

SOCIAL SCIENCES

ANALYSIS OF ACCESS TO LEGAL PROFESSIONS OF PUBLIC TRUST IN
POLAND IN 2010-2017**Jacek Wiatrowski**Phd of law, Polonia University, Institute of law and administration,
e-mail: wiatrowskijacek@o2.pl, <http://orcid.org/0000-0001-7032-5036>, Poland**Anna Nowicka**BSc, Polonia University, Institute of law and administration,
e-mail: nowickaannaczwa@gmail.com, <http://orcid.org/0000-0001-5211-8447>, Poland

Abstract. The profession of a lawyer, notary or legal adviser is commonly perceived as a profession of special significance for society, and also as a public service for the protection of higher-order goods such as the social order of the rights of individual freedom, health, life or personal or social property. Ethical values during the performance of these professions, detailed standards of professional ethics, observance of the rules of diligence and professional secrecy are some of the attributes of these professions that make them professionals of a special character in the social dimension - these are jobs endowed with a huge loan of social trust.

Keywords: profession of public trust, advocate, legal adviser, notary public.

DOI: <http://dx.doi.org/10.23856/3101>

Zawody prawnicze do 2005 roku cechowała wysoka bariera dostępu oraz restrykcyjna reguła ich wykonywania. Tak wysokie obostrzenia wpływały na liczbę firm z określonym profilem zawodowym, a tym samym na udział w rynku pracy zawodów prawniczych. Zmiana reguł w 2005 roku doprowadziła do wzrostu ilości prawników w Polsce z liczby 23,2 tys. w 2005 roku do 45,3 tys. w roku 2016. Jedną z najistotniejszych przeszkód w dostępie do zawodów prawniczych był z pewnością uznaniowy system kryteriów naboru na aplikację zawodową uchwalany przez samorządy zawodowe. Zmianę w tej kwestii zapoczątkował wyrok Trybunału Konstytucyjnego (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 18 lutego 2004*) z 18 lutego 2004 roku nakazujący zmianę zasad naboru na aplikację radcowską i adwokacką, stwierdzając iż kryteria dotyczące kandydatów na aplikacje nie mogą być ustalane przez samorząd zawodowy, gdyż powinno to być określane przez ustawodawcę, ponieważ uchwały samorządów nie są powszechnym i obowiązującymi źródłami prawa, nie dotyczą więc osób nie należących do korporacji zobowiązując tym samym ustawodawcę do określenia tych zasad, co pozostawało w niezgodności z Konstytucją RP z roku 1997 (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 2 kwietnia 1997*).

Dlatego też, kluczową kwestią pozostaje analiza dostępności do zawodów zaufania publicznego w Polsce w latach 2010-2017. Takowe wynika z faktu, iż ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (*Ustawa, 30 czerwca 2005*) dokonała zmian w zawodzie radcy prawnego i adwokata powodując zasadniczą transfigurację na rynku usług prawnych w Polsce. Przed jej wprowadzeniem kandydat do tych zawodów odbywał pięcioletnie studia prawnicze oraz 3,5 letnią aplikację w tych zawodach po zakończeniu której nabywał uprawnienia zawodowe. Dyskusyjnym w tym trybie postępowania było kryterium naboru na aplikację odbywające się w formie egzaminu ustnego organizowanego przez korporację zawodową, co w praktyce nie przekładało się na liczbę

aplikantów w stosunku do ilości osób kończących studia prawnicze zamykając im w ten sposób drogę do dalszej kariery zawodowej. Aby wyeliminować ten system naboru zaproponowano zmianę prawa i 30 czerwca 2005 roku została przyjęta ustawa reformująca dostęp do zawodów prawniczych. Znowelizowano zasady naboru na aplikację i od tej pory egzaminy przeprowadza komisja państwowa z udziałem samorządu zawodowe. W założeniu miało to wyrównać szanse kandydatów, zwiększyć przejrzystość w dostępie do zawodów prawniczych oraz zlikwidować limity przyjęć na aplikacje. Wprowadzono możliwość przystąpienia do egzaminu zawodowego również po czynnej pracy w zawodzie prawniczym, między innymi magistrów prawa i doktorom nauk prawnych dysponujących stosownie długim stażem pracy i doświadczeniem zawodowym. Przedstawiciele innych zawodów prawniczych jak notariusze, prokuratorzy czy sędziowie zwolnieni zostali z aplikacji oraz egzaminu zawodowego. Wprowadzono doradztwo prawne dopuszczając magistrów prawa do świadczenia pomocy prawnej, wyłączając z niej czynności wykonywane przez profesjonalnych prawników.

W 2006 roku Trybunał Konstytucyjny w dwóch orzeczeniach (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 19.04.2006, 08.11.2006*) zakwestionował zgodność z Konstytucją część postanowień ustawy z 2005 roku przez co magistrowie prawa stracili prawo zwalniające ich z odbycia aplikacji przy staraniu się o tytuł zawodowy radcy prawnego lub adwokata.

Tym samym nastąpiło skrócenie aplikacji radcowskiej i adwokackiej z 3,5 do 3 lat w 2009 roku (*Ustawa, 20 lutego 2009*) z mocy tej że ustawy. Regulacja ta również obniżyła okres stażu zawodowego wymagany od kandydatów, zwiększając równocześnie rolę korporacji zawodowych przy organizacji egzaminów na aplikację i egzamin zawodowy.

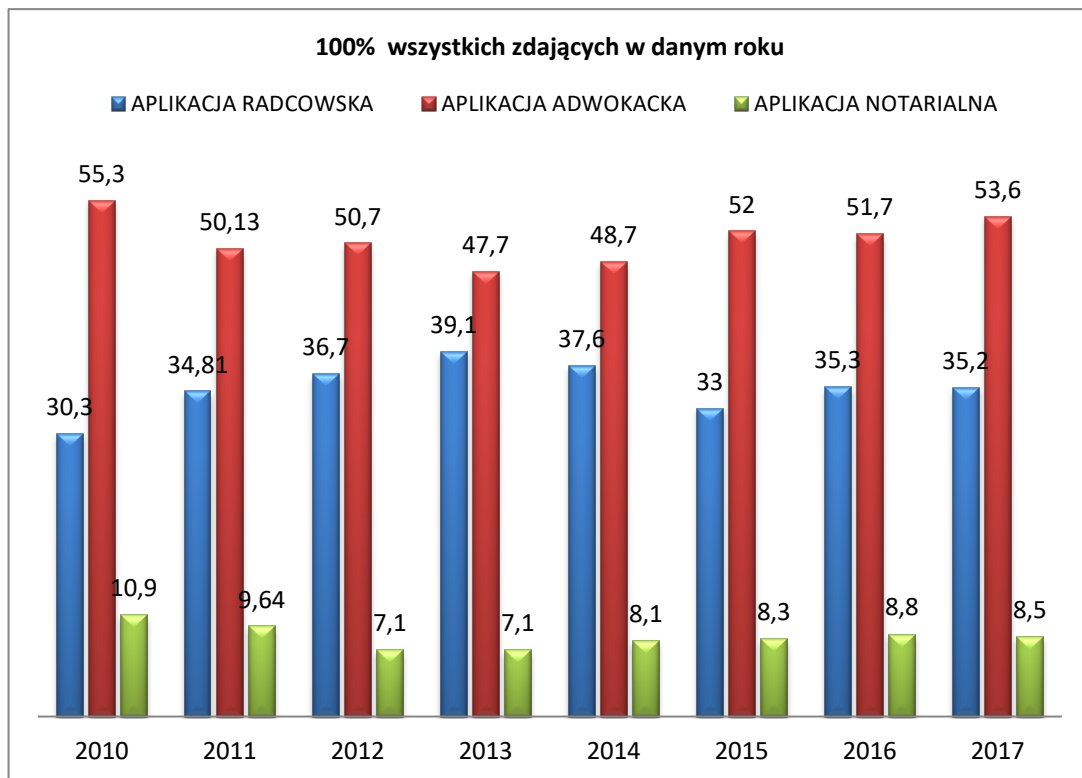
Następnie, w 2013 roku uruchomiono pierwszą transzę deregulacyjną zawodów (*Ustawa, 13 czerwca 2013*), która ułatwiła dostęp do 51 profesji między innymi prawniczych. Rozszerzono zakres osób podlegających zwolnieniu z odbycia aplikacji oraz egzaminu zawodowego, a od 2014 roku egzaminy nie są przeprowadzane w formie testu lecz mają charakter praktyczny, dodatkowo kandydaci rozwiązują kasus z etyki zawodowej od 2016 roku.

Uwolnienie dostępu do zawodów adwokata, radcy prawnego, notariusza czy innych zawodów prawniczych spowodowało, iż odsetek osób, które świadczą pomoc prawną w profesjonalnym zakresie w stosunku do liczby mieszkańców nie jest już obecnie na jednym z najniższych w Unii Europejskiej i innych krajach Europy.

Zmiana modelu zawodowych egzaminów do zawodów prawniczych oraz inny sposób kształcenia aplikantów, gdzie położono nacisk na przygotowanie aplikantów do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu, sporządzania opinii, pism i umów z przyswojeniem zasad wykonywania zawodu, czyli umiejętności zawodowych, bez zbędnego nacisku na wiedzę teoretyczną wprowadzona przez wszystkie reformy zawodów prawniczych miało podnieść dostępność tych zawodów dla absolwentów wydziałów prawa.

Dlatego też, owa ilustraktywność do prawniczych zawodów zaufania publicznego zasadniczo wzrosła. Następstwem rzeczonych zmian było i jest znacznie większe zainteresowanie absolwentów wydziałów prawa do przystępowania do egzaminów na aplikacje. Niniejsze opracowanie, a w szczególności przedstawiona poniżej wykresy egzemplifikują i poddają gruntownej analizie zaistniały trend.

ZAINTERESOWANIE POSZCZEGÓLNYMI APLIKACJAMI W POLSCE NA PRZESTRZENI LAT 2010 - 2017



Wykres 1. Opracowanie własne na podstawie informacji Ministerstwa Sprawiedliwości Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej

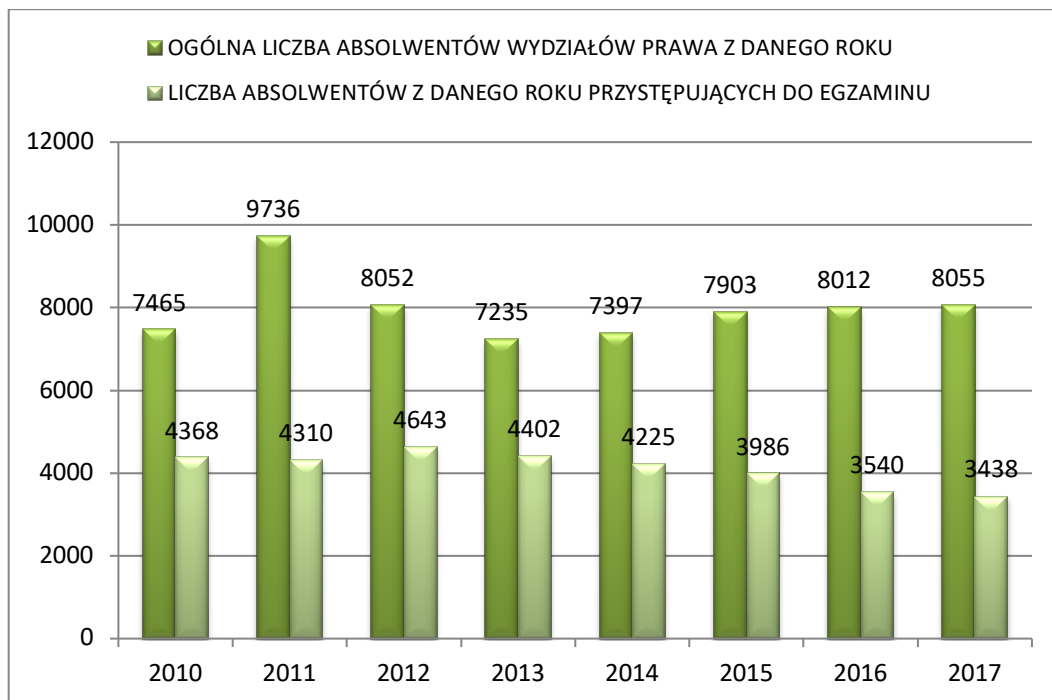
Źródło: (Ministerstwo Sprawiedliwości)

Przedstawiony wykres dotyczy zainteresowania poszczególnymi aplikacjami w Polsce na przestrzeni lat 2010-2017 przez absolwentów wydziałów prawa i potwierdza pewne prawidłowości. Mianowicie, największym zainteresowaniem w badanym okresie cieszyła się aplikacja adwokacka, kolejnie aplikacja radcowska i następnie aplikacja notarialna. Jednocześnie zauważyć należy, że każdy typ aplikacji niezależnie od badanego okresu, cieszy się podobnym zainteresowaniem w poszczególnych latach obejmujących okres od 2010 do 2017 roku.

Wykres ów ilustruje również jak rozkładało się zainteresowanie wśród wszystkich zdających na poszczególne aplikacje w Polsce. Istotnym jest, iż po wejściu w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów nieznaczny wzrost zainteresowania aplikacjami można zaobserwować wśród absolwentów, aplikujących do zawodu adwokatów i notariuszy, natomiast zainteresowanie aplikacjami radcowskimi spadało przez pierwsze dwa lata, stabilizując się w latach 2016 / 2017 na tym samym poziomie, jednak niższym niż przed 2013 rokiem. Co więcej, pierwsza transza ustawy deregulacyjnej w odniesieniu do aplikacji adwokackiej i notarialnej z widocznego spadku zainteresowania do 2013 roku, następnie poprawiła owe wyniki, jednak nie powróciły one do stanu zainteresowania z 2010 roku.

Następny wykres przedstawia liczbowe zestawienie i porównanie wszystkich absolwentów wydziałów prawa w Polsce w dyferencyjnym ujęciu do kandydatów przystępujących do egzaminów na aplikację w latach 2010.

WSZYSCY ABSOLWENCI WYDZIAŁÓW PRAWA W POLSCE A PRZYSTĘPUJĄCY DO EGZAMINÓW NA APLIKACJE W LATACH 2010 – 2017



Wykres 2. Opracowanie własne na podstawie informacji pozyskanych z Ministerstwa Sprawiedliwości Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej
Źródło: (Ministerstwo Sprawiedliwości)

Wykres numer 2 wskazuje jaka w latach 2010 - 2017 liczba wszystkich absolwentów prawa w decydowała się na przystąpienie do egzaminu na aplikację w zawodach prawniczych. Należy nadmienić, iż obserwowany wzrost liczby aplikujących absolwentów wydziałów prawa, spowodowany wprowadzeniem ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. zmieniającej Prawo o adwokaturze, ustawę o radcach prawnych i Prawo o notariacie utrzymał się do 2011 roku.

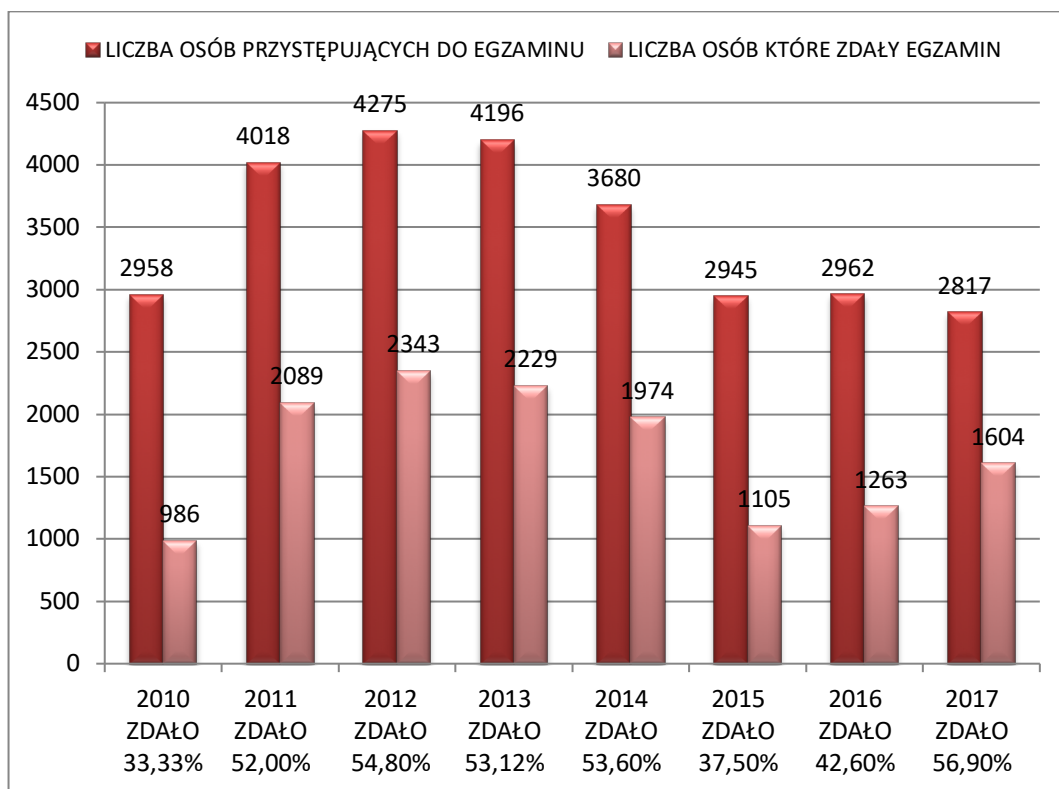
Następnie, w roku 2013 obserwujemy spadek poniżej stanu z roku 2010. Od 2013 roku nastąpił wzrost ogólnej liczby absolwentów wydziału prawa przy jednoczesnym spadku absolwentów przystępujących do egzaminu na aplikację, osiągając w 2017 roku wynik gorszy o 930 osób przystępujących do analogicznego okresu z roku 2010. Dodatkowo, chociaż widać wzrost w ilości absolwentów studentów prawa w Polsce, to jednak nie jest zauważalny ten sam trend w ilości osób przystępujących do egzaminów na aplikację, po uwolnieniu zawodów prawniczych z pierwszej transzy deregulacyjnej w 2013 roku. Stąd nasuwa się wniosek, że aplikacje stają się ekskluzywną formą kształcenia w dostępie do zawodów prawniczych, natomiast jedyną alternatywą dla tego zjawiska pozostaje ścieżka poza aplikacyjną dająca

możliwość przygotowania się do egzaminu we własnym zakresie bez ponoszenia obciążenia finansowego w postaci kosztów aplikacji.

Dodatkowo, należy stwierdzić, iż wprowadzane zmiany i uregulowania na rynku zawodów prawniczych mimo iż mają szczytne cele mogą doprowadzić do zwiększenia liczby niedoświadczonych przedstawicieli zawodów prawniczych lub w najgorszym razie powiększenia rzeszy bezrobotnych o absolwentów studentów prawa. Istnieje ryzyko obniżenia rangi tych zawodów, a na pewno wprowadzone deregulacje już utrudniły dostęp do aplikacji zawodowych spowodowany prawdopodobnie obawą tych środowisk o zbytnią powszechność tych zawodów.

Kolejne wykresy 3, 4 i 5 pokazują ogólną liczbę osób przystępujących do egzaminu na aplikację adwokacką, radcowską i notarialną oraz ilość osób, która zdała ten egzamin pozytywnie z wykazaniem jaki procent z ogólnej liczby przystępujących zdał w danym roku egzamin. Wykresy obejmują lata 2010 – 2017

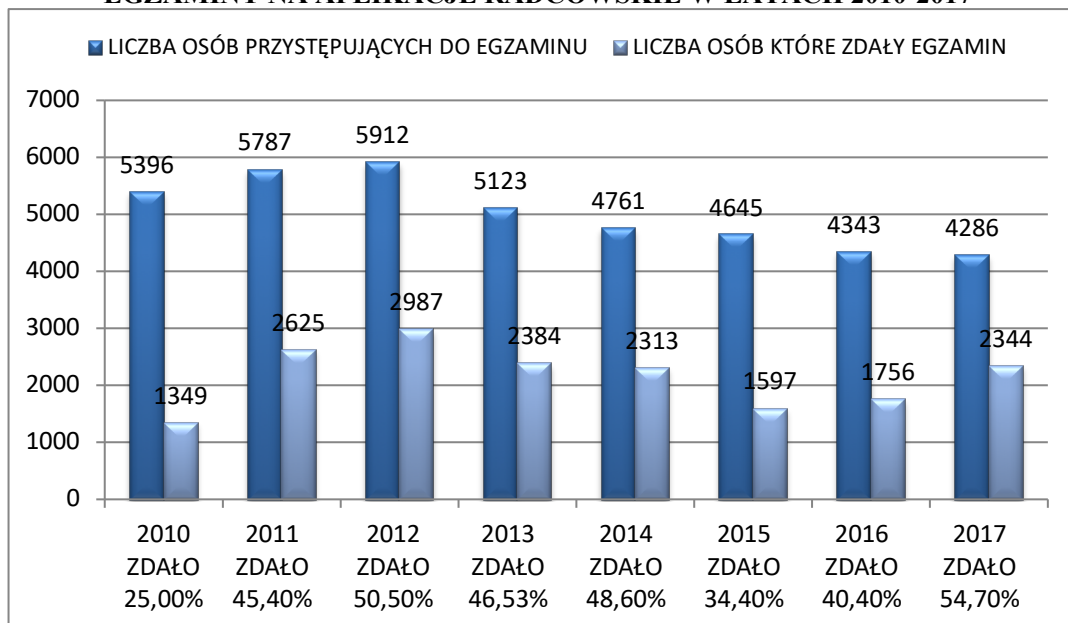
EGZAMINY NA APLIKACJE ADWOKACKIE W LATACH 2010-2017



Wykres 3. Opracowanie własne na podstawie informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej

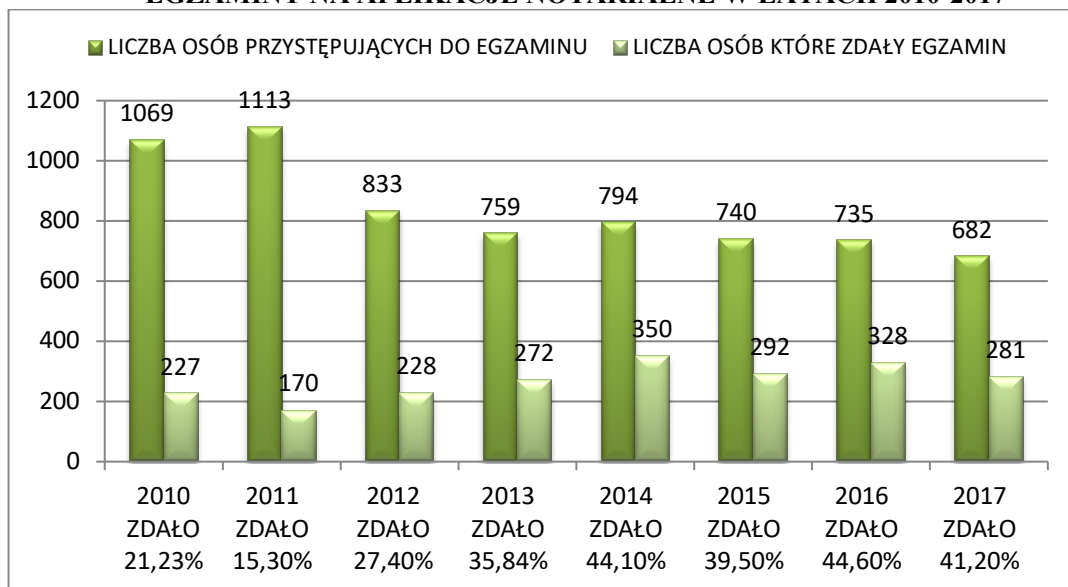
Źródło: (Ministerstwo Sprawiedliwości)

EGZAMINY NA APLIKACJE RADCOWSKIE W LATACH 2010-2017



Wykres 4. Opracowanie własne na podstawie informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości
Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej
Źródło: (Ministerstwo Sprawiedliwości)

EGZAMINY NA APLIKACJE NOTARIALNE W LATACH 2010-2017



Wykres 5. Opracowanie własne na podstawie informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości
Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej
Źródło: (Ministerstwo Sprawiedliwości)

Podsumowując zakres danych zawartych w wykresach 3,4,5 należy zdecydowanie stwierdzić, iż liczba osób przystępujących do egzaminu na aplikacje za okres 2010 - 2017 w przedstawionych zawodach prawniczych do roku 2013 systematycznie rosła, ulegała też tendencji wzrostowej liczba osób zdających te aplikacje. Jednakże od roku 2013 można zaobserwować systematyczny spadek osób przystępujących do egzaminów z utrzymującą się tendencją spadkową, która uległa nieznacznemu spowolnieniu w latach 2016 i 2017.

Natomiast bardzo interesującą kwestią pozostaje zdawalność w aplikacjach adwokackich w rzeczonym okresie, która zawierała się w przedziale od 33,33% do 56,90%. Jej najniższy poziom przypadł na 2010 rok natomiast poziom najwyższy osiągnięty został w roku 2017 z wynikiem 56,9%. Do roku 2014 włącznie, zdawalność oscylowała na poziomie 50%, natomiast rok 2015 przyniósł załamanie wynikiem 37,50%. Jednakże, przez następne dwa lata owa zdawalność systematycznie rośnie i w 2017 roku osiąga najlepszy wynik w badanym okresie 2010 - 2017 czyli 56,90%, jednak przy najniższej liczbie osób przystępujących do egzaminu. Przedstawione dane liczbowe pozwalają na stwierdzenie, iż na przystąpienie do egzaminu zawodowego decyduje się coraz mniejsza liczba osób jednak jest ona lepiej przygotowana, co w szczególności pokazał rok 2017. Pomimo to zaprezentowane statystyki, pozwalają na wnioskowanie, iż sam system edukacji prawników na wydziałach prawa w Polsce nie jest do końca wydajny, ponieważ pozwala jedynie połowie absolwentów przystępujących do egzaminu na aplikację na pozytywne złożenie egzaminu, a w konsekwencji po jej odbyciu i zdaniu egzaminu zawodowego, wykonywanie zawodu adwokata.

Niemalże analogiczna sytuacja przedstawia się w aplikacjach radcowskich. Najniższy poziom zdawalności w badanym okresie to rok 2010 z wynikiem 25 %, a najwyższy to rok 2017 przy zdawalności na poziomie 54,70%. Tu również widać spadek osób przystępujących do egzaminu jednak odsetek zdających od 2015 roku zaczyna systematycznie rosnąć. Tak jak w aplikacjach adwokackich rok 2015 również przyniósł załamanie jeśli chodzi o zdawalność i razem z rokiem 2010 był w tej kwestii najgorszy w badanym okresie 2010 - 2017.

W aplikacjach notarialnych w badanym okresie najgorszym rokiem w zdawalności był rok 2011 gdzie egzaminy zdało jedynie 15,30% przystępujących, jednak ich liczba w tym roku była rekordowo wysoka natomiast przygotowanie diametralnie niskie. Dodatkowo, najlepszy rok 2016 z wynikiem 44,60% zdanych aplikacji przy liczbie przystępujących prawie o połowę niższej niż w roku 2011, świadczy o lepszym przygotowaniu kandydatów do egzaminu. Od 2013 roku zdawalność oscyluje w okolicach 40 - 44% przy nieznaczącej tendencji spadkowej przystępujących do egzaminu.

Generalnie, od 2013 roku czyli wprowadzenia pierwszej transzy ustawy deregulacyjnej zwanej ustawą Gowina ilość osób przystępujących do egzaminów na aplikacje adwokackie, radcowskie i notarialne systematycznie spada, jednak rok 2016 i 2017 pokazuje lepsze przygotowanie kandydatów, co odzwierciedla odsetek zdanych egzaminów wykazujący tendencję wzrostową.

Konkludując w badanym okresie obejmującym lata 2010-2017 dostępność do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego uległa znaczącej poprawie. Wyroki Trybunału Konstytucyjnego, wymusiły na ustawodawcy zmianę przepisów dotyczących sposobu naboru na aplikacje adwokacką, radcowską i notarialną. Wprowadzone zmiany umożliwiły absolwentom wydziałów prawa w Polsce aplikowanie na rzeszone aplikacje. Takowe okoliczności potwierdzają zgromadzone i przeanalizowane w niniejszym tekście dane liczbowe. Jednakże przedstawiona egzegeza, pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków: ilość osób chętnych do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego osiągnął swoisty constans, jednocześnie potrzeba zauważyć, iż niepokojącą pozostaje liczba absolwentów wydziałów prawa którzy pozytywnie składają egzamin aplikacyjny.

References

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 2 kwietnia 1997, (Dz. U. z 1997, No.78 poz.483) z póź. zmianami. [in Poland].*
- Ministerstwo Sprawiedliwości (n.d.). [Electronic resource]. Retrieved from <https://www.ms.gov.pl/pl/szukaj/index,1.html>. [in Poland].*
- Ustawa, 13 czerwca 2013, o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (DzU 2013, poz. 829). [in Poland].*
- Ustawa, 20 lutego 2009, zmieniająca Prawo o adwokaturze, ustawę o radcach prawnych i Prawo o notariacie (Dz. U. 2009, nr 37, poz. 286). [in Poland].*
- Ustawa, 30 czerwca 2005, o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. 2005, nr 163, poz. 1361). [in Poland].*
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 19.04.2006, dotyczący adwokatów sygn. akt K 6/06 z 19.04.2006 OTK ZU 4/A/2006, poz. 45 oraz Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 08.11.2006, dotyczący radców prawnych sygn. akt 30/06, OTK-A ZU 2006, nr 10, poz. 149. [in Poland].*
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 18 lutego 2004, sygn. akt P 21/02, OTK-A ZU 2004, No. 2, poz. 9 a. [in Poland].*