wypadku należy rozumieć jako zapewnienie możliwości wykonywania zawodu zaufania publicznego przez osoby do tego należycie przygotowane⁴. Jest to istotna myśl, oznacza bowiem, że nadmierna łagodność ocen – wystawianie w razie wątpliwości wyższej noty – godzi w interes publiczny, a w istocie także w interes aplikanta, który nie uzyska wiedzy i kompetencji do prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 lipca 2012 r. wskazał ponadto, że „istota i charakter egzaminu zawodowego obligują zdających, w tym także w zakresie zadania z prawa cywilnego, do dostrzeżenia i podniesienia wszystkich istotnych uchybień sądu, zaproponowany zaś sposób rozwiązania zadania egzaminacyjnego powinien zawierać poprawnie zredagowane zarzuty i wnioski oraz należyte ich uzasadnienie. Skoro zdanie egzaminu radcowskiego ma uprawniać do wykonywania zawodu, sposób rozwiązania przyjęty przez egzaminowanego powinien odpowiadać wymogom przepisów prawa, aby mógł funkcjonować w obrocie prawnym jako środek skuteczny, możliwie najlepiej zabezpieczając interesy strony reprezentowanej zgodnie z treścią zadania egzaminacyjnego⁵. W glosowanym wyroku natomiast NSA słusznie podkreślił, że najistotniejsze jest, żeby

⁴ Wyrok NSA z 24 listopada 2021 r., II GSK 411/18, Legalis nr 2643578; por. także wyrok NSA z 19 marca 2013 r., II GSK 2333/11, Legalis nr 666758; wyrok NSA z 10 lipca 2012 r., II GSK 195/12, Legalis nr 779461.

⁵ Wyrok NSA z 10 lipca 2012 r., II GSK 195/12, Legalis nr 779461.

„wynik egzaminu radcowskiego odpowiadał poziomowi przygotowania prawniczego do wykonywania wspomnianego zawodu, nie zaś, co ma drugorzędne znaczenie, interesowi osoby przystępującej do tego egzaminu, zainteresowanej uzyskaniem wyniku pozytywnego”. Sądy administracyjne w swoich wyrokach zgodnie wskazują, że rozwiązanie zadania nawet poprawne pod względem formalnym i materialnoprawnym, które jednak nie uwzględnia interesu strony, którą zgodnie z zadaniem zdający reprezentuje, świadczy o braku przygotowania do należytego wykonywania zawodu radcy prawnego⁶.

Osiągnięciu tych celów ma służyć przewidziana przepisami ustawy procedura, której istota sprowadza się do dokonania rzetelnej oceny przygotowania zdającego. Analiza będącego przedmiotem opracowania orzeczenia wymaga przedstawienia regulacji prawnej normującej zasady oceniania zdającego. Zgodnie z art. 36⁵ ust. 2–4 ustawy oceny rozwiązania każdego z zadań z części od pierwszej do czwartej egzaminu radcowskiego dokonują niezależnie od siebie dwaj egzaminatorzy z dziedzin prawa, których dotyczy praca pisemna, jeden spośród wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, drugi spośród wskazanych przez Krajową Radę Radców Prawnych, biorąc pod uwagę w szczególności zachowanie wymogów formalnych, zastosowanie właściwych przepisów prawa i umiejętność ich interpretacji, poprawność zaproponowanego przez zdającego sposobu rozstrzygnięcia problemu z uwzględnieniem interesu strony, którą zgodnie z zadaniem reprezentuje. Każdy z egzaminatorów sprawdzających pracę pisemną wystawia ocenę cząstkową, sporządza pisemne uzasadnienie wystawionej oceny cząstkowej i przekazuje je niezwłocznie przewodniczącemu komisji egzaminacyjnej, który załącza wszystkie uzasadnienia ocen cząstkowych dotyczące prac zdającego do protokołu z przebiegu egzaminu radcowskiego. Ostateczną ocenę z pracy pisemnej dotyczącej danego zadania z części egzaminu radcowskiego stanowi średnia ocen cząstkowych przyznanych przez każdego z egzaminatorów.

Do ustalenia końcowego wyniku egzaminu zastosowanie ma natomiast art. 36⁶ ustawy. Zgodnie z tym przepisem pozytywny wynik z egzaminu radcowskiego otrzymuje zdający, który z każdej części egzaminu radcowskiego otrzymał ocenę pozytywną. Stosując tę zasadę, komisja egzaminacyjna podejmuje uchwałę stanowiącą wynik egzaminu radcowskiego. Uchwała ta jest doręczana następnie zdającemu, a jej odpis komisja przesyła Ministrowi Sprawiedliwości, Prezesowi Krajowej Rady Radców Prawnych, właściwej radzie okręgowej izby radców prawnych oraz dołącza do akt osobowych zdającego.

Ustawodawca, chcąc zagwarantować szerszą ochronę interesu prawnego zdającego, przewidział procedurę odwoławczą od uchwały komisji egzaminacyjnej. Zgodnie bowiem z art. 36⁸ ust. 1 u.r.p. od uchwały o wyniku egzaminu radcowskiego zdającemu przysługuje odwołanie do komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości w terminie 14 dni od dnia otrzymania uchwały. Do postępowania przed komisją odwoławczą, zgodnie z art. 36⁸ ust. 12 u.r.p., stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego⁷.

⁶ Wyrok NSA z 10 czerwca 2015 r., II GSK 1155/14, Legalis nr 1395246; por. wyrok NSA z 12 sierpnia 2021 r., II GSK 1478/18, CBOSA; wyrok NSA z 8 sierpnia 2012 r., II GSK 1037/12, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z 5 lutego 2020 r., VI SA/Wa 2379/19, Legalis nr 2392313.

⁷ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.), dalej: k.p.a.

W ustawie o radcach prawnych przewidziano również sądową kontrolę rozstrzygnięć podejmowanych przez komisje egzaminacyjne. Zgodnie bowiem z art. 36⁸ ust. 11 u.r.p. od uchwały komisji odwoławczej służy skarga do sądu administracyjnego. Oczywiście, uwzględniając zasadę dwuinstancyjności postępowania sądownoadministracyjnego, od wyroku wydanego w tej sprawie przez wojewódzki sąd administracyjny służy skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Analiza tych przepisów prowadzi do kilku istotnych dla dalszych rozważań wniosków:

- » przewidziane przepisami ustawy odwołanie do komisji odwoławczej służy nie od ocen wystawionych przez egzaminujących, które mają charakter ekspercki, lecz od uchwały o wyniku egzaminu;
- » uchwała o wyniku egzaminu nie ma charakteru decyzji administracyjnej, bowiem w takim przypadku odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniu przed komisją odwoławczą byłoby zbędne, a przepisy kodeksu miałyby zastosowanie wprost na podstawie art. 1 k.p.a.;
- » w postępowaniu przed komisją odwoławczą przepisy k.p.a. nie mają zastosowania wprost, lecz odpowiednio;
- » od uchwały komisji odwoławczej służy skarga do sądu administracyjnego, której podstawą wniesienia jest art. 36⁸ u.r.p. w związku z art. 3 § 3 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁸, a nie którykolwiek z punktów art. 3 § 2 p.p.s.a.

W kontekście tych ustaleń wynikających z analizy przepisów ustawy o radcach prawnych należy podkreślić, że glosowane orzeczenie w ocenie autorów wskazuje na to, iż NSA wykroczył poza ramy kontroli uchwały o wyniku egzaminu przewidzianej przepisami prawa. Przedmiotowy zakres kontroli wyznacza bowiem regulacja jednoznacznie wskazująca, że sądy administracyjne poddają weryfikacji nie oceny wystawione przez egzaminatorów, lecz ustalony na ich podstawie wynik egzaminu, który uzyskał formę uchwały podjętej przez komisję egzaminacyjną. Sąd w uzasadnieniu błędnie określa wynik egzaminu pojęciem decyzji, chyba że nie używa tego pojęcia w odniesieniu do decyzji administracyjnej, lecz jako odmiennej nazwy rozstrzygnięcia będącego efektem procesu decyzyjnego (podjęcia rozstrzygnięcia). Gdyby bowiem uchwały były decyzjami administracyjnymi, to regulacje odsyłające do stosowania w sposób odpowiedni przepisów k.p.a. w kontekście regulacji zawartej w art. 1 tego kodeksu, jak również przewidujące możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego, w kontekście art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a., należałoby uznać za błędne czy wręcz nieracjonalne.

Bez wątplenia jednak słusznie wskazuje sąd w uzasadnieniu glosowanego orzeczenia, że uchwała komisji („decyzja”, jak nazywa ją sąd) w przedmiocie ustalenia wyniku egzaminu radcowskiego nie ma charakteru rozstrzygnięcia podejmowanego według czy też w ramach uznania administracyjnego, lecz ma charakter związany, co niewątpliwie stanowi istotną ochronę zdającego przez arbitralnym, niezajdującym pokrycia w ocenach egzaminatorów, wynikiem egzaminu. Korzystanie z uznania administracyjnego

⁸ Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.), dalej: p.p.s.a.

w tej sytuacji oznaczałoby, że organ miałby prawo wyboru treści rozstrzygnięcia, a więc, że w razie uzyskania ocen pozytywnych z każdej części egzaminu istniałaby potencjalna możliwość uzyskania negatywnego wyniku egzaminu lub odwrotnie – negatywna ocena z jednej lub wielu części egzaminu nie wyłączałaby możliwości uzyskania wyniku pozytywnego z egzaminu radcowskiego. Komisja egzaminacyjna jest natomiast związana treścią art. 36⁶ ust. 1 u.r.p., zgodnie z którym pozytywny wynik z egzaminu radcowskiego otrzymuje zdający, który z każdej części egzaminu radcowskiego otrzymał ocenę pozytywną⁹. Wprawdzie ustawodawca przewidział pewien ograniczony luz decyzyjny (związany z wprowadzeniem skali ocen od celującej do niedostatecznej w art. 36⁴ ust. 10 u.r.p.), jednak członkowie komisji egzaminacyjnej są związani normatywnymi dyrektywami wyboru konsekwencji¹⁰.

Związanie dotyczy, co jasno sprecyzował ustawodawca, podjęcia uchwały o wyniku egzaminu. Poprzedzająca podjęcie tej uchwały ocena dokonana przez egzaminatorów ma charakter ekspercki, do którego odniesienie uregulowanego w ustawie trybu podejmowania rozstrzygnięcia o wyniku egzaminu nie może mieć zastosowania. Trudno bowiem przyjąć przy ustalaniu oceny wzorce właściwe dla procedury stosowania prawa. Ich zastosowanie wymagałoby bowiem adekwatnego określenia ustawowego kryteriów warunkujących wystawienie poszczególnych ocen, co w kontekście ocen eksperckich wydaje się niemożliwe. Przemawia za tym jednoznaczne dopuszczenie przez ustawodawcę możliwości – w oparciu o ten sam przecież materiał – wystawienia różnych ocen przez egzaminatorów. W procesie stosowania prawa w przypadku rozstrzygnięć związanych taka sytuacja musiałaby prowadzić do konstatacji, że przynajmniej jedna z ocen (jedno z rozstrzygnięć) jest ustalona w sposób wadliwy. W tym zakresie trudno zgodzić się ze stanowiskiem prezentowanym w niektórych orzeczeniach sądów administracyjnych, które związanie odnoszą do oceny ustalonej przez egzaminatora¹¹.

Powyższe pozwala krytycznie odnieść się do tej części uzasadnienia głosowanego wyroku, w której Naczelny Sąd Administracyjny dokonuje weryfikacji ocen wystawionych w postępowaniu egzaminacyjnym przez egzaminatorów. W tym zakresie wykracza bowiem poza zakres kontroli wytyczony regulacją ustawową. Nie pozwala ona na weryfikację ocen cząstkowych, będących – co warto jeszcze raz podkreślić – ocenami eksperckimi, które stanowią podstawę do podjęcia uchwały o wyniku egzaminu przez komisje egzaminacyjne, lecz wyłącznie na weryfikację, czy dysponując takimi ocenami eksperckimi i odnosząc się przede wszystkim do art. 36⁶ u.r.p., komisja prawidłowo zastosowała przepisy i podjęła uchwałę, w tym przypadku negatywną, o wyniku egzaminu. Przyjęcie stanowiska zaprezentowanego w uzasadnieniu głosowanego wyroku prowadziłoby natomiast do skutku, w którym procedura oceny eksperckiej miałaby charakter w gruncie rzeczy pięcioinstancyjny (egzaminator, komisja egzaminacyjna, odwoławcza komisja egzaminacyjna, wojewódzki sąd administracyjny, Naczelny Sąd Administracyjny). Ponadto z perspektywy akademickiej, którą prezentują autorzy,

⁹ Wyrok NSA z 10 czerwca 2015 r., II GSK 1155/14, Legalis nr 1395246.

¹⁰ Wyrok NSA z 19 marca 2013 r., II GSK 2333/11, Legalis nr 666758; zob. J. Lemańska, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis, komentarz do art. 36⁶, Nb 4.

¹¹ Wyrok WSA w Warszawie z 9 maja 2019 r., VI SA/Wa 364/19, CBOSA.

nie gwarantowałyby one merytorycznie właściwej oceny egzaminu. Kierując się taką przecież logiką, sądy administracyjne nie obejmują (przy okazji weryfikacji decyzji administracyjnych o skreśleniu z listy studentów) zasadności wystawienia ocen z poszczególnych egzaminów uzyskanych w czasie realizacji procesu dydaktycznego, które przyczyniły się do wystąpienia przesłanki określonej w art. 108 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym¹², jaką jest stwierdzenie braku postępów w nauce.

II. Model kształcenia aplikantów

Drugim elementem rozważań zawartych w niniejszym opracowaniu, a sygnalizowanym w rozważaniach wstępnych, jest ogólna refleksja na temat ustawowych rozwiązań w zakresie przygotowania do egzaminów warunkujących nabycie uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego czy też – szerzej – prawniczych zawodów zaufania publicznego. Trudno pominąć bowiem ten wątek w kontekście analizowanego orzeczenia, którego wydanie było efektem niedostatecznego przygotowania zdającej egzamin radcowski, która uprzednio odbyła aplikację radcowską. Można nawet zaryzykować twierdzenie (z uwagi na fakt, że skarżąca odbyła aplikację prawniczą), że wyrok powinien być przyczynkiem do szerokiej dyskusji nad formułą kształcenia podyplomowego prawników w ogólności.

W pierwszej kolejności wskazać należy, jak słusznie podkreślają S. Pawłowski i L. Staniszevska, że przygotowanie zawodowe aplikantów w zawodach prawniczych pozostaje w ścisłym związku z jakością świadczonych w przyszłości usług, co oznacza, że wpływa ono bezpośrednio na lepsze reprezentowanie interesów podmiotów z nich korzystających, a – szerzej – na lepszą ochronę interesu publicznego¹³. Autorzy ci nie bez przyczyny wiążą przygotowanie zawodowe z interesem publicznym. Z samego art. 17 ust. 1 Konstytucji RP¹⁴ wynika bowiem, że „w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczęć nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”. Po pierwsze więc zadaniem samorządów jest reprezentacja osób wykonujących zawód zaufania publicznego. Po drugie mają one sprawować pieczęć nad prawidłowym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony¹⁵.

Obecnie przyjmuje się więc w kontekście przytoczonej regulacji konstytucyjnej, że zarówno edukacja aplikantów, jak i, czy może przede wszystkim, weryfikacja ich wiedzy

¹² Ustawa z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2022 r. poz. 574 ze zm.).

¹³ Zob. S. Pawłowski, L. Staniszevska, *Szkolenie i doskonalenie zawodowe aplikantów adwokackich – postulaty de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Perspektywy rozwoju samorządów prawniczych*, seria „Prawnicze Zawody Zaufania Publicznego”, t. I, red. P. Rączka, K. Rokicka-Murszewska, Toruń 2020, s. 95.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

¹⁵ P. Kłusek, *Państwo a samorządy zawodów zaufania publicznego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, t. CIII (nr 3695), s. 76.

są elementami umożliwiającymi sprawowanie pieczy, jaką samorządy zawodów zaufania publicznego (w tym radcowski) są zobowiązane zapewnić nad należyтым wykonywaniem zawodu. Ustawodawca nie definiuje pojęcia pieczy samorządu nad wykonywaniem zawodu. Wydaje się jednak, że można przyjąć, iż w tym sformułowaniu mieści się możliwość wpływania samorządu na jakość świadczonych przez członków danej korporacji usług zawodowych również poprzez dokonywanie oceny ich przydatności (zdolności) do wykonywania zawodu¹⁶. Nieodłączną częścią wskazanej pieczy pozostaje również odpowiednia reprezentacja samorządu w „przeprowadzaniu egzaminów decydujących o nabyciu praw wykonywania zawodu poprzez zapewnienie organom samorządu merytorycznego udziału w ustaleniu wymogów egzaminacyjnych i przeprowadzaniu samego egzaminu”¹⁷. Nie można tracić z pola widzenia, że piecza ta nie jest autoteliczna, lecz służy w omawianym przypadku zapewnieniu bezpieczeństwa prawnego jednostek, które mogą działać w zaufaniu do osób mających status radcy prawnego i powierzać im swoje sprawy.

Wypada odnotować, że nie zawsze uzyskanie prawa do wykonywania zawodu musi być poprzedzone odbyciem aplikacji zawodowej. Ustawodawca dopuszcza bowiem do egzaminu radcowskiego również osoby, które nie ukończyły aplikacji (art. 25 ust. 2 u.r.p., np. doktorów nauk prawnych lub radców Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej), a także osoby, które, mając odpowiednie kwalifikacje, nie muszą poddać się weryfikacji egzaminacyjnej. Są to jednak wyjątki od zasady i jako takie nie powinny być rozszerzane. Pomijając szczególne przypadki umożliwiające wpis na listę osób posiadających prawo wykonywania zawodu prawniczego bez uprzedniej weryfikacji ich kwalifikacji zawodowych w drodze egzaminu zawodowego (tj. osób, o których mowa w art. 25 ust. 1 u.r.p.), wydaje się, że to właśnie egzamin zawodowy, w przedmiotowym przypadku radcowski, ma być kluczowym elementem weryfikacyjnym w zakresie nabycia kwalifikacji koniecznych do należytego wykonywania zawodu zarówno teoretycznych, jak i praktycznych, fachowych oraz etycznych. „Poziom jego trudności i zakres przedmiotowy zadań z poszczególnych części egzaminu daje gwarancję odpowiedniej selekcji przyszłych radców”¹⁸.

Zastąpienie samym egzaminem głównej ścieżki dostępu do zawodu radcy prawnego, jaką jest aplikacja radcowska, nie byłoby słusznym rozwiązaniem. Aplikacja powinna pozostawać podstawową drogą do zdobycia zawodu radcy prawnego. W tym kontekście aplikację (każdą, ale w szczególności, odnosząc się do tematyki glosy – radcowską) należy postrzegać szerszej – nie tylko jako czas nauki, ale również jako przestrzeń do zdobycia odpowiedniego doświadczenia i praktyki, jak również czas na stanie się częścią wspólnoty samorządowej. Kształcenie aplikanta radcowskiego powinno stanowić pełne wprowadzenie go do zawodu radcy prawnego, tak aby jednostki mogły mu powierzać swoje sprawy w zaufaniu i poczuciu bezpieczeństwa prawnego, że zostaną one fachowo

¹⁶ Por. J. Murszewski, K. Rokicka-Murszewska, *Wybrane problemy związane z pozaaplikacyjną drogą doktora nauk prawnych do zawodu radcy prawnego*, [w:] *Perspektywy rozwoju...*, s. 113.

¹⁷ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis, komentarz do art. 17, Nb. 2 wraz z przywołanym tam wyrokiem TK z 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006, nr 4, poz. 45.

¹⁸ Por. J. Murszewski, K. Rokicka-Murszewska, *Wybrane problemy...*, s. 118.

poprowadzone. W tym też celu musi być przeprowadzana odpowiednia weryfikacja obecnie odbywająca się w formie egzaminu. Wysoki poziom wymagań podczas niego umacnia bezpieczeństwo prawne jednostek i ich zaufanie, że zwracając się o pomoc do radcy prawnego, zapewni on obsługę prawną na odpowiednim poziomie. W głosowanym wyroku zdająca otrzymała ocenę niedostateczną z prawa cywilnego. Popełniła błędy, które według komisji egzaminacyjnej świadczyły o braku należytego przygotowania do wykonywania zawodu radcy prawnego, stanowiącego główny cel zarówno aplikacji radcowskiej, jak i egzaminu radcowskiego. Przez ten pryzmat – wspólnego według ustawodawcy celu aplikacji i wieńczącego ją egzaminu – należy oceniać kształcenie prawników i dążyć do jak najlepszego urzeczywistnienia go w praktyce. Służy to bowiem umocnieniu państwa prawnego stanowiącego wartość konstytucyjną (art. 2 Konstytucji RP).

Bibliografia

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis.
- Kłusek P., *Państwo a samorządy zawodów zaufania publicznego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, t. CIII (nr 3695).
- Lemańska J. [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Murszewski J., Rokicka-Murszewska K., *Wybrane problemy związane z pozaaplikacyjną drogą doktora nauk prawnych do zawodu radcy prawnego*, [w:] *Perspektywy rozwoju samorządów prawniczych*, seria „Prawnicze Zawody Zaufania Publicznego”, t. I, red. P. Rączka, K. Rokicka-Murszewska, Toruń 2020.
- Pawłowski S., Staniszevska L., *Szkolenie i doskonalenie zawodowe aplikantów adwokackich – postulaty de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Perspektywy rozwoju samorządów prawniczych*, seria „Prawnicze Zawody Zaufania Publicznego”, t. I, red. P. Rączka, K. Rokicka-Murszewska, Toruń 2020.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.).
- Ustawa z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 478 ze zm.).
- Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.).
- Ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 75 ze zm.).

Orzeczenia

- Wyrok NSA z 10 czerwca 2015 r., II GSK 1155/14, Legalis nr 1395246.
- Wyrok NSA z 10 lipca 2012 r., II GSK 195/12, Legalis nr 779461.
- Wyrok NSA z 12 sierpnia 2021 r., II GSK 1478/18, CBOSA.
- Wyrok NSA z 19 marca 2013 r., II GSK 2333/11, Legalis nr 666758.
- Wyrok NSA z 24 listopada 2021 r., II GSK 411/18, Legalis nr 2643578.
- Wyrok NSA z 8 sierpnia 2012 r., II GSK 1037/12, CBOSA.
- Wyrok WSA w Warszawie z 5 lutego 2020 r., VI SA/Wa 2379/19, Legalis nr 2392313.
- Wyrok WSA w Warszawie z 9 maja 2019 r., VI SA/Wa 364/19, CBOSA.