


Jarosław KOWALSKI*

 <https://orcid.org/0000-0002-4731-1928>

LIBERALIZACJA PRAWA DO WYKONYWANIA ZAWODU RADCY PRAWNEGO

Abstrakt

Przedmiot badań: Artykuł poświęcony jest analizie prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego w świetle przepisów ustawy o radcach prawnych. Autor przedstawia tło historyczne i społeczne wykonywania zawodów prawniczych w Polsce, wskazując na znaczny wzrost liczby uprawnionych pełnomocników procesowych po 1989 r. W dalszej części artykułu omówiono regulacje dotyczące uzyskiwania prawa do wykonywania zawodu. Wskazano różnice w dostępie do zawodu w ramach tzw. ścieżki aplikacyjnej i pozaaplikacyjnej. Podjęto próbę zdiagnozowania problemów wynikających z pozaaplikacyjnej drogi do zawodu radcy prawnego. Istotną częścią artykułu są autorskie pomysły rozwiązania zdiagnozowanych problemów, wynikających z liberalizacji prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego.

Cel badawczy: Celem artykułu jest analiza aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych dotyczących uzyskania prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego. Celem dodatkowym jest próba oceny skutków liberalizacji dostępu do zawodu dla kandydatów korzystających z pozaaplikacyjnej drogi.

Metody badawcze: W pracy wykorzystano metodę prawnoporównawczą, która posłużyła do wykazania podobieństw w postaci wspólnych rozwiązań prawnych i rozbieżności w ustawach regulujących funkcjonowanie zawodów prawniczych w Polsce. Metoda dogmatycznoprawna została wykorzystana do wskazania postulowanych zmian w obszarze prowadzonych badań. Metoda historycznoprawna posłużyła do przedstawienia zmian, jakie zaszły w zakresie liberalizacji dostępu do zawodu radcy prawnego.

Wyniki: Liberalizacja dostępu do profesji radcy prawnego ma na celu realizację zasady wolności wyboru zawodu zawartą w art. 65 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a jednocześnie niesie ze sobą negatywne dla samorządów prawniczych i rynku usług prawnych skutki. Wprowadzenie dla kandydatów do wykonywania zawodu radcy prawnego tzw. drogi pozaaplikacyjnej powinno być skorelowane z zapewnieniem gwarancji, że posiadają oni odpowiednią wiedzę i doświadczenie, a także predyspozycje psychologiczne i odpowiednią postawę moralną do wykonywania tego zawodu.

Słowa kluczowe: deregulacja, liberalizacja, radca prawny, zawody prawnicze.

* Dr, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Informatycznego i Zawodów Prawniczych; e-mail: jaroslaw.kowalski@mail.umcs.pl

1. Wprowadzenie

Zawody prawnicze praktycznie od zawsze cieszyły się dużą estymą w polskim społeczeństwie. Wydaje się, że wraz ze zmianą ustroju i przejściem z gospodarki centralnie sterowanej do wolnorynkowej na początku lat 90² XX w. prestiż zawodów prawniczych jeszcze wzrósł¹. W 1989 r. zawód adwokata i radcy prawnego wykonywało łącznie około 18 tys. osób, w tym 4 tys. adwokatów. W 1989 r. na 100 tys. obywateli przypadało 47 kwalifikowanych prawników². Obecnie liczba adwokatów i radców prawnych wpisanych na listy prowadzone przez samorządy zawodowe wynosi kolejno 28 tys. i 54 tys.³ Razem daje to liczbę ponad 80 tys. wykwalifikowanych prawników z uprawnieniami do reprezentowania stron w postępowaniu sądowym. Warto w tym miejscu podkreślić, że nie każdy wpisany na listę wykonuje zawód, niemniej jednak wartość ta i tak jest znacząca. W ciągu 36 lat, jakie upłynęły od transformacji ustrojowej, liczba prawników z uprawnieniami wzrosła ponad czterokrotnie. Szerokie otwarcie dostępu do tych profesji oraz utrzymujące się wciąż na wysokim poziomie zainteresowanie i chęć ich wykonywania jedynie potwierdzają tę tezę.

Istotny wpływ na rynek usług prawnych, w tym na wzrost liczby profesjonalnych pełnomocników, ma liberalizacja przepisów regulujących dostęp do zawodów prawniczych. Pojęcia takie jak deregulacja i dereglamentacja są nieodłącznym elementem w dyskusji na temat nabywania uprawnień do wykonywania wolnych zawodów prawniczych⁴. W sporze trwającym od co najmniej dwóch dekad uczestniczą Ministerstwo Sprawiedliwości oraz samorządy zawodów prawniczych. Każda ze stron ma odmienne zdanie, co do kwestii regulacji i deregulacji (reglamentacji i dereglamentacji) przepisów. Nie wchodząc w szczegóły sporu, można wskazać, że Ministerstwo (strona rządowa), niezależnie od opcji

¹ Zob. **K. Gadowska**, *Otwarcie zawodów adwokata i radcy prawnego w Polsce po 1989 roku*, *Prakseologia* 2018/160, s. 243–245, https://doi.org/10.7206/prak.0079-4872_2015_160_12; **S. Pilipiec, M. Kępa**, *The Prestige of Legal Professions among Students of Law and the Intention to Practice These Professions*, *Studia Iuridica Lublinensia* 2019/4, s. 65–87, <http://dx.doi.org/10.17951/sil.2019.28.4.65-87>

² **K. Gadowska**, *Otwarcie zawodów...*, s. 244–245.

³ *Analiza wyników egzaminów wstępnych na aplikacje: adwokacką, radcowską, notarialną i komorniczą 28 września 2024 r.*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Departament Zawodów Prawniczych, 2025.

⁴ **S. Pawłowski**, *Deregulacja wykonywania wolnych zawodów – głos w dyskusji*, *Studia Prawa Publicznego* 2013/1, s. 157–158.

politycznej, najczęściej dążyło do liberalizacji przepisów, a środowiska prawnicze do jeśli nie zaostrezenia przepisów, to przynajmniej do zachowania *status quo*⁵.

Obecnie istnieje w Polsce kilkanaście zawodów związanych ze stosowaniem prawa, do wykonywania których niezbędne jest wykształcenie prawnicze obejmujące ukończenie studiów prawniczych i odbycie aplikacji zawodowej (prawniczej). Można przyjąć, że istnieje sześć zawodów *stricte* prawniczych (adwokat, radca prawny, komornik, notariusz, sędzia i prokurator). Obok wymienionych zawodów funkcjonują profesje, które można określić jako *quasi*-prawnicze, jak np. rzecznik patentowy czy doradca podatkowy. W przypadku tych zawodów wykształcenie prawnicze jest przydatne, ale nie jest niezbędne do ich wykonywania.

Radca prawny jest zawodem zaufania publicznego. Oznacza to, że charakteryzuje się on znacznym zaufaniem społecznym, rozumianym jako specyficzna więź łącząca wykonującego ten zawód z obywatelem⁶. Ustawa o radcach prawnych⁷ nie wskazuje, że zawód ten posiada przymiot zaufania publicznego, ale w tej kwestii jednoznacznie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 7 maja 2002 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że zawody zaufania publicznego polegają na świadczeniu usług związanych z osobistymi potrzebami ludzi, a sposób ich wykonywania z uwagi na wyjątkowy charakter przedmiotowych zawodów określony jest także normami etyki zawodowej, treścią ślubowania i tradycją samorządów zawodowych⁸.

Prawo do wykonywania zawodu jest swoistym uprawnieniem pozwalającym nie tylko na posługiwanie się tytułem zawodowym radca prawny, ale również na przynależność do określonej grupy zawodowej, której jednym z przymiotów jest posiadanie własnego samorządu. Z nabyciem uprawnień wiąże się także szereg praw przysługujących radcy prawnemu, jak również obowiązków, które musi wypełnić.

Głównym celem artykułu jest analiza rozwiązań prawnych dotyczących uzyskania prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego. Celem dodatkowym jest próba oceny skutków liberalizacji dostępu do zawodu. W pracy wykorzystano metodę prawnoporównawczą, która posłużyła do wykazania podobieństw w postaci wspólnych rozwiązań prawnych i rozbieżności w ustawach regulujących

⁵ Zob. **M. Taraszkiewicz**, *Deregulacja zawodu radca prawny*, w: **M. Wenlik** (red.), *Deregulacja zawodów w Polsce*, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, Łomża 2015, s. 53–65.

⁶ **L. Grzonka, J. Kostrubiec**, *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, *Studia Iuridica Lublinensia* 2007/9, s. 26.

⁷ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. – o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 499), dalej: u.o.r.p.

⁸ Wyrok TK z dnia 7 maja 2002 r., sygn. akt SK 20/00, Lex nr 54063.

funkcjonowanie zawodów prawniczych. Metoda dogmatycznoprawna posłużyła do przeprowadzenia analizy aktów prawnych i wskazania postulowanych zmian w obszarze prowadzonych badań. W pracy wykorzystano także metodę historycznoprawną, która znalazła zastosowanie do przedstawienia zmian, jakie zaszły w zakresie deregulacji dostępu do zawodu radcy prawnego na przestrzeni ostatnich lat.

Wybór tematu pracy został podyktowany dynamicznymi zmianami zachodzącymi w strukturze profesji prawniczych, a w szczególności systematycznym wzrostem liczby radców prawnych w ostatnich dwudziestu latach. Zawód ten jest najczęściej wybierany przez studentów i absolwentów kierunków prawniczych⁹, co świadczy zarówno o jego atrakcyjności, jak i o zwiększającym się znaczeniu tej profesji w systemie wymiaru sprawiedliwości oraz w obrocie prawnym.

2. Prawo do wykonywania zawodu radcy prawnego – ścieżka aplikacyjna

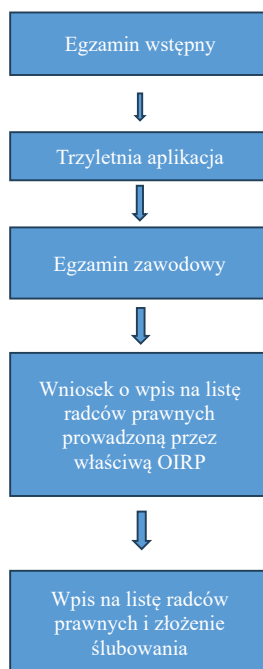
Porządkując rozważania związane z dostępem do zawodu radcy prawnego, należy wskazać, że istnieją dwie drogi nabycia uprawnień. Pierwsza ścieżka dostępu do zawodu ma charakter aplikacyjny i obejmuje obowiązek odbycia aplikacji przy jednej z okręgowych izb radców prawnych, następnie przystąpienie do państwowego egzaminu zawodowego, a po jego pozytywnym złożeniu i podjęciu stosownej uchwały przez radę okręgowej izby radców prawnych – dokonanie wpisu na listę radców prawnych i złożenie ślubowania (rysunek 1).

Drugą możliwością nabycia uprawnień jest tzw. droga pozaaplikacyjna. Ustawa określa szereg sytuacji, w których osoby aspirujące do podjęcia zawodu radcy prawnego nie muszą odbywać aplikacji ani zdawać egzaminów zawodowych. Ustawa przewiduje też katalog sytuacji, w których kandydat zostaje zwolniony jedynie z obowiązku odbycia aplikacji, natomiast nie zwalnia się go z egzaminu radcowskiego.

W przypadku ścieżki aplikacyjnej kandydaci na aplikację radcowską zobowiązani są uzyskać pozytywny wynik z egzaminu wstępnego, co warunkuje ubieganie się o wpis na listę aplikantów. Termin na złożenie wniosku wynosi 2 lata od dnia doręczenia uchwały o wyniku egzaminu wstępnego¹⁰.

⁹ Zob. **M. Kępa, S. Pilipiec**, *Perspektywy zawodowe studentów prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2021, s. 113–115.

¹⁰ Art. 33 ust. 3 u.o.r.p. ...

RYSUNEK 1: *Nabycie uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego – droga aplikacyjna*

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o radcach prawnych.

Właściwa rada okręgowej izby radców prawnych dokonuje wpisu na listę aplikantów radcowskich na wniosek kandydata. Uzyskanie wpisu skutkuje nabyciem statusu aplikanta radcowskiego. Aplikant zobowiązany jest do odbycia trzyletniej aplikacji, w ramach której uczestniczy w zajęciach teoretycznych, praktycznych, a także w stażach w jednostkach prokuratury, sądów powszechnych i kancelarii prawnych. Obowiązkiem aplikanta jest również zdawanie po każdym roku aplikacji kolokwium sprawdzających nabytą wiedzę.

Ważną częścią kształcenia przyszłych radców prawnych jest obowiązek posiadania patrona w osobie radcy prawnego czynnie wykonującego zawód. Głównym zadaniem patrona wyznaczonego przez radę okręgowej izby radców prawnych jest przygotowanie merytoryczne i praktyczne aplikanta do wykonywania zawodu radcy prawnego¹¹.

¹¹ Zob. **M. Kępa**, *Udział przedstawicieli zawodów świadczących pomoc prawną w dostępie do tych zawodów*, *Acta Iuris Stetinensis* 2022/4 (40), s. 77 i nast.

Celem aplikacji radcowskiej jest przygotowanie aplikanta do należytego i samodzielnego wykonywania zawodu, w szczególności wykształcenia umiejętności z zakresu zastępstwa procesowego, argumentowania, znajomości praktyki sądowej sporządzania pism, umów i opinii prawnych oraz przyswojenia zasad wykonywania zawodu. Okres aplikacji jest też czasem kształtowania postawy przyszłego radcy prawnego, zapoznawania go z etyką zawodową, postawą wobec innych członków samorządu, wymiaru sprawiedliwości czy postępowania wobec potencjalnego klienta.

Wraz z ukończeniem szkolenia aplikant chcący uzyskać prawo wykonywania zawodu powinien przystąpić do państwowego egzaminu zawodowego. Egzamin składa się z pięciu części i trwa cztery dni. Pozytywny wynik z egzaminu otrzymuje zdający, który z każdej części egzaminu otrzymał ocenę pozytywną, co najmniej dostateczną (3)¹².

Uzyskanie pozytywnego wyniku z egzaminu upoważnia do złożenia przez kandydata wniosku o wpis na listę radców prawnych. Po rozpatrzeniu wniosku rada okręgowej izby radców prawnych podejmuje uchwałę o wpisie na listę radców prawnych¹³. W przypadku niepodjęcia uchwały w terminie lub niepodjęcia jej wcale wnioskodawcy przysługuje odwołanie do Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych. Z kolei od uchwały Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych odmawiającej wpisu na listę radców prawnych służy zainteresowanemu odwołanie do Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego¹⁴.

Po dokonaniu wpisu, gdy Minister Sprawiedliwości nie podpisze sprzeciwu, kandydat obowiązany jest złożyć ślubowanie radcowskie. Ślubowanie jest aktem uroczystym i ma charakter obowiązkowy. Złożenie ślubowania podobnie jak sam wpis na listę radców prawnych jest warunkiem *sine qua non* do uzyskania prawa do wykonywania zawodu.

Droga aplikacyjna niesie ze sobą obowiązek pokrywania przez kandydata, a później aplikanta kosztów szkolenia. Generalnie wysokość kosztów związanych z aplikacją określa Minister Sprawiedliwości, opierając się na wysokości

¹² Art. 366 u.o.r.p. ...

¹³ Zob. **I. Misiejuk**, *Charakter prawny uchwał związanych z wpisem na listę radców prawnych i aplikantów radcowskich, usunięciem wpisu, jego przeniesieniem oraz zawieszeniem prawa do wykonywania zawodu*, *Radca Prawny. Zeszyty Naukowe* 2015/2, s. 97–109.

¹⁴ **M. Okoń**, *Wpis na listę radców prawnych. Wybrane zagadnienia na tle stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego*, *Radca Prawny. Zeszyty Naukowe* 2017/1, s. 25–42.

minimalnego wynagrodzenia za pracę¹⁵. Na koszty aplikacji składają się: egzamin wstępny na aplikację radcowską (1125 zł w 2024 r.), decyzja w sprawie wpisu na listę aplikantów radcowskich (430 zł w 2024 r.), opłata roczna za każdy rok szkolenia (5850 zł w 2025 r.)¹⁶, składka członkowska¹⁷ (30 zł miesięcznie w 2025 r.), egzamin radcowski (3393,60 zł w 2024 r.).

3. Prawo do wykonywania zawodu radcy prawnego – droga pozaaplikacyjna

Drugą możliwością uzyskania uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego jest tzw. ścieżka pozaaplikacyjna. W tym trybie kandydaci są zwolnieni z obowiązku odbycia aplikacji. Ustawa przewiduje w tym zakresie dwie możliwości: zwolnienie wyłącznie z obowiązku odbycia aplikacji oraz zwolnienie z obowiązku odbycia aplikacji i zdania egzaminu radcowskiego. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie podyktowane jest, jak się wydaje, umożliwieniem dostępu do zawodu radcy prawnego osobom z adekwatnym doświadczeniem lub kwalifikacjami oraz chęcią uniknięcia powielania procedur szkoleniowo-egzaminacyjnych dla kandydatów, którzy już tę drogę przechodzili w przeszłości. Wydaje się również, że przyjęte w ustawie rozwiązanie zmierza do zachowania określonych (czyt. wysokich) standardów zawodowych poprzez dopuszczenie do zawodu jedynie osób spełniających konkretne, ściśle określone wymagania merytoryczne.

Obecnie obowiązująca ustawa szeroko otwiera „drzwi” do wykonywania zawodu. Poddając analizie treść art. 25 wspomnianej ustawy, można zauważyć, że ustawodawca, rozbudowując na mocy kolejnych nowelizacji katalog osób uprawnionych do zmiany zawodu, doprowadził do znacznego zliberalizowania przepisów regulujących dostęp do omawianej profesji.

Ustawa o radcach prawnych w pierwotnym brzmieniu zwalniała z wymogu odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego profesorów, doktorów habilitowanych nauk prawnych, adwokatów, osoby uprawnione do

¹⁵ Zob. **D. Antonów**, *Wydatki związane z uzyskaniem i zachowaniem uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego jako koszty uzyskania przychodu*, *Radca Prawny. Zeszyty Naukowe* 2014/1, s. 23–42.

¹⁶ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 listopada 2025 r. w sprawie wysokości opłaty rocznej za aplikację radcowską (Dz.U. z 2025 r., poz. 1595) od 1 stycznia 2026 opłata roczna za aplikację radcowską wzrośnie do 6500 zł.

¹⁷ Aplikant jako członek samorządu radców prawnych obowiązany jest do uiszczania składki członkowskiej w wysokości określonej uchwałą Krajowej Rady Radców Prawnych.

ubiegania się o wpis na listę adwokatów, osoby, które co najmniej przez trzy lata zajmowały stanowisko sędziego, prokuratora, notariusza lub prezesa, wiceprezesa bądź arbitra w Państwowym Arbitrażu Gospodarczym. Z kolei z wymogu odbycia wyłącznie aplikacji zwolniono osoby, które odbyły aplikację sądową, arbitrażową, notarialną lub prokuratorską i złożyły odpowiedni egzamin¹⁸.

Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw¹⁹ rozszerzyła katalog podmiotów zwolnionych z obowiązku odbycia aplikacji o doktorów nauk prawnych i osoby, które przez okres co najmniej 5 lat zatrudnione były (umowa o pracę, umowa zlecenie) na stanowiskach związanych z tworzeniem lub stosowaniem prawa, w tym również referendarzy sądowych i asystentów sędziów²⁰. Do tego katalogu ustawodawca włączył osoby, które prowadziły przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu radcowskiego działalność gospodarczą wpisaną do Ewidencji Działalności Gospodarczej, jeżeli przedmiot tej działalności obejmował świadczenie pomocy prawnej²¹.

Na mocy nowelizacji z 2009 r.²² zwolniono z obowiązku odbycia aplikacji i złożenia egzaminu osoby, które co najmniej trzy lata zajmowały stanowisko radcy lub starszego radcy Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa oraz osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r. Zwolnieniem objęto także osoby, które zajmowały stanowisko asesora sądowego, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, aplikanta sądowego, aplikanta prokuratorskiego, aplikanta sądowo-prokuratorskiego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora, a także osoby, które wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej. Nowelizacja zmieniła też katalog osób zwolnionych wyłącznie z odbycia aplikacji.

¹⁸ Zob. art. 25 u.o.r.p. ...

¹⁹ Dz.U. z 2005 r., nr 163, poz. 1361.

²⁰ **M. Masior**, *Analiza wpływu zmiany regul dostępu do zawodu adwokata i radcy prawnego na jakość usług prawnych*, w: **J. Szumniak-Samolej** (red.), *Współczesne wyzwania w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstw: perspektywa badawcza młodych naukowców*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2017, s. 42–46.

²¹ Art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r., nr 163, poz. 1361).

²² Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2009 r., nr 37, poz. 286).

W 2013 r. weszła w życie ostatnia jak dotąd nowelizacja liberalizująca dostęp do zawodu²³. Ustawa ta rozszerzyła katalog osób uprawnionych do wpisu na listę radców prawnych bez konieczności odbycia aplikacji i zdania egzaminu zawodowego. Aktualnie z obowiązku odbycia aplikacji radcowskiej oraz składania egzaminu radcowskiego zwolnieni są:

- 1) profesorowie i doktorzy habilitowani nauk prawnych;
- 2) osoby, które przez co najmniej 3 lata:
 - a) pełniły funkcję prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuratury Generalnej RP,
 - b) wykonywały zawód komornika;
- 3) osoby wykonujące wcześniej zawód: sędziego, prokuratora, adwokata lub notariusza, a także asesory sądowi, którzy pełnili ten urząd przez minimum 2 lata;
- 4) osoby, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski (po 1 stycznia 1991 r.) lub notarialny (po 22 kwietnia 1991 r.) i w ciągu ostatnich 5 lat przez co najmniej 3 lata:
 - a) pełniły funkcje asystenckie lub referendarskie w sądach i prokuraturach, pracowały w SN, TK, TSUE lub ETPC,
 - b) wykonywały czynności wymagające wiedzy prawniczej w kancelariach prawnych lub adwokackich,
 - c) były zatrudnione w organach władzy publicznej i zajmowały się projektowaniem aktów normatywnych;
- 5) doktorzy nauk prawnych, którzy w ciągu 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę radców prawnych przez co najmniej 3 lata:
 - a) zajmowali stanowiska referendarskie, asesorskie lub asystenckie,
 - b) wykonywali czynności pomocnicze przy świadczeniu pomocy prawnej w kancelariach,
 - c) pracowali przy opracowywaniu projektów aktów normatywnych w administracji publicznej,
 - d) byli zatrudnieni w TK, TSUE lub ETPC i realizowali zadania odpowiadające pracy asystenta sędziego²⁴.

²³ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. z 2013 r., poz. 829).

²⁴ Zob. art. 25 ust. 1 u.o.r.p. ...

Do egzaminu radcowskiego składanego przed właściwą komisją, bez konieczności odbycia aplikacji radcowskiej, obecnie mogą przystąpić osoby, które:

- 1) uzyskały stopień doktora nauk prawnych;
- 2) przez co najmniej 4 lata wykonywały czynności wymagające wiedzy prawniczej:
 - a) na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej – w kancelariach radcowskich, adwokackich lub ich spółkach (cywilnych, jawnych, partnerskich, komandytowych, komandytowo-akcyjnych),
 - b) w urzędach organów władzy publicznej lub państwowych jednostkach organizacyjnych – jeżeli czynności te były bezpośrednio związane z tworzeniem projektów ustaw, rozporządzeń lub aktów prawa miejscowego;
- 3) zdały egzamin sędziowski, prokuratorski, notarialny lub komorniczy;
- 4) zajmują stanowisko radcy Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej²⁵.

Analiza katalogu podmiotów zwolnionych z obowiązku odbycia aplikacji lub aplikacji i egzaminu pozwala wyróżnić trzy grupy. Pierwszą stanowią pracownicy naukowci, którzy po uzyskaniu stopnia lub tytułu naukowego mogą wnioskować o wpis na listę radców prawnych. Drugą tworzą osoby wykonujące wcześniej klasyczne zawody prawnicze (adwokat, sędzia, prokurator, notariusz, komornik). Trzecia grupa obejmuje osoby z odpowiednim stażem w stosowaniu lub tworzeniu prawa. Są to najczęściej prawnicy pracujący w kancelariach adwokackich bądź radcowskich.

Szeroki dostęp do zawodu radcy prawnego doprowadził do zwiększenia liczby osób świadczących pomoc prawną, co z kolei zwiększa konkurencyjność na rynku usług prawnych²⁶. Brak pełnych danych statystycznych uniemożliwia określenie udziału procentowego radców prawnych, którzy uzyskali uprawnienia w trybie pozaaplikacyjnym. Na podstawie informacji Krajowej Izby Radców Prawnych możliwe jest jednak ustalenie liczby osób z grupy drugiej, tj. przedstawicieli innych zawodów prawniczych, którzy zdecydowali się na przejście do samorządu radcowskiego (tabela 1).

²⁵ Zob. art. 25 ust. 2 u.o.r.p. ...

²⁶ Zob. **K. Nizioł**, *Deregulacja zawodów prawniczych i jej wpływ na konkurencję na rynku usług prawniczych*, Acta Iuris Stetinensis 2018/3 (23), s. 163–180.

TABELA 1: Liczba osób wykonujących zawody prawnicze, które zostały wpisane na listy prowadzone przez rady okręgowych izb radców prawnych w latach 2017–2023

Rok	Liczba radców prawnych posiadających prawo wykonywania zawodu	Liczba adwokatów, którzy zostali wpisani na listę radców prawnych	Liczba komorników, którzy zostali wpisani na listę radców prawnych	Liczba notariuszy, którzy zostali wpisani na listę radców prawnych	Liczba sędziów, którzy zostali wpisani na listę radców prawnych	Liczba prokuratorów, którzy zostali wpisani na listę radców prawnych
2017	39 320	180	brak danych	0	1	1
2018	42 646	160	brak danych	3	4	2
2019	44 187	182	brak danych	4	2	12
2020	45 091	319	brak danych	6	44	34
2021	49 176	188	brak danych	4	1	1
2022	51 328	184	brak danych	4	3	0
2023	52 548	192	brak danych	15	3	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych udostępnionych przez Krajową Izbę Radców Prawnych.

Z danych statystycznych (tabela 1) wynika, że w latach 2017–2023 największą grupę osób decydujących się na przejście do samorządu radców prawnych stanowili adwokaci (łącznie 1405 osób). Liczba adwokatów decydujących się na zmianę zawodu w badanym okresie wahała się od najmniejszej wartości 160 w 2018 r. do największej 319 w 2020 r. Średniorocznie 200 adwokatów decydowało się na zmianę koloru żaboty z zielonego na niebieski. Następne w kolejności grupy zawodowe to sędziowie, prokuratorzy i notariusze. W latach 2017–2023 na przejście do zawodu radcy prawnego zdecydowało się 58 sędziów, 50 prokuratorów i 36 notariuszy. W przypadku komorników brak jest jakichkolwiek danych statystycznych.

W latach 2017–2023 liczba radców prawnych z prawem wykonywania zawodu wzrosła o ponad 13 tys.²⁷ W tym samym czasie 1549 osób zdecydowało się na zmianę dotychczas wykonywanego zawodu i dołączenie do samorządu radców prawnych. Trzeba podkreślić, że wartość ta obejmuje tylko jedną z uprawnionych grup. Można przypuszczać, że liczba osób posiadających tytuł lub stopień naukowy nie jest tak liczna. Natomiast trudno w ogóle wskazać, ile osób uzyskało

²⁷ Analiza wyników egzaminów wstępnych na aplikacje...

prawo wykonywania zawodu, legitymując się stażem pracy w odpowiednich instytucjach przy stanowieniu i stosowaniu prawa.

Pomimo braku pełnych danych statystycznych, obejmujących wszystkie grupy uprawnionych, można stwierdzić, że uzyskiwanie prawa wykonywania zawodu radcy prawnego w trybie pozaaplikacyjnym nie ma charakteru marginalnego. Zjawisko to jest wyraźnie obserwowalne, a w niektórych latach przyjmuje istotną skalę.

Liberalizacja dostępu do zawodu radcy prawnego nie jest procesem odosobnionym w polskim porządku prawnym. Rozwiązania przyjęte w u.o.r.p. są zbliżone lub niemalże identyczne do tych przyjętych w ustawie Prawo o adwokaturze²⁸. W przypadku adwokatury proces liberalizacji dostępu do zawodu adwokata również przebiegał stopniowo i znajdował znaczny opór w środowisku adwokackim.

Deregulacja dostępu do zawodu radcy prawnego, jak pisze M. Bidziński, znajduje swój wyraz i podstawę w treści Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 65 Konstytucji stanowi, że „Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy”. Jednocześnie przywołany autor wskazuje, że rolą ustawodawcy jest określenie wyraźnych przesłanek warunkujących możliwość wykonywania danego zawodu²⁹.

Liberalizacja przepisów, jak się wydaje, ma w założeniu stanowić realizację normy konstytucyjnej. Jednocześnie, to do władzy ustawodawczej należy prawidłowa jej realizacja. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy ustawodawca właściwie ją urzeczywistnił.

4. Negatywne skutki liberalizacji dostępu do zawodu radcy prawnego

Deregulacja dostępu do zawodów prawniczych oprócz pozytywnych następstw, jak wzrost konkurencyjności na rynku usług prawnych, większa dostępność do profesjonalnej pomocy prawnej czy większa elastyczność w przepływie pomiędzy zawodami prawniczymi może nieść ze sobą również negatywne skutki. W ocenie autora negatywne następstwa liberalizacji przepisów mogą wystąpić w trzech

²⁸ Zob. **P. Bała**, *Pozaaplikacyjne tryby dostępu do zawodu adwokata*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2013, s. 13–27.

²⁹ **M. Bidziński**, *Problematyka deregulacji w zakresie liberalizowania przepisów związanych z pozaaplikacyjnymi ścieżkami dostępu do zawodu radcy prawnego w kontekście postanowień art. 17 Konstytucji RP*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2015/4 (26), s. 130, <https://doi.org/10.15804/ppk.2015.04.06>

kluczowych obszarach. Pierwszy to funkcjonowanie samorządu zawodowego radców prawnych. Drugą sferą jest działalność wymiaru sprawiedliwości. Trzecią, ostatnią kategorią jest rynek usług prawnych.

W przypadku osób uzyskujących uprawnienia do wykonywania zawodu radcy prawnego w trybie aplikacyjnym weryfikacja kompetencji, umiejętności i postawy zawodowej odbywa się podczas trzyletniej aplikacji zakończonej egzaminem państwowym. Czas trwania aplikacji, kolokwia oraz egzamin zawodowy stanowią skuteczne narzędzia oceny przydatności kandydata do zawodu, a opinię patrona należy uznać za istotny element tego procesu. Eliminacja na tym etapie osób nienadających się do wykonywania zawodu ma pozytywny wpływ zarówno na wizerunek samorządu, jak i na rynek usług prawnych.

Odmiennie kształtuje się sytuacja osób, które uzyskały prawo do wykonywania zawodu radcy prawnego na drodze pozaaplikacyjnej. W tym przypadku występuje pewne zróżnicowanie. Wykorzystując zaproponowany wcześniej podział na trzy grupy podmiotów, można stwierdzić, że w przypadku osób wykonujących uprzednio jeden z zawodów prawniczych (adwokat, sędzia, prokurator, notariusz, komornik) weryfikacja ich kompetencji nastąpiła co najmniej dwukrotnie. Po raz pierwszy, gdy osoby te odbywały swoją aplikację i zdawały egzaminy państwowe, a następnie w trakcie rozpatrywania wniosku o wpis na listę radców prawnych. W przypadku podmiotów zaliczonych do pozostałych dwóch grup (pracownicy nauki, osoby legitymujące się odpowiednim stażem pracy przy tworzeniu lub stosowaniu prawa) jedyną weryfikacją kompetencji zawodowych jest moment rozpatrywania wniosku o wpis.

Kolejnym problemem może być brak odpowiedniego doświadczenia zawodowego u kandydatów przechodzących z innych profesji prawniczych. Choć posiadają oni wiedzę i praktykę prawniczą, nie zawsze odpowiada ona wymaganiom stawianym radcom prawnym. Każdy z zawodów prawniczych posiada własną specyfikę i charakter. Pomimo tego, że osoby je wykonujące są prawnikami praktykami, nierzadko uznanymi, to jednak zawody te zdecydowanie różnią się od siebie. Radca prawny podobnie jak adwokat należy do zawodów o charakterze najbardziej wszechstronnym i uniwersalnym. Osoby wykonujące te profesje mają możliwość wyboru formy świadczenia pomocy prawnej, jak również wyboru swoistej specjalizacji zawodowej (prawo cywilne, karne, administracyjne). Pozostałe profesje są w tej kwestii mniej elastyczne. Zawód prokuratora opiera się przede wszystkim na znajomości i praktycznym stosowaniu przepisów prawa karnego materialnego i procesowego. Notariusze w swojej działalności wykorzystują głównie prawo cywilne materialne. Zakres kompetencji komorników koncentruje się na prawie cywilnym materialnym, przy ograniczonym

zastosowaniu procedury cywilnej. Z kolei sędziowie, w zależności od rodzaju sądu (powszechnego, administracyjnego, wojskowego) oraz wydziału, w którym orzekają (cywilny, karny, gospodarczy, rodzinny), specjalizują się zasadniczo w jednej, wybranej gałęzi prawa. W odróżnieniu od radców prawnych i adwokatów przedstawiciele tych zawodów posiadają status funkcjonariuszy publicznych. Dodatkową różnicę stanowi prawnie określona forma, w jakiej mogą wykonywać swoją działalność zawodową.

Odmienne wygląda sytuacja osób zaliczanych do pozostałych dwóch grup. Pracownicy naukowcy są w większości teoretykami, często z niewielkim doświadczeniem praktycznym w stosowaniu prawa. W przypadku osób z wymaganym stażem pracy trudne bywa weryfikowanie rzeczywistego zakresu ich obowiązków zawodowych. Możliwe jest, że mimo udokumentowanego stażu osoby te nie zajmowały się w praktyce stosowaniem prawa. Organ rozpatrujący wniosek o wpis na listę radców prawnych opiera się wówczas wyłącznie na dokumentacji przedstawionej przez wnioskodawcę, co stwarza ryzyko dopuszczenia do zawodu osób bez odpowiednich kompetencji i doświadczenia.

Trzecim problemem, jaki niesie ze sobą liberalizacja dostępu do zawodu, są kwestie etyczne. Członkowie samorządu zobligowani są przestrzegać norm etycznych zawartych w Kodeksie Etyki Radcy Prawnego (dalej: KERP). Art. 3 ust. 2 u.o.r.p. stanowi, że radca prawny wykonuje zawód ze starannością wynikającą z wiedzy prawniczej oraz zasad etyki radcy prawnego. Obowiązek przestrzegania zasad etyki znajduje swój wyraz także w treści ślubowania³⁰. W ramach aplikacji aplikanci mają zajęcia z etyki, a piąta część egzaminu zawodowego obejmuje rozwiązanie przypadku z zakresu zasad wykonywania zawodu lub zasad etyki. Warto również wspomnieć, że jedną z przesłanek ponoszenia odpowiedzialności zawodowej jest postępowanie sprzeczne z zasadami etyki lub godnością zawodu. Odpowiedzialność dyscyplinarną z tego tytułu mogą ponieść zarówno radcowie prawni, jak i aplikanci³¹.

Kandydaci do zawodu, którzy wybrali drogę pozaaplikacyjną, nie zawsze dają pełną gwarancję znajomości i przestrzegania deontologii zawodu, co z kolei może wiązać się ze wzrostem liczby postępowań dyscyplinarnych³². Sytuacja kandydatów, podobnie zresztą jak w przypadku weryfikacji kompetencji czy posiadanego doświadczenia, jest zróżnicowana. Przedstawiciele innych zawodów prawniczych, odbywając swoje aplikacje, najczęściej mieli zajęcia z etyki

³⁰ Zob. art. 27 ust. 1 u.o.r.p. ...

³¹ Zob. art. 64 u.o.r.p. ...

³² Zob. *Materiały zjazdowe na XII Krajowy Zjazd Radców Prawnych*, Krajowa Izba Radców Prawnych, Warszawa 2020, s. 51–57.

zawodowej. Niemniej jednak w przypadku każdego z tych zawodów normy etyczne mogą się różnić. Takim przykładem jest zasada lojalności i koleżeństwa uregulowana w art. 50 KERP, nie ma jej natomiast w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Sędziów³³ i Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów³⁴.

Pozostając przy kwestiach etycznych, warto zwrócić uwagę, że osoby decydujące się na przejście do zawodu radcy prawnego, jak pisze S. Ciupa, posiadają kłopotliwy bagaż w postaci relacji i sieci kontaktów z zawodowej przeszłości. Niewątpliwie taka „zawodowa przeszłość” może mieć wpływ na wykonywanie nowego zawodu. S. Ciupa pisze, że kontynuacja takich relacji i kontaktów z przeszłości nie jest zakazana, o ile nie szkodzi zachowaniu autonomii przy wykonywaniu czynności zawodowych przez radcę prawnego³⁵.

W przypadku przedstawicieli dwóch pozostałych grup sytuacja wygląda różnie. Specyfika zawodu pracownika naukowego jest całkowicie odmienna od pracy radcy prawnego. Osoby ze stopniami i tytułami naukowymi podlegają Kodeksowi etyki pracownika naukowego³⁶ z tą jednak różnicą, że dotyczy on zasadniczo osób, które nie działają na rynku usług prawnych, a w sferze nauki.

Trzecia grupa, obejmująca osoby legitymujące się stażem pracy przy stosowaniu bądź stanowieniu prawa, zasadniczo nie podlega skodyfikowanym normom etycznym. Braki w tym zakresie mogą być istotne po ewentualnym wpisaniu takiej osoby na listę radców prawnych. Zasadniczo nic nie stoi na przeszkodzie przyswojeniu przez takie osoby norm etycznych, natomiast w ocenie autora wydaje się, że odbycie aplikacji pod opieką patrona jest zdecydowanie lepszym i pewniejszym rozwiązaniem, dającym przynajmniej w teorii poczucie, że osoba taka świadoma jest zasad, jakie ją obowiązują przy świadczeniu pomocy prawnej, a szerzej w życiu zawodowym.

Problemy z weryfikacją kompetencji, doświadczenia zawodowego oraz przestrzegania zasad etycznych mogą prowadzić do różnych negatywnych zjawisk. W pierwszej kolejności należy wskazać na możliwe ryzyko spadku jakości usług

³³ Zob. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów, Uchwała Nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r., <https://www.krs.pl/pl/o-radzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow.html>; stan na 10.07.2025 r.

³⁴ Zob. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów, Załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów Przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r., file:///C:/Users/jarek/Downloads/A-Zbior-Zasad-Etyki-Zawodowej-Prokuratorow-.pdf; stan na 10.07.2025 r.

³⁵ S. Ciupa, *Zmiana zawodu lub formy jego wykonywania z perspektywy etyki zawodowej radców prawnych*, Radca Prawny. Zeszyty Naukowe 2022/2, s. 125.

³⁶ Zob. Uchwała nr 2/2020 Zgromadzenia Ogólnego Polskiej Akademii Nauk z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie Kodeksu etyki pracownika naukowego, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/akty-korporacyjne/kodeks-etyki-pracownika-naukowego-287453395>; stan na 10.07.2025 r.

prawnych świadczonych przez osoby, które uzyskały prawo do wykonywania zawodu bez odbycia aplikacji radcowskiej³⁷. W tym przypadku obniżenie wymagań kwalifikacyjnych może skutkować dopuszczaniem do wykonywania zawodu osób o niewystarczającym poziomie wiedzy merytorycznej i doświadczenia oraz nieznanymi standardów etycznych. Niedostateczne przygotowanie zawodowe może z kolei prowadzić do błędów procesowych, w tym nieprofesjonalnego doradztwa. Deficyty w zakresie doświadczenia i umiejętności zawodowych pełnomocników mogą skutkować nieprawidłowym prowadzeniem postępowań sądowych i administracyjnych, co w dalszej kolejności przyczynia się do wzrostu liczby błędnych rozstrzygnięć. Tego rodzaju zjawiska generują dodatkowe obciążenie dla systemu wymiaru sprawiedliwości, wpływając niekorzystnie na jego efektywność, przewlekłość postępowań oraz ogólną sprawność instytucjonalną.

Korzystanie z usług pełnomocników niewykazujących się odpowiednimi kwalifikacjami zawodowymi istotnie zwiększa ryzyko niekorzystnego rozstrzygnięcia sprawy dla reprezentowanego podmiotu. Konsekwencją tego stanu rzeczy może być erozja zaufania społecznego do przedstawicieli zawodów prawniczych, zwłaszcza że zawody takie jak adwokat czy radca prawny tradycyjnie postrzegane są jako profesje zaufania publicznego. Proces deregulacji dostępu do zawodu radcy prawnego może potencjalnie naruszyć ten status, szczególnie w kontekście trudności obywateli w odróżnieniu wykwalifikowanych profesjonalistów od osób przypadkowych, których przygotowanie ogranicza się nierzadko do elementarnego przeszkolenia.

Liberalizacja dostępu do zawodu radcy prawnego może prowadzić do spadku motywacji wśród młodych adeptów prawa do podejmowania wymagających aplikacji zawodowych. W dłuższej perspektywie osłabia to praktyczne przygotowanie przyszłych prawników, co negatywnie wpływa na jakość świadczonych przez nich usług. W przypadku osób posiadających stopnie i tytuły naukowe lub też przedstawicieli innych zawodów prawniczych, nakład ich pracy jest zdecydowanie większy niż osób, które legitymują się określonym stażem pracy przy stosowaniu bądź tworzeniu prawa. Droga pozaaplikacyjna bardzo często wydaje się łatwiejsza niż tradycyjna aplikacja i egzaminy państwowe. Niewątpliwie można również dostrzec pewien rodzaj swoistej niesprawiedliwości, wynikający z obowiązujących przepisów, a mianowicie osoby, które ustawodawca zwolnił z obowiązku odbycia aplikacji zostały też niejako zwolnione z obowiązku ponoszenia jej kosztów, które jak wiadomo nie są niskie. Może to dodatkowo zniechęcać potencjalnych kandydatów do wybrania drogi aplikacyjnej.

³⁷ Por. M. Masior, *Analiza wpływu...*, s. 46–53.

Deregulacja dostępu do prawniczych zawodów zaufania publicznego przyczyniła się do istotnego poszerzenia kręgu osób uprawnionych do ich wykonywania. Zwiększenie liczby profesjonalnych prawników (radców prawnych i adwokatów) wywiera zauważalny wpływ na funkcjonowanie rynku usług prawnych. Skala oraz charakter tego oddziaływania pozostają jednak niejednoznaczne i nie pozwalają na ich precyzyjne określenie w oparciu o dostępne dane. Niewątpliwie natomiast nastąpiła wyraźna poprawa dostępności do profesjonalnej pomocy prawnej, co należy ocenić jako pozytywny efekt deregulacji.

Obecna sytuacja skutkuje również istotnym wzrostem konkurencyjności w sektorze usług prawnych, co potencjalnie może prowadzić do obniżenia poziomu dochodów osiąganych przez prawników, a co za tym idzie do zubożenia tej grupy zawodowej. Jak zauważa K. Nizioł, rynek usług prawnych ma charakter konkurencji monopolistycznej, której cechą jest funkcjonowanie dużej liczby podmiotów oferujących zróżnicowane usługi. W ramach tego modelu konkurencja przybiera przede wszystkim formę pozacenową, a rywalizacja między podmiotami opiera się na czynnikach jakościowych, takich jak marka, wizerunek, obsługa klienta, rzetelność przy świadczeniu usług³⁸. Niemniej jednak przeprowadzone badania i opracowane na ich wynikach raporty dotyczące wynagrodzeń prawników prezentują w tym zakresie mocno zróżnicowane wyniki. W zależności od przyjętej metodologii i wykorzystanych narzędzi badawczych można znaleźć badania wskazujące zarówno na spadek, jak i na wzrost wynagrodzeń tej grupy zawodowej³⁹.

Niezależnie od potencjalnych negatywnych konsekwencji liberalizacji norm prawnych istotnym aspektem tego procesu jest również wyraźny sprzeciw części środowisk zawodowych. Przeciwno otwieraniu dostępu do zawodów adwokata i radcy prawnego opowiadała się część środowiska prawniczego, podnosząc jako argumenty między innymi wzrost liczby nieprzygotowanych praktyków, obniżanie jakości usług, problemy etyczne czy organizacyjne⁴⁰.

³⁸ K. Nizioł, *Deregulacja zawodów prawniczych...*, s. 177.

³⁹ Por. *Usługi prawne w Polsce*, Instytut Nowej Europy, <https://ine.org.pl/uslugi-prawne-w-polsce/>; stan na 15.12.2025 r.; *Raport Antal: Zarobki prawników biznesowych nadal szły w górę*, Antal, <https://rynekprawniczy.pl/2024/10/25/raport-antal-zarobki-prawnikow-biznesowych-nadal-szly-w-gore/>; stan na 15.12.2025 r.

⁴⁰ Zob. R. Rynkun-Werner, *Quo Vadis Advokatura Polska?*, Themis Polska Nova 2013/2 (5), s. 242–268.

5. Propozycje zmian

Liberalizacja dostępu do zawodów prawniczych ma na celu realizację zasady wolności wyboru zawodu określoną w art. 65 Konstytucji, a jednocześnie niesie ze sobą negatywne dla samorządów prawniczych i rynku usług prawnych skutki. Wydaje się, że wprowadzenie dla kandydatów do wykonywania zawodu radcy prawnego tzw. drogi pozaaplikacyjnej powinno być skorelowane z wymogiem gwarancji, że posiadają oni odpowiednią wiedzę i doświadczenie, a także predyspozycje psychologiczne i odpowiednią postawę moralną do wykonywania tej niezwykle trudnej profesji.

W ocenie autora zapewnieniu swoistej równowagi pomiędzy wolnością wyboru zawodu a gwarancjami należytego wykonywania zawodu radcy prawnego służyłoby wprowadzenie obowiązku złożenia egzaminu państwowego przez wszystkie zainteresowane podmioty. Zamiast różnicować kandydatów na tych, którzy wykonują inny zawód prawniczy, posiadają stopnie i tytuły naukowe lub legitymują się stażem pracy ustawodawca powinien na wszystkich nałożyć obowiązek zdania egzaminu państwowego. Rozwiązanie to pozwoliłoby na wyrugowanie negatywnych skutków liberalizacji dostępu do zawodu radcy prawnego.

Dodatkowym elementem, jaki należałoby rozważyć wobec osób, które nie odbyły żadnej aplikacji prawniczej, byłoby wprowadzenie tzw. okresu przejściowego, w którym kandydat nie miałby wszystkich uprawnień radcy prawnego, a jedynie ich część. W tym okresie radca prawny mógłby świadczyć pomoc prawną pod kierunkiem lub we współpracy z innym radcą pełniącym rolę *quasi*-patrona. Rozwiązanie zbliżone do proponowanego stosowane jest w przypadku niektórych prawników zagranicznych⁴¹. Taka propozycja pozwoliłaby z jednej strony uzyskać dodatkowe kompetencje i umiejętności, a z drugiej osoba w okresie przejściowym nie ponosiłaby ryzyka odpowiedzialności cywilnej za nienależyte wykonywanie obowiązków radcy prawnego. Uszczegółowienie i dopracowanie przedstawionych propozycji wymagałoby przeprowadzenia szerokiej dyskusji wszystkich zainteresowanych podmiotów (ministerstwa sprawiedliwości, samorządów zawodowych, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości) oraz podjęcia stosownych działań przez organy samorządu radców prawnych. W pracach nad proponowanymi zmianami szczególnie ważny jest udział i zaangażowanie

⁴¹ Zob. art. 17, 38, 39 ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r., nr 126, poz. 1069).

organów samorządu, gdyż to ich zadaniem jest reprezentowanie radców prawnych i aplikantów radcowskich oraz ochrona ich interesów zawodowych⁴².

W ocenie autora wprowadzenie zaproponowanych zmian niewątpliwie wpłynęłoby pozytywnie na rynek usług prawnych i funkcjonowanie samorządu radców prawnych, a także pozwoliłoby w pełni realizować konstytucyjne prawo jednostki.

6. Podsumowanie

Liberalizacja dostępu do zawodu radcy prawnego stanowi zagadnienie o złożonym charakterze, które nie powinno być analizowane wyłącznie w kategoriach wartościujących, jako zjawisko pozytywne bądź negatywne. W ocenie autora proces ten wymaga rozpatrzenia w szerszym, wieloaspektowym kontekście. Po pierwsze, w kontekście realizacji konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu ułatwienie dostępu do zawodu radcy prawnego należy ocenić pozytywnie. Ustawodawca, poprzez szereg nowelizacji przepisów, doprowadził do sytuacji, w której kandydat spełniający ustawowe kryteria może uzyskać uprawnienia do wykonywania zawodu radcy prawnego nawet bez konieczności odbycia aplikacji. Po drugie, należy jednak dostrzec istotne ryzyka, związane z ograniczoną weryfikacją kompetencji oraz doświadczenia osób uzyskujących uprawnienia w trybie pozaaplikacyjnym. Może to prowadzić do obniżenia poziomu przygotowania zawodowego, w tym do niedostatecznej znajomości praktycznych aspektów wykonywania zawodu oraz obowiązujących norm etyki zawodowej.

Istotnym problemem pozostaje kwestia etyczna wynikająca z różnorodności systemów wartości i norm charakterystycznych dla innych zawodów prawniczych, co stanowi wyzwanie dla utrzymania jednolitego standardu deontologii w samorządzie radców prawnych.

Warto również podkreślić potencjalne negatywne konsekwencje liberalizacji, takie jak: ryzyko obniżenia zaufania społecznego do zawodu radcy prawnego jako profesji zaufania publicznego, wzrost liczby błędów procesowych oraz przejawów nieprofesjonalizmu, a także zniechęcenie młodych adeptów prawa do podejmowania wymagających aplikacji. Zjawiska te mogą w perspektywie długoterminowej prowadzić do osłabienia kwalifikacji przyszłych pokoleń radców prawnych.

⁴² Zob. art. 41 u.o.r.p. ...

Analiza przepisów u.o.r.p. oraz literatury przedmiotu wskazuje, że liberalizacja dostępu do zawodu zwiększa elastyczność i konkurencyjność rynku usług prawniczych. Jednocześnie jednak generuje potencjalne zagrożenia dla jakości świadczeń, stabilności oraz prestiżu profesji.

Wyniki przeprowadzonych badań pozwalają sformułować wniosek o konieczności zachowania równowagi pomiędzy konstytucyjną wolnością wyboru i wykonywania zawodu a potrzebą utrzymania wysokich standardów profesjonalizmu, jakości usług oraz etyki zawodowej. Realizacja tych celów stanowi warunek utrzymania wysokiej reputacji i społecznego zaufania do zawodu radcy prawnego, który jako profesja zaufania publicznego odgrywa kluczową rolę w systemie wymiaru sprawiedliwości oraz w zapewnianiu ochrony prawnej obywatelom.

Bibliografia

Opracowania

- Antonów D.**, *Wydatki związane z uzyskaniem i zachowaniem uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego jako koszty uzyskania przychodu*, Radca Prawny. Zeszyty Naukowe 2014/1, s. 23–42.
- Bała P.**, *Pozaaplikacyjne tryby dostępu do zawodu adwokata*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2013, s. 13–27.
- Bidziński M.**, *Problematyka deregulacji w zakresie liberalizowania przepisów związanych z pozaaplikacyjnymi ścieżkami dostępu do zawodu radcy prawnego w kontekście postanowień art. 17 Konstytucji RP*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2015/4 (26), s. 125–134, <https://doi.org/10.15804/ppk.2015.04.06>
- Ciupa S.**, *Zmiana zawodu lub formy jego wykonywania z perspektywy etyki zawodowej radców prawnych*, Radca Prawny. Zeszyty Naukowe 2022/2, s. 123–132.
- Gadowska K.**, *Otwarcie zawodów adwokata i radcy prawnego w Polsce po 1989 roku*, Prakseologia 2018/160, s. 243–289, https://doi.org/10.7206/prak.0079-4872_2015_160_12
- Grzonka L.**, **Kostrubiec J.**, *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, Studia Iuridica Lublinensia 2007/9, s. 25–34.
- Kępa M.**, *Udział przedstawicieli zawodów świadczących pomoc prawną w dostępie do tych zawodów*, Acta Iuris Stetinensis 2022/4 (40), s. 71–86.
- Kępa M.**, **Pilipiec S.**, *Perspektywy zawodowe studentów prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2021.
- Masior M.**, *Analiza wpływu zmiany regulacji dostępu do zawodu adwokata i radcy prawnego na jakość usług prawnych*, w: J. Szumniak-Samolej (red.), *Współczesne wyzwania w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstw: perspektywa badawcza młodych naukowców*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2017, s. 39–71.
- Misiejuk I.**, *Charakter prawny uchwał związanych z wpisem na listę radców prawnych i aplikantów radcowskich, usunięciem wpisu, jego przeniesieniem oraz zawieszeniem prawa do wykonywania zawodu*, Radca Prawny. Zeszyty Naukowe 2015/2, s. 97–109.

- Nizioł K.**, *Deregulacja zawodów prawniczych i jej wpływ na konkurencję na rynku usług prawniczych*, Acta Iuris Stetinensis 2018/3 (23), s. 163–180.
- Okoń M.**, *Wpis na listę radców prawnych. Wybrane zagadnienia na tle stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego*, Radca Prawny. Zeszyty Naukowe 2017/1, s. 25–42.
- Pawlowski S.**, *Deregulacja wykonywania wolnych zawodów – głos w dyskusji*, Studia Prawa Publicznego 2013/1, s. 157–176.
- Pilipiec S., Kępa M.**, *The Prestige of Legal Professions among Students of Law and the Intention to Practice These Professions*, Studia Iuridica Lublinensia 2019/4, s. 65–87, <http://dx.doi.org/10.17951/sil.2019.28.4.65-87>
- Rynkun-Werner R.**, *Quo Vadis Adwokaturę Polska?*, Themis Polska Nova 2013/2 (5), s. 242–268.
- Taraszkiewicz M.**, *Deregulacja zawodu radca prawny*, w: M. Wenclik (red.), *Deregulacja zawodów w Polsce*, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, Łomża 2015, s. 53–65.

Akty normatywne

- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. – o radcach prawnych, t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 499.
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2005 r., nr 163, poz. 1361.
- Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie, Dz.U. z 2009 r., nr 37, poz. 286.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. – o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz.U. z 2013 r., poz. 829.

Dokumenty

- Analiza wyników egzaminów wstępnych na aplikacje: adwokacką, radcowską, notarialną i komorniczą 28 września 2024 r.*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Departament Zawodów Prawniczych, 2025.
- Materiały zjazdowe na XII Krajowy Zjazd Radców Prawnych*, Krajowa Izba Radców Prawnych, Warszawa 2020.
- Raport Antal: Zarobki prawników biznesowych nadal szły w górę*, Antal, <https://rynekprawniczy.pl/2024/10/25/raport-antal-zarobki-prawnikow-biznesowych-nadal-szly-w-gore/>; stan na 15.12.2025 r.
- Usługi prawne w Polsce*, Instytut Nowej Europy, <https://ine.org.pl/uslugi-prawne-w-polsce/>; stan na 15.12.2025 r.

Jarosław KOWALSKI

LIBERALISATION OF THE RIGHT TO PRACTISE AS ATTORNEY AT LAW**Abstract**

Background: The article analyses the right to practise as an attorney at law in the light of the provisions of the Act on Legal Advisors. The author presents the historical and social background of the legal profession in Poland, pointing to a significant increase in the number of authorised legal representatives after 1989. The rest of the article discusses the regulations concerning the acquisition of the right to practise. It points out the differences in access to the profession within the so-called traineeship route (Polish: aplikacja) and non-traineeship route. An attempt is made to diagnose the problems arising from the latter pathway to the profession of attorney at law. The article also sets out the author's proposed solutions to the problems identified as a consequence of the liberalisation of the right to practise as attorney at law.

Research purpose: This article aims to analyse the current legal framework governing the acquisition of the right to practise as an attorney at law. An additional aim is to attempt to assess the effects of liberalising access to the profession for candidates who do not follow the traditional route.

Methods: The study employs a comparative legal method to demonstrate both common legal solutions and discrepancies in the laws regulating the legal profession in Poland. The dogmatic legal method is used to advance the proposed changes in the area under study, and the historical legal method is used to present the changes that have taken place in the liberalisation of access to the profession of attorney at law.

Conclusions: The liberalisation of access to the legal advisor profession seeks to give effect to the principle of freedom of choice of profession enshrined in Article 65 of the Constitution, but has simultaneously produced adverse consequences for legal professional bodies and the legal services market. The introduction of a so-called non-traineeship route for candidates wishing to practise as legal advisors should be accompanied by guarantees that they possess the requisite knowledge and experience, as well as the psychological aptitude and ethical standards required of the profession.

Keywords: deregulation, liberalisation, attorney at law, legal professions.