



Ministerstwo Sprawiedliwości



Podsekretarz Stanu
Maria Ejchart

DPG-VI.053.1.2024
Warszawa, 29 maja 2024 r.

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na wystąpienie z dnia 26 lutego 2024 r., zawierające wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zrównania sytuacji kandydatów przystępujących do egzaminu notarialnego po odbyciu aplikacji notarialnej i bez ukończenia takiej aplikacji, poprzez wprowadzenie możliwości zdawania egzaminu notarialnego w siedzibie dowolnie wybranej przez kandydata izby notarialnej, uprzejmie przedstawiam co następuje.

Zgodnie z art. 74a § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie¹, aplikanci notarialni, którzy odbyli aplikację notarialną, o której mowa w art. 11 pkt 4, przeprowadzaną przez radę właściwej izby notarialnej oraz osoby, o których mowa w art. 12 § 2-2b, zamieszkałe na obszarze właściwości komisji, mogą złożyć w jej siedzibie wniosek o dopuszczenie do egzaminu notarialnego. Tożsame rozwiązania przewidują ustawy regulujące organizację innych zawodowych egzaminów prawniczych, a mianowicie egzaminu adwokackiego – art. 78a ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 roku – Prawo o adwokaturze², egzaminu radcowskiego – art. 36² ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych³ oraz egzaminu komorniczego – art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych⁴. Ze względu na tożsamość tych uregulowań konieczne wydaje się odniesienie do wszystkich zawodowych egzaminów prawniczych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1799 z późn. zm.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.

³ Dz.U. z 2022 r. poz.1166.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 590 z późn. zm.

bowiem z uwagi na spójność systemu prawa ewentualne zmiany legislacyjne musiałyby być wprowadzone w obszarze wszystkich zawodowych egzaminów prawniczych.

Powyższe uregulowania uzasadnione są doniosłymi względami o charakterze organizacyjnym. Każdy z egzaminów odbywa się raz w roku w terminie wyznaczonym przez Ministra Sprawiedliwości (art. 74 § 5 ustawy – Prawo o notariacie oraz art. 78 ust. 8 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36¹ ust. 9 ustawy o radcach prawnych i art. 108 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych). Nie później niż na 90 dni przed terminem danego egzaminu Minister Sprawiedliwości zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenie o egzaminie, w którym podaje m.in. właściwość miejscową każdej z komisji egzaminacyjnych i adres jej siedziby (art. 74a § 1 ustawy – Prawo o notariacie oraz art. 78a ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36²ust. 1 ustawy o radcach prawnych i art. 112 ustawy o komornikach sądowych). Osoby, które ukończyły aplikację notarialną, adwokacką, radcowską oraz komorniczą składają wniosek o dopuszczenie do egzaminu najpóźniej w terminie 21 dni (50 dni w przypadku aplikacji komorniczej) przed dniem rozpoczęcia egzaminu (odpowiednio art. 74a § 5 pkt 1 ustawy – Prawo o notariacie, art. 78a ust. 5 pkt 1 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36² ust. 5 pkt 1 ustawy o radcach prawnych oraz art. 114 ust. 3 ustawy o komornikach sądowych).

Właściwość komisji obejmuje obszar właściwości jednej lub kilku izb notarialnych/komorniczych/rad adwokackich/radcowskich, a siedziba komisji mieści się w siedzibie izby/rady. Minister Sprawiedliwości, nie później niż 21 dni przed wyznaczonym terminem egzaminu, może powołać na obszarze właściwości izby/rady więcej niż jedną komisję do przeprowadzenia egzaminu, jeżeli przemawiają za tym względy organizacyjne, a w szczególności duża liczba zdających przystępujących do egzaminu (art. 74 § 1 w zw. z art. 71b § 2 ustawy – Prawo o notariacie, art. 78 ust. 1 w zw. z art. 75a ust. 1a ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36¹ ust. 2 w zw. z art. 33¹ ust. 1a ustawy o radcach prawnych i art. 109 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych).

Przeprowadzenie każdego z zawodowych egzaminów prawniczych, w tym egzaminu notarialnego, stanowi olbrzymie przedsięwzięcie organizacyjne. Zawodowe egzaminy prawnicze przeprowadzane są na terenie całego kraju, w kilkunastu miastach, przez kilkadziesiąt komisji egzaminacyjnych, w tym egzamin notarialny w 6 miastach przez 8 komisji. Komisje egzaminacyjne powoływane są na dwuletnie kadencje (art. 71f § 5

ustawy – Prawo o notariacie oraz art. 78 ust. 1 w zw. z art. 75e ust. 5 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 36¹ust. 2 w zw. z art. 33⁵ ust. 5 ustawy o radcach prawnych i art. 110 ust. 2 w zw. z art. 79 ust. 5 ustawy o komornikach sądowych), zatem ich powołanie i określenie właściwości miejscowej poszczególnych komisji każdorazowo poprzedzone jest szczegółową analizą potrzeb, determinowanych prognozowaną liczbą zdających na danym obszarze w perspektywie dwuletniej. Corocznie do zawodowych egzaminów prawniczych przystępuje kilka tysięcy zdających, w tym do egzaminu notarialnego od około 400 do 800 osób, do egzaminu adwokackiego od ok. 1500 do 2600 osób, do egzaminu radcowskiego od ok. 1800 do 4800 osób, a do egzaminu komorniczego od ok. 50 do 150 osób (w 2023 r. było to odpowiednio 451, 1529, 2034 i 133 zdających).

Najliczniejszą grupę zdających stanowią osoby, które odbyły aplikację. W 2023 r. odsetek ten wynosił 78,7 % w przypadku egzaminu notarialnego, 81,9 % w przypadku egzaminu adwokackiego, 82,3 % w odniesieniu do egzaminu radcowskiego i 98,4 % w przypadku egzaminu komorniczego.

Przeprowadzenie każdego egzaminu pod względem finansowo-organizacyjnym planuje się w perspektywie dwuletniej, determinowanej długością kadencji komisji egzaminacyjnych oraz względami organizacyjnymi, w szczególności koniecznością zapewnienia odpowiednich warunków przeprowadzenia egzaminu, zwłaszcza sal egzaminacyjnych spełniających wymogi w zakresie powierzchni, stosownej infrastruktury, bezpieczeństwa, komunikacji oraz specjalnych parametrów technicznych, związanych z dostępem do systemów informacji prawnej, udostępnianych zdającym oraz warunków bezpieczeństwa energetycznego w związku z uprawnieniem zdających do rozwiązywania zadań przy użyciu sprzętu komputerowego. Z uwagi na ograniczoną dostępność takich obiektów i wielość komisji przeprowadzających egzaminy w większych miastach w tym samym terminie, sale egzaminacyjne rezerwowane są z ponad rocznym wyprzedzeniem.

Wszystkie te powołane okoliczności, w szczególności przewidziany ustawowo terminarz składania wniosków o dopuszczenie do egzaminu i powoływanie dodatkowych komisji wskazują na konieczność planowania egzaminu z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym. W tym celu niezbędne jest chociażby orientacyjne oszacowanie liczby osób, które przystąpią do egzaminu w danym roku w rozbiciu na poszczególne izby/rady. Wymaga podkreślenia, że z wyprzedzeniem znana jest jedynie liczba aplikantów, którzy

ukończyli aplikacje na terenie poszczególnych izb/rad, bowiem liczba osób, które przystępują do egzaminów na innej podstawie aniżeli odbycie aplikacji, jest corocznie zmienna i jest znana dopiero po upływie terminu złożeniu wniosków o dopuszczenie do egzaminu, co następuje dopiero na 45 dni przed dniem rozpoczęcia egzaminu (50 dni w odniesieniu do egzaminu komorniczego). Jak już wyżej wykazano, ta grupa zdających jest najliczniejsza (rocznie ponad 80% ogółu zdających), a przez to najistotniejsza pod względem zadań logistycznych.

Egzamin notarialny w ostatnich latach przeprowadzany jest przez komisje mające siedziby w sześciu (tj. w Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Warszawie i we Wrocławiu) spośród jedenastu izb notarialnych - właściwość powołanych komisji obejmuje zatem obszary właściwości mniejszych izb, z siedzibami w Białymstoku, Lublinie, Łodzi, Rzeszowie i w Szczecinie. Sam racjonalny ustawodawca przewiduje zatem możliwość powołania komisji na obszarze właściwości kilku izb/rad. Zatem część aplikantów notarialnych odbywających aplikację w radach izb notarialnych zlokalizowanych w mniejszych ośrodkach przystępuje do egzaminu przed komisją mającą siedzibę poza siedzibą rady izby notarialnej, w której ukończyli aplikację.

Umożliwienie swobodnego wyboru miejsca złożenia wniosku o dopuszczenie do egzaminu notarialnego przez aplikantów notarialnych, pociągające za sobą także konieczność analogicznego uregulowania w odniesieniu do osób, o których mowa w art. 12 § 2-2b ustawy, spowodowałoby istotne trudności we właściwym zorganizowaniu przebiegu egzaminu, gwarantującym równe warunki dla wszystkich zdających. Dlatego tak istotne jest chociażby orientacyjne ustalenie z odpowiednim wyprzedzeniem potencjalnej liczby osób zdających na obszarze właściwości danej rady, aby zapewnić zarezerwowanie odpowiedniej liczby sal egzaminacyjnych spełniających warunki prawidłowego przeprowadzenia egzaminu oraz odpowiedniej liczby komisji i osób obsługi organizacyjnej i technicznej komisji, w tym informatyków czuwających nad sprawnym działaniem aplikacji komputerowej i niezakłóconym dostępem do systemów informacji prawnej, udostępnianych zdającym. Realna prognoza liczby zdających przed daną komisją niezbędna jest także dla zatwierdzenia wstępnego preliminarza zawierającego określone przez Ministra Sprawiedliwości pozycje wydatków związanych z obsługą administracyjną

i techniczną komisji, przedkładanego przez właściwe rady nie później niż w terminie 35 dni przed wyznaczonym terminem egzaminu.

Wszystkie powyżej przedstawione okoliczności wskazują, że obecne brzmienie art. 74a § 2 ustawy – Prawo o notariacie nie narusza konstytucyjnej zasady równości przewidzianej w art. 32 Konstytucji RP. Wskazany przepis pozwala na dowolne złożenie wniosku o dopuszczenie do egzaminu notarialnego tylko stosunkowo niewielkiej liczbie osób, jakimi są osoby uprawnione do przystąpienia do egzaminu na innej podstawie aniżeli odbycie aplikacji, które na terenie Rzeczypospolitej Polskiej nie mają stałego miejsca zamieszkania. Wszyscy pozostali kandydaci przystępujący do egzaminu, a więc zarówno aplikanci, jak i zamieszkujące na stałe w Polsce osoby uprawnione spoza aplikacji, zobligowane są do złożenia wniosku w siedzibie rady izby notarialnej, w której odbyli aplikację, bądź na obszarze właściwości, której zamieszkują. Sytuacja prawna tych osób, stanowiących blisko 100% przystępujących do egzaminu, nie jest więc zróżnicowana. Wskazuję dodatkowo, że przy planowaniu właściwości miejscowej komisji każdorazowo brana jest pod uwagę siatka połączeń komunikacyjnych i dostępność bazy noclegowej, celem zapewnienia możliwych udogodnień zdającym spoza danego ośrodka.

Podsumowując, brak swobody w możliwości wyboru miejsca zdawania egzaminu przez aplikantów notarialnych podyktowany jest przedstawionymi powyżej istotnymi względami organizacyjnymi i w żaden sposób nie narusza konstytucyjnej zasady równości. Podkreślić należy, że poszanowanie tej zasady zapewnia jednolitość zadań egzaminacyjnych obowiązujących wszystkich zdających, tożsame warunki przeprowadzenia egzaminu, określone ustawowo kryteria ocen prac egzaminacyjnych, mechanizm oceny prac dokonywany przez dwóch niezależnych członków komisji oraz możliwość poddania negatywnego wyniku egzaminu pod ocenę komisji egzaminacyjnych II stopnia oraz sądów administracyjnych.

Ubocznie należy wskazać, że zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁵, aplikanci aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej odbywają zajęcia w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz praktyki zgodnie z programem aplikacji. Zgodnie § 7 ust. 1 Statutu Krajowej Szkoły

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 217, 2695.

Sądownictwa i Prokuratury, stanowiącym załącznik do Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁶, siedzibą Krajowej Szkoły jest Kraków. Tym samym aplikanci, którzy mają miejsce zamieszkania w całym kraju, zobligowani są do udziału w zajęciach odbywających się, co do zasady w cyklach miesięcznych, w Krakowie. Z całą pewnością rozwiązanie to różnicuje sytuację aplikantów zamieszkujących Kraków i inne części kraju. Niemniej konstytucyjność ww. rozwiązań nie jest kwestionowana.

Mając na uwadze przedstawione powyżej okoliczności, a szczególności kwestie dotyczące organizacji egzaminu zawodowego, w opinii Ministra Sprawiedliwości, brak aktualnie podstaw do zainicjowania zmian legislacyjnych w zakresie wskazanym w wystąpieniu Pana Rzecznika. Przyjęcie zmian w art. 74a § 2 ustawy – Prawo o notariacie, poprzez wprowadzenie możliwości zdawania egzaminu notarialnego w siedzibie dowolnie wybranej przez kandydata izby notarialnej, skutkowałoby koniecznością zmian regulacji dotyczących wszystkich zawodowych egzaminów prawniczych. Nie podzielam stanowiska Pana Rzecznika, z którego wynika, że aktualnie istnieją zagrożenia natury konstytucyjnej uzasadniające postulowane zmiany. Jest przy tym bardzo prawdopodobne, że proponowana nowelizacja znacznie utrudniłaby przeprowadzenie egzaminu notarialnego, na skutek chociażby braku możliwości zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych czy też obsługi informatycznej.

Z wyrazami szacunku

Maria Ejchart

/podpisano elektronicznie/

⁶ Dz.U. 2018 poz. 1129 z późn. zm.