

Informacja o problemach konkurencyjności prawników na polskim rynku pomocy prawnej.

1. Uwagi wstępne.

Polski rynek pomocy prawnej należy do najbardziej liberalnych w Unii Europejskiej. Usługi prawne w Polsce może świadczyć każdy, nawet bez ukończenia studiów prawniczych czy w ogóle bez wyższego wykształcenia. Podstawą do prowadzenia takiej działalności jest ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Liczne podmioty świadczą zatem usługi prawne polegające na udzielaniu porad, pisaniu pism i opinii prawnych, a nawet na doradzaniu w postępowaniach sądowych i pisaniu pism procesowych „od klienta”, to jest nie podpisanych przez ich faktycznego autora lecz przez klienta.

Co więcej, podmioty te coraz częściej występują także w postępowaniach sądowych jako pełnomocnicy, korzystając z przepisów, które pozwalają na udzielenie pełnomocnictwa w sprawach cywilnych podmiotom związanym ze stroną stosunkiem stałego zlecenia prowadzenia zarządu sprawami majątkowymi (art. 87 k.p.c.). Przepis ten pozwala na liczne nadużycia, jak np. tworzenie fikcyjnych umów stałego zlecenia na użytek konkretnego procesu, a nawet występowanie „stałych zleceniodawców” w sprawach rozwodowych. Praktyka sądów jest tu rozbieżna. Jedne żądają od takich pełnomocników wykazania stałości stosunku zlecenia innymi dokumentami, np. fakturami, inne zaś dopuszczają tych pełnomocników do udziału w sprawie bez żadnej kontroli.

Nie może być zatem mowy o żadnym „monopolu” prawniczych zawodów zaufania publicznego – może z wyjątkiem notariatu, a to dzięki szczególnej regulacji – zarówno na pozasądowym, jak i sądowym rynku pomocy prawnej.

Dla porównania, w większości państw Unii Europejskiej pomoc prawną, także pozasądową, mogą świadczyć wyłącznie adwokaci oraz doradcy podatkowi i patentowi, również skupieni w samorządach. Trzeba przypomnieć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06:

„W ocenie Trybunału zawody zaufania publicznego wymagają szczególnej ochrony odbiorców świadczonych w ich ramach usług. Z tego powodu tak weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych (...). Ustawodawca winien nadto dostrzegać potrzebę zagwarantowania właściwego standardu legalnie wykonywanej pomocy prawnej oraz określić zasady odpowiedzialności za nienależyte jej świadczenie.

Ze względu na ochronę osób korzystających z pomocy prawnej Trybunał Konstytucyjny podziela krytycyzm wobec pozostawienia świadczenia pomocy prawnej poza (określoną przez ustawodawcę) kontrolą jej form i jakości ze strony organów władzy państwowej lub stosownego samorządu zawodowego.”

2. Prawnicy zagraniczni na polskim rynku

Wspomniana wyżej ustawa o swobodzie działalności gospodarczej powoduje niezwykle negatywne konsekwencje w kilku aspektach.

Regulacja ta pozwala prawnikom zagranicznym działać na polskim rynku bez przestrzegania obowiązków wynikających z przepisów krajowych dotyczących zawodów zaufania publicznego, w tym zasad etyki adwokatury kraju goszczącego, a także wynikających z przepisów unijnych (implementowanych w ustawie z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej).

Według stanu na koniec czerwca 2011 r., na wszystkich listach prowadzonych przez Okręgowe Rady Adwokackie w całej Polsce wpisanych jest zaledwie 57 prawników zagranicznych oraz 12 prawników z państw UE. Tymczasem wystarczy sprawdzić strony internetowe międzynarodowych kancelarii sieciowych z oddziałami w Polsce, aby zauważyć, że w naszym kraju stałą praktykę prowadzą setki, jeśli nie tysiące prawników zagranicznych. Wpisanie się na listę prawników zagranicznych bądź już tylko nawet świadczenie jednorazowych usług transgranicznych na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej oznacza podleganie rygorom etycznym i dyscyplinarnym samorządu polskiego. Natomiast prawnicy zagraniczni korzystający z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie podlegają niczyjemu nadzorowi. Brak rejestracji na listach samorządowych powoduje bowiem, że nie są oni zobowiązani do przestrzegania zasad etyki kraju goszczącego czyli Polski. Mogą więc się reklamować i pozyskiwać klientów w sposób, który jest niedopuszczalny dla polskiej młodzieży prawniczej zrzeszonej w samorządach.

Co więcej, nie będąc związanymi obowiązkiem tajemnicy zawodowej stają się coraz częściej źródłem pozyskiwania przez zagraniczny kapitał informacji stanowiących tajemnicę gospodarczą lub handlową nie tylko tysięcy polskich przedsiębiorstw, ale i Skarbu Państwa.

Dopuszczenie zatem na nasz rynek rzeszy prawników zagranicznych mających dostęp do wielu danych ekonomiczno-finansowych, bez jednoczesnego narzucenia im obowiązków deontologicznych i nadzoru dyscyplinarnego powoduje trudne do oszacowania straty polskiej gospodarki.

3. świadczenie pomocy prawnej przez podmioty niezrzeszone w samorządach zawodów zaufania publicznego.

Jak wskazano na wstępie, w Polsce usługi prawne świadczy szereg podmiotów niebędących adwokatami, radcami prawnymi, notariuszami, rzecznikami patentowymi czy doradcami podatkowymi. Znaczna część tych podmiotów skupia osoby nawet bez wykształcenia prawniczego. Opisano w mediach m.in. wypadek warszawskiej

„kancelarii prawnej” prowadzonej przez ślusarza, która wyrządziła swoim klientom ogromne szkody.

Ponieważ podmioty takie nie podlegają niczyjemu nadzorowi, nie jest znana ich liczba. Według różnych szacunków waha się ona od 20.000 do nawet 100.000.

Najlepszym przykładem negatywnych skutków „deregulacji” rynku jest rynek odszkodowań komunikacyjnych, w dużej mierze opanowany przez tzw. kancelarie odszkodowawcze. Są one często spółkami kapitałowymi, które zaledwie po kilku latach prowadzenia działalności stały się gigantami wchodzącymi na Giełdę Papierów Wartościowych. Według naszych badań, właścicielami największych z nich są osoby niebędące prawnikami.

Trzeba bardzo mocno podkreślić, że tzw. kancelarie odszkodowawcze nie podlegają niczyjemu nadzorowi. Jedyne w niewielkim stopniu poszkodowani docierają do Rzecznika Praw Ubezpieczonych czy UOKiK, bo poszkodowany musiałby mieć wpięrow świadomość swojego pokrzywdzenia. Na marginesie można zauważyć, że Rzecznik Praw Ubezpieczonych postuluje konieczność uregulowania tego rynku ze względu na liczne patologie.

Działania wielu kancelarii odszkodowawczych oparte są bowiem na łamaniu zasady pierwszeństwa interesu klienta i należytej staranności, która obowiązuje adwokatów. Docierają do nas liczne sygnały o przyjmowaniu przez te kancelarie pierwszej oferty towarzystw ubezpieczeniowych, bez dochodzenia dalszych roszczeń poszkodowanego, aby jak najszybciej i kosztem jak najmniejszej pracy osiągnąć prowizję. Tymczasem, jak wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego, taka praktyka jest ze szkodą dla klienta, gdyż nie może się on potem uchylić od skutków prawnych ugody zawartej przez kancelarię odszkodowawczą z tej przyczyny, że kancelaria zrezygnowała z dochodzenia części roszczeń nie informując klienta, że przysługuje mu większe roszczenie (por. wyrok V CSK 370/10).

Olbrzymi rynek odszkodowań funkcjonuje na granicy prawa albo nawet dalej - sięga procederu przestępczego, potocznie nazywanego „handel skórami”. Podczas rekrutacji na „doradcę odszkodowawczego” czy „pośrednika”, osoby te są instruowane, aby utrzymywać kontakt z policją, pogotowiem, strażą pożarną, lekarzami itp. Dochodzi do nielegalnego kupowania od policji czy szpitali danych osobowych ofiar wypadków. Skutkiem powyższego jest nagabywanie osoby poszkodowanej przez obiecujących milionowe odszkodowania agentów. Tym procederem powinien się pilnie zainteresować GİODO.

Umowy takich kancelarii z poszkodowanym zawierają wiele klauzul abuzywnych (uznanych za takie przez Prezesa UOKiK). Do najczęściej występujących u doradców odszkodowawczych klauzul niedozwolonych należy zaliczyć wyłączne nakładanie na poszkodowanego zapłaty kary umownej lub tzw. odstępnego, pozbawienie poszkodowanego możliwości odstąpienia od umowy, a nawet narzucenie z góry osoby konkretnego pełnomocnika w sytuacji prowadzenia sporu sądowego. Prawnik ten nie działa faktycznie z upoważnienia poszkodowanego tylko z upoważnienia takiej firmy odszkodowawczej. Ma ograniczony kontakt z klientem. Sposób rozliczenia się takiej firmy

odszkodowawczej z profesjonalnym pełnomocnikiem oparty na stałym ryczałcie nie motywuje prawnika do działania.

Kancelarie odszkodowawcze działając przez sieć agentów i agresywną reklamę stosują praktyki nieuczciwej konkurencji i nie stosują żadnych zasad etyki. Co więcej, niektóre z nich na stronach internetowych powołują się na działanie zgodne z zasadami etyki, które okazują się być zobowiązaniem do „przestrzegania zasad uczciwej konkurencji wewnątrz” spółki – wzajemnie pomiędzy agentami oraz między agentami a centralą (vide – strona internetowa Europejskiego Centrum Odszkodowań Euco S.A.).

Liczne podmioty tzw. doradców prawnych używają w swojej nazwie zwrotu „Kancelaria prawna”, choć z orzecznictwa Sądu Najwyższego (por. np. post. z dnia 28 lutego 2008 r. III CSK 245/07) wynika, że stanowi to czyn nieuczciwej konkurencji, gdyż wprowadza potencjalnego klienta w błąd przez sugerowanie, że przedmiotem działania spółki jest świadczenie pomocy prawnej przez osoby będące adwokatami lub radcami prawnymi. Brak jakiegokolwiek nadzoru nad tymi podmiotami powoduje jednak, że pozostają one bezkarne, także w wypadku innych czynów nieuczciwej konkurencji.

Uwolnienie tego rynku nastąpiło ze szkodą dla przede wszystkim dobrze pojmowanego interesu społeczeństwa. Wobec zjawiska hiperinflacji prawa już dawno samorządy zawodów zaufania publicznego wprowadziły obowiązek corocznego szkolenia zawodowego dla każdego adwokata i radcy prawnego. W celu zwiększenia jakości szkoleń Naczelna Rada Adwokacka od stycznia 2012 r. zwiększyła liczbę godziny wymaganych do zaliczenia szkolenia. Czy i jak dokształcają się tzw. doradcy prawni, skoro nikt tego nie wymaga ani nie kontroluje – to pytanie retoryczne. Tylko prawnicy zrzeszeni w samorządach gwarantują zachowanie tajemnicy zawodowej. Dzięki egzekwowanym przez sprawny system dyscyplinarny zasadom etyki klienci mogą być spokojni, że ten sam prawnik nie będzie doradzać jednocześnie ich przeciwnikom. Nikt jednak nie zabrania takich praktyk magistrów prawa i innym tzw. doradcom prawnym, skoro nie podlegają oni żadnemu nadzorowi. Tylko adwokaci i radcowie prawni dają gwarancję, że pełnomocnikiem nie będzie przestępca skazany przez sąd, np. za sfalszowanie dokumentu. Wreszcie, prawnicy zrzeszeni w samorządach mają obowiązkowe wysokie ubezpieczenie OC.

Piewcy mitu niewidzialnej ręki wolnego rynku zapominają, że nie sposób porównywać błędu prawnika do błędu zawodu rzemieślnika świadczącego usługi. Za przegranym procesem kryje się bowiem dramat człowieka. Raz przegranego procesu nie można „poprawić”, nie wolno powtórnie wnieść pozwu o to samo.

Czas przypomnieć o eksperymencie, który testowała już z wynikiem negatywnym Hiszpania. Kilka lat temu zniesiono tam aplikację adwokacką dając tytuł adwokata bez aplikacji wszystkim absolwentom prawa. Szybko jednak przywrócono aplikację – pod wpływem żądań społeczeństwa, które dość miało uczenia się młodych prawników dopiero na sprawach poszczególnych osób.

Jedyną „barierą zamykającą dostęp” do zawodu jest w chwili obecnej wiedza kandydata, przystępującego do państwowego egzaminu wstępnego na aplikację. W interesie społeczeństwa jednak leży, aby od osoby chcącej prowadzić zawile sprawy prawne wymagać określonego poziomu wiedzy. Adwokatura stoi na stanowisku, że kandydat,

który nie był w stanie udzielić stu poprawnych odpowiedzi w nietrudnym teście i nie zdał egzaminu wstępnego na aplikację, nie powinien tym bardziej dostać prawa do reprezentacji klientów w sądzie bez konieczności przejścia aplikacji i egzaminu zawodowego.

IV. Dostępność prawników w Polsce na tle innych państw UE.

Wbrew mitowi o rzekomo małej liczbie prawników z tytułem zawodowym w Polsce, w tym roku weszliśmy na miejsce 10. (na 27 państw UE) pod względem liczby adwokatów i radców prawnych na 100 tys. mieszkańców. Za nami są m.in. Francja, Holandia, Austria.

Obecnie na aplikacji w obu tych samorządach jest kolejne 16.936 osób, co oznacza, że stan osobowy zawodów prawniczych nadal dynamicznie się powiększa, dając najszybszy w całej Europie przyrost liczby adwokatów.

Z badań wykonanych w 2010 r. przez uznaną pracownię badania opinii publicznej SMG/KRC Millford Brown wynika, że w ciągu ostatnich 5 lat z usług jakiegokolwiek prawnika skorzystało zaledwie 19% społeczeństwa, z czego ponad połowa – z usług notariuszy. Ponad 90% respondentów wskazało, że powodem niekorzystania było to, że nie mieli takiej potrzeby, a jedynie 5% stwierdziło, że powodem była cena usługi (przy czym w badaniach szczegółowych nawet ci ankietowani przyznali, że nigdy nie dowiadywali się o cenę porady). Ankietowani wskazywali, że w razie problemu prawnego, jego rozwiązania szukaliby najpierw u rodziny i znajomych oraz w Internecie, a dopiero trzecią odpowiedzią było, że u prawnika. Zatem rzeczywistą przyczyną niekorzystania przez Polaków z usług prawników jest niska kultura prawna społeczeństwa.

Naczelna Rada Adwokacka zainicjowała kampanię edukacyjno-społeczną propagującą ubezpieczenia ochrony prawnej (OP) jako instrument zwiększający dostęp nie tylko do prawnika, ale do wymiaru sprawiedliwości. Ubezpieczenia te refundują bowiem także koszt opłat sądowych, opinii biegłych i zastępstwa procesowego drugiej strony w razie przegrania procesu. Składki na ubezpieczenie OP zaczynają się od kilkunastu złotych miesięcznie. Patronat honorowy objęła Pani Prof. I. Lipowicz - Rzecznik Praw Obywatelskich.