Ministerstwo
Sprawiedliwości

Podsekretarz Stanu
Maria Ejchart

BK-VII.0520.48.2025
Warszawa, 10 marca 2025 r.

Pani

Małgorzata Kidawa-Błońska

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie złożone 4 lutego 2025 r. przez Pana Senatora Stanisława Gawłowskiego, skierowane do Ministra Sprawiedliwości, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Dziękując Panu Senatorowi za zaangażowanie w sprawę tegorocznego egzaminu na aplikację radcowską, należy podkreślić, że decyzja o odstąpieniu od powoływania komisji egzaminacyjnej ds. aplikacji radcowskiej z siedzibą w Koszalinie została podjęta po dokładnej analizie stanu faktycznego i przy uwzględnieniu całościowego systemu organizacji egzaminów wstępnych na aplikacje prawnicze.

Na wstępie wyjaśniam, że zgodnie z art. 33^1 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 499) egzamin wstępny na aplikację radcowską przeprowadzają komisje egzaminacyjne do spraw aplikacji radcowskiej przy Ministrze Sprawiedliwości, powołane w drodze zarządzenia. Właściwość komisji obejmuje obszar właściwości jednej lub kilku okręgowych izb radców prawnych. Z przepisu tego wynika wprost, że sam ustawodawca przewiduje sytuacje, gdy obszar właściwości komisji będzie obejmował więcej niż jedną okręgową izbę radców prawnych.

Z kolei art. 33^5 ust. 5 ustawy o radcach prawnych stanowi, że kadencja komisji trwa 2 lata. Analogiczne przepisy regulują powoływanie komisji egzaminacyjnych ds. aplikacji adwokackiej, notarialnej czy komorniczej.

System egzaminów wstępnych na aplikacje samorządowe oraz przeprowadzania egzaminów zawodowych: adwokackiego, radcowskiego, notarialnego i komorniczego jest systemem jednolitym, gdzie Minister Sprawiedliwości kieruje się analogicznymi zasadami i procedurami, a decyzje są podejmowane w oparciu o jednolite kryteria.

Przeprowadzenie egzaminów wstępnych na aplikacje prawnicze jest zadaniem Ministra Sprawiedliwości od 2006 roku. Od tego czasu Minister Sprawiedliwości powołuje też komisje egzaminacyjne przeprowadzające egzaminy wstępne i określa ich zakres właściwości. Co dwa lata, w związku z upływem kadencji kolejnych komisji, dokonywana jest pogłębiona analiza dotycząca w szczególności prognozy co do liczby osób przystępujących do egzaminów w kolejnych latach.

Od roku 2017, malejąca liczba absolwentów wydziałów prawa, jak również względy organizacyjne i finansowe spowodowały brak uzasadnienia dla powoływania komisji we wszystkich miastach, gdzie siedzibę mają prawnicze samorządy zawodowe. W rezultacie, w roku 2024 egzamin wstępny na aplikację adwokacką przeprowadziło już tylko 13 komisji, podczas gdy okręgowych rad adwokackich jest 24. Oznacza to, że aż 11 miast, w których jest siedziba okręgowej rady adwokackiej, nie było jednocześnie siedzibą komisji ds. aplikacji adwokackiej. Jeśli chodzi o aplikację notarialną, to komisji egzaminacyjnych powołanych zostało 6, podczas gdy izb notarialnych jest 11. Natomiast egzamin wstępny na aplikację komorniczą przeprowadzają tylko 3 komisje (w Warszawie – dokąd muszą przyjeżdżać kandydaci z Gdańska, Białegostoku, Lublina i Łodzi, w Krakowie, gdzie zdają również kandydaci z Katowic i Rzeszowa oraz w Poznaniu, gdzie do egzaminu przystępują również chętni z Wrocławia i Szczecina), podczas gdy izb komorniczych jest 11. Zatem tendencja do zmniejszania liczby siedzib komisji jest trendem stałym i zapewne będzie kontynuowana, mając na uwadze niż demograficzny, a w rezultacie spadek absolwentów wydziałów prawa, a co za tym idzie spadek liczby osób

przystępujących do egzaminów na aplikacje. Odnosząc się bowiem do danych dotyczących absolwentów studiów prawniczych, to wskazać należy że w latach 2010 -2018 liczba ta wynosiła 7 – 8 tysięcy absolwentów rocznie, w latach 2019-2022 absolwentów kończących prawo było już mniej tj. ok 6 tysięcy rocznie, zaś w roku 2023 liczba ta spadła poniżej 6 tysięcy, natomiast w roku 2024 liczba ta wyniosła 5,5 tysiąca. Liczba osób przystępujących do egzaminów wstępnych to w ostatnich latach ok. 44% absolwentów studiów prawniczych w danym roku. W rezultacie od lat można zaobserwować, ze coraz mniejsza liczba osób przystępuje do egzaminów wstępnych. W roku 2009 chętnych było najwięcej – ponad 14 000 osób, w latach 2010 – 2014 do egzaminów przystępowało corocznie powyżej 9 000 osób, potem liczba chętnych systematycznie spadała. W 2024 roku do egzaminu przystąpiły tylko 5584 osoby, a zatem najmniej od 2006 roku, kiedy odbyły się pierwsze państwowe egzaminy prawnicze. Mając równocześnie na uwadze wysoki odsetek osób, które z egzaminu w 2024 roku uzyskało wynik pozytywny (71,4%), w 2025 roku należy spodziewać się jeszcze mniejszej liczby przystępujących.

Odstąpienie od powołania komisji egzaminacyjnej ds. aplikacji radcowskiej z siedzibą w Koszalinie było planowane już w roku 2023. Wynikało to z faktu, że w ostatnich latach była to jedna z najmniejszym komisji w kraju. W roku 2021 do egzaminu przed tą komisją przystąpiło 29 osób, zaś w roku 2022 - 22 osoby. Jednak w 2023 roku, przyjmując argumenty Prezesa Krajowej Rady Radców Prawnych oraz dziekana rady okręgowej izby radców prawnych w Koszalinie, odnoszące się w szczególności do prognoz zwiększenia zainteresowanych przystąpieniem do egzaminu na obszarze OIRP w Koszalinie, podjęta została decyzja o powołaniu komisji w Koszalinie na dwuletnią kadencję. Prognozy te nie potwierdziły się, bowiem w ostatnich dwóch latach liczba przystępujących przed tą komisją nadal oscylowała wokół 20 osób (w 2023 – 23 osoby, zaś w 2024 – 25 osób). Brak jest zatem dalszego uzasadnienia dla powołania komisji w Koszalinie, zwłaszcza że w latach ubiegłych przy analogicznej lub nawet większej liczbie osób przystępujących do egzaminu odstępowano od powoływania komisji ds. aplikacji adwokackiej (np. w Bielsku- Białej w roku 2022 przystąpiło do egzaminu na aplikację adwokacką 30 osób, mimo to komisja ta nie została już powołana w roku 2023). Na marginesie należy wspomnieć, że również w roku bieżącym prezes Krajowej Rady Radców Prawnych wystąpił

o weryfikację decyzji o odstąpieniu od powoływania komisji egzaminacyjnej ds. aplikacji radcowskiej w Koszalinie, odnosząc się tym razem głównie do względów finansowych oraz do potencjalnego negatywnego wpływu na rozwój lokalnego środowiska prawniczego.

Odnosząc się natomiast już szczegółowo do przedstawionych przez Pana Senatora argumentów, wskazać należy, że chociaż decyzja o odstąpieniu od powołania komisji może wydawać się utrudnieniem dla niektórych kandydatów z Koszalina i okolic, to w rzeczywistości nie stanowi ona znaczącej dolegliwości. W szczególności podkreślenia wymaga, że w Koszalinie nie ma siedziby żadna wyższa uczelnia kształcąca na kierunku prawo. Tym samym, każdy kandydat na aplikanta, gdzie wymaganiem niezbędnym do przystąpienia do egzaminu jest ukończenie wyższych studiów prawniczych, i tak musiał już wyjechać z Koszalina, aby jednolite magisterskie studia prawnicze ukończyć. Zatem uczestnictwo w egzaminie wstępnym w innym mieście, gdy egzamin odbywa się w ciągu jednego dnia, w sobotę i trwa tylko 150 minut nie wydaje się stanowić dla młodych ludzi szczególnego utrudnienia. Ponadto odstąpienie od organizacji egzaminu wstępnego w Koszalinie, nie oznacza w żadnym razie „likwidacji" samej aplikacji radcowskiej, którą organizuje i prowadzi rada okręgowej izby radców prawnych. Dla porównania, w przypadku aplikacji adwokackiej, gdzie - jak wyżej wskazano - egzamin wstępny jest organizowany w 13 miastach, aplikacja jest prowadzona przez wszystkie 24 okręgowe rady adwokackie. Również, wbrew stwierdzeniu Pana Senatora, egzamin radcowski (a więc egzamin organizowany po zakończeniu aplikacji) jest przeprowadzany obecnie również przez komisję z siedzibą w Koszalinie. Rozumiejąc troskę Pana senatora, wydaje się zatem, że teza, iż ograniczenie możliwości zdawania egzaminu wstępnego w Koszalinie stwarza poważne trudności dla kandydatów, jest przesadzona, zwłaszcza że chodzi tu tylko o jeden dzień egzaminu wstępnego. Należy również pamiętać, że aplikanci przez trzy lata aplikacji będą ponosić jej koszt. Aplikacja jest bowiem odpłatna i opłata ta wynosi obecnie 5850 zł rocznie. Tym samym, kandydaci na aplikantów muszą być świadomi ponoszenia z tego tytułu dodatkowych nakładów.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że koszty dojazdu na egzamin wstępny do innego miasta ponoszą już od lat kandydaci na aplikantów adwokackich, notarialnych czy

komorniczych, nie mówiąc już o kandydatach na słuchaczy Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, gdzie egzaminy wstępne odbywają się w jednym mieście w kraju – w Krakowie. Brak jest uzasadnienia dla preferencyjnego traktowania w tym zakresie kandydatów na aplikantów radcowskich.

W tym kontekście nie można zapomnieć, że również egzaminy zawodowe, a zatem egzaminy organizowane po zakończeniu aplikacji i trwające 4 dni, są przeprowadzane w wielu przypadkach przez komisje obejmujące swoją właściwością więcej niż jedną radę. Dotyczy to zarówno egzaminu adwokackiego, jak i egzaminu notarialnego i komorniczego. Przykładowo, osoby które odbyły aplikację adwokacką w Koszalinie, zdają już od wielu lat egzamin adwokacki w Gdańsku (w czym samorząd adwokacki z Koszalina nie dostrzega żadnego elementu deprecjonującego), z kolei aplikanci z Wałbrzycha i Opola zdają egzamin adwokacki we Wrocławiu, a aplikanci adwokaccy z Torunia i Płocka w Bydgoszczy. Pomimo, że zarówno w Toruniu, jak i w Opolu mają siedzibę uznane uniwersytety, od lat kształcące na wyższych studiach prawniczych, decyzja Ministra Sprawiedliwości o odstąpieniu od powoływania komisji adwokackich w tych miastach nie wzbudziła kontrowersji. Jeśli chodzi o egzamin notarialny, to komisje nie są powoływane w takich uznanych ośrodkach akademickich, jak Lublin, Łódź, Białystok, Rzeszów czy Szczecin. Natomiast komisje przeprowadzające egzamin komorniczy są tylko dwie dla całego kraju: w Warszawie dla obszaru właściwości izb komorniczych w Białymstoku, Gdańsku, Lublinie, Warszawie oraz Szczecinie, jak również w Katowicach dla obszaru właściwości izb komorniczych w Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie oraz Wrocławiu.

Tym samym, w żadnym razie decyzja Ministra Sprawiedliwości o odstąpieniu od powoływania komisji egzaminacyjnej ds. aplikacji radcowskiej w Koszalinie nie ma wydźwięku deprecjonującego to miasto, jak stwierdził pan senator. Co więcej, również wbrew twierdzeniu pana senatora, decyzja ta nie ma również charakteru bezprecedensowego, bowiem liczba komisji (zarówno wstępnych jak i zawodowych) jest zmniejszana systematycznie od lat. Dotychczas nie dotyczyło to wprawdzie komisji ds. aplikacji radcowskiej, z uwagi na fakt, że w porównaniu z innymi aplikacjami, aplikacja radcowska cieszy się największym zainteresowaniem. Jednak i w tym przypadku liczba

osób przystępujących do egzaminów wstępnych systematycznie maleje, co w perspektywie lat będzie oznaczało zapewne, że powoływania komisji w kolejnych miastach okaże się zbędne.

Wobec przedstawionych wyżej argumentów, w szczególności wobec braku wydziału prawa prowadzonego przez uczelnie z siedzibą w Koszalinie, jak również z uwagi na fakt, że aplikacja radcowska dalej będzie prowadzona przez okręgową izbę radców prawnych w Koszalinie, niezasadne wydaje się również twierdzenie, że decyzja o likwidacji komisji w Koszalinie może prowadzić do drenażu młodych talentów i osłabienia lokalnego rynku usług prawniczych, gdyż kandydaci zmuszeni do migracji w poszukiwaniu możliwości rozwoju mogą już nie wrócić do rodzinnego miasta.

Kolejną ważną kwestią jest ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów działania każdej z komisji, w tym wynagrodzenia dla członków komisji oraz wszelkich kosztów przeprowadzenia egzaminu wstępnego. Poza wynagrodzeniem, zgodnie z przepisami, zarówno przewodniczący każdej komisji, jak i jego zastępca otrzymują ryczałt za pełnienie swoich funkcji. Ryczałt ten jest wypłacany jako dodatkowy składnik wynagrodzenia należnego za przeprowadzenie egzaminu wstępnego. Ponadto organizacja egzaminu wiąże się również z koniecznością dostarczenia do miejsca przeprowadzenia egzaminu wstępnego specjalnie zabezpieczonych przesyłek z materiałami na egzamin wstępny. Wszystkie te aspekty organizacyjne i finansowe muszą być również wzięte pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o powoływaniu komisji egzaminacyjnych. Zwracam uwagę, że zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530), wszystkie wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Nawet zatem przy stosunkowo niskich kosztach przeprowadzenia egzaminu wstępnego w Koszalinie, organizacja tam egzaminu wstępnego dla ok. 20 osób jest działaniem sprzecznym z tą zasadą.

Przedstawiając powyższe stanowisko, należy podkreślić, że Ministerstwo Sprawiedliwości w swojej działalności kieruje się efektywnością organizacyjną oraz optymalnym wykorzystaniem zasobów, zarówno ludzkich, jak i finansowych. Z tego względu, w przypadkach, gdzie liczba kandydatów ubiegających się o aplikację jest zbyt mała, decyzja o niepowołaniu komisji egzaminacyjnej jest krokiem mającym na celu racjonalne zarządzanie całym procesem i nie ma żadnego wpływu na dostępność samej aplikacji.

Z wyrazami szacunku

Maria Ejchart
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/