

## EXEGESIS OF THE REASONS FOR THE RAPID GROWTH OF ENTITIES PROVIDING PROFESSIONAL LEGAL ASSISTANCE

**Jacek Wiatrowski**

Phd of law, Polonia University, Institute of law and administration,  
e-mail: j.wiatrowski@ap.edu.pl, orcid.org/0000-0001-7032-5036, Poland

**Anna Nowicka**

BSc, Polonia University, Institute of law and administration,  
e-mail: nowickaannaczwa@gmail.com, orcid.org/0000-0001-5211-8447, Poland

**Abstract.** The exegesis, which had been taken clearly proves about the abrupt growth of entities providing professional legal assistance. Such tendency has permanent character, confirms the thesis that there has been a chronic shortage of such services in Poland, while the growth of the number of entities providing legal services certainly enforces price adjustment, increasing the range of beneficiaries of legal aid, however this trend does not correlate with certainty with scope qualitative examination of legal services.

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

*DOI: <http://dx.doi.org/10.23856/3214>*

Profesja adwokata, notariusza czy radcy prawnego powszechnie postrzegana jest jako zawód o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa, a także jako służba publiczna dla ochrony dóbr wyższego rzędu w szczególności ładu społecznego praw wolności jednostki, zdrowia, życia czy mienia osobistego lub publicznego. Przestrzeganie wartości etycznych podczas wykonywania tych zawodów, zachowanie reguł staranności oraz tajemnicy zawodowej to podstawowe atrybuty tych profesji. Owe wyznaczniki należytego działania, czynią z nich zawody o szczególnym charakterze w wymiarze społecznym - są to zawody obdarzone olbrzymim kredytem zaufania społecznego, usurpujące sobie miano zawodów zaufania publicznego. Dlatego też, kardynalnym aspektem niniejszego opracowania pozostaje wskazanie charakteru zawodów prawniczych jako zawodów zaufania publicznego. Przy czym aby osiągnąć ów cel egzegezy, trzeba unaocznic wieloznaczność poszczególnych zawodów w kontekście zaufania oraz analizy pojęć etyki prawniczej oraz etyki wykonywania zawodu, odwołujące się do wartości i obowiązków w tych profesjach.

Relevantnym pozostaje wyartykułowanie art. 17 Konstytucji będącego podstawą do tworzenia korporacji zawodowych dla zawodów określanych mianem zawodów zaufania publicznego. Dodatkowo należy podkreślić, że problematyka funkcjonowania samorządów zawodowych w zawodach prawniczych i ich relacja do zawodów zaufania publicznego oraz władzy publicznej została podjęta w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który w tych kwestiach wypowiadał się wielokrotnie. Przedmiotowa analiza orzecznictwa TK koncentruje się wokół takich pojęć jak konstytucyjny status zawodów zaufania publicznego oraz pojęcie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu w konfrontacji z problematyką dostępności do zawodów prawniczych.

Niniejsze opracowanie, podejmuje analizę popartą wykresami, która dotyczy dostępu do zawodów prawniczych adwokata, radcy prawnego i notariusza w okresie od 2010 do 2017 obejmując swym zasięgiem jedną z ważniejszych reform po zmianach ustrojowych, a mianowicie ustawę deregulacyjną autorstwa Jarosława Gowina. Badania dokonano na

podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości, Departamentu Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej.

Rozwijając niniejsze zagadnienia, należy stwierdzić, iż zawód zaufania publicznego oraz jego wykonywanie w powszechnej opinii publicznej jest ściśle połączony z nieskazitelną postawą, tak etyczną jak i moralną, w którym bezwzględnie powinna być przestrzegana tajemnica zawodowa, jak również kodeks etyki tego zawodu. Przedstawiciele owych zawodów wnoszą pracę, która ma w swoim wymiarze społecznym niezwykle ważne znaczenie. Od przedstawicieli tych profesji oczekuje się, iż posiadają wysokie zawodowe kwalifikacje, poparte weryfikacją ich umiejętności i wiedzy w formie egzaminu kończącego kształcenie w danej specjalności, a także podczas wykonywania zawodu, co kilka lat. Takowe działania pozostają dla beneficjentów tych że zleceń gwarancją wysokiej jakości usług z których pragną skorzystać. Osoby wykonujące zawody zaufania publicznego uznawane są za tych, którzy zaspokajają szczególnie wrażliwe społecznie problemy i zadania ujmowane niekiedy jako powinność społeczna. Co więcej, zawód zaufania publicznego nie powinien być traktowany li tylko w wymiarze pracy najemnej, gdyż wiąże się z nim pewna powinność w niesieniu pomocy osobie potrzebującej. Należy pamiętać przy tym, iż do zawodów zaufania publicznego nie wlicza się służb publicznych, gdyż odgrywając społecznie doniosłą rolę i są one objęte ścisłym zainteresowaniem państwa, nie uosabiając na ogół jego działań. Można postawić tezę, iż osoby wykonujące przykładowo zawód notariusza nie są funkcjonariuszami publicznymi, jednak ich praca polega na wykonywaniu publicznych zadań państwa. Jest to przykład gdzie zadania publiczne notariatu zostały sprywatyzowane. Natomiast, takie zawody jak adwokaci czy radcowie prawni mają status prywatnoprawny.

Zawód zaufania publicznego jest dość specyficznym pojęciem. Jego konstrukcja nie występuje bowiem w żadnym europejskim państwie. W prawodawstwie polskim legalnej definicji tego zawodu również trudno się dopatrywać, co rodzi problemy podczas próby kwalifikacji takich zawodów. Profesja prawnicza należy do dość szczególnych, a próbą identyfikacji jej cech zajęło się orzecznictwo i doktryna.

Pojęcie tego zawodu ma związek z zawodami wolnymi jednak i one nie otrzymały legalnej ustawowej definicji, a obydwa znaczenia tych terminów pokrywają się częściowo. Można zaryzykować stwierdzenie, że profesje prawnicze posiadają cechy zawodów wolnych lecz nie każdy z nich wchodzi w materię zawodu zaufania publicznego. Dzieje się tak dlatego, że zawody zaufania publicznego obwarowane są pewną cechą, którą jest samorząd zawodowy, inaczej ujmując korporacja zawodowa stojąca na straży prawidłowego wykonywania zawodu w granicach interesu publicznego. M. Kulesza zwrócił uwagę na to iż „misja publiczna” to dodatkowa cecha zawodu zaufania publicznego (*Kulesza, 2002:26-27*). Podstawowym kryterium, które pozwala takie zawody wyróżnić jest właśnie samorząd zawodowy i zawody takie jak prokurator, kurator sądowy czy sędzia nie wpisują się w pojęcie zawodów zaufania publicznego dlatego, że ich zawodowe samorzady umocowane są w strukturach państwowych instytucji, a zatem nie mogą być uznawane za podmioty w pełni zdecentralizowane jak ma to miejsce na przykładzie samorządów zawodowych notariuszy, adwokatów czy lekarzy (*Rączka, 2013:91-92*).

W tego rodzaju profesji jaką jest wolny zawód, ustalenie konstytutywnych cech pozostawiono orzecznictwu, ustawodawcy oraz nauce prawa. To ustawodawca w ustawie korporacyjnej nadaje danemu zawodowi cechy zawodu zaufania publicznego. Ustalając te cechy trzeba wziąć pod uwagę, iż zawód zaufania publicznego nie jest tożsamy pojęciowo z zawodem regulowanym oraz wymienionym już wolnym zawodem. A. Krasnowolski główny specjalista w Biurze Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu w swoim opracowaniu

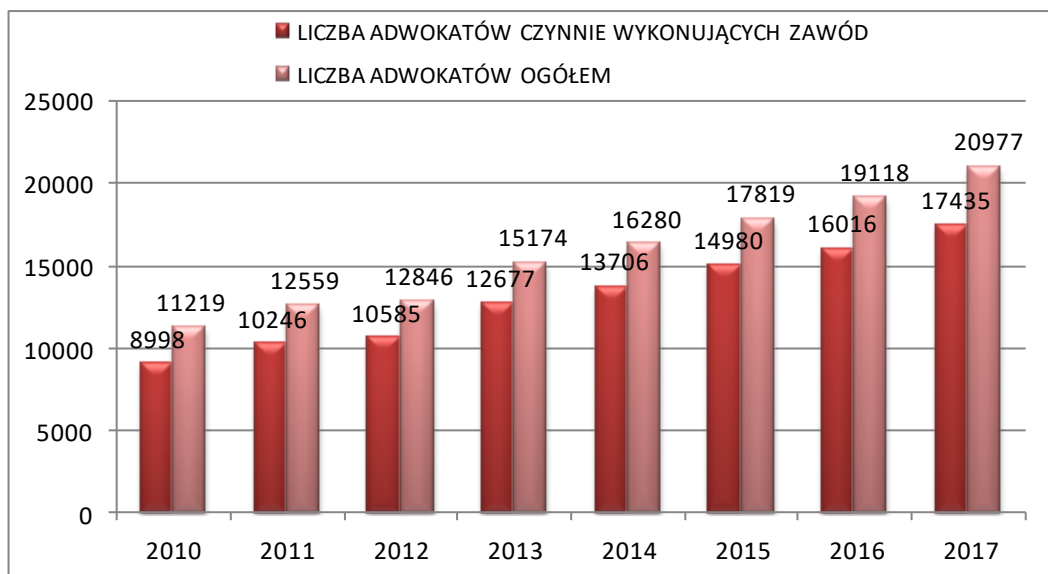
tematycznym na określenie tego zawodu pisze, że odnosi się ono do cyt: „zawodu wykonywanego na podstawie odpowiedniego wykształcenia, samodzielnie (co nie oznacza, że koniecznie indywidualnie) i na własną odpowiedzialność w sposób niezależny zawodowo, w celu oferowania usług intelektualnych lub koncepcyjnych w interesie klienta lub w interesie publicznym. Ważnymi cechami właściwymi wykonywaniu wolnego zawodu jest misja wykonywania zawodu, przestrzeganie reguł deontologicznych, zapewnienie klientom tajemnicy zawodowej i zaufania oraz ponoszenie szczególnej odpowiedzialności z racji sposobu wykonania zlecenia” (Krasnowolski, 2013:3). Wśród wymienionych powyżej trzech charakterystyk zawodów niewątpliwie najstarszym jest właśnie wolny zawód. Te ustalenia pozwalają przyjąć założenie, iż oba te zawody pojęciowo zazębiają się, jednak nie każdy wolny zawód może być odbierany jako zawód zaufania publicznego i odwrotnie. Samorządy zawodowe zawodu zaufania publicznego w tej sytuacji są inne dla zawodów wolnych takich jak radca prawny czy adwokat, oraz inne dla zawodów mających charakter służby publicznej jak sędzia. Samorządy w zawodach wolnych w dużym stopniu są niezależne od państwa, panuje równość wśród ich członków, swoje władze wybierają w wyborach, które są demokratyczne, tworzą własne dyscyplinarne systemy wewnętrznie funkcjonujące- jako wewnętrzny system sprawiedliwości. Mogą samodzielnie określać reguły szkolenia i naboru do zawodu. Natomiast, w zawodach o charakterze służby publicznej istnieje dużo mniejsza niezależność. Samorządy nie posiadają kompetencji w zakresie samoregulacji do sposobu wykonywania zawodu lub działalności samego zarządu np. działalność samorządu zawodowego sędziów szczegółowo określił ustawodawca (*Legat, Lipińska, 2002:93*).

Uregulowania, które odnoszą się w sposób bezpośredni do zawodu zaufania publicznego zawiera Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (*Dziennik Ustaw, 1997: nr 78, poz. 483*). w art. 17. Polski ustawodawca umieszczając w Konstytucji RP regulację zawodów zaufania publicznego podkreślił w ten sposób, że do tej kategorii zawodów przywiązuje dużą wagę. Należy podsumowując stwierdzić, że każdy zawód, jak również może to być grupa zawodów dla których utworzono samorządy zawodowe zwane również korporacjami na drodze ustawy i posiadający taką nazwę o czym stanowi Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, nazywany jest zawodem zaufania publicznego (*Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 1997: Art. 17*). Do zawodów tych zalicza się profesje, które w wykonywaniu swych działań i zadań mają na uwadze troskę o dobro i interes publiczny. Przyjmuje się, że zawody zaufania publicznego choć nie są tożsame z wolnymi zawodami to jednak są im bliskie, jednak muszą być zrzeszone w samorządach zawodowych. Należy pamiętać przy tym, iż istnieją zawody zorganizowane w korporacjach, a nie są one jednak zawodami zaufania publicznego.

Konkludując, należy zgodzić się z wyrażoną już tezą (*Wiatrowski, 2015*), iż podejmując temat związany z wykonywaniem prawniczych zawodów zaufania publicznego winno się przeanalizować i poddać gruntownej egzegezie kilka zasadniczych kwestii. W pierwszej kolejności definicję zawodu zaufania publicznego oraz katalog osób uprawnionych do jego wykonywania. Dokonać próby rozgraniczenia pojęcia „wolnego zawodu” od określenia „zawód zaufania publicznego”. Przedstawić profesję adwokata, radcy prawnego, notariusza - jako przykłady prawniczych zawodów zaufania publicznego. Taka prezentacja wynika z faktu, iż celem pracy badawczej jest dookreślenie i uwypuklenie roli, sposobu funkcjonowania oraz genealogii prezentowanych zawodów prawniczych.

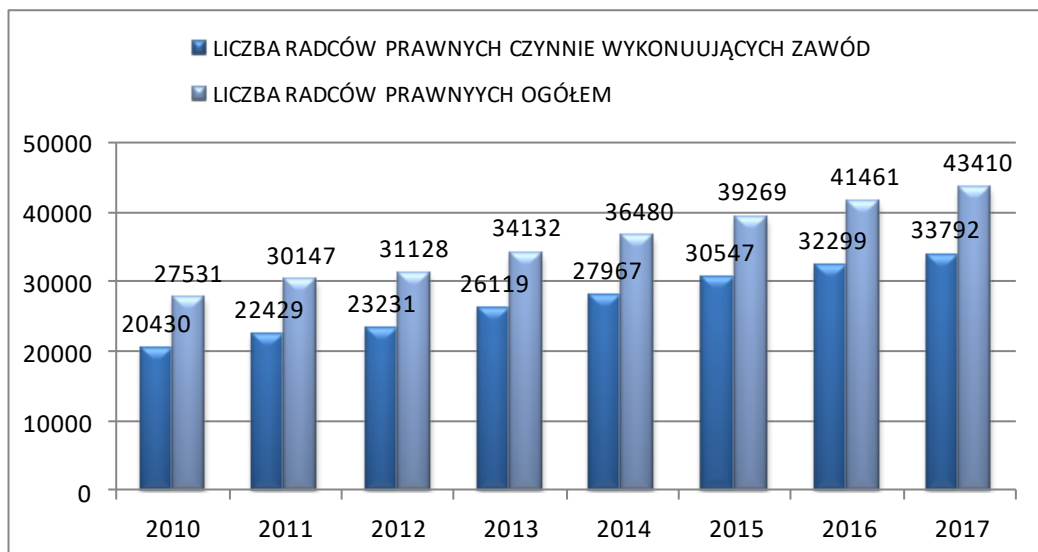
Dlatego też należy stwierdzić, iż pomimo wielu podobieństw bardzo trudne jest wyznaczenie wspólnych płaszczyzn działania prawniczych zawodów zaufania publicznego. Każdy z nich ma własną historię, dorobek, specyfikę wykonywania i generuje związane z tym

ryzyko. Istotnym pozostaje przy tym, liczba osób wykonujących zawody prawnicze adwokata, radcy prawnego i notariusza w Polsce w latach 2010-2017 dynamicznie wzrasta, co odzwierciedlają załączone poniżej tabele.



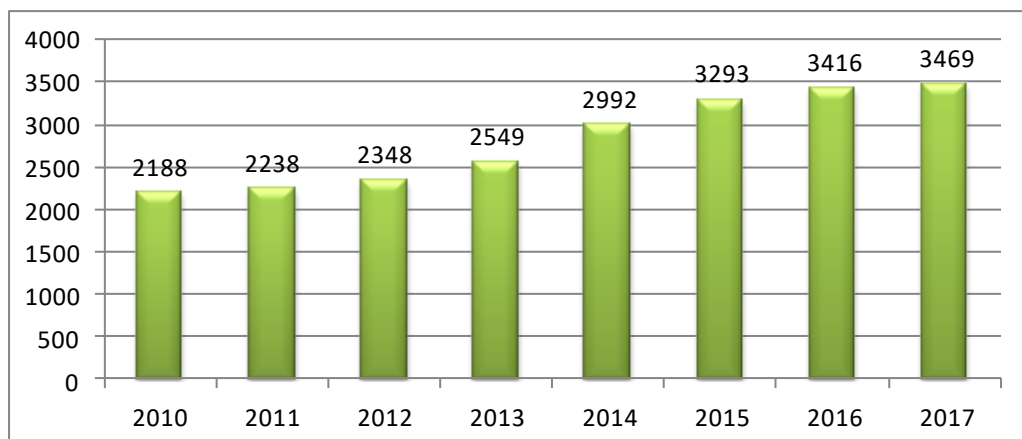
**Wykres 1. Wzrost liczby adwokatów w Polsce wpisanych na listy oraz wykonujących zawód w latach 2010-2017**

Źródło: Opracowanie własne, Dane (Ministerstwo Sprawiedliwości, 2019)



**Wykres 2. Wzrost liczby radców prawnych w Polsce wpisanych na listy oraz wykonujących zawód w latach 2010-2017**

Źródło: Opracowanie własne, Dane (Ministerstwo Sprawiedliwości, 2019)



**Wykres 3. Wzrost liczby notariuszy w Polsce w latach 2010-2017**

Źródło: Opracowanie własne, Dane (*Ministerstwo Sprawiedliwości, 2019*)

W badanym okresie 2010 – 2017 roku można zaobserwować wzrost liczby osób czynnie wykonujących zawody adwokata, radcy prawnego i notariusza.

Wykres 1 ilustruje liczbę adwokatów w Polsce wpisanych na listy adwokatów oraz wykonujących zawód w latach 2010-2017. Liczba adwokatów wpisanych na listy w 2010 roku wynosiła 11219, by w ciągu ośmiu lat prawie podwoić ten wynik i osiągnąć w 2017 roku pułap 20977 osób, przy czym przyrost ten przez cały badany okres był w miarę jednostajny i systematyczny. Podobna tendencja zachowała się w liczbie osób czynnie wykonujących zawód adwokata i z liczby 8998 w 2010 roku do 2017 roku podwoiła się do 17435 osób. Ważna jest kwestia, iż ponieważ wykres wykazuje liniowy wzrost w badanym okresie to rokowania na lata następne są optymistyczne dla przyszłych klientów korzystających z usług adwokackich, gdyż dostępność do nich w związku ze wzrostem liczby osób wykonujących ten zawód stale rośnie. Osobną kwestią jest jakość świadczonych przez te osoby czynności prawnych, co powinno być tematem osobnych badań i analiz.

Wykres 2 przedstawia liczbę radców prawnych w Polsce wpisanych na listy oraz wykonujących zawód w latach 2010-2017. Liczba radców wpisanych na listy w 2010 roku wynosiła 27531 by w ciągu ośmiu lat osiągnąć wynik 43410 osób, również i w tym zawodzie prawniczym przyrost przez cały badany okres był w miarę jednostajny i systematyczny. Podobna tendencja zachowała się w liczbie osób czynnie wykonujących zawód radcy prawnego, by z liczby 20430 w 2010 roku wzrosnąć do 33729 osób w 2017 roku. Również i w tym zawodzie liniowa tendencja wzrostowa rokuje utrzymanie podobnych tendencji w latach następnych.

Jednocześnie, analizując wykres 3 odnoszący się do zawodu notariusza, analogicznie jak w obu poprzednich egzemplarzach widać liniową tendencję wzrostową, i tak z 2188 notariuszy w 2010 roku ich liczba rośnie do 3469 osób w roku 2017, rokując dalszy wzrost w latach następnych.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż poprzez analizę liczby osób w badanym okresie obejmującym lata 2010 - 2017 zatrudnionych w poszczególnych prawniczych zawodach zaufania publicznego należących do profesji adwokata, radcy prawnego i notariusza można zaobserwować wyraźny wzrost ich liczby na przestrzeni badanego okresu ośmiu lat. Należy dodać, iż kroki podejmowane w celu deregulacji tych zawodów przyniosły oczekiwany

wymierny efekt w postaci niemal podwojenia liczby tych osób w badanym okresie czasu. Jednocześnie, osobnym tematem do badań powinna być kwestia jakości świadczonych usług w zawodach prawniczych, aby potwierdzić bądź wykluczyć tezę, że skokowy wzrost ilości adwokatów, radców prawnych i notariuszy, nie koreluje z jakością świadczonych przez nich usług i czynności prawnych.

Należy pamiętać przy tym, iż w sektorze usług prawniczych zawodów zaufania publicznego profesji adwokata, notariusza i radcy prawnego panują bardzo surowe wymogi dostępu do zawodu. Tym samym, jeżeli wymagania minimalne będą ustalone na zbyt wysokim poziomie może to w przyszłości doprowadzić do wzrostu cen usług prawniczych, a tym samym zmniejszyć ich dostępność dla osób mniej zamożnych. Natomiast, jeżeli będą one na zbyt niskim poziomie, może nastąpić z kolei spadek jakości tych usług przy wzroście ilości podmiotów świadczących te usługi. Takowe z pewnością spowoduje spadek cen tych że usług, gdyż takie są prawa gospodarki rynkowej. W efekcie, ujmując przewrotnie, należy potwierdzić, iż taka okoliczność może spowodować wzrost jakości usług z powodu dużej konkurencji na rynku prawniczym.

Podsumowując winno się stwierdzić, iż podjęta w niniejszym tekście analiza, dowodzi i potwierdza jednoznacznie skokowy przyrost podmiotów świadczących profesjonalne usługi prawne. Tendencja takowa, ma charakter trwały, uwzględnia przy tym tezę, iż w Polsce występował chroniczny niedobór tego typu usług, natomiast wzrost ilości podmiotów świadczących usługi prawne z pewnością wymuszą korektę cenową, zwiększając wachlarz beneficjentów tego rodzaju usług, jednakże takowa tendencja nie koreluje z pewnością z zakresem jakościowym badanych usług prawniczych.

## References

- Dziennik Ustaw*, 16.07.1997, nr 78. [in Poland].
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, 2 kwietnia 1997, (Dz. U. z 1997, poz.483) z póź. zmianami, SEJM. [in Poland].
- Krasnowolski, A. (2013). *Zawody zaufania publicznego, zawody regulowane oraz wolne zawody. Geneza, funkcjonowanie i aktualne problemy*, w: *Biuro Analiz i Dokumentacji. Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych. Opracowanie Tematyczne OT-625*. Warszawa: Kancelaria Senatu. [in Poland].
- Kulesza, M. (2002). *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, s. 26-27. *W: Zawody zaufania publicznego a interes publiczny - korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*. Warszawa: Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu. [in Poland].
- Legat, S., Lipińska, M. (Eds.). (2002). *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*. Warszawa: Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu. [in Poland].
- Ministerstwo Sprawiedliwości. (2019). *Departament Zawodów Prawnicych i Dostępu do Pomocy Prawnej*. [Electronic resource]. Retrieved from <https://www.ms.gov.pl/pl/szukaj/index,1.html>. [in Poland].
- Rączka, P. (2013). *Działalność prawodawcza samorządów zawodowych w Polsce*, Toruń: UMK. [in Poland].
- Wiatrowski, J. (2015). *Legal aspects of accessibility to executing the professions of the public confidence*. *Scientific Journal of Polonia University*, 14(3), 57-65. DOI: 10.23856/1404. [in English].