

*Roman Tokarczyk*

## **Poszukiwanie wzorów reorganizacji świadczenia usług prawnych w Polsce**

### **Przesłanki poszukiwań**

Obecna organizacja świadczenia pomocy prawnej w Polsce wymaga szybkiej i gruntownej reorganizacji z wielu względów o znaczeniu krajowym, europejskim i ogólnosiwiatowym<sup>1</sup>. W każdym z tych trzech geograficznych zasięgów świadczenie pomocy prawnej staje się odrębną dziedziną niezbędnych usług, stwarzających usługodawcom, czyli prawnikom, miejsca pracy i źródła dochodów, natomiast usługobiorcom, czyli osobom fizycznym i osobom prawnym – możliwości zaspokajania ich potrzeb prawnych. Właściwe zaspokajanie potrzeb prawnych korzystających z pomocy prawnej świadczących ją prawników jest najlepszym przejawem realizacji celów prawa we wszystkich istotnych sferach życia społecznego, szczególnie gospodarczego, kulturalnego i politycznego. Istotnym i pierwszorzędnym uwarunkowaniem właściwego zaspokajania potrzeb prawnych jest zwykle odpowiednia ich organizacja. W Polsce, w odniesieniu do zawodów adwokata, radcy prawnego, notariusza i doradców prawnych, organizacja ta jest już nieodpowiednia, przestarzała, niezgodna z wymaganiami konkurencyjnego wolnego rynku deklarowa-

---

<sup>1</sup> Świadomość konieczności takich zmian nasila się przed kolejnymi Krajowymi Zjazdami Radców Prawnych i Krajowymi Zjazdami Adwokatów, które odbędą się jesienią 2007 r. Szerzej por. np. Radca Prawny. Wydanie Specjalne 2007.

nego przecież w obowiązującej konstytucyjnie formie demokratycznego państwa prawnego. Odbiega też od wyżej notowanych organizacji pomocy prawnej obowiązujących w wielu krajach świata, utrudniając uczestniczenie Polaków i Polski w międzynarodowym obrocie prawnym.

Wymiar sprawiedliwości państwa liberalnego i równocześnie demokratycznego, do jakiego pretenduje obecnie Polska, opiera się głównie na trzech zawodach prawniczych: prokuratora, adwokata, sędziego – niezbędnych w karnym procesie kontrydktoryjnym<sup>2</sup>. Zawód prokuratora i zawód sędziego wymagają odrębnych regulacji prawnych i etycznych ze względu na swoją specyfikę. Natomiast zawód adwokata zasięgiem świadczonych usług może ogarniać zarówno sprawy rozpatrywane na drodze procesu sądowego, jak i sprawy spoza takiego procesu. Zawód radcy prawnego, zawód notariusza i zawody różnych doradców prawnych wyodrębniły się jako części czy też fragmenty możliwości zawodowych adwokata. Wyodrębnienie to pociągnęło za sobą korporacyjne odrębności prawne i etyczne, powodując złożoność struktury wymiaru sprawiedliwości. Wyodrębnione funkcje radcy prawnego, notariusza i różnych doradców prawnych mogłyby być spełniane na zasadzie licencjonowania albo pod jednolitym szyldem zawodu adwokata<sup>3</sup>.

Dokonywane po 1989 r. w Polsce ustawowe korekty organizacji wymiaru sprawiedliwości i poszczególnych zawodów prawniczych nie mogły doprowadzić do gruntownych i trwalszych zmian. Niedoskonałości obowiązujących regulacji w tym względzie obnażyły orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Napór wzrastającej co roku liczby absolwentów prawa na dostęp do zawodów prawniczych, w sytuacji ograniczonej dostępności do świadczenia pomocy prawnej, podkreśla z całą mocą pilną niezbędność gruntownej regulacji zawodów prawniczych. Zachowywanie istniejących struktur korporacji świadczących pomoc prawną, nawet po dodaniu do nich nowej korporacji doradców prawnych, nie mogłoby doprowadzić do właściwych zmian. Ze wszech miar

---

<sup>2</sup> Na temat ogólnej charakterystyki zawodów prawniczych w Polsce na tle innych krajów świata por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, wyd. III poprawione, Warszawa 2007, s. 19 i nast.

<sup>3</sup> Szerzej R. Tokarczyk, *Prawo amerykańskie*, wyd. IX, Warszawa 2007, rozdział XXIV i tam – wybrana literatura; R. Sarkowicz, *Amerykańska etyka prawnicza*, Kraków 2004.

trafne jest przekonanie, że jedynie gruntowna reforma dostępu do tych zawodów, uproszczenie sposobów ich uprawiania, zwiększenie konkurencyjności uprawiających zawód prawnika, poprawa jakości świadczonej pomocy prawnej oraz obniżenie kosztów świadczonych usług może przynieść zapewnienie większych szans korzystania z nich przez potrzebujących pomocy prawnej.

Realne szanse realizacji ma rządowy projekt ustawy o licencjach prawniczych. Należy zgodzić się z opinią, że i za innym rozwiązaniem przemawia wiele racji. „Dzięki stworzeniu jednej korporacji z jasnymi i przejrzystymi kryteriami dostępu i członkostwa każda odpowiednio wykształcona i kompetentna osoba, która chce wykonywać zawód adwokata, będzie mieć taką możliwość. Za unifikacją zawodów prawniczych przemawia coraz większe zbliżenie zawodu adwokata i radcy prawnego. Radcowie prawni mogą występować w niektórych procesach karnych oraz prowadzić sprawy rodzinne, co jeszcze do niedawna było domeną tylko adwokatów. Jednocześnie wielu adwokatów zajmuje się typowym świadczeniem usług prawnych na rzecz podmiotów gospodarczych, co było głównym przedmiotem działalności radców prawnych. Dyskusja na temat połączenia obu zawodów trwa od początku lat dziewięćdziesiątych i jedynym powodem dotychczasowego braku unifikacji był nieuzasadniony opór adwokatury (w innych byłych »państwach socjalistycznych« do takiej unifikacji doszło) [...]”

Unifikacja zawodów prawniczych doprowadzi do stworzenia dużej korporacji prawniczej – silnej, samorządnej, posiadającej wielu członków, istotne zasoby finansowe i trwałe majątek. Te cechy korporacji mogą pomóc w utrzymaniu niezależności zawodu adwokata. Taka korporacja może o wiele lepiej bronić interesów adwokatury, ma większe możliwości szkoleń, kontaktów międzynarodowych i reprezentowania adwokatury wobec władzy publicznej. Większa skala korporacji sprawi, że mniejszą rolę będą odgrywały znajomości i nieformalne powiązania, będzie zaś sprzyjać przestrzeganiu standardów etycznych oraz sprawnemu działaniu sądownictwa dyscyplinarnego i profesjonalizacji organów samorządu<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> A. Bodnar, Ł. Bojarski, F. Wejman, *Nowa adwokatura. Założenia do nowego prawa o adwokaturze*, Kraków-Warszawa 2007, s. 8 ([www.nowaadwokatura.org](http://www.nowaadwokatura.org)); przedruk: *Radca Prawny* 2007, nr 2, s. 141 i nast.

Gruntowne zmiany w zakresie i formach świadczenia usług pomocy prawnej w Polsce byłyby możliwe w oparciu o decyzje polityczne, przełożone na ustawowy język prawa obowiązującego. Jest to problematyka rozległa, zróżnicowana, skomplikowana i obciążona emocjami wynikającymi z utrwalonych tradycji uprawiania poszczególnych zawodów prawniczych. Trwająca dyskusja odsłania źródła trudności właściwego świadczenia usług pomocy prawnej, wskazuje możliwe kierunki poszukiwania założeń prawnych i etycznych zmian, opisuje zróżnicowany stosunek do tych zmian adwokatów, radców prawnych, notariuszy i innych prawników.

### **Wzór szwedzki**

Ujawniony, wcześniej utrzymywany w ścisłej tajemnicy, rządowy projekt ustawy o licencjach prawniczych oparty jest na wzorze szwedzkim<sup>5</sup>. Wzór ten, cieszący się opinią najbardziej liberalnego wśród państw europejskich, przejęty został w zasadniczych założeniach przez wspomniany projekt ustawy bez konsultacji z polskimi środowiskami prawniczymi i społecznymi. Utrzymywanie projektu w tajemnicy mogło być spowodowane obawami czynników rządowych przed odrzuceniem go przez środowiska prawnicze już na etapie prac przygotowawczych. Ujawnienie projektu nieznanego wcześniej tym środowiskom, szczególnie środowisku adwokackiemu, wywołało ostre sprzeciwy oparte na przekonaniach o jego niedostosowaniu do warunków polskich.

Projekt określa warunki odpłatnego wykonywania czynności prawniczych, uprawnienia i obowiązki wykonujących je prawników oraz zasady sprawowania nad nimi nadzoru. Otwiera wszystkim prawnikom polskim i uznawanym w Polsce przez prawo polskie możliwości wykonywania tych czynności w zróżnicowanych zakresach, zależnych od stopnia posiadanej licencji prawniczej, na trójstopniowej ich skali. Dochodzenie do pełnych uprawnień w zakresie wykonywania czynności prawniczych,

---

<sup>5</sup> *Zapowiedź rządowego projektu ustawy o licencjach prawniczych*, Radca Prawny 2007, nr 2, s. 132 i nast.; por. również J. A g a c k a - I n d e c k a, „*Nowa Adwokatura...*” i *licencje prawnicze. Relacja z seminarium o dostępie do zawodów prawniczych w Polsce*, Paestra 2007, nr 3-4, s. 83 i nast.

tożsamy z uprawnieniami obecnego adwokata, opiera na założeniu konkurencyjności prawników potwierdzających poziomy swoich kwalifikacji zawodowych odbytą praktyką prawniczą i (albo) zdanymi egzaminami. Dopuszcza możliwość wspólnego prowadzenia czynności prawniczych przez prawników i osoby oferujące usługi z innych dziedzin działalności gospodarczej w każdej dopuszczalnej prawem formie. Każdy posiadacz licencji prawniczej podlegałby obowiązkowemu ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności prawniczych. Całokształt spraw związanych z egzaminami prawniczymi, szkoleniami, przyznawaniem licencji oraz nadzorem nad zawodowym i etycznym wykonywaniem czynności prawniczych należałby do powoływanej na pięcioletnią kadencję 15-osobowej Prawniczej Komisji Licencyjnej.

Najniższa licencja prawnicza I stopnia uprawniałaby do czynności prawniczych o charakterze samodzielnego doradcy prawnego i pełnomocnika posiadaczy licencji prawniczej przynajmniej II stopnia, z wyjątkiem spraw rodzinnych, opiekuńczych, nieletnich i przestępstw. Licencję prawniczą I stopnia mogliby otrzymywać prawnicy z udokumentowaną sądową praktyką prawniczą i absolwenci wydziałów prawa, którzy odbyli szkolenie w akredytowanych Prawniczych Komisjach Licencyjnych pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości.

Licencja prawnicza II stopnia byłaby przyznawana:

- 1) posiadaczom licencji prawniczej I stopnia przynajmniej przez dwa lata,
- 2) pełnomocnikom procesowym, w co najmniej 30 terminach rozpraw, w nie mniej niż 10 postępowaniach sądowych,
- 3) osobom, które ukończyły z wynikiem pozytywnym co najmniej 6-miesięczne odpłatne szkolenie w jednostkach akredytowanych przez Prawniczą Komisję Akredytacyjną,
- 4) osobom, które w okresie 8 lat poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie licencji: zdały egzamin notarialny, były asesorami notarialnymi albo notariuszami, referendarzami sądowymi, asystentami sędziego, komornikami, doradcami podatkowymi, rzecznikami patentowymi, legislatorami urzędu organu administracji publicznej, prowadziły obsługę prawną organu administracji. Licencja ta uprawniałaby do do-

konywania czynności z zakresu obecnego radcy prawnego, z wyłączeniem tych samych czynności jak wyjątki posiadaczy licencji II stopnia.

Wreszcie licencja prawnicza III stopnia uprawniałaby do wykonywania czynności prawniczych w pełnym zakresie, a więc tożsamym z uprawnieniami obecnego adwokata. Byłaby przyznawana:

- 1) posiadaczom licencji prawniczej II stopnia przez przynajmniej rok,
- 2) osobom, które zdały egzamin prawniczy,
- 3) osobom, które w okresie 8 lat poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie licencji wykonywały zawód sędziego, prokuratora, adwokata, radcy prawnego, radcy Prokuratorii Generalnej, Skarbu Państwa, asesora sądowego lub prokuratorskiego,
- 4) osobom, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski, adwokacki lub radcowski.

Prawnicza Komisja Licencyjna raz w roku przeprowadzałaby egzamin prawniczy z zakresu prawa karnego, postępowania karnego, prawa karnego skarbowego, postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe, postępowania w sprawach nieletnich, prawa rodzinnego i opiekuńczego, postępowania z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego. Pisemny egzamin prawniczy polegałby na rozwiązywaniu testu złożonego z 250 pytań, zawierającego po trzy propozycje odpowiedzi, z których tylko jedna byłaby poprawna i premiowana jednym punktem. Dla pozytywnego wyniku egzaminu wymagano by otrzymania co najmniej 190 punktów.

### **Wzór amerykański**

Wśród dyskutowanych propozycji zmian organizacji i funkcjonowania zawodu adwokata, radcy prawnego i notariusza wyróżnia się wspomniany już projekt przedstawiający prywatne poglądy trzech autorów – Adama Bodnara, Łukasza Bojarskiego i Filipa Wejmana<sup>6</sup>. Współautorzy, głównie w oparciu o regulacje i doświadczenia Stanów Zjednoczonych, proponują założenia prawne do nowego prawa o adwokaturze. Poszczególne założenia dotyczą:

---

<sup>6</sup> A. Bodnar, Ł. Bojarski, F. Wejman, *Nowa adwokatura...*; por. również J. Agacka-Indecka, „*Nowa adwokatura...*” i *licencje...*

1) połączenia w jeden nowy zawód adwokata najpierw dotychczasowego zawodu adwokata i radcy prawnego, a następnie (i ewentualnie) zawodu notariusza;

2) oparcia dostępu do nowego zawodu adwokata na wynikach prawniczego egzaminu kompetencyjnego dla absolwentów prawa, bez wymagania odbycia formalnej aplikacji;

3) zapewnienia nowym adwokatom monopolu na reprezentację stron przed sądem;

4) otwarcia możliwości świadczenia zawodowej, zarobkowej pomocy prawnej przez osoby nieposiadające uprawnień adwokackich poza zakresami monopolu nowych adwokatów;

5) oparcia ustroju nowej adwokatury – samorządnej i niezależnej od państwa – na 11 izbach adwokackich, równoległych do jurysdykcji 11 sądów apelacyjnych;

6) pozostawienia sądownictwa dyscyplinarnego w pierwszej instancji korporacji nowej adwokatury, zaś w drugiej instancji – przekazania go państwowym sądom apelacyjnym;

7) wprowadzenia instytucji zawodowego rzecznika dyscyplinarnego.

Prawnicy, którzy dotychczas wykonywali zawód adwokata, radcy prawnego i notariusza, z mocy prawa staliby się adwokatami, w okresie przejściowym jednakże zróżnicowanymi samymi uprawnieniami zawodowymi. Dotychczasowi adwokaci mogliby reprezentować strony i świadczyć inną pomoc prawną we wszelkiego rodzaju sprawach – cywilnych, administracyjnych, karnych i innych, przed każdym sądem, urzędem i wobec podmiotów prywatnych. Dotychczasowi radcowie prawni mogliby uzyskać prawo pełnej reprezentacji w sprawach karnych, po złożeniu egzaminu kompetencyjnego z prawa karnego, organizowanego corocznie przez Ministra Sprawiedliwości. Bez pomyślnego złożenia takiego egzaminu w oznaczonym okresie, np. 10 lat, mogliby występować jako obrońcy jedynie w sprawach karnych rozpoczynających się w sądach rejonowych. Po upływie oznaczonego okresu nabyliby pełne uprawnienia obrońców. Dotychczasowi notariusze, stając się adwokatami, mogliby poszerzyć swoje uprawnienia zawodowe, aż do ich pełni, po złożeniu egzaminów kompetencyjnych z prawa cywilnego i prawa karnego.

Dostęp do zawodu adwokata byłby oparty, powtórzmy to, wyłącznie na pozytywnym wyniku corocznego państwowego, kompetencyjnego

egzaminu prawniczego, organizowanego przez Ministra Sprawiedliwości. Warunkiem dopuszczenia do tego egzaminu byłoby ukończenie pięcioletnich studiów prawniczych i wniesienie opłaty egzaminacyjnej. Wyłącznie pisemny egzamin obejmowałby zestawy tematyczne z prawa cywilnego, prawa karnego, prawa administracyjnego, organizacji wymiaru sprawiedliwości w Polsce i Unii Europejskiej i etyki prawniczej. Zestawy egzaminacyjne uwzględniałyby zarówno wiedzę teoretyczną, jak i umiejętności praktyczne, polegające na przygotowaniu dokumentów prywatnych (np. pełnomocnictwo, umowa, akt założycielski organizacji, statut spółki), pism do sądu lub urzędu (np. pozew, apelacja, zażalenie, odwołanie, wnioski o dokonanie wpisu, skarga kasacyjna, skarga konstytucyjna, skarga do sądów Unii Europejskiej), opinii prawnej. Pytania byłyby przygotowane, egzamin przeprowadzany, a zakodowane prace osób egzaminowanych oceniane przez wieloosobową komisję egzaminacyjną, powoływaną przez Ministra Sprawiedliwości, złożoną z przedstawicieli Ministra, wydziałów prawa, sądów, prokuratury i korporacji adwokackiej. Bez uzyskania określonego minimum punktów w pierwszym egzaminie istniałaby możliwość przystąpienia do niego jeszcze tylko jeden raz. Osoby, które pomyślnie zdały egzamin, mogłyby podjąć wykonywanie zawodu na podstawie złożenia w korporacji adwokackiej zaświadczenia o zdany egzaminie i zaświadczenia o niekaralności czy też nawet i karalności, która jednak dopuszczałaby wykonywanie zawodu. Wynik egzaminu kompetencyjnego mógłby również stanowić podstawę oceny przy naborze na inne niż adwokatura stanowiska lub funkcje publiczne.

Chroniony prawem tytuł zawodowy „adwokat” mógłby być powiązany z monopolem adwokatów na reprezentację stron przed wszystkim sądami i trybunałami krajowymi i Unii Europejskiej. Poza granicami zawodowego monopolu adwokatów istniałyby zakresy zarobkowego świadczenia pomocy prawnej przez wszystkich posiadaczy dyplomów ukończonych studiów prawniczych, a więc zarówno nieadwokatów, jak i adwokatów. Warunkiem świadczenia pomocy prawnej przez nieadwokatów byłoby, podobnie jak w wypadku adwokatów, wykupienie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej i podleganie obowiązkowi tajemnicy adwokackiej. Nieadwokaci podlegaliby – na równi z adwokatami – regulacjom etyki adwokackiej.



Obecnie 24 izby adwokackie i 19 izb radców prawnych zostałyby zreorganizowanych w 11 dużych izb nowej adwokatury, pokrywających się z granicami jurysdykcji 11 sądów apelacyjnych. Nowa adwokatura, zachowując samorządność i niezależność od organów państwowych, opierałaby swoją władzę na takich organach, jak Zjazd Adwokatury, Naczelna Rada Adwokacka, okręgowe rady adwokackie. Organy te, złożone najpierw z przedstawicieli dotychczasowych zawodów adwokata, radcy prawnego i notariusza, określonych co do liczb na drodze pertraktacji, decydowałyby o przyszłych, jednolitych już zasadach wyboru władz i zarządzania majątkiem dotychczasowych korporacji. Wszyscy adwokaci byłiby objęci obowiązkami:

- 1) przynależności do samorządu adwokackiego,
- 2) konieczności opłacania składek korporacyjnych,
- 3) posiadania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej i podległości sądownictwu dyscyplinarnemu.

Sądownictwo dyscyplinarne nowej adwokatury oparte byłoby w pierwszej instancji na korporacyjnym sądzie dyscyplinarnym. Natomiast w drugiej instancji, w odwołaniach od orzeczeń sądu pierwszej instancji, na państwowym sądzie apelacyjnym jako instancji kontrolującej i ostatecznej. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i pełnienie funkcji oskarżyciela należałoby do zawodowego rzecznika dyscyplinarnego, powołanego spośród adwokatów na okres jej sprawowania pozbawionego równoczesnego wykonywania zawodu adwokata. Rozprawy dyscyplinarne przed sądami obu instancji miałyby charakter jawny, wyrok byłby ogłaszany publicznie, a orzecznictwo byłoby publikowane z uzasadnieniami w periodykach korporacji i, poza sprawami objętymi ochroną tajemnicy zawodowej, udostępniane mediom publicznym. Do zawodowego rzecznika dyscyplinarnego należałoby również egzekwowanie sankcji za osądzone prawomocnie przewinienia dyscyplinarne<sup>7</sup>.

### **Stanowisko adwokatów**

Ujawniony rządowy projekt ustawy o licencjach prawniczych spotkał się z surową krytyką adwokatów, zwłaszcza przedstawicieli Naczelnej

---

<sup>7</sup> A. Bodnar, Ł. Bojarski, F. Wejman, *Nowa adwokatura...*, s. 7 i nast.

Rady Adwokackiej, obnażających słabości jej uzasadnienia jako populistycznego, demagogicznego i metodologicznie niepoprawnego. Adwokaci podważają uzasadnienie projektu rzekomo wysokimi cenami ich usług prawniczych, ograniczeniami dostępu do adwokatury absolwentów studiów prawniczych i zazdrośnym strzeżeniem swych interesów korporacyjnych.

Jak to wyraził Piotr Sendeccki, wiceprezes Naczelnej Rady Adwokackiej: „Rzeczywistym celem i intencją ustawy jest natomiast wprowadzenie do polskiego systemu prawnego nowej – niespotykanej wcześniej – kategorii licencjonowanych doradców prawnych, a zatem stworzenie dodatkowej grupy zawodowej, która w sposób legalny miałyby wykonywać czynności z zakresu pomocy prawnej. Docelowo takie same, jeżeli chodzi o ich zakres przedmiotowy jak adwokaci i radcowie prawni [...]. Taka nowa grupa zawodowa nie podlegałaby wreszcie owym – zniechęcającym przez projektodawców – strukturom samorządów zawodowych [...] osób uzależnionych wyłącznie i całkowicie od czynnika państwowego [...]. Dla samorządu adwokackiego piecza nad wykonywaniem zawodu, troska o etyczny sposób świadczenia pomocy prawnej oraz o jej jakość merytoryczną w celu zabezpieczenia interesów klienta i nienarażania go na niepotrzebne szkody jest najdonioślejszym posłaniem”<sup>8</sup>.

Bardziej szczegółowej analizie krytycznej poddała ten projekt Małgorzata Kożuch. Pozytywnie oceniła jedynie obowiązek zawierania umowy OC jako środka o charakterze kompensacyjnym. Zauważyła, że brak zwolnienia prawników z Unii Europejskiej od obowiązku posiadania licencji narusza art. 49 Traktatu Rzymskiego, a projektowane zasady świadczenia usług prawniczych pomijają prawników spoza Unii Europejskiej. Projekt kłóci się z art. 43-55 Traktatu Rzymskiego i dyrektywą 2006/123 o usługach na rynku wewnętrznym. Według autorki projekt odbiega od założeń demokratycznego państwa prawnego, upatrujących w zawodach prawniczych zawody zaufania publicznego, a więc powołane do ochrony i dbałości zarówno o interes publiczny, jak i interes klienta. Za

---

<sup>8</sup> P. S e n d e c c k i, *Przeciw szkodliwym pomysłom*, Palestra 2007, nr 2-3, s. 90 i nast. Krytyka ta jest nieco emocjonalna i przesadna, odbiegająca od sprawdzonych już i utrwala-  
nych wzorów w innych krajach. Próba dyskredytowania przyszłej specjalizacji doradców  
prawnych poprzez określanie ich mianem felczerów prawniczych jest pochopna.

jaskrawy brak zabezpieczenia interesów wymiaru sprawiedliwości uznała dopuszczenie przez projekt nieprofesjonalnych pełnomocników do występowania przed Sądami Najwyższymi i Trybunałami. Opłatę wstępną i coroczną opłatę licencyjną oceniła jako ograniczenie konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej. Zdaniem autorki projekt nie odpowiada wskazówkom orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach SK 22/02, K 6/06 i K 30/06. Członkostwo Prawniczej Komisji Licencyjnej zaliczyła do synekur politycznych o nierealnych kompetencjach dyktowanych przez Ministra Sprawiedliwości (lub Prokuratora Generalnego). Szczątkowa regulacja postępowania dyscyplinarnego – dwuinstancyjnego dyscyplinarnego i dwuinstancyjnego sądowoadministracyjnego wzbudziła obawy autorki dotyczące zasady praworządności i zasady szybkości postępowania. Z różnych stron obnażyła słabości kryteriów i zakresów podmiotów trzech stopni licencji prawniczych, podkreślając ich niezrozumiałość dla potencjalnego klienta i pretekst do nadużyć kompetencyjnych dla ich posiadaczy<sup>9</sup>.

Natomiast na gruncie proponowanego wzoru amerykańskiego adwokaci, zachowując całość swoich obecnych zawodowych uprawnień, mogliby je rozszerzyć o uprawnienia zawodowe należące do notariuszy. Rozszerzenie to byłoby zapewne możliwe bezpośrednio po zjednoczeniu zawodów, nawet chyba bez konieczności złożenia egzaminu kompetencyjnego z prawa notarialnego. W każdym razie, dla adwokatów bez zdanego tego typu egzaminu, rozszerzenie ich uprawnień zawodowych o uprawnienia notariuszy mogłoby nastąpić po krótkim okresie przejściowym, np. tylko jednorocznym. Skoro proponowana reorganizacja zapewnia dotychczasowym adwokatom najlepsze warunki przechodzenia do nowej adwokatury (w porównaniu do radców prawnych i notariuszy) należy wyjaśnić, dlaczego zdecydowana większość z nich odnosi się do niej niechętnie, a nawet wrogo.

Jak zauważył adwokat opowiadający się za unifikacją wspomnianych zawodów prawniczych: „Adwokaci boją się, że utracą przewagę rynkową wynikającą z tego, iż obecnie tylko oni mogą posługiwać się tytułem zawodowym adwokat. Obawiają się również, że w nowej korporacji

---

<sup>9</sup> M. Kożuch, *Uwagi do projektu ustawy o licencjach prawniczych*, Palestra 2007, nr 2-3, s. 95 i nast.

zostaną zdominowani liczebnie przez radców, a tym samym stracą wpływ na wybór władz i politykę nowej korporacji. Te obawy są zapewne w jakimś stopniu uzasadnione [...], by maksymalnie zabezpieczyć interesy adwokatów [...] w okresie przejściowym zostałyby utrzymane dwa odrębne tytuły zawodowe. Dopiero po upływie okresu przejściowego wszyscy członkowie korporacji używaliby tytułu adwokat. Wybory władz wykonawczych nowej korporacji odbywałyby się osobno w obrębie izb radcowskiej i adwokackiej (łącznie tworzących walne zgromadzenie), z których każda wybierałaby równą liczbę przedstawicieli do rady i do zarządu. W następnym etapie, nadal w trakcie okresu przejściowego, nową korporację należałoby rozszerzyć o wszystkie inne osoby, które świadczą obecnie usługi prawnicze [...], a które nie są adwokatami ani radcami prawnymi [...]. Doradcy prawni również wybieraliby swoich przedstawicieli do władz wykonawczych korporacji”<sup>10</sup>.

Krajowa Rada Radców Prawnych już kilkakrotnie występowała do Naczelnej Rady Adwokackiej z różnymi inicjatywami połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego. „Pomysł połączenia wywołuje jednak opór w środowisku adwokatury [...]. Zdecydowana większość członków palestry uważa, że fuzja nie przyniosłaby im żadnych korzyści, natomiast skorzystaliby na niej radcowie prawni. Adwokaci bronią odrębności tradycji swojej profesji. Radcowie zaś jako główną przeszkodę na drodze do połączenia postrzegają niechęć adwokatów i władz ich samorządu [...]. Większość ankietowanych z obu grup zawodowych jest przekonana, że do połączenia jednak dojdzie...”<sup>11</sup>.

Za słuszością wspomnianych już argumentów na rzecz utworzenia nowej adwokatury przemawiają również inne względy. W ostatnich dziesięcioleciach wysoki ongiś prestiż zawodu adwokata z wielu obiektywnych i subiektywnych powodów, uległ poważnemu osłabieniu. Prestiż ten mógłby się podnieść dzięki wejściu do zawodu adwokata nowych ludzi. Adwokaci nie mają też już monopolu na najwyższe zarobki; skutecznie konkurują z nimi renomowani radcowie prawni, uprawiający praktykę

---

<sup>10</sup> W. Daniłowicz, *Powinna powstać jedna korporacja prawnicza*, Rzeczpospolita z 20 kwietnia 2007 r.

<sup>11</sup> I. Walencik, *Radcowie zapraszają adwokatów do rozmów o fuzji*, Rzeczpospolita z 23 kwietnia 2007 r.

w najlepszych kancelariach prawnych. Większe możliwości w tym względzie mogłaby stworzyć legalizacja niedopuszczalnych form wynagrodzenia, np. umowy *de quota litis*, czyli wynagrodzenia jako określonej liczby procentów od uzyskanej w wygranej sprawie kwoty. Dostęp do zawodu adwokata jedynie na drodze corocznego państwowego kompetencyjnego egzaminu prawniczego, bez wymogu odbycia wcześniej formalnej aplikacji, znacznie skróciłby w czasie i uprościł otrzymywanie uprawnień zawodowych adwokata. Wpłynąłby zapewne na ujednoczenie w skali całego kraju warunków uczciwego dostępu do zawodu adwokata. Pobudzając konkurencję wśród kandydatów do tego zawodu, miałby wpływ na wzrost jakości studiów prawniczych i poziom przygotowania do egzaminu adwokackiego. Stwarzałby dość wymierne, jednolite kryteria porównywania jakości kształcenia w poszczególnych wydziałach prawa, a więc i opracowania rzetelnych ich rankingów.

### **Stanowisko radców prawnych**

Największe zainteresowanie połączeniem zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego wykazuje zdecydowana większość radców prawnych. Krajowa Rada Radców Prawnych na podstawie swoich uchwał zwraca się do Naczelnej Rady Adwokackiej z zaproszeniami podjęcia rozmów na ten temat. „Chodziłoby o takie sprawy, jak jednolity tytuł zawodowy adwokata, wspólna aplikacja, ujednoczone formy wykonywania zawodu i zasady etyczne oraz sposób połączenia organizacyjnego i majątku [...]. KRRP uważa, że integracja z adwokaturą prowadziłyby do uporządkowania sytuacji na rynku usług prawniczych, na którym wkrótce pojawi się nowy zawód – licencjonowany doradca prawny z uprawnieniami podobnymi do radcowskich i adwokackich [...] [A]rgumenty za połączeniem: podobieństwo kompetencji obu zawodów, konieczność istnienia jednej silnej korporacji prawniczej oraz interes klientów. Większość ankietowanych z obu grup zawodowych jest przekonana, że do połączenia jednak dojdzie, chociaż nie w tym roku”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> I. Walencik, *Radcowie zapraszają adwokatów...; O wcześniejszych różnych inicjatywach połączeniowych radców prawnych*, por. szerzej Radca Prawny, wydanie specjalne 2007, szczególnie s. 7, 24, 27, 29, 54, 57, 87.

W przekonaniu radców prawnych główną przeszkodą na drodze do połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego jest niechęć adwokatów i ich samorządu. Należy jednak zaznaczyć, że – jak wykazują badania ankietowe – już ponad jedna czwarta ogółu adwokatów aprobuje ideę takiego połączenia. Jak wyraził to adwokat opowiadający się za połączeniem: „Fundamentem przyszłej regulacji powinno być założenie, że usługi prawnicze (w zakresie zdefiniowanym ustawowo) mogą być świadczone wyłącznie przez osoby mające stosowne uprawnienia [...] powinny się wykazać minimum wiedzy i umiejętności potwierdzonych egzaminów. Ponadto wszystkich świadczących te usługi powinny obowiązywać jednolite zasady (zwłaszcza etyczne) wykonywania zawodu. Każdy z nich powinien także podlegać sądownictwu dyscyplinarnemu, by istniała możliwość usunięcia z zawodu osób naruszających zasady jego wykonywania [...] Kolejne zagadnienie to ustawowy obowiązek przynależności do korporacji zawodowej [...] Wedle tej propozycji wszyscy świadczący usługi prawnicze są członkami jednego samorządu zawodowego, a tym samym podlegają jednolitym zasadom wykonywania zawodu ustanowionym przez ten samorząd [...] [N]ajbardziej kontrowersyjnym tematem będzie oczywiście kwestia warunków, na jakich doradcy prawni będą mogli zostać członkami nowej korporacji [...] [J]edynym praktycznym rozwiązaniem jest jednorazowe dopuszczenie tych osób do nowej korporacji. Może będzie je można zobowiązać do odbycia np. sześciomiesięcznego szkolenia z zasad etyki i form wykonywania zawodu”<sup>13</sup>.

Jak łatwo zauważyć, przyjęcie propozycji adwokata Witolda Daniłowicza przez ogół adwokatów stwarzałoby już warunki do połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego. Połączenie przyniosłoby radcom prawnym dodatkowe uprawnienie poprzez zniesienie monopolu adwokatów na prowadzenie niektórych spraw karnych, po zdaniu egzaminu z prawa karnego albo upływie określonego okresu od daty połączenia. W okresie oczekiwania na pełne uprawnienia w zakresie prowadzenia spraw karnych dotychczasowy radca prawny miałby obowiązek poinformowania klienta, że wcześniej nie miał uprawnień do obrony w takich sprawach. Chodziłoby o przestrzeganie w ten sposób zakazu

---

<sup>13</sup> W. Daniłowicz, *Powinna powstać....*

podszycia się pod adwokata z pełnymi uprawnieniami przez adwokata z uprawnieniami jeszcze ograniczonymi.

Do połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego w Polsce zachęca wybitny znawca problematyki zawodów prawniczych w Europie – Hans Jürgen Hellwig, były Prezes Rady Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych Europy i członek Zarządu Niemieckiej Rady Adwokackiej. Napisał on: „Jedność zawodu prawniczego ma wielkie znaczenie, gdyż tylko zjednoczony zawód działający według wspólnych przepisów ma głos wystarczająco mocny, aby bronić fundamentalnych praw i rządów prawa [...] [U]czyńcie zawód prawniczy tak silnym, jak to możliwe! Krajowa Rada Radców Prawnych i Polska Rada Adwokacka powinny przemyśleć połączenie dwóch zawodów prawniczych w Polsce [...]. Nie mam wątpliwości, iż po połączeniu zjednoczony zawód prawniczy w Polsce będzie miał większą szansę na stawianie oporu inicjatywom regulacyjnym, skądkolwiek by się nie pojawiły”<sup>14</sup>.

Połączenia zawodu adwokata z zawodem radcy prawnego, osłabiając wyraźnie dążenia do takiego połączenia, dotyczy uchwała nr 532/VI/2007 Krajowej Rady Radców Prawnych, uwzględniająca oceny zawarte w uzasadnieniach wyroków Trybunału Konstytucyjnego z kwietnia i listopada 2006 r. Uwzględnia ona pogląd Trybunału Konstytucyjnego, że „utrzymana została wielość reglamentowanych zawodów prawniczych, świadczących w zróżnicowanym zakresie kwalifikowane usługi prawnicze – przy niewprowadzaniu jednolitego systemu przygotowania kształcenia, doborze przedmiotów, czasu trwania aplikacji i form praktyki zawodowej. Przepisy te powinny również zagwarantować właściwy standard legalnie wykonywanej pomocy prawnej. Wobec powyższego, przepływ między takimi zawodami prawniczymi nie może następować automatycznie, bez oceny umiejętności niezbędnych do wykonywania danego zawodu, a ocena taka musi wynikać nie tylko z oceny czasu trwania i zakresu szkoleń i praktyk, ale i z oceny praktycznego kontaktu z wykonywaniem zawodu prawniczego”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> H.J. Hellwig, *Przyszłość zawodów prawniczych w Europie i w Polsce*, Radca Prawny, wydanie specjalne 2007, s. 24 i 27.

<sup>15</sup> Radca Prawny 2007, nr 2, s. 129 i nast.

## Stanowisko notariuszy

Stanowisko polskich notariuszy wobec szwedzkiego i amerykańskiego wzoru reorganizacji świadczenia usług prawnych w Polsce należy postrzegać w świetle zarówno projektów Unii Europejskiej, jak i projektów polskich. Parlament Europejski podkreślił dwie strony zawodu notariusza – jedną zbliżoną do zawodów adwokata i radcy prawnego i drugą – porównywalną z zawodem urzędników państwowych<sup>16</sup>. Droga notariusza do pełnych uprawnień w zakresie czynności prawnych według wzoru szwedzkiego została już wspomniana przy omawianiu projektu ustawy o licencjach prawniczych. Tutaj zatrzymamy się nieco przy takiej drodze według wzoru amerykańskiego.

Istnieją poważne racje przemawiające za połączeniem z zawodem adwokata nie tylko zawodu radcy prawnego, ale i zawodu notariusza. Podobnie jak adwokaci i radcowie prawni, także notariusze świadczą zawodowo i odpłatnie pomoc prawną. Zrównanie uprawnień nowych adwokatów, powstających ze zróżnicowanych uprawnień dotychczasowych adwokatów, radców prawnych i notariuszy, byłoby konsekwencją zrównania ich kwalifikacji zawodowych. Adwokaci mogliby zdać egzamin z prawa notarialnego, radcowie prawni z prawa karnego i prawa notarialnego zaś notariusze z prawa cywilnego i prawa karnego. Każdy z łączonych zawodów nie traciłby posiadanych uprawnień, równocześnie mając możliwość uzyskania dodatkowych. Uzyskanie tych dodatkowych uprawnień zależałoby od woli zdania odpowiedniego egzaminu lub też samego upływu określonego okresu czasu od daty połączenia zawodów.

Zakres uprawnień notariuszy wstępujących do nowej, adwokackiej, jednej korporacji prawniczej mógłby być znacznie bardziej poszerzony w porównaniu z uprawnieniami radców prawnych. Wymagałoby to, co oczywiste, większego nakładu pracy, jeżeli uprawnienia te miałyby być poszerzone na drodze zdanego egzaminu, a nie na podstawie samego upływu określonego czasu. Z tego względu można by chyba domniemywać, że część notariuszy, dobrze prosperujących w warunkach odrębności ich zawodu (albo niechętnych czy niezdolnych już do zdawania

---

<sup>16</sup> Por. Projekt rezolucji B6-023/2006, Parlament Europejski. Dokument z posiedzenia 16.3.1006, dostępny w Internecie.



wymaganych egzaminów) odrzuciłaby propozycje jednoczenia zawodów prawniczych. Głos decydujący w tym względzie powinien jednak należeć do notariuszy ambitnych, zdolnych dostosować swoje umiejętności zawodowe do nowoczesnych przeobrażeń zawodów prawniczych w świecie i uzyskania szerszych uprawnień prawniczych.

Zakres usług prawniczych notariuszy jest dość wąski w porównaniu chociażby do zakresów usług świadczonych przez radców prawnych. Niedostateczna liczba notariuszy w Polsce nie stwarza obecnie właściwych warunków dla ich konkurencji w zakresie jakości usług i wysokości opłat za nie. Przekazanie wszystkim adwokatom uprawnień notariuszy zwiększyłoby pokaźnie podaż usług notarialnych, jako części usług adwokackich w ogóle, wpłynęłoby również zapewne na obniżenie ich ceny. Warto zauważyć, że w Stanach Zjednoczonych tzw. notariusze spełniają zupełnie marginalne zadania tylko formalnego poświadczania wiarygodności dokumentów, do czego nie wymaga się nawet wykształcenia prawniczego. Akty notarialne sporządzają tam adwokaci, a rejestrują je urzędnicy sądowi sądów pierwszej instancji. W Niemczech, obok typowych notariuszy (*hauptberufliche Notare*), działają również pięciokrotnie liczniejsi od nich adwokaci – notariusze (*Anwaltsnotare*), a w niektórych landach niemieckich czynności notarialne wykonują wyłącznie adwokaci<sup>17</sup>.

Nie ma większych wątpliwości, że dotychczasowi adwokaci i radcowie prawni bez większych trudności mogliby już wykonywać czynności notarialne. Natomiast notariusze pragnący szybko uzyskać pełne uprawnienia adwokackie mogliby natknąć się na pewne trudności. Mimo to, zarówno adwokaci, jak i radcowie prawni jednolitego zawodu adwokata mogliby być przecież zobowiązani do zdania egzaminu z prawa notarialnego. Kancelarie adwokackie i kancelarie radców prawnych dość łatwo mogłyby podjąć zadania świadczenia czynności notarialnych, jak zwłaszcza prowadzenia repertorium, przechowywania aktów notarialnych, pobierania opłat i innych. Jak wiadomo, dokonywanie większości czynności notarialnych odbywa się na podstawie powszechnie dostępnych szablonów, pism i wzorów aktów notarialnych, co także osłabia utrzy-

---

<sup>17</sup> Por. <http://www.bnotk.de/Notar/Berufsbild/Berufsbild.html>

mywanie odrębności zawodu notariusza. Nadto, dzięki komputerom, coraz większa liczba czynności notarialnych może być wykonywana automatycznie. Tak jak dotychczas, czynności notarialne dokonywane przez adwokatów podlegałyby kontroli odpowiedniego sądu.

Zniesienie monopolu notariuszy na świadczenie usług notarialnych i przekazanie ich wszystkim adwokatom zwiększyłyby konkurencję w zakresie dostępności, jakości i cen tych usług. Raz po raz odżywa dyskusja na temat wysokości zarobków polskich notariuszy, trudnych do precyzyjnego określenia, ponieważ poznawane są one na podstawie oświadczeń samych notariuszy<sup>18</sup>. Według aktualnych obliczeń, w Polsce, w porównaniu z krajami Unii Europejskiej, przypada największa liczba ludności w przeliczeniu na jednego notariusza. Gdy w styczniu 2007 r. we Francji na jednego notariusza przypadało 7614 obywateli, w Niemczech – 8381, Hiszpanii – 13991, to w Polsce – aż 22544<sup>19</sup>. Niedostateczna liczba notariuszy w Polsce dyskryminuje przede wszystkim mieszkańców małych miejscowości, wyraźnie faworyzując duże miasta. Połączenie zawodu notariusza z zawodem adwokata i zawodem radcy prawnego obniżyłoby koszty społeczne wynikające chociażby z prowadzenia odrębnych kancelarii, załatwiania nierzadko jednej sprawy po części u kilku prawników, czasu załatwienia sprawy i inne. Propozycja ta podobna jest do niemieckiego rozwiązania *Anwaltsnotare* i w zasadzie nie kłóci się z europejskim modelem notariatu łacińskiego.

Sami notariusze oficjalnie raczej nie uczestniczą w dyskusji dotyczącej reorganizacji świadczenia usług prawniczych w Polsce. Można by domniemywać, że są zainteresowani zachowaniem swej obecnej pozycji zawodowej. Jednakże, jak wynika z wypowiedzi Jacka Wojdyła, prezesa Krajowej Rady Notarialnej, notariusze, podobnie jak adwokaci i radcy prawni, są zaniepokojeni dążeniami Ministra Sprawiedliwości (Prokuratora Generalnego) do osłabienia samorządności zawodowej korporacji

---

<sup>18</sup> Por. np. P. Miączyński, L. Kostrzewski, *Niższe opłaty notarialne gniewają notariuszy*, gazeta.pl. 25 sierpnia 2006 r.; Z. Ziobro, *Obniżymy stawki notarialne*, PAP, 22 sierpnia 2006 r.

<sup>19</sup> Tak A. Bodnar, Ł. Bojarski, F. Wejman, *Nowa adwokatura...*, s. 33; także <http://www.ec.europa.eu/comm/competition/liberalization/conference/speeches/mateus.pdf>, 22 stycznia 2007 r.

prawniczych, wśród nich i korporacji notariuszy. „Ostatnio – zauważył Wojdyło – pojawiło się wiele takich niepokojących koncepcji. Powierza się państwu całość procesu związanego z naborem do zawodu, sprawdzaniem przygotowania zawodowego w ramach egzaminu końcowego i udzielaniem uprawnień zawodowych. W ten sposób pozbawia się samorząd możliwości określenia kryteriów merytorycznych i etycznych wykonywania zawodu. Pragnie się też pozbawić samorząd zawodowy uprawnień sądownictwa dyscyplinarnego, choć jest to najskuteczniejszy instrument piętnujący patologie zawodowe i nieetyczne postawy w wykonywaniu zawodu. Samorząd notarialny podziela pogląd, że niedoskonałości w pracy samorządu należy eliminować poprzez pomoc w realizacji powierzonych obowiązków, a także przez odpowiednią zmianę prawa. Powinna ona jednak być dokonywana przy współdziałaniu samorządu, a nie poprzez pozbawienie go dotychczasowych uprawnień i osłabienie jego pozycji, a tym samym w istocie likwidację suwerenności”<sup>20</sup>.

### **Stanowisko doradców prawnych**

W Polsce zawód doradców prawnych nie ukształtował się jeszcze w pełni, toteż należy poświęcić nieco uwagi jego charakterowi. Doradca prawny jest prawnikiem, który doradza w sprawach prawnych. Doradztwo jest tak bardzo rozległe i zróżnicowane, jak rozległe i zróżnicowane są sprawy prawne. „Zawiera w sobie elementy racjonalne i emocjonalne, opisowe i ocenne, diagnostyczne i prognostyczne, proponujące i rozstrzygające, mandatoryjne i obligatoryjne”<sup>21</sup>. W krajach ukształtowanego doradztwa prawnego istnieją liczne specjalizacje zawodowe doradców prawnych, u nas jeszcze nieliczne. Wydaje się, że pełne otwarcie dostępu do zawodu radcy prawnego wszystkim prawnikom w Polsce nie tylko szybko pomnoży ich liczbę, ale i ich specjalizacje. Oczywiście, możliwość ta pobudza dość jednoznacznie aprobujące stanowisko potencjalnych doradców prawnych wobec projektu ustawy o licencjach prawniczych.

---

<sup>20</sup> J. Wojdyło, *Czy rząd podważył podstawy samorządności. Dyskusja redakcyjna samorządność zawodowa prawników*, Gazeta Prawna 2007, nr 88. Należy zauważyć, że autor myślał zapewne o niezależności notariuszy, gdy określił to suwerennością.

<sup>21</sup> R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza...*, s. 195. Tam też szerzej na temat doradców prawnych.

Poszukujący zawodu prawniczego absolwenci wydziałów prawa przyjmują je wręcz entuzjastycznie.

Wspomniany projekt został oparty na wzorze szwedzkim, jako – w przekonaniu projektodawców – najbardziej odpowiednim do warunków polskich. Według tego liberalnego wzoru obowiązującego w Szwecji, wszyscy posiadacze dyplomu ukończenia studiów prawniczych, a nawet i inni obywatele, uprawnieni są do świadczenia pomocy prawnej w zakresie doradztwa prawnego czy też porad prawnych. Natomiast przynależność do stowarzyszenia czy też korporacji zawodowej jest dla doradców prawnych dobrowolna i ma na celu zapewnienie ich kompetentnego doradztwa i przestrzegania etyki zawodowej. Według zaś wzoru restrykcyjnego, realizowanego np. w Niemczech i Japonii, adwokaci posiadają monopol na zawodowe świadczenie wszelkiej pomocy prawnej, natomiast podejmowanie takiej pomocy przez niekompetentnych prawników zagrożone jest sankcjami karnymi albo (i) administracyjnymi. Zagrożenie to przejął omawiany projekt, przewidując wysoką grzywnę za wykonywanie czynności prawniczych przez osoby do tego nieuprawnione. Świadczy to o eklektycznym charakterze projektu, łączącym elementy liberalne z elementami autokratycznymi.

Według obowiązujących obecnie w Polsce norm prawnych i etycznych, jak również w warunkach licencji prawniczych i proponowanego połączenia zawodów prawniczych, adwokaci nie mają monopolu na świadczenie wszelkiej pomocy prawnej, lecz jedynie w zakresie reprezentowania klientów w procesach sądowych. Przeto każdy posiadacz dyplomu magistra prawa mógłby zawodowo, a więc i zarobkowo, świadczyć pomoc prawną, poza wspomnianymi wyjątkami. Jedynym warunkiem tego byłoby wykupienie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej i obowiązek zachowywania tajemnicy adwokackiej. Rozwiązanie to, uzasadnione m. in. orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, otwierałoby przed klientem możliwość wyboru prawnika – renomowanego i zwykle droższego adwokata albo mniej renomowanego, lecz na ogół tańszego – innego prawnika. Przypomnijmy, że obecnie w Polsce na świadczenie pomocy prawnej składa się:

- 1) udzielanie porad i konsultacji prawnych,
- 2) sporządzanie opinii prawnych,
- 3) opracowywanie projektów aktów prawnych,

- 4) zastępstwo prawne i procesowe,
- 5) występowanie przed sądami i urzędami.

Tylko ten ostatni rodzaj pomocy prawnej objęty jest monopolem adwokackim i powinien takim pozostawać, nawet na gruncie ewentualnego licencjonowania zawodów prawniczych.

Uzasadnione jest pozostawianie prawnikom z najwyższą licencją, czyli adwokatom, wyłączności występowania w procesach karnych, skargach konstytucyjnych i w postępowaniu przed najwyższymi instancjami sądowymi, jak Naczelny Sąd Administracyjny, Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy. W postępowaniu cywilnym pełnomocnikiem może być w zasadzie nie tylko każdy prawnik, ale i różne osoby niebędące prawnikami, jak np. osoby bliskie (małżonek, zstępni, rodzeństwo), pracownik, rzecznik patentowy, przedstawiciel organizacji zrzeszającej rolników indywidualnych i inni. Trybunał Konstytucyjny, mimo występowania monopolu adwokatów w prawie o adwokaturze i radców prawnych w ustawie o radcach prawnych, zakwestionował jednak ten monopol, wskazując na „ogólny nieostry, otwarty i nieprecyzyjny charakter definicji, pomocy prawnej”<sup>22</sup>. Podważył też stosowanie sankcji karnych wobec prawników niebędących adwokatami, świadczących usługi prawnicze, jako sprzeczne z art. 42 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rozróżnił wykonywanie zawodu adwokata lub radcy prawnego od „wykonywania czynności prawnej”. Nie wypowiedział się jednak jeszcze na temat podstaw i zakresów odpowiedzialności prawnej i etycznej doradców prawnych.

Faktycznie jednak swoboda świadczenia pomocy prawnej przez prawników niebędących adwokatami, radcami prawnymi i notariuszami jest już dość utrwalona w wielu polskich firmach prawniczych oraz kancelariach – adwokackich, radcowskich i notarialnych. Pracują w nich, wykonując różne czynności prawne, nie tylko prawnicy, ale i osoby nawet bez wykształcenia prawniczego albo z dyplomami zagranicznych uczelni prawniczych. Dopuszczone jest to na podstawie dość rygorystycznego

---

<sup>22</sup> Uzasadnienie wyroku 5 K 22/022 z 26 listopada 2004 r., OTK-A 2003/9/97. Zwraca tutaj uwagę brak jednolitej terminologii w polskim języku prawnym i języku prawniczym. Współwystępują w nich najczęściej następujące określenia: „usługi prawne”, „pomoc prawna”, „czynności prawne”.

nadzoru prawnego nad właścicielem firmy prawniczej, który z kolei sprawuje nadzór nad podległymi mu pracownikami. Swoboda świadczenia usług prawnych występuje również w dużych, międzyzawodowych firmach – prawniczych, doradczych, księgowych – powierzających określone zadania specjalistom z innych krajów (*outsourcing*). W sytuacji wzrostu znaczenia obrotu międzynarodowego, w coraz wyższym stopniu opartego na elektronicznym obiegu informacji, pogłębiać się musi również liberalizacja w zakresie poszerzania kręgów podmiotów świadczących usługi prawne.

### Założenia etyczne

Kompleksowa reorganizacja zawodów adwokata, radcy prawnego, notariusza i doradcy prawnego wymagałaby również nowego opracowania regulacji ich etyki. Przy opracowaniu takiej regulacji należałoby zapewne uwzględnić przede wszystkim doświadczenia Stanów Zjednoczonych, ponieważ w tym kraju obowiązuje zasada jednolitości zawodu prawnika, a jego regulacje etyczne należą tam do najstarszych w świecie i jednocześnie najbardziej dojrzałych. Kultura prawna Unii Europejskiej pozostaje pod silnymi wpływami kultury *common law*, zarówno w jej wersji amerykańskiej, jak i angielskiej<sup>23</sup>. Nadto, opracowując regulacje etyki zawodu nowego adwokata w Polsce, zharmonizowane, co oczywiste, z takimi regulacjami Unii Europejskiej, należałoby pamiętać o uwzględnieniu w nich przejawów coraz bardziej narastającej globalizacji w obrocie prawnym i jego regulacjach etycznych<sup>24</sup>.

W regulacjach etyki prawników polskich, świadczących usługi prawne, powinien być uwzględniony już niemalże ogólnoswiatowy trend zmierzający do liberalizacji dostępu do zawodów prawniczych i zasad ich uprawiania. W liberalnym modelu wymiaru sprawiedliwości istnieje przyzwolenie na udzielanie pomocy prawnej przez każdego, kto chce i potrafi to robić. Zakresy takiej pomocy, zarezerwowane wyłącznie dla prawników, a wśród nich ściśle określonych specjalizacji, ulegają zawężeniu.

---

<sup>23</sup> Szerzej por. R. Tokarczyk, *Współczesne kultury prawne*, wyd. VI, Warszawa 2007, szczególnie rozdział siódmy.

<sup>24</sup> Komparatystyczne ujęcie przejawów globalizacji w zakresie etyki prawniczej zawiera książka R. Tokarczyka, *Etyka prawnicza...*, s. 306 i nast.

Liczne podmioty świadczące pomoc prawną zgodnie z zasadą wolnego rynku konkurują na nim o klientów. Wymusza to z jednej strony wzrost jakości świadczonej pomocy prawnej, z drugiej zaś – obniżanie ich ceny. Wysokość ceny za świadczoną pomoc prawną zależy jednak od tego, kogo wybiera sam klient – paraprofesjonalistę czy też superspecjalistę. Ten pierwszy, świadcząc usługę niższej jakości, określa niższą jej cenę, natomiast ten drugi, zapewniając usługę najwyższej jakości – opłatę wyższą.

Zawody prawnicze nigdy nie cieszyły się zbyt wysokim uznaniem społecznym, jednakże w ostatnich czasach, w związku z licznymi aferami z udziałem prawników, ich prestiż obniżył się jeszcze bardziej<sup>25</sup>. Dla odzyskania zaufania opinii publicznej prawnicy powinni świadczyć pomoc prawną na możliwie najwyższym poziomie, nie tylko dzięki wiedzy wyniesionej ze studiów i aplikacji, ale i późniejszego, ustawicznego samokształcenia i kształcenia prawniczego. Aby móc stanowić o swoich prawach na zasadach samorządności i niezależności, powinni przede wszystkim wykazywać się wysokim poziomem samodyscypliny. Dyscyplinowanie prawników przez innych prawników albo, co gorsze, nawet nieprawników, szczególnie polityków, urąga najgłębszemu przesłaniu ich zawodu i podważa domaganie się samorządności i niezależności zawodowej. Bez względu jednak na faktyczny stan dyscypliny zawodowej prawników, uzasadnione jest pozostawienie sądownictwa dyscyplinarne-go pierwszej instancji w gestii ich władz, zaś w instancji drugiej – przekazanie go państwowym organom wymiaru sprawiedliwości.

Treści i forma projektowanej regulacji etyki prawników świadczących usługi prawne nie powinny zależeć bardziej od władz państwowych niż uchwał ich władz samorządowych. Etyka prawnicza i praktyka moralna prawników znają już wiele takich regulacji, które mogłyby posłużyć za wzór albo przynajmniej punkt odniesienia projektowanej regulacji. Tutaj wypada poprzestać jedynie na ogólnych sugestjach. Przede wszystkim należy zauważyć, że inicjatorem i autorem takiej regulacji powinny być władze samorządowe korporacji prawniczej, a nie władze państwowe. Regulacja powinna unikać zarówno zbytnej ogólnikowości, jak i szcze-

---

<sup>25</sup> Próba opisu i oceny degrengolady niektórych prawników polskich została zarysowana w: R. Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin*, wyd. II, Kraków 2006.

gółowości. Powinna zawierać: preambułę; wskazanie podstawowych wartości i zasad etycznych zawodu prawnika, przełożonych na normy aspiracyjne i dyscyplinarne; określenie etycznych relacji prawników z klientami, sądami, urzędami, samorządem, ogółem społeczeństwa; wyjaśnienie sytuacji etycznej prawnika w jego stosunkach międzynarodowych i globalnych; wreszcie – jakieś postanowienia końcowe<sup>26</sup>.

### **Ku wzorowi polskiemu**

Szansę praktycznej realizacji może mieć wzór reorganizacji świadczenia usług prawnych w Polsce, opracowany w formie projektu ustawy, uchwalonej następnie przez parlament. Jakkolwiek obecnie taką szansę ma jedynie rządowy projekt ustawy o licencjach prawniczych, oparty na wzorze szwedzkim, warto porównywać go z omawianym tutaj projektem, który określiłem mianem wzoru amerykańskiego. Oba projekty powstały poza zainteresowanymi nimi korporacjami prawniczymi. Przy świadomości potrzeby reorganizacji świadczenia usług prawnych przez członków tych korporacji musi skłaniać do zastanowienia brak ich inicjatywy w tej ważnej dla nich sprawie. Wydaje się, że przyczyny tego braku są różne w odniesieniu do poszczególnych korporacji prawniczych i różnie przez nie objawiane. Korporacja adwokacka jest w swej większości niechętna poważniejszym zmianom swojego *status quo*. Korporacja radców prawnych chętnie przyjąłaby zrównanie jej uprawnień zawodowych z korporacją adwokacką, ale nie jest w stanie tego osiągnąć samodzielnie. Korporacja notariuszy, raczej niechętna reorganizacji, nie objawia swojego stanowiska tak wyraźnie, jak adwokaci i radcowie prawni. Wreszcie, potencjalni członkowie kształtującej się korporacji doradców prawnych przyjmują projekty otwierające im drogi do zawodów prawniczych wręcz z entuzjazmem.

Omawiany tutaj projekt rządowy i inne projekty rządowe dotyczące dość radykalnych zmian w całym polskim wymiarze sprawiedliwości,

---

<sup>26</sup> Komparatystyka regulacji etyki prawniczej w skali globalnej wskazuje na powtarzające się, najważniejsze zasady dotyczące: relacji prawnik – klient, zakresów autonomii prawników, ich kompetencji, uczciwości, poufności, unikania konfliktu interesów, reklamy i akwizycji, honorariów. Tak R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza...*, s. 73 i nast. oraz podana tam wybrana literatura.



poddających go ścisłej kontroli Ministra Sprawiedliwości (Prokuratora Generalnego), wywołały zdecydowany sprzeciw samorządów korporacji prawniczych. Samorzady te, jakby nie dostrzegając braku własnej inicjatywy w reformowaniu polskiego wymiaru sprawiedliwości, zgodnym jednak chórem krytykują słabości projektów rządowych jako zamach na same podstawy ich samorządności – autonomię, niezależność, utrwalone tradycje zawodowe<sup>27</sup>. Poza wszakże środowiskami prawniczymi odzywają się inne głosy. Wśród nich zwraca uwagę głos dopatrujący się w stanowisku korporacji prawniczych cech układów mafijnych. „Jeśli środowiska zawodowe dobrowolnie przyjmują wysokie standardy wykonywania zawodu, to świetnie; jeśli nie, standardy te musi wymuszać państwo [...]. Mafijny typ solidarności zawodowej (usprawiedliwmy obowiązkiem niekalania własnego gniazda) wydaje się szczególnie silny w środowiskach zajmujących się kształtowaniem moralności [...]. [S]amorządy środowisk zawodowych nie powinny być samorządami mafijnymi, a jeżeli nie dbają o wysokie standardy wykonywania zawodu (a wręcz przeciwnie chronią kolegów naruszających te standardy) wówczas zmianę takiego stanu rzeczy musi wymuszać państwo”<sup>28</sup>.

Wydaje się, że oburzenie władz korporacji prawniczych jest przesadne i niezbyt uzasadnione, a apetyt władz rządowych na nadzorowanie wymiaru sprawiedliwości zbyt duży. Rozwiązanie tej sprzeczności interesów mogłoby nastąpić na drodze jakiegoś kompromisu. Jednocześnie należy podkreślić, że propozycje reorganizacji świadczenia usług prawnych zawarte w rządowym projekcie ustawy o licencjach prawniczych są zasadniczo zgodne z wymaganiami liberalnego modelu ustroju społecznego i kierunkami zmian dokonywanych w kulturach prawnych Zachodu. Otwarcie dostępu do zawodu wszystkim posiadaczom dyplomu ukończenia studiów prawniczych, według wzoru amerykańskiego, powinno być jednak związane

---

<sup>27</sup> Por. np. *Czy rząd podważył podstawy samorządności. Dyskusja redakcyjna samorządności. Dyskusja redakcyjna samorządność zawodowa prawników*, *Gazeta Prawna* 2007, nr 6.

<sup>28</sup> *Racjonalista*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3959>; Por. również M. C e l e j, *Licencje na usługi prawnicze: intencje słuszne, ale do rozwiązania problemu daleko*, *Rzeczpospolita* z 22 maja 2007 r.

z reformą programów studiów prawniczych. Przede wszystkim, do programów tych można by przecież włączyć (głównie w formie ćwiczeń) te treści, które należą obecnie do programów aplikacji.

Licencjonowanie dostępu do zawodów prawniczych, jednoczących prawników w ramach poszczególnych stopni licencji, jest propozycją godną uwagi i aprobaty pod warunkiem odpowiedniego poziomu wykształcenia wstępujących na tę drogę awansu zawodowego absolwentów wydziałów prawa i następnie – egzaminów zawodowych. Tutaj znowu nasuwa się postulat zreformowania programów studiów prawniczych poprzez nadanie im bardziej praktycznego charakteru. Taki charakter mogłyby mieć ćwiczenia, w odróżnieniu od wykładów. Polski wzór kształcenia prawników i uprawiania praktyki prawniczej, przejmując elementy sprawdzonych wzorów obcych, powinien jednak zmierzać ku ukształtowaniu wzoru polskiego w tym względzie, jako najbardziej odpowiedniego do polskich uwarunkowań i potrzeb. „Prawnicy należą do tych grup zawodowych, które same współtworzą i kontrolują rynek usług prawniczych. Czynią to głównie poprzez współuczestniczenie w tworzeniu prawa jako szczególnego towaru oferowanego później adresatom na rynku usług prawniczych”<sup>29</sup>. Jeśli projektowane reformy dotyczące prawników budzą opory wśród niektórych ich grup, świadczy to o tym, że nie chciały one (albo nie były w stanie) uczestniczyć w procesach współtworzenia odpowiedniego prawa.

---

<sup>29</sup> R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza...*, s. 40.