

**OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 15 kwietnia 2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o licencjach prawniczych i świadczeniu usług prawniczych.

Krajowa Rada Sądownictwa w związku podobieństwem proponowanych rozwiązań, do zawartych w projekcie ustawy o licencjach prawniczych przedstawionym Radzie w toku uzgodnień międzyresortowych, których dotyczyło stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 18 kwietnia 2007 roku podtrzymuje przedstawione tamże uwagi, w szczególności:

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie oceniając cele, które przyświecają wprowadzeniu tej ustawy, w szczególności dotyczące zwiększenia na rynku liczby prawników uprawnionych do występowania przed organami państwowymi, w tym sądami i trybunałami, a także zapewnienia szerszego dostępu do usług prawniczych mniej zamożnym osobom, pragnie zwrócić uwagę, że zaproponowane w ustawie wymogi dotyczące przyznawania licencji prawniczych (art. 16 – 18 projektu) nie dają gwarancji, że osoby posiadające takie licencje będą odpowiednio przygotowane do świadczenia usług objętych daną licencją i nie wyrządzą szkód swoim klientom, które w ramach ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej nie zawsze będą mogły zostać zrekompensowane.

Dotyczy to przede wszystkim tych sytuacji, gdy licencje prawnicze będą uprawniały do reprezentowania klientów w tych postępowaniach sądowych, w których sądy lub trybunały działają w granicach wyznaczonych przez stronę postępowania, a wszelkie uchybienia popełnione przy dokonywaniu czynności procesowych, w tym składaniu środków zaskarżenia, a także w sposobie reprezentacji, wywołują skutki niemożliwe do skorygowania. W takich przypadkach brak profesjonalnej wiedzy pełnomocnika i popełnione przez niego już na wstępnym etapie uruchamiania postępowania błędy (np. przy wnoszeniu opłat sądowych, pozwu czy środków odwoławczych takich jak skarga kasacyjna albo skarga konstytucyjna) definitywnie wykluczają szanse jego mocodawcy na realizację konstytucyjnego prawa do sądu, gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Z przyczyn formalnych nie dojdzie bowiem do rozpatrzenia sprawy przez sąd lub trybunał.

Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia propozycję, aby osoby posiadające licencje prawnicze wszystkich stopni mogły świadczyć usługi prawnicze (z niewielkimi ograniczeniami przedmiotowymi w przypadku licencji I i II stopnia, dotyczącymi spraw rodzinnych, opiekuńczych, postępowania w sprawach nieletnich, spraw o przestępstwa i przestępstwa skarbowe) przed sądami bez ograniczeń instancyjnych, a także przed Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunałem Stanu, bez wcześniejszego wprowadzenia weryfikacji ich wiedzy poprzez system wszechstronnych państwowych egzaminów prawniczych. Takie egzaminy w ograniczonym przedmiotowo zakresie proponuje się w rozdziale 5 projektu jedynie przy ubieganiu się o licencję prawniczą III stopnia, przy czym sposób przeprowadzenia egzaminów (testowy) nie gwarantuje sprawdzenia podstawowych umiejętności niezbędnych do występowania w postępowaniach sądowych, w szczególności dotyczących sporządzania pism procesowych i ustnego prezentowania swoich racji. Założenie przyjęte w uzasadnieniu projektu, że tylko testy nie dają pola do nadużyć grzeszy naiwnością, tak jak i stwierdzenie, że umiejętność werbalnego formułowania wypowiedzi niezbędna do występowania przed organami państwowymi została przyswojona przez prawników w ramach studiów, na których także często stosowane są egzaminy testowe. Systemu obiektywnego weryfikowania posiadanej wiedzy i zawodowych umiejętności nie zastąpi praktyka w postaci występowania przed sądami i trybunałami, oceniana ilością udziału w rozprawach lub szkoleniach w akredytowanych jednostkach.

Przesłanki przyznawania licencji, w szczególności I stopnia, nie zapewniają, że osoby, posiadające takie licencje, będą legitymowały się odpowiednią wiedzą i doświadczeniem zawodowym, umożliwiającym bezpieczne reprezentowanie klientów w postępowaniach sądowych. Prawo do otrzymania licencji prawniczej I stopnia, zgodnie z art. 16 ust. 1 projektu, uzyskuje osoba, która ukończyła wyższe magisterskie studia prawnicze i nie musi legitymować się żadnym doświadczeniem zawodowym. Taka osoba, w przeciwieństwie do np. aplikanta adwokackiego lub aplikanta radcowskiego, którzy także posiadają analogiczne wykształcenie (por. art. 77 Prawa o adwokaturze oraz art. 35¹ ustawy o radcach prawnych) będzie mogła natychmiast po uzyskaniu licencji prawniczej I stopnia występować przed wszystkimi szczeblami sądów powszechnych i administracyjnych, na podstawie pełnomocnictwa substytucyjnego prawnika posiadającego licencję co najmniej II stopnia, adwokata lub radcy prawnego z wymienionymi wyżej ograniczeniami przedmiotowymi.

Z uzasadnienia projektu nie wynika, aby przygotowując omawiane rozwiązania dokonano analizy programów magisterskich studiów prawniczych na wszystkich uczelniach wyższych, na których są one prowadzone i zbadano czy programy tych studiów gwarantują odpowiednie przygotowanie do wykonywania czynności, o których mowa w art. 16 ust. 2 projektu. Na przykład czy w ramach tych programów odbywa się obligatoryjne kształcenie w zakresie wszystkich procedur obowiązujących przed organami państwa (np. procedury administracyjnej ogólnej i podatkowej, procedury cywilnej, procedury karnej, w tym wykroczeniowej, postępowania przed sądami administracyjnymi, postępowań egzekucyjnych, problematyki kosztów postępowania) zakończone egzaminami, w ramach których sprawdza się nie tylko znajomość teorii, lecz również umiejętność studenta sporządzania pism procesowych w zakresie danej dziedziny prawa? Taka wiedza, pomijając nawet znajomość prawa materialnego, jest elementarnym warunkiem, względnie bezpiecznego reprezentowania osoby, na rzecz której świadczone są usługi prawnicze, przed sądami i innymi organami władzy publicznej. Do tej pory, z uwagi na wieloletnią tradycję aplikacyjnego systemu uzyskiwania uprawnień w zawodach prawniczych, zakładano, że magisterskie studia prawnicze mają zapewnić podstawowe przygotowanie teoretyczne, stanowiące bazę do dalszego doskonalenia zawodowego. W projekcie przyjmuje się, że po uzyskaniu tytułu magistra prawa absolwent studiów ma posiadać nie tylko wiedzę teoretyczną, ale i umiejętności praktyczne pozwalające na wykonywanie zawodu. Takie założenie musi jednak mieć potwierdzenie w realiach systemu kształcenia prawników w polskich szkołach wyższych, co z uzasadnienia projektu nie wynika. Z tego względu zawodne są porównania do zagranicznych (szwedzkich) rozwiązań prawnych i opieranie się na istniejących w tamtych modelach regulacjach.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca ponadto na to, że wobec radykalnego otwarcia aplikacji adwokackiej i radcowskiej w ostatnich latach i spodziewanego w związku z tym znacznego wzmocnienia liczby adwokatów i radców prawnych cel wskazywany w uzasadnieniu projektu jako podstawowy zostanie w najbliższych latach osiągnięty. Występujący w sprawach sądowych profesjonalni pełnomocnicy powinni, zdaniem Rady, posiadać minimum przygotowania zawodowego, który zapewnia odbycie aplikacji adwokackiej bądź radcowskiej zakończonej odpowiednim egzaminem zawodowym. Spełnienie tego wymogu służy dobrze pojętym, słusznym interesom obywateli, których ochrona prawna powinna mieć zapewniony odpowiedni poziom świadczonych usług prawnych. Przedstawiony projekt tym interesom zagraża.

Należy ponadto wskazać także na to, że opiniowany projekt nie spełnia wymogu zachowania spójności z obowiązującymi już rozwiązaniami mającymi na celu zwiększenie dostępu do usług prawniczych.