

# Andrzej Wasilewski

---

## Opinia w sprawie zasadności propozycji "połączenia zawodów adwokata i radcy prawnego" i "połączenia samorządów obu grup zawodowych" oraz "utworzenia jednego zawodu adwokata"

---

Palestra 35/1-2(397-398), 94-97

---

1991

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Prof. dr hab. Andrzej Wasilewski**  
**Uniwersytet Jagielloński**

## Opinia

**w sprawie zasadności propozycji „połączenia zawodów adwokata i radcy prawnego” i „połączenia samorządów obu grup zawodowych” oraz „utworzenia jednego zawodu adwokata”**

Przy sporządzaniu opinii wykorzystano następujące materiały (dokumentację):

1. Poselski projekt ustawy „Prawo o adwokaturze” (wraz z uzasadnieniem) jaki zgłoszony został marszałkowi Sejmu RP 10 października 1990 r. (cyt. jako „projekt”).

2. Poselski projekt „Ustawy o zmianie ustawy z 1982 r. o radcach prawnych” (wraz z uzasadnieniem) z 28 maja 1990 r. - cyt. jako „zm.r.pr.”.

3. Poselski projekt „Ustawy o zmianie ustawy z 1982 r. - Prawo o adwokaturze” (wraz z uzasadnieniem) - cyt. jako: „zm. adw.”.

4. Tekst uchwały Zarządu Głównego Zrzeszenia Prawników Polskich z dnia 17 listopada 1990 roku w sprawie wykonywania w Rzeczypospolitej Polskiej zawodów adwokata i radcy prawnego (cyt. jako: „uchwała”).

Określenia użyte w cudzysłowach nawiązują do tekstu uzasadnienia poselskiego projektu ustawy - „Prawo o adwokaturze” z 10 października 1990 r., druk Sejmowy nr 566.

### I. Aktualny stan regulacji prawnej.

Zawody prawnicze wykonywane są z reguły bądź to w ramach stosunku służby państwowej (dla przykładu obecnie: sędzia, prokurator, notariusz), bądź też poza nim (np. tradycyjnie zawód adwokata, a także obecnie radcy prawnego).

Adwokaci (tradycyjnie, a także w ujęciu ustawy z 1982 r. - Prawo o adwokaturze z póź. zm. oraz ustawy z 1988 r. o działalności gospodarczej z póź. zm.) powołani są do świadczenia usług w zakresie pomocy (obsługi) prawnej:

- każdemu podmiotowi i w każdej sprawie,

- przy czym usługi swe świadczyć mogą wyłącznie w formach właściwych dla „wolnego zawodu” (tzn. m.in. z wyraźnym wyłączeniem możliwości nawiązywania w tym celu stosunku pracy).

Tak określone mu obszarowi aktywności zawodowej adwokatów służyły też zawsze uregulowania prawne dotyczące zasad i trybu przygotowania do tego zawodu oraz formalnego stwierdzenia kwalifikacji

adwokackich (aplikacja i egzamin adwokacki).

Radcowie prawni to grupa zawodowa, która w warunkach polskich ma odmienny rodowód. Wyznacza go sekwencja następujących aktów prawnych:

- powołanie w Polsce w 1919 r. Prokuratorii Generalnej RP, której zadaniem była obrona prawna i zastępstwo prawne w sprawach majątkowych państwa i innych odrębnych od państwa instytucji publicznych; urząd ten funkcjonował w Polsce również po II wojnie światowej (por. rozp. prezydenta RP z 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorii Generalnej RP - Dz.U.RP z 1924 r. Nr 107 poz. 967 oraz z 1933 r. Nr 21, poz. 151);

- utworzenie organów zastępstwa prawnego dla „władz, urzędów, państwowych instytucji, przedsiębiorstw i banków, przedsiębiorstw pozostających pod zarządem państwowym oraz gminnych kas spółdzielczych” (dekret z 29 marca 1951 r. o organach zastępstwa prawnego - Dz.U.RP z 1951 r. Nr 20, poz. 159);

- zniesienie organów zastępstwa prawnego oraz wprowadzenie nowych zasad zastępstwa sądowego (dekret z 2 czerwca 1954 r. o zastępstwie sądowym władz, urzędów i instytucji i przedsiębiorstw państwowych - Dz.U.PRL z 1954 r. Nr 25, poz. 93);

- wprowadzenie szczególnych przepisów dotyczących obsługi prawnej przedsiębiorstw, zjednoczeń oraz banków państwowych (uchwała nr 533 Rady Ministrów z 13 grudnia 1961 r. w sprawie obsługi prawnej... - MP Nr 96, poz. 406 oraz zarządzenie nr 62 Prezesa Rady Ministrów z 3 lipca 1962 r. w sprawie ogólnych zasad organizacji obsługi prawnej przedsiębiorstw państwowych, zjednoczeń oraz banków państwowych - MP Nr 57, poz. 270);

- wprowadzenie ustawowej regulacji prawnej dotyczącej zasad wykonywania obsługi prawnej przez radców prawnych, jej organizacji oraz działania samorządu radców prawnych (ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o

radcach prawnych - Dz.U. Nr 19, poz. 145 z póź.zm. oraz art. 24 ustawy z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej - Dz.U. Nr 41, poz. 324 z póź.zm.).

W obszarze praktyki zawodowej tej grupy zawodowej pozostawało zawsze wykonywanie usług pomocy (obsługi) prawnej w węższym zakresie i na odmiennych zasadach, aniżeli w wypadku adwokatów. Aktualnie radcowie powołani są do świadczenia takich usług:

- na rzecz jednostek organizacyjnych (państwowych, spółdzielczych oraz innych organizacji społecznych) lub podmiotów gospodarczych jedynie w zakresie prowadzonej przez te podmioty działalności (co oznacza w szczególności formalne wyłączenie prawa do świadczenia pomocy prawnej na rzecz osób fizycznych poza sferą ich działalności gospodarczej);

- w zasadzie w ramach stosunku pracy, ale również i w innych formach prawnych (np. na podstawie umowy zlecenia albo w formie spółki lub spółdzielni).

Zmianie uległy też zasady i tryb przygotowania oraz formalnego stwierdzenia kwalifikacji do wykonywania zawodu radcy prawnego. Pierwotnie były one równorzędne z wymaganiami stawianymi adwokatom. Po 1951 r. uległy kolejnym zmianom, co w rezultacie znalazło wyraz we wprowadzeniu odrębnej aplikacji oraz egzaminu arbitrażowego lub radcowskiego. Generalnie rzecz biorąc, wymagania w tym względzie były i są nadal adekwatne do wyznaczonego przepisami obszaru aktywności zawodowej radców prawnych.

Tak więc istnieje w Polsce od ponad siedemdziesięciu lat zróżnicowanie w zakresie wykonywania obsługi prawnej, które od blisko czterdziestu lat dodatkowo pogłębiło się poprzez zróżnicowanie wymagań prawnych stawianych przy wykonywaniu zawodu spowodowało, że faktycznie ukształtowały się dwie odrębne i wyspecjalizowane zarazem grupy zawodowe świadczące usługi w zakresie pomocy (obsługi) prawnej w nieco odmiennym

zakresie: adwokaci (grupa mniej liczna) oraz radcowie prawni (grupa aktualnie znacznie liczniejsza). Co więcej, można też stwierdzić, że mimo wszelkich prawnie określonych możliwości „przepływu” kadr pomiędzy tymi grupami (jak również innymi zawodami prawniczymi), nie tylko formalnie, ale także i faktycznie charakteryzują się wyraźnymi odrębnościami i zróżnicowaniem interesów, co też (i słusznie) stało się podstawą dla zorganizowania ich w dwu odrębnych samorządach zawodowych

## II. Ocena projektu.

Będący przedmiotem oceny projekt opiera się na dość dowolnie przyjętym założeniu, że jest możliwe i zarazem konieczne pełne zintegrowanie i poddanie jednolitej regulacji prawnej obu grup zawodowych - adwokatów i radców prawnych. Proponując pełne „zrównanie” obu zawodów nie zadano sobie jednak trudu głębszego rozważenia:

- czy i w jakim zakresie przyszła regulacja prawna ujednocilać powinna zakres i zasady egzekwowania „wymagań kwalifikacyjnych” niezbędnych do wykonywania zawodu, a czy i w jakim zakresie i tryb świadczenia usług pomocy prawnej w różnych sytuacjach,

- czy jest możliwe (i jakie musiałyby to powodować konsekwencje) dopuszczenie we wszystkich możliwych sytuacjach jednolitych zasad i form świadczenia tych usług (w szczególności na podstawie „umowy o pracę”),

- czy celowe i słuszne jest przesądzenie na przyszłość o rezygnacji ze szczególnego uregulowania prawnego niektórych przypadków świadczenia pomocy prawnej (np. w odniesieniu do państwowych lub samorządowych instytucji publiczno-prawnych i podurządkowanych im jednostek organizacyjnych...),

- jakie skutki i koszty społeczne musiałyby spowodować wprowadzenie propo-

nowanych zmian *stante pede*, czy też po upływie założonego w projekcie *vacationis legis* (por. art. 95 ustęp 1 i ustęp 2 oraz art. 84 i art. 85 projektu).

Niezależnie od ewentualnej polemiki, na jaką zasługiwałyby szczegółowe propozycje rozwiązań prawnych należy podnieść co następuje:

1. Nie wolno zapominać, że wieloletnią tradycją polskiego porządku prawnego było i jest nadal zróżnicowanie zawodu adwokata i radcy prawnego. I aczkolwiek dokonała się w tym względzie daleko idąca ewolucja, to przecież aktualnie:

- po pierwsze - formalnie i faktycznie zarówno ze względu na liczebność, kwalifikacje, specjalizację, jak i zasady i formy organizacyjne wykonywania zawodu obie te grupy zawodowe różnią się między sobą i to w sposób zasadniczy; okoliczność ta przesądza też o ich odmiennych w pewnym zakresie interesach i wyraża się w funkcjonowaniu dwu różnych samorządów zawodowych;

- po wtóre - wyraźnie dostrzegana jest przez obie grupy zawodowe z jednej strony - tendencja do wzajemnego zbliżenia w pewnym niezbędnym (ale nie w „pełnym”) zakresie, zwłaszcza gdy chodzi o rozwiązania prawne dotyczące kwalifikacji zawodowych; z drugiej jednak strony - obie grupy zawodowe przekonane są o potrzebie zachowania odrębności obu zawodów (przynajmniej na razie) świadczą o tym nie tylko dwa zgłoszone przez nie projekty nowelizacji („zm.adw.” oraz „zm.rad.pr.”), które zostały pozytywnie zaopiniowane przez zarząd Główny ZPP; warto dodatkowo zwrócić uwagę na fakt, że na wiosnę 1990 r. pozytywnie zaopiniowany został również inny - społeczny projekt ustawy zmierzający do reaktywowania w Polsce instytucji Prokuratury Generalnej (był on dyskutowany i został aprobowany na forum Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych NSZZ „Solidarność” - Społecznej Rady Legislacyj-

nej), który też zapewne trafi niedługo do kompetentnych gremiów legislacyjnych.

2. Wszelkie dążenia do konsolidacji i ujednoczenia rozwiązań prawnych dotyczących świadczenia pomocy (obsługi) prawnej (a może szerzej - w ogóle wolnych zawodów prawniczych, skoro niebawem może tu być zaliczony także zawód notariusza, jeśli pominąć wiele innych bardziej wyspecjalizowanych zawodów, jak różnego rodzaju rzecznicy prawni ...) powinny uwzględniać:

- po pierwsze - rzeczywiste potrzeby społeczne w tym zakresie,
- po drugie - opinię bezpośrednio zainteresowanych środowisk,
- po trzecie - okoliczność, że łączna regulacja prawna określonej materii wcale

nie musi oznaczać rezygnacji ze zróżnicowania rozwiązań prawnych, jeśli okażą się one niezbędne lub pożądane (np. zróżnicowanie lub specjalizacja zawodowa - także w zakresie świadczenia pomocy prawnej), - po czwarte - gwarancję stopniowego i „łagodnego” wprowadzania w życie projektowanych zmian - bez zbędnego pośpiechu, a za to przy uwzględnieniu interesu publicznego, wspólnych interesów określonych grup zawodowych oraz uzasadnionych interesów osób trzecich.

Ponieważ przedstawiony projekt nie spełnia - w moim przekonaniu - żadnego z wymienionych wyżej warunków, już z tej przyczyny nie zasługuje na aprobatę. Sprawa, której dotyczy, jest zbyt doniosła, aby mogła być „załatwiona” bez pogłębionej i szerokiej dyskusji publicznej.