

Michał Masior¹

Paweł Chmielnicki²

Wpływ samorządów prawniczych na regulacje dostępu do pomocy prawnej w latach 2014–2020

Słowa kluczowe: prawnicy, lobbying, usługi prawne, nieodpłatna pomoc prawna, ekonomiczna analiza prawa

Keywords: lawyers, lobbying, legal services, legal aid, economic analysis of law

Streszczenie

W artykule podjęto próbę oceny aktywności lobbyingowej samorządów prawniczych w Polsce. Celem badania była identyfikacja skali i sposobu ich ewentualnego wpływu na powstające prawo. Biorąc za przedmiot regulacje dotyczące dostępu do prawa, tj. obszar, którego korzystnym dla siebie ukształtowaniem mogłyby być one zainteresowane, poddano analizie treść uchwalonych w latach 2014–2020 ustaw tego dotyczących pod kątem ich zbieżności z interesem publicznym i prywatnym prawników. Założono, że interesy te będą ze sobą sprzeczne, co okazało się w połowie przypadków nieprawdą. Pozytywnie natomiast zweryfikowano przypuszczenie o wpływie korporacji prawniczych na powstające przepisy dotyczące dostępu do pomocy prawnej. Negatywnie zweryfikowano hipotezę o dużej skali ich oddziaływania, gdyż zdecydowana większość poddanych analizie ustaw odpowiadała przede wszystkim dobru wspólnemu, a nie interesowi prawników. Zaangażowanie w lobbying samorządów, jak też jego skuteczność były umiar-

¹ ORCID ID: 0000-0002-4303-2737, magister, Centrum Badań Procesu Legislacyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uczelnia Łazarskiego. E-mail: m.masior@gmail.com.

² ORCID ID: 0000-0002-3161-9397, profesor, Centrum Badań Procesu Legislacyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uczelnia Łazarskiego; Katedra Teorii Prawa i Materialnych Źródeł Prawnych, Wydział Prawa i Administracji, Uczelnia Łazarskiego. E-mail: pawel.chmielnicki@lazarski.pl.

kowane. W połowie przypadków szerszy dostęp do pomocy prawnej wiązał się z ograniczeniem przywilejów prawników.

Abstract

Pressure of the Law Associations in the Process of Law-Making on the Rules of Access to Legal Services in Poland in 2014–2020

The article attempts to assess the lobbying activity of the Polish law associations. The study sought to identify the scale and method of their possible impact on the legislation. The convergence of the public and private interests was assessed in the field of law on legal services and legal aid as enacted in 2014–2020. It was assumed that these interests would be contradictory, which turned out to be false in half of the cases examined. On the other hand, the assumption about the influence of the law associations on the new legislation on legal services was positively verified. The hypothesis stating that their influence is considerable was refuted, as most of the analyzed acts were in line primarily with the common good, and less so with the interests of lawyers. The involvement in the lobbying of the law associations, as well as its effectiveness, turned out to be moderate. In half of the cases, wider access to legal services was associated with a reduction in the privileges of lawyers.

✱

I. Wstęp

Dostęp do prawników to jedna z form dostępu do prawa obok dostępu do: tekstu prawnego, sądu czy ogólniej sprawiedliwości. Dostęp do prawa we współczesnych demokratycznych społeczeństwach opartych na rządach prawa i prawach człowieka uważa się za wartość autoteliczną³. Gwarantuje on realizację przyznanych praw i wolności wszystkim obywatelom i podmiotom prawa, w szczególności konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)⁴. Zapewniając bezpieczeństwo prawne jednostce i podstawy do jej zaufania

³ H. Sommerlad, *Some Reflections on the Relationship between Citizenship, Access to Justice, and the Reform of Legal Aid*, „Journal of Law and Society” 2004, vol. 31, nr 3, ss. 345–68.

⁴ O. Hałub-Kowalczyk, *Nieodpłatna pomoc prawna jako element prawa do sądu w polskim porządku prawnym*, [w:] *Identyfikacja treści prawa do sądu: wybrane zagadnienia*, Wrocław

do państwa i prawa wpisuje się w standard demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Bywa traktowany jako prawo człowieka lub instrument w realizacji polityk publicznych⁵. W praktyce wykorzystanie środków ochrony prawnej zależy od świadomości prawnej i posiadanego kapitału kulturowego. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „dostęp do sądu musi być zagwarantowany z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyny majątkowej⁶”. Stąd postuluje się podejmowanie działań prawnych i pozaprawnych na rzecz zwiększenia dostępu do sądu i do prawa, w tym do prawników. Należy przez to rozumieć dostęp do pomocy prawnej zarówno na etapie przedsądowym, jak i sądowym. Pomoc prawną można uzyskać w ramach usług prawnych, bezpłatnej pomocy prawnej (np. od znajomych), nieodpłatnych usług prawnych (finansowanych przez państwo) czy usług *quasi*-prawniczych (klinik prawa, mediacji)⁷.

Najważniejszym kanałem dystrybucji pomocy prawnej w Polsce są komercyjne usługi prawne świadczone przez ok. 55 tys. adwokatów i radców prawnych (2019 r.) i w węższym zakresie tysięcy rzeczników patentowych, 9 tys. doradców podatkowych i 1,5 tysiąca doradców restrukturyzacyjnych⁸. Przymusowe członkostwo daje prawniczym korporacjom zawodowym wysoką reprezentatywność i środki na działanie. Jako zorganizowane grupy zawodowe powołane są do reprezentacji interesów swoich członków. Uprawnione są też do współdziałania w kształtowaniu i stosowaniu prawa.

Szerokie faktyczne i prawne możliwości działania sprawiają, że samorzady prawnicze uchodzą za wpływowe grupy interesu⁹. Jako stosunkowo mało liczne i zdecydowanie lepiej zorganizowane od innych grup o przeciwstaw-

2019, s. 100; M. Lewandowski, *Problematyka bezpłatnej pomocy prawnej w RP na tle prawa do sądu*, „Monitor Prawniczy” 2009, t. 17, nr 21, s. 1163; P. Mijał, *Nieodpłatna pomoc prawna jako realizacja prawa do sądu*, „Edukacja Prawnicza” 2012, nr 12, s. 42.

⁵ J. Winczorek, *Dostęp do prawa: ujęcie socjologiczne*, Warszawa 2019, s. 21–60.

⁶ Wyrok TK z 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt SK 23/05, OTK ZU seria A, nr 8, poz. 94.

⁷ J. Winczorek, *Dostęp do prawa...*, s. 63.

⁸ W procesie uzyskiwania i egzekwowania ochrony prawnej klientów wspiera też 1,9 tys. komorników i 1,6 tys. asesorów komorniczych oraz 3,5 tys. notariuszy.

⁹ P. Kuczma, *Działalność lobbingsowa korporacji prawniczych i ich członków*, „Palestra” 2014, t. 673–674, nr 1–2, s. 150; *Rola grup interesów w procesie stanowienia prawa w Polsce*, red. K. Rybiński, Warszawa 2012, s. 1.

nych interesach (zwłaszcza konsumentów) mają duże szanse ukształtowania prawa korzystnego dla siebie¹⁰. Dysponują one ponadto przewagą w postaci biegłości w materii prawnej.

Przez wiele lat w Polsce samorzady adwokacki, radcowski i notarialny skutecznie blokowały dostęp do zawodów prawniczych¹¹. Dopiero aktywność polityków pozwoliła przełamać ich opór: aplikacje prawnicze kontrolowane przez korporacje przestały być jedynym sposobem dostępu do zawodu, egzaminy państwowe zastąpiły samorządowe, ich wynik mógł zostać zaskarżony, zniesiono limit przyjęć, a dodatkowo część prawników została z niego zwolniona. Jednocześnie zniesiono monopol adwokatów i radców prawnych na udzielanie pomocy prawnej i rozszerzono kompetencje radców. Zmiana ta okazała się w interesie publicznym, choć wbrew interesowi prywatnemu prawników, którzy wcześniej zdobyli uprawnienia zawodowe: wzrosła liczba prawników z uprawnieniami zawodowymi, a jakość ich usług średnio rzecz ujmując nie ucierpiała¹². Niemniej kultura wykonywania zawodu się zmienia: wraz ze zwiększoną presją konkurencyjną wzrosło znaczenie umiejętności marketingowych dla osiągnięcia sukcesu w zawodzie adwokata, a zmniejszyło znaczenie umiejętności profesjonalnych, etyki i reputacji¹³. Deregulacja dostępu do zawodów adwokata, radcy prawnego i notariusza oraz do rynku usług prawnych w ogóle w latach 2004–2013 dobrze ilustruje konflikt między interesem publicznym rozumianym jako szeroki dostęp do profesjonalnych usług prawnych a interesem prawników sprowadzającym się w tym przypadku do blokady dostępu do zawodu potencjalnym konkurentom.

II. Cel i metodyka badania

W tym kontekście interesujące wydaje się zbadanie wpływu, jaki korporacje prawnicze wywierają w innych sprawach i w jaki sposób współkształtują le-

¹⁰ G.J. Stigler, *The Theory of Economic Regulation*, „The Bell Journal of Economics and Management Science” 1971, vol. 2, nr 1, ss. 3–21.

¹¹ L. Graniszewski, *Reprezentowanie interesów grupowych w Polsce*, Warszawa 2015, s. 102.

¹² P. Białowolski, M. Masior, *Deregulation, quality and access – The case of legal professionals in Poland*, „Social Policy & Administration” 2021, t. 55, nr 7, ss. 1244–1261.

¹³ P. Białowolski, D. Weziak-Białowolska, *What Does It Take to Be a Good Lawyer? The Underpinnings of Success in a Rapidly Growing Legal Market*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 11.

gislację w Polsce: czy w interesie publicznym czy własnym, prywatnym czy też może jednocześnie w obu. Przez interes prywatny prawników rozumiemy korzyść przez nich uzyskiwaną czy to w formie materialnej w postaci wyższych dochodów czy symbolicznej, jak prestiż, szacunek bądź zaufanie klientów¹⁴. Na zdolność do uzyskiwania wyższych dochodów wpływa struktura rynku – im mniej jest on konkurencyjny, tym wyższa jest tzw. renta ekonomiczna, czyli nadwyżka nad dochodem skłaniającym prawników do pracy. Efektywny wpływ na strukturę rynku i presję konkurencyjną między prawnikami mają właśnie samorządy prawnicze poprzez kształtowanie reguł dostępu do zawodu i jego wykonywania, podejmując odpowiednie uchwały bądź zabiegając o zmianę ustaw korporacyjnych. Lepszą pozycję konkurencyjną gwarantuje posiadanie praw wyłącznych do danych czynności. Poza kontrolą podaży usług prawnych w literaturze zidentyfikowano także wpływ samorządów prawniczych na zwiększanie popytu na usługi prawne¹⁵. Oddziaływanie to może polegać na wywoływaniu procesów sądowych, tworzeniu dodatkowych zawiłości w prawie, przyznawaniu dodatkowych praw podmiotowych, a także na zakupach państwa (zapewnieniu nieodpłatnej pomocy prawnej) czy sztucznej poprawie pozycji konkurencyjnej prawników już działających na rynku. Z drugiej strony samorządom prawniczym w Polsce wyznaczono ważną rolę ustrojową polegającą na tworzeniu instytucjonalnych gwarancji i praktycznych warunków do tego, by poszczególne jednostki mogły w rzeczywisty sposób i efektywnie korzystać z ich konstytucyjnych wolności i praw. W konsekwencji ocena ich działań musi uwzględniać zarówno rachunek ekonomiczny, jak i ocenę przez wzgląd na kryterium sprawiedliwości.

Z kolei przez interes publiczny rozumiemy korzyść możliwie dużej liczby ludzi, którzy w danej sytuacji mogą być zainteresowani czy też dotknięci działaniami państwa przy równoczesnym wywołaniu szkody w możliwie niewielkim stopniu u relatywnie niewielkiego kręgu osób¹⁶. Odpowiada to kon-

¹⁴ T.C. Halliday, *Preface*, [w:] *Lawyers and the Rise of Western Political Liberalism: Europe and North America from the Eighteenth to Twentieth Centuries*, red. T.C. Halliday, L. Karpik, New York 1997, s. 2; M.S. Larson, *The rise of professionalism: monopolies of competence and sheltered markets*, New Brunswick 2013, s. xxviii.

¹⁵ R.L. Abel, *Lawyers in Society: The Common Law World*, Berkeley 1988, s. 44.

¹⁶ M. Szydło, *Komentarz do art. 17*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis.

cepcji interesu publicznego jako dobra wspólnego, powiązanego w sposób konieczny z dobrem każdego. Art. 17 ust. 1 Konstytucji RP przesądza, iż racją istnienia samorządów prawniczych jest właśnie ochrona interesu publicznego rozumiana jako sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu i jednocześnie tylko w ramach tej ochrony mogą one działać. Instytucjonalnymi tego gwarancjami jest poddanie ich nadzorowi administracyjnemu Ministra Sprawiedliwości i podobnie jak samorząd terytorialny związane zasadą legalizmu i praworządności oraz demokratycznego państwa prawnego (por. art. 2 Konstytucji). W kontekście analizowanego tematu przez interes publiczny rozumieć będziemy najczęściej interes klientów prawników – licznej zbiorowości osób bezpośrednio zainteresowanych korzystaniem z usług prawnych, rzetelnych, dostępnych i możliwie niedrogich, których sytuacja zależy pośrednio od aktywności lobbingsowej samorządów prawniczych, a bezpośrednio od działania poszczególnych usługodawców.

Regulacje wykonywania zawodu wpływają na zakres dostępu do pomocy prawnej dla nie-prawników. W pewnym zakresie dostęp do pomocy prawnej i interes wymiaru sprawiedliwości kłóci się z interesem prawników, zwłaszcza w zakresie ich wynagrodzenia, obowiązków świadczenia pomocy z urzędu czy też zakresu praw wyłącznych i dzielonych do poszczególnych usług. Zadaniem państwa, można argumentować, jest tworzenie (sprawiedliwych) regulacji poszerzających dostęp do pomocy prawnej i uwzględnienie rozsądnych postulatów korporacji zawodowych i innych grup interesu, maksymalizując korzyści społeczne, a nie prywatne.

Celem więc niniejszego artykułu jest ocena stopnia, w jakim uchwalone w Polsce w ostatnich latach prawo uwzględniało i realizowało interes korporacji prawniczych, a w jakim interes publiczny. Badaniu poddano wszystkie wolne zawody prawnicze w Polsce. W szczególności interesująca jest aktywność adwokatów i radców prawnych, największych grup zawodowych, udzielających najszerszego zakresu pomocy prawnej i jednocześnie objętych wspomnianą deregulacją.

Stawiamy tezę, że jak w przypadku ww. ustaw deregulacyjnych, interes publiczny będzie w dużej mierze sprzeczny z interesem profesjonalnych prawników. Przypuszczamy też, że zważywszy na niszowy charakter regulacji dostępu do pomocy prawnej liczba inicjatyw legislacyjnych, które by tego dotyczyły

nie była wygórowana. Ponadto, że ilekroć taka miała miejsce, korporacje starały się aktywnie kształtować powstające regulacje.

Aby odpowiedzieć na powyższe pytania, spośród wszystkich 1,2 tys. ustaw uchwalonych w Polsce w okresie 2014–2020 wybrano 18, które odnoszą się do sytuacji osób poszukujących dostępu do prawa i jednocześnie pomocy prawnej. Przy wyborze skorzystano z bazy omówień ustaw stworzonej w Centrum Badań Procesu Legislacyjnego na Uczelni Łazarskiego¹⁷. Niemal wszystkie wybrane ustawy silnie wzmacniają prawa osób słabszych (wykluczonych, konsumentów, obywateli względem władzy itp.). Horyzont czasowy badania wynika z dostępności omówień i chęci uwzględnienia specyfiki polityki prowadzonej zarówno przez rządy PO–PSL, jak i Zjednoczonej Pracy po otwarciu zawodów prawniczych w latach 2004–2013.

III. Obszary interwencji

Nieco uogólniając wynikające z wybranych ustaw zmiany legislacyjne wpływające na dostęp do prawa można podzielić na cztery grupy. W kolejnych grupach element ochrony praw słabszych i ułatwień w dochodzeniu sprawiedliwości jest coraz mniej wyraźny (por. Tabela 1).

W pierwszej grupie znalazły się ustawy bezpośrednio zwiększające dostęp do pomocy prawnej poprzez stworzenie dodatkowych mechanizmów zaspokojenia potrzeb prawnych: 1–7¹⁸. Na ich uchwaleniu profesjonalni prawnicy mogą skorzystać o tyle, o ile ich interes został uwzględniony w zmodyfikowanym mechanizmie dystrybucji. W przeciwnym razie są one dla nich niekorzystne, ponieważ zmniejszają popyt na komercyjne usługi prawne. Druga grupa ustaw, 8–12, wprost odnosi się do sytuacji prawnej samych profesjonalnych prawników. Trzecia grupa składa się z ustaw modyfikujących sposób regulacji kosztów postępowania, zmieniających finansowe bodźce świadczenia usług: 13–15. W czwartej grupie znalazły się

¹⁷ Skala oddziaływania była oceniana przez kilku ekspertów z Centrum: praktyków i pracowników naukowych, <https://www.lazarski.pl/pl/wydzialy-i-jednostki/instytyuty/wydzial-prawa-i-administracji/centrum-badan-procesu-legislacyjnego> (7.09.2021).

¹⁸ W dalszej kolejności dla zwięzłości będziemy powoływać się na numery ustaw z Tabeli 1 zamiast na ich tytuły i publikator.

Tabela 1. Wybór ustaw i podsumowanie wyników analizy¹

Lp.	Tytuł ustawy	Ochrona	Wpływ	Opinia ¹⁸	Komisje
1	Ustawa z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz.U. poz. 1255)	1,6	+/-	-NRA	NRA KRRP
2	Ustawa z 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1467)	2	-	+/-NRA +/- KRRP	NRA KRRP
3	Ustawa z 23 września 2016 r o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. poz. 1823)	2	pośr.-	bd	0
4	Ustawa z 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy-Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. poz. 841), TK	0,8	pośr. +	0 NRA 0 KRRP	0
5	Ustawa z 10 września 2015 r. o zmianie ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1607)	1,8	+/-	+/-NRA	0
6	Ustawa z 24 kwietnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych (Dz.U. poz. 822)	1	pośr.-	niezapr	0
7	Ustawa z 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. poz. 1709)	2,2	+	bd	0
8	Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy-Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 993), TK	1,6	+	? NRA ? KRRP ? KRDP +/-KRR	NRA KRRP KRR KRN PIRP

¹⁸ NRA – Naczelna Rada Adwokacka; KRRP – Krajowa Rada Radców Prawnych; KRDP – Krajowa Rada Doradców Podatkowych; KRR – Krajowa Rada Komornicza; SAKS – Stowarzyszenie Asesorów i Komorników Sądowych; KRN – Krajowa Rada Notarialna; PIRP – Polska Izba Rzeczników Patentowych; SOWP – Stowarzyszenie Ochrony Własności Przemysłowej; SRP – Stowarzyszenie Rzeczników Patentowych.

Lp.	Tytuł ustawy	Ochrona	Wpływ	Opinia ¹⁸	Komisje
9	Ustawa z 8 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy-Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. poz. 1370)	0	+/-konflikt	+/-NRA	0
10	Ustawa z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy-Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych (Dz.U. poz. 1673)	1,8	+	+ NRA	NRA KRRP
11	Ustawa z 16 października 2019 r. o zmianie ustawy-Prawo własności przemysłowej (Dz.U. poz. 2309)	0,4	+/-konflikt	+/-NRA -KRRP +/- SOWP +/-PIRP	NRA KRRP PIRP SOWP
12	Ustawa z 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy-Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 288)	-0,2	+/-konflikt	+/-NRA +/- KRRP	PIRP SOWP
13	Ustawa z 7 lutego 2014 r o zmianie ustawy-Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. poz. 435), TK	1,4	+	0 NRA + KRRP	0
14	Ustawa z 9 marca 2017 r. o zmianie ustawy o rzecznikach patentowych (Dz.U. poz. 694)	0	-	0 NRA 0 KRRP +/-PIRP +/- SOWP	PIRP SRP
15	Ustawa z 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. poz. 1910), TK	1	-	0 NRA 0 KRRP -SAKS	KRR
16	Ustawa z 7 listopada 2014 r. o zmianie ustawy-Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1778)	-0,8	pośr.-	+/-NRA +/- KRRP	NRA KRRP
17	Ustawa z 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy-Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. poz. 658), TK	0	+/-konflikt	0 NRA + KRRP + KRDP	NRA KRRP SRP
18	Ustawa z 9 lipca 2015 r. o zmianie ustawy-Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. poz. 1191), TK	2	+	0 NRA + KRRP	0

Źródło: opracowanie własne, CBPL

Objaśnienie:

- w kolumnie „Tytuł ustawy” dopisek TK po tytule ustawy oznacza, że stanowi ona wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK);
- w kolumnie „Ochrona” opisano stopień ochrony praw słabszych na skali od -3 do 3 (największa);

- w kolumnie „Wpływ” wskazano kierunek wpływu określonej ustawy na interesy profesjonalnych prawników: korzystny (+), niekorzystny (-), przypuszczalnie korzystny (pośr. +), przypuszczalnie niekorzystny (pośr. -), niejednoznaczny (+/-), różny w zależności od prawniczej grupy zawodowej (+/--konflikt) albo żaden ();
- w kolumnie „Opinie” wskazano, czy NRA, KRRP, ew. KRDP, KRRP i KRK wypowiedziały się pozytywnie (+), negatywnie (-) bądź niejednoznacznie (+/-) w sprawie projektu ustawy; 0 – niezajęcie stanowiska mimo otrzymania zaproszenia do udziału w konsultacjach, niezapr. – brak zaproszenia do konsultacji ze strony projektodawców; bd. – brak danych o wysłaniu zaproszeń.
- w kolumnie „Komisje” zamieszczono informacje o udziale samorządów prawniczych w posiedzeniach komisji sejmowych procedujących nad poszczególnymi projektami ustaw.

ustawy, które oddziałują na pracę prawników i skracają drogę do sprawiedliwości: 16–18. Z powyższej selekcji wyłania się obraz interwencji legislacyjnych zmierzających do zwiększenia dostępu do profesjonalnej pomocy prawnej (dwie trzecie wybranych, tj. ustawy 1–5, 7, 8–12, 17). Pozostałe zagadnienia, w tym przyspieszenie postępowań (ustawy 6, 12, 17), wzmocnienie sądownictwa dyscyplinarnego (16), regulacje kosztowe (ustawy 13–15) itp. mają charakter bardziej wpadkowy.

IV. Wzajemny stosunek interesu publicznego i interesu prawników

Kluczowa w niniejszej analizie jest ocena wybranych ustaw z perspektywy interesu publicznego i prywatnego prawników. Ich kombinacja pozwala na wyróżnienie czterech grup regulacji, co zilustrowano w Tabeli 2. Schematowi temu wymykają się ustawy będące tylko częściowo w interesie prawników z uwagi na to, że odpowiadają tylko niektórym prawniczym grupom zawodowym, a innym nie.

A. Zbieżność interesu publicznego z prywatnym

Stworzenie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2015 i 2016 r. (ustawa 1) podyktowane było troską o osoby fizyczne, które z uwagi na swój status materialny lub sytuację życiową nie mają możliwości uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej. Najważniejszym celem ustawy było zagwarantowanie, by na terytorium całego kraju uruchomione i prowadzone były punkty, w którym

Tabela 2. Kategoryzacja inicjatyw legislacyjnych z punktu widzenia interesu publicznego i prywatnego prawników

W interesie publicznym W interesie prywatnym prawników	Tak	Nie
Tak	A. Ustawy jednocześnie w interesie publicznym i prywatnym – Ustawy nr 1, 4, 7, 10	D. Ustawy przede wszystkim w interesie prywatnym prawników – ustawy nr: 8, 13, 18, ew. także 12
Nie	B. Ustawy przede wszystkim w interesie publicznym – Ustawy nr 2, 3, 5, 6, 14–16	E. Ustawy ani w interesie publicznym ani prywatnym – Brak przykładów
Częściowo	C. Ustawy w interesie niektórych grup prawniczych i wbrew interesowi innych, jednocześnie w interesie publicznym – ustawy nr 9, 11, 17, ew. także 12	F. Ustawy w interesie niektórych grup prawniczych, wbrew interesowi innych i wbrew interesowi publicznemu – Brak przykładów

Źródło: opracowanie własne.

określone osoby, uznane za najbardziej potrzebujące, mają prawo do otrzymania nieodpłatnej pomocy prawnej. Osobami, które mogą świadczyć pomoc prawną zostali adwokaci i radcowie prawni. Dopuszczono jednak także magistrów prawa i, w ograniczonym zakresie, doradców podatkowych. Zorganizowanie systemu powierzono powiatom zobowiązanym do zakontraktowania odpowiedniej liczby prawników.

Podobną zbieżność można dostrzec w przypadku ustawy 4 rozszerzającej krąg osób, które mogą korzystać z obrońcy w postępowaniu wykroczeniowym. Ustawa 7 rozszerzyła natomiast prawa wyłączne radców prawnych i adwokatów o reprezentację przed sądami Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich wydanych z naruszeniem prawa.

Przy ustawie 10 zbieżność polega na umożliwieniu aplikantom adwokackim i radcowskim, którzy po zakończeniu aplikacji nie mogą przystąpić do najbliższego egzaminu zawodowego z przyczyn zdrowotnych, ciąży lub macierzyństwa zachowanie uprawnień aplikanta przez dodatkowy rok, a zatem łącznie do 2 lat od zakończenia aplikacji. Jest to zarówno w intere-

sie prywatnym prawników – aplikantów – jak i publicznym, jeśli rozumieć przez to troskę o rodzinę i zdrowie. Przedłużenie uprawnień daje możliwość zastępstwa procesowego oraz sporządzania i podpisywania niektórych pism procesowych.

B. Przewaga interesu publicznego nad prywatnym prawników

Z brakiem zbieżności mamy do czynienia w przypadku (2) modyfikacji publicznego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, co miało miejsce po roku jego funkcjonowania i polegało na rozszerzeniu dostępu do niej. Motywowane to było niewystarczającym zainteresowaniem obywateli nieodpłatną pomocą. W wyniku nowelizacji – dokonanej w imię interesu publicznego – rozszerzono katalog uprawnionych do pomocy i uzupełniono ofertę nieodpłatnych punktów porad prawnych o poradnictwo obywatelskie, zmniejszając zależność systemu poradnictwa od dostępności prawników zawodowych. Porad od tej pory mogą udzielać osoby z wykształceniem wyższym, niekoniecznie prawniczym, które przeszły 70-godzinny kurs. Jednocześnie udział środków z dotacji na wynagrodzenia osób świadczących pomoc prawną (w tym adwokatów i radców prawnych) został zmniejszony z 97% do 91%. 3% środków przeznaczono na edukację prawną, do której powołano tylko organizacje pozarządowe, nie zaś adwokatów ani radców prawnych.

Podobny efekt zaobserwować można w ustawie 3, która rozbudowała administracyjne kanały dostępu do pomocy prawnej, niewymagające prawników zawodowych. Poradnictwo dla konsumentów uzupełniono o ofertę *quasi*-prawnych usług alternatywnego rozstrzygania sporów. Zapewniła ona konsumentom możliwość składania wniosków o rozstrzygnięcie sporów z przedsiębiorcami do wyspecjalizowanych podmiotów oferujących niezależne metody ich alternatywnego rozwiązywania. Budując na istniejących ośrodkach mediacyjnych i koncyliacyjnych stworzono punkty, w których konsument może wnosić o rozpatrzenie sporu. Stanowiły więc pewien substytut komercyjnych usług prawnych.

Do dalszej rozbudowy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej przyczyniła się ustawa 5, która dała cudzoziemcom prawo do nieodpłatnej informacji prawnej i pomocy prawnej finansowanej z budżetu państwa, a prawo do jej świadczenia za wynagrodzeniem z urzędu przyznała nie tylko adwokatom i radcom prawnym, lecz także pracownikom organizacji pozarząd-

dowych. Jednocześnie wprowadziła niską stawkę 360 zł za pomoc cudzoziemcom z urzędu.

Ustawa 6 wyposażyła obywateli w dodatkowe narzędzia i informacje ułatwiające dochodzenie sprawiedliwości i przez to substytuujące profesjonalną pomoc prawną. W imię ułatwień w wykonywaniu działalności gospodarczej doprowadziła do standaryzacji 68 wzorów pismo stosowanych w różnych postępowaniach administracyjnych.

Ustawa 14 zniosła stawki minimalne na usługi rzecznika patentowego w umowach z klientami. Wzmocniła tym samym pozycję negocjacyjną klientów i obniżyła bariery wejścia do branży dla nowych rzeczników. Jej celem było zwiększenie konkurencyjności na rynku, obniżenie kosztów usług patentowych i zwiększenie ich dostępności, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw.

W tym samym kierunku szły rozwiązania z ustawy 15, która zmniejszyła koszty komornicze obciążające strony w sytuacji, gdy dłużnik dobrowolnie opróżni lokal jeszcze przed doręczeniem mu wezwania. W ten sposób ustawa ta zredukowała przychody komorników związane z realizacją wniosków wierzycieli o przeprowadzenie egzekucji i przyniosła korzyść uczciwym dłużnikom, którzy dobrowolnie wykonali swój obowiązek.

Ustawa 16 wzmocniła sądownictwo dyscyplinarne samorządów prawniczych, a przez to zwiększyła ryzyko sankcji w razie przewinienia dyscyplinarnego, w tym dotyczącego bezpośrednio klienta. Jej celem miało być usprawnienie postępowań dyscyplinarnych i lepsze wypełnienie przez samorzady pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu przez adwokatów i radców prawnych.

C. Interes publiczny przy konflikcie interesów grupowych

W wielu przypadkach okazywało się, że interes publiczny może być zbieżny z interesem pewnych kategorii prawników dopuszczanych do określonych czynności, lecz rozbieżny z pozostałymi kategoriami – zwłaszcza adwokatów i radców prawnych. I tak np. ustawa 9 uzupełniła uprawnienia Prokuraturii Generalnej o możliwość podejmowania czynności przed sądami administracyjnymi nie tylko za Skarb Państwa, lecz także za organy administracji rządowej oraz państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Stanowiło to dalsze poszerzenie kręgu pełnomocników profesjonalnych, którymi wcześniej mogli być tylko adwokaci,

radcowie prawni, doradcy podatkowi i rzecznicy patentowi (obok pracowników ww. jednostek).

Z kolei ustawa 11 umożliwiła radcom prawnym i adwokatom występowanie przed Urzędem Patentowym RP w sprawach dotyczących wzorów przemysłowych i oznaczeń geograficznych. W tym zakresie dotychczasowe prawa wyłączne rzeczników patentowych stały się prawem dzielonym z adwokatami i radcami prawnymi.

Kolejny przykład to ustawa 17, która dała doradcom podatkowym i rzecznikom patentowych prawo sporządzania skarg kasacyjnych do NSA i zastępowania stron w sprawach z urzędu. Prawo do zastępstwa organu w postępowaniu przed sądem administracyjnym rozciągnęła także na funkcjonariuszy i pracowników jednostki organizacyjnej kierowanej przez ten organ. Wcześniej we wspomnianych przypadkach pełnomocnikami mogli być tylko adwokaci i radcowie prawni.

W końcu w interesie niektórych prawników – rzeczników patentowych – kosztem adwokatów i radców prawnych wprowadzono zmiany w sądownictwie własności intelektualnej. Ustawa 12 rozszerzyła uprawnienia rzeczników patentowych do występowania przed sądem we wszystkich sprawach własności intelektualnej, do których wyłączne prawa mieli dotychczas adwokaci i radcowie prawni. Ponadto, co poddaje w wątpliwość, czy odpowiada ona interesowi publicznemu, ustawa 12 wprowadziła obowiązkowe zastępstwo procesowe stron przez adwokatów, radców prawnych lub rzeczników patentowych w sprawach własności intelektualnej przy wartości przedmiotu sporu powyżej 20 tys. zł (z możliwością sądowego zwolnienia od tego obowiązku). Jednocześnie wprowadzając dwa nowe rodzaje powództw ustawa stymuluje popyt na usługi prawne.

D. Przewaga interesu prywatnego nad publicznym

Niewielką grupę stanowią ustawy, w których główną przyczyną ich uchwalenia zdaje się interes grupy zawodowej. Dobrym przykładem jest ustawa 8, która dała możliwość powrotu do zawodu po upływie 10 lat od utraty prawa do jego wykonywania. Przed jej uchwaleniem dyscyplinarne wydalenie z korporacji nie dawało prawa do ponownego ubiegania się o wpis. W przypadku natomiast ustawy 13 profesjonalni pełnomocnicy, a więc przede wszystkim adwokaci i radcowie prawni, uzyskali możliwość poziomego za-

skarżenia rozstrzygnięć o odmowie przyznania zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu oraz rozstrzygnięć o przyznaniu tylko części żądanych kosztów. Zaś ustawa 18 ułatwiła pełnomocnikom składanie skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego poprzez wprowadzenie w niektórych przypadkach braków formalnych wzwania do ich uzupełnienia.

V. Lobbing prawników

Z powyższej analizy wynika, że zdecydowana większość analizowanych ustaw poddyktowana była przede wszystkim troską o interes publiczny (grupy A–C, łącznie 14), nie zaś o interes prywatny prawników (grupa D, razem 4). Przez interes publiczny projektodawcy w każdym przypadku rozumieli m.in. szerszy dostęp do pomocy prawnej. Nawet w przypadku ustaw z gr. D (8, 13, 18, ew. 12) ich uchwalenie nie było w sposób oczywisty sprzeczne z interesem publicznym. Co więcej, trzy z nich (8, 13 i 18) stanowiły realizację wyroków Trybunału Konstytucyjnego, a nie efekt lobbingu samorządów.

Istotnie skala lobbingu samorządów była umiarkowana. Co prawda nie w każdym przypadku samorzady otrzymały pisemne zaproszenie do konsultacji publicznych od projektodawców, ale nie stanowiło to przeszkody do nadsyłania swojej opinii. Najczęściej do konsultacji zapraszano NRA (min 15 na 18) i KRRP (min 11 na 18), zdecydowanie rzadziej inne samorzady – tylko gdy materia dotyczyła ich bezpośrednio (KRDP, PIRP i SOWP w dwóch przypadkach, KRR w jednym) (por. Tab. 1). Samorzady adwokacki i radcowski zwykle korzystały z zaproszenia nadsyłając swoje opinie, pozostałe raczej się nie angażowały (9 opinii NRA, 8 opinii KRRP, po 2 opinie KRDP, PIRP i SOWP, 1 KRR). Dodatkowo w sprawach, które wzbudziły ich zainteresowanie, przedstawiciele samorządów brali udział w pracach w komisjach sejmowych (przedstawiciele NRA i KRRP uczestniczyli w posiedzeniach dotyczących 7 ww. ustaw, PIRP-4, SRP, SOWP i KRR-2, KRN-1). Opinie wyrażane przez samorzady czy to pisemnie czy ustnie na posiedzeniach komisji były zazwyczaj polemiczne, tzn. nie zajmowały one zwykle kategorycznego stanowiska za ani przeciw całemu projektowi, lecz polegały na zgłoszeniu uwag do poszczególnych rozwiązań szczegółowych.

Skuteczność działań lobbingsowych samorządów także należy ocenić jako umiarkowaną. W czterech przypadkach ściśle związanych z wykonywaniem zawodu uzyskały one efekt korzystny dla prawników: przy ułatwieniu powrotu do zawodu prawników karanych dyscyplinarnie (8), zachowaniu statusu aplikanta rok dłużej (10), wprowadzeniu możliwości zaskarżania postanowień o kosztach (13) i ułatwieniach przy składaniu skarg kasacyjnych do NSA (18). Są to jednak, jak się wydaje, osiągnięcia mniej znaczące niż zmiany legislacyjne przeforsowane wbrew ich krytyce, jak w przypadku ustaw 1 i 2 (utworzenie i reforma systemu nieodpłatnej pomocy), 14 (zniesienie stawek minimalnych na usługi rzecznika patentowego) i 15 (zmniejszenie kosztów komorniczych obciążających strony).

W przypadku ustawy 3 (pozasądowe rozwiązywanie sporów) samorzady nie przedstawiły swojego stanowiska, choć była ona dla nich raczej niekorzystna. W dwóch przypadkach: rozszerzenia w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego kręgu osób uprawnionych do skorzystania z adwokata i radcy prawnego z urzędu (4) i reprivatyzacji nieruchomości w Warszawie, gdzie Komisja otrzymała prawo do zastępstwa przed sądem przez pełnomocnika (7) miała miejsce sytuacja odwrotna – korzystna zmiana została przeprowadzona w braku aktywności samorządów. W dwóch przypadkach uchwalone ustawy były bliskie neutralności dla prawników, co może tłumaczyć brak działań z ich strony: 5 (nieodpłatna pomoc prawna dla cudzoziemców) i 9 (zastępstwo procesowe radców Prokuraturii Generalnej przed NSA).

Dużą aktywność wykazały za to samorzady w sprawach, które dotyczyły praw dzielonych poszczególnych prawniczych grup zawodowych: 11 (rozszerzenie uprawnień adwokatów i radców prawnych przed Urzędem Patentowym), 12 (rozszerzenie uprawnień rzeczników patentowych w sprawach własności intelektualnej) i 17 (rozszerzenie uprawnień doradców podatkowych i rzeczników patentowych przed WSA i NSA). Szczególnym przypadkiem jest ustawa 16, wzmacniająca samorządowy pion dyscyplinarny, której projekt poparły samorzady adwokacki i radcowski, wbrew interesowi poszczególnych członków korporacji.

Stanowiska samorządów adwokackiego i radcowskiego we wszystkich analizowanych przypadkach były wzajemnie niesprzeczne, co może wynikać z jednakowej sytuacji prawnej ich członków lub współpracy. Istotnie, mimo zdiagnozowanego wyżej w czterech przypadkach (gr. C) konfliktu in-

teresu między różnymi prawniczymi grupami zawodowymi, nie sposób dostrzec w analizowanych materiałach działań i argumentów wymierzonych wprost przeciwko konkurencyjnej grupie (np. wskazanie na brak kompetencji czy to w zakresie praw autorskich rzeczników patentowych czy własności przemysłowej adwokatów i radców prawnych). Wysuwane przez nich postulaty koncyliacyjnie dotyczyły raczej zwiększania uprawnień zawodowych danej grupy niż ich ograniczania wobec innej.

VI. Zakończenie

Konkludując, w przeciągu ostatnich siedmiu lat 2014–2020 liczba inicjatyw legislacyjnych dotyczących pomocy prawnej nie była wysoka. Ścisły związek z zapewnieniem dostępu do pomocy prawnej szerszej liczbie osób miało 7 ustaw, luźniejszy – łącznie 18, spośród 1,2 tys. wszystkich uchwalonych w tym czasie. Ustawą mającą systemowo pomóc w rozwiązaniu problemu ograniczonego dostępu do pomocy prawnej była ustawa 1, a potem modyfikująca ją ustawa 2. W pozostałych przypadkach ustawy, nawet jeśli wpływały na dostęp do pomocy prawnej, nie było to ich głównym celem albo ich oddziaływanie ograniczało się do kwestii szczegółowych. Nie tworzą one więc jak się wydaje żadnej szczególnej, systemowo prowadzonej polityki państwa na rzecz zwiększenia dostępu do pomocy prawnej.

W większości przypadków (11 na 18, gr. A, C i D) ustawy dotyczące dostępu do pomocy prawnej były zgodne z interesem korporacji prawniczych. Oznacza to, że interes prywatny prawników jest kategorią, którą należy brać pod uwagę w analizie powstającego prawa. W 4 przypadkach (gr. D) sądząc po uzasadnieniu poszczególnych projektów, zdawał się on przeważać nad względami dobra wspólnego (gr. A–C). Niemniej już w pozostałych 14, zdecydowanej większości, było odwrotnie.

Ta liczebna przewaga ustaw odpowiadających bardziej interesowi publicznemu niż prywatnemu prawników może wynikać z ograniczonego wpływu, jaki samorządy prawnicze mają na ostateczny kształt ustawodawstwa. Zresztą przeprowadzone badanie pokazało, że tak zaangażowanie samorządów w lobbging, jak i jego skuteczność na etapie stanowienia prawa były w ostatnich latach umiarkowane – tylko w połowie analizowanych przypadków te poten-

cialnie najbardziej zainteresowane i aktywne, czyli NRA i KRRP, przedstawiły swoje stanowisko, a w trzech z czterech wspomnianych przykładów dominacji interesu prywatnego (8, 13 i 18) na potrzebę zmian wskazywał Trybunał Konstytucyjny, a nie samorządy. Przypuszczać można, mając w pamięci przykład deregulacji dostępu do zawodów prawniczych, że interes prywatny prawników lepiej realizowany jest w braku jakichkolwiek zmian poprzez zachowanie *status quo* niż w drodze możliwych do przeprowadzenia zmian legislacyjnych.

Wyniki niniejszego badania wskazują więc na mniejszy niż można by było się spodziewać wpływ samorządów zawodowych na kształt przepisów prawnych bezpośrednio ich dotyczących. Około połowa z ustaw dotyczących dostępu do pomocy prawnej była niekorzystna dla prawników. Niemal żadna z inicjatyw nie pochodziła od nich. Problem niesatysfakcjonującego dostępu do pomocy prawnej i prawa rozwiązywany jest z inicjatywy rządu (ustawy 1, 2, 3, 5). Samorządy zdają się przyjmować postawę raczej reaktywną, korzystając niekiedy ze sprzyjającej politycznej koniunktury, jak w przypadku polityki rządu nastawionej na zwiększenie innowacyjności i dostępności pomocy w obszarze własności przemysłowej (ustawy 11 i 12).

Ponadto w około połowie przypadków (gr. A i C) interes publiczny realizowany był jednocześnie z interesem prywatnym. Oczywiście przy tak ogólnej jednostce badawczej jaką jest pojedyncza ustawa, wymaga to uszczegółowienia w dalszych badaniach, ale wspomniana obserwacja pomaga sfalsyfikować pierwotne założenie o koniecznej sprzeczności obu kategorii interesów.

Istotnie, sądząc po treści nadsyłanych w toku procesu legislacyjnego opinii samorządów czy wypowiedzi ich przedstawicieli na posiedzeniach komisji sejmowych, samorządy zdają się bardziej angażować w konstruktywny dialog wokół proponowanych, zwykle przez rząd, rozwiązań niż w agresywną agitację w interesie swoich członków, jak pierwotnie zakładano. Odpowiadałoby to ich ustrojowej roli w państwie i społecznej gospodarce rynkowej (art. 17 ust. 1 i art. 20 Konstytucji).

Na uchwaleniu wspomnianych ustaw profesjonalni prawnicy zyskiwali przede wszystkim dzięki zmianom wpływającym na wielkość podaży ich usług – w pięciu przypadkach rozszerzono ich uprawnienia zawodowe (4, 9, 11, 12 i 17). Ułatwienia w wykonywaniu zawodu także wpływają na podaż

usług prawnych: prawo powrotu do zawodu (8), utrzymanie uprawnień aplikanckich (10) czy prawo do zaskarżenia postanowień o kosztach (13) i do uzupełnienia braków formalnych (18). Czynnikiem zwiększającym popyt na ich usługi i dającym szansę na dodatkowy dochód są natomiast wydatki publiczne na nieodpłatną pomoc prawną (1).

Realizacja interesu publicznego polegała zaś na zwiększaniu faktycznych i prawnych możliwości uzyskania ochrony prawnej dla obywateli. Dodatkowe prawa dały im ustawy: 1–7 i 14–16, a z kolei ustawy 7–9, 10–13, 17 i 18 poprzez rozszerzenie uprawnień prawników, poprawiły *de facto* sytuację ich klientów dając im dodatkowe możliwości działania.

Literatura

- Abel R.L., *Lawyers in Society: The Common Law World*, Berkeley 1988.
- Białowolski P., Weziak-Białowolska D., *What Does It Take to Be a Good Lawyer? The Underpinnings of Success in a Rapidly Growing Legal Market*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 11.
- Białowolski P., Masiór M., *Deregulation, quality and access – The case of legal professionals in Poland*, „Social Policy & Administration” 2021, t. 55, nr 7.
- Graniszewski L., *Reprezentowanie interesów grupowych w Polsce*, Warszawa 2015.
- Halliday T.C., *Preface*, [w:] *Lawyers and the Rise of Western Political Liberalism: Europe and North America from the Eighteenth to Twentieth Centuries*, red. T.C. Halliday, L. Karpik, New York 1997.
- Hałub-Kowalczyk O., *Nieodpłatna pomoc prawna jako element prawa do sądu w polskim porządku prawnym*, [w:] *Identyfikacja treści prawa do sądu: wybrane zagadnienia*, Wrocław 2019.
- Kuczma P., *Działalność lobbingsowa korporacji prawniczych i ich członków*, „Palestra” 2014, t. 673–674, nr 1–2.
- Larson M.S., *The rise of professionalism: monopolies of competence and sheltered markets*, New Brunswick 2013.
- Lewandowski M., *Problematyka bezpłatnej pomocy prawnej w RP na tle prawa do sądu*, „Monitor Prawniczy” 2009, t. 17, nr 21.
- Mijał P., *Nieodpłatna pomoc prawna jako realizacja prawa do sądu*, „Edukacja Prawnicza” 2012, nr 12.
- Rola grup interesów w procesie stanowienia prawa w Polsce*, red. K. Rybiński, Warszawa 2012.

- Sommerlad H., *Some Reflections on the Relationship between Citizenship, Access to Justice, and the Reform of Legal Aid*, „Journal of Law and Society” 2004, vol. 31, nr 3.
- Stigler G.J., *The Theory of Economic Regulation*, „The Bell Journal of Economics and Management Science” 1971, vol. 2, nr 1.
- Szydło M., *Komentarz do art. 17*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bose, Warszawa 2016.
- Winczorek J., *Dostęp do prawa: ujęcie socjologiczne*, Warszawa 2019.