



KRAJOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4
tel. 22 821 99 71, 821 99 72, 626 82 49 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 161/KEIWZ/2021

Warszawa, dnia 5 marca 2021r.

Szanowny Pan

(...)

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 21 lutego 2021r. Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych uprzejmie wyjaśnia, co następuje.

1. W pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę na podstawowe przepisy ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2020r. poz. 75 z późn. zm.) dotyczące wykonywania zawodu radcy prawnego.

Stosownie do postanowień art. 4 w związku z art. 6 tej ustawy wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej, to jest w szczególności na udzielaniu porad i konsultacji prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed urzędami i sądami w charakterze pełnomocnika lub obrońcy. Zgodnie z art. 2 powołanej ustawy pomoc prawna świadczona przez radcę prawnego ma na celu ochronę prawną interesów podmiotów, na rzecz których jest świadczona.

Wskazać trzeba, że radca prawny wykonuje zawód w ramach stosunku pracy, na podstawie umowy cywilnoprawnej, w kancelarii radcy prawnego oraz w określonych ustawą spółkach, przy czym zakres pomocy prawnej, terminy i warunki jej wykonywania oraz wynagrodzenie określa umowa (art. 8 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych).

Co do zasady zatrudnienie radcy prawnego do którego zadań należy obsługa prawna gminy oraz gminnych jednostek nie posiadających osobowości prawnej, oznacza, iż do jego obowiązków należy w szczególności opiniowanie projektów uchwał rady gminy, jako organu gminy, a to zgodnie z art. 11a ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020r. poz. 713 z późn. zm.). Należy jednak przy tym mieć na względzie, że umowa zawarta z radcą prawnym może w tym zakresie zawierać różne rozwiązania. W konsekwencji przesądzenie, czy w konkretnym przypadku do zadań

radcy prawnego należy również obsługa prawna rady gminy, w tym jaki jest jej zakres przedmiotowy, wymaga analizy postanowień umowy oraz związanego z nią zakresu czynności.

Istotne przy tym jest, że klientem radcy prawnego jest w opisanym przypadku gmina, jako osoba prawna, oraz ew. inne zatrudniające go jednostki organizacyjne gminy, nie zaś wójt gminy, który jest organem jednostki samorządu terytorialnego (powyższa uwaga dotyczy również rady gminy). Na gruncie przepisów Kodeksu Etyki Radcy Prawnego pod pojęciem klienta rozumie się każdego, na rzecz kogo radca prawny świadczy pomoc prawną (art. 5 pkt 4) Kodeksu Etyki Radcy Prawnego - załącznik do uchwały Nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r. w sprawie Kodeksu Etyki Radcy Prawnego), przy czym świadczenie pomocy prawnej odbywa się na podstawie umowy, o czym była mowa wyżej. Stroną umowy w omawianym przypadku nie jest ani wójt gminy, ani rada gminy, a zatrudniająca radcę prawnego jednostka – wójt gminy wyłącznie reprezentuje tą jednostkę, sam natomiast nie jest stroną umowy z radcą prawnym.

2. Wskazać trzeba, że zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych radca prawny nie jest związany poleceniem co do treści opinii prawnej. Radcy prawnemu nie można również polecać wykonania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej (art. 9 ust. 4 powołanej ustawy).
3. Zwrócić należy uwagę na podstawowe zasady wykonywania zawodu oraz wartości i obowiązki etyczne radcy prawnego, o których mowa w art. 6 i 7 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego.

Art. 6. Radca prawny, mając na uwadze treść roty ślubowania określonej w ustawie o radcach prawnych, obowiązany jest wykonywać czynności zawodowe rzetelnie i uczciwie, zgodnie z prawem, zasadami etyki zawodowej oraz dobrymi obyczajami.

Art. 7.

1. Niezależność w wykonywaniu zawodu radcy prawnego jest gwarancją ochrony praw i wolności obywatelskich, demokratycznego państwa prawnego oraz prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

2. Radca prawny, przy wykonywaniu czynności zawodowych, powinien być wolny od wszelkich wpływów wynikających z jego osobistych interesów, nacisków z zewnątrz oraz ingerencji z jakiegokolwiek strony lub z jakiegokolwiek powodu. Wyrażone przez kogokolwiek polecenia, ograniczające niezależność sugestie czy wskazówki, nie mogą wpływać na prezentowane przez niego stanowisko w sprawie.

3. Radca prawny nie może naruszać zasad etyki zawodowej i niewłaściwie wywiązywać się z obowiązków zawodowych w celu spełnienia oczekiwań klienta lub osób trzecich.

4. Istotna w przedmiotowej sprawie jest okoliczność podległości służbowej radcy prawnego wobec wójta gminy. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 9 ust. 1 i 3 zd. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych zgodnie z którymi radca prawny wykonujący

zawód w ramach stosunku pracy zajmuje samodzielne stanowisko podległe bezpośrednio kierownikowi jednostki organizacyjnej, przy czym m.in. w organie samorządowym radca prawny wykonuje pomoc prawną w komórce lub w jednostce organizacyjnej, w biurze, w wydziale lub na wyodrębnionym stanowisku do spraw prawnych podległym bezpośrednio kierownikowi tego organu.

Podkreślenia jednak wymaga, że wspomniana podległość służbowa nie ma wpływu na status zawodowy radcy prawnego, jak również na opisane wyżej prawa i obowiązki radcy prawnego. Przepisy ustawy z dnia 6 lipca 1982r. wprowadzają gwarancje niezależności radcy prawnego, o czym była mowa wyżej. Radca prawny jest również z mocy ustawy związany m.in. przepisami Kodeksu Radcy Prawnego (art. 3 ust. 2, art. 27 ust. 1, art. 57 pkt 7) i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r.).

5. Świadczenie pomocy prawnej na rzecz osoby prawnej, a zatem również gminy, lub innej jednostki organizacyjnej regulują przepisy art. 42 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego.

Istotne dla rozstrzygnięcia problemu przedstawionego w Pana piśmie są regulacje zawarte w art. 42 ust. 1 pkt 1) i pkt 3), ust. 2, ust. 4 i ust. 5 (oraz ust. 6 w odniesieniu do świadczenia pomocy prawnej jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną). Odwołując się do podstawowych zasad wynikających z ust. 1 pkt 1) i 3) tego przepisu - radca prawny (przy założeniu wykonywania zawodu na podstawie umowy o pracę bądź umowy świadczenie stałej pomocy prawnej) nie może utożsamiać interesu klienta (będącego osobą prawną – w tym przypadku gminą) z interesem jego organów lub jednego z nich albo członków tych organów, jak również nie może odmówić udzielenia porad, opinii prawnych lub wyjaśnień co do prawa żadnemu z organów tej osoby prawnej, chyba że umowa z klientem stanowi inaczej.

Zgodnie z ust. 2 tego przepisu umowa z klientem lub odrębne oświadczenie klienta powinno wskazywać organy i osoby upoważnione do zasięgania od radcy prawnego stanowiska co do prawa i wyrażania zgody na podejmowane czynności zawodowe. Z kolei zgodnie z ust. 4 zd. 1 stanowisko co do prawa, przedstawiane przez radcę prawnego na wniosek jednego z organów klienta, radca prawny powinien udostępnić innym organom na ich wniosek, chyba że umowa z klientem stanowi inaczej.

Z uwagi na przedmiot sprawy wskazać ponadto należy na postanowienia ust. 5 zgodnie z którym w razie różnicy stanowisk pomiędzy organami klienta (w rozpatrywanym przypadku - radą gminy i wójtem) lub członkami jego organów radca prawny nie może występować w roli arbitra lub członka zespołu rozstrzygającego spór (abstrahując w tym miejscu od kwestii dopuszczalności powołania takiego zespołu na gruncie ustawy o samorządzie gminnym), jednakże powinien dołożyć starań dla usunięcia tej różnicy. Ten wymóg należy oczywiście należy odnieść do konkretnego stanu faktycznego, nie w każdej bowiem sytuacji możliwe będzie skuteczne (efektywne) wykonanie przez radcę prawnego obowiązku etycznego z ust. 5 in fine.

6. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. radca prawny może odmówić udzielenia pomocy prawnej tylko z ważnych powodów. Uwzględnić należy także przepis art. 15 ustaw, zgodnie z którym radca prawny obowiązany jest wyłączyć się od wykonania czynności zawodowych we własnej sprawie lub jeżeli przeciwnikiem

jednostki organizacyjnej udzielającej mu pełnomocnictwa jest inna zatrudniająca go jednostka organizacyjna albo jeżeli sprawa dotyczy osoby, z którą pozostaje on w takim stosunku, że może to oddziaływać na wynik sprawy.

Zaakcentowania wymaga, że zasadą (i obowiązkiem radcy prawnego) jest świadczenie pomocy prawnej. Przepisy Kodeksu Etyki Radcy Prawnego wprost regulują obowiązki radcy prawnego w przypadku świadczenia pomocy prawnej na rzecz osoby prawnej, która posiada swoje organy. Rozstrzygają one w szczególności wprost możliwe kwestie o charakterze kolizyjnym. Zauważyć przy tym należy, że zarówno możliwe rozbieżności, jak i podzielenie stanowisk wpisane jest w istotę funkcjonowania organów osoby prawnej.

W literaturze przedmiotu wskazuje się na gruncie wspomnianej regulacji art. 42 ust. 1 pkt 1) Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, że „(...) w przypadku jednostek organizacyjnych, w tym osób prawnych, są one odrębnym podmiotem od osób pełniących w nich różne funkcje, w szczególności w jej organach. Odrębność ta powoduje, że również w sferze interesów, których realizację prawną zapewnia radca prawny, mogą zachodzić różnice, a w niektórych sytuacjach także sprzeczność interesów. Oczywiście ustalenie interesu klienta będącego jednostką organizacyjną musi odbywać się poprzez komunikację przede wszystkim z jej organami zarządzającymi i to one będą miały w tym zakresie decydujący głos, o ile relacja radca prawny – klient nie ma być ukształtowana w sposób paternalistyczny. Jednakże w ramach tej komunikacji, a także wówczas gdy nie jest możliwe ustalenie owego interesu w ten sposób, należy uwzględnić omawiany zakaz utożsamienia.” (tak: Paweł Skuczyński [w:] Tomasz Jaroszyński, Anna Sękowska, Paweł Skuczyński, Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz, Wydawnictwo Praktyka Prawnicza, Warszawa 2016 – komentarz do art. 42, s. 214; zob. także: Włodzimierz Chróścik [w:] Tomasz Scheffler (red.), Włodzimierz Chróścik, Gerard Dźwigała, Leszek Korczak, Jarosław Sobutka, Anita Woroniecka, Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz, 2. wydanie, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2017 – komentarz do art. 42, s. 291 - podkr. Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych). Zwraca się przy tym uwagę, że art. 42 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego stoi na straży niezależności radcy prawnego, wyrażonej m.in. we wspomnianych wyżej przepisach art. 9 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych oraz art. 7 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego (zob. Włodzimierz Chróścik, op. cit., s. 289).

7. Zauważalnym problemem jest w tym przypadku okoliczność, że gwarancja niezależności radcy prawnego, o której mowa w art. 9 ust. 1 powołanej ustawy doznaje swoistego przełamania wobec faktu, że problem dotyczy zaopiniowania przez radcę prawnego projektu uchwały rady gminy dotyczącego „*uchylenia lub nie uchylenia mandatu wójtowi gminy*”, a w istocie – stwierdzenia wygaśnięcia mandatu (vide art. 492 i nast. ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. Kodeks wyborczy; Dz.U. z 2020r. poz. 1319 z późn. zm.), a zatem wobec osoby, której radca prawny podlega służbowo.

Podkreślenia wymaga jednak, że znajdują zastosowanie w tej sytuacji pozostałe opisane gwarancje niezależności radcy prawnego. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, na gruncie przepisu art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych, o którym była mowa wyżej, w kontekście obowiązku wyłączenia się od wykonywania czynności zawodowych m.in. w sytuacji jeżeli sprawa dotyczy osoby, z którą pozostaje ona w takim

stosunku, że może to oddziaływać na wynik sprawy, że „[b]ędą to z pewnością osoby powiązane więzami rodzinnymi, przyjaźnią, czy wspólnym prowadzeniem interesów”, przy czym zwraca się uwagę, że przypadek ten „(...) dotyczy sytuacji, w której przeciwnikiem klienta radcy prawnego jest osoba, z którą ten radca prawny pozostaje w takim stosunku, że może to oddziaływać na wynik sprawy.” (cyt. za: Leszek Korczak [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz, op. cit. – komentarz do art. 15, s. 246).

Zdaniem Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych nie można w stanie faktycznym sprawy przyjąć, że wójt gminy jest przeciwnikiem gminy. Nawet przy szerokim rozumieniu sprawy, w szczególności wykraczającym poza spór sądowy zaakcentowania wymaga, że radcę prawnego zatrudniła gmina (reprezentowana przez jednostkę organizacyjną działającą w ramach jej osobowości prawnej), nie zaś wójt – przy zawarciu umowy z radcą prawnym wójt reprezentuje klienta radcy prawnego, sam nim nie będąc. Ponadto trzeba mieć na względzie, że zasady postępowania przez radcę prawnego w takich sytuacjach reguluje w szczególności art. 42 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, o którym była mowa wyżej. Wreszcie wskazać wypada, że z samego faktu reprezentowania gminy (jednostki organizacyjnej gminy) przez wójta gminy przy zawarciu umowy z radcą prawnym, nawet uwzględniając wykonywanie praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa pracy, czy prawa cywilnego (w zależności od rodzaju umowy zawartej z radcą prawnym) oraz podległość służbową, nie można zdaniem Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych *a priori* wywodzić, że w każdym przypadku jest to stosunek tego rodzaju, że może to oddziaływać na wynik sprawy w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych. Założenie takiej zależności musiałoby bowiem prowadzić do wniosku o konieczności wyłączenia się ze sprawy każdego innego radcy prawnego albowiem również wobec kolejnych już zatrudnionych, czy dopiero zatrudnianych (wobec zaistniałej sytuacji) radców prawnych wójt reprezentowałby gminę (jednostkę organizacyjną gminy) przy zawarciu i wykonywaniu umowy z radcą prawnym, a zatem nie byłoby formalnych różnic z sytuacją opisaną w Pana piśmie.

8. W konsekwencji każdy taki przypadek wymaga zdaniem Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych indywidualnej analizy w kontekście przepisów ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych oraz Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, przy uwzględnieniu pełnego stanu faktycznego konkretnej sprawy oraz postanowień umowy łączącej radcę prawnego z klientem. Poza już wskazanymi przepisami należy również, w ocenie Komisji, mieć także w szczególności na uwadze przepisy art. 25 ust. 1 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego zgodnie z którym radca prawny nie może zajmować się m.in. sprawami ani w jakikolwiek sposób uczestniczyć w czynnościach, które m.in. ograniczały jego niezależność oraz podważały do niego zaufanie oraz na postanowienia art. 26 ust. 1 i 2 tego Kodeksu zgodnie z którymi radca prawny nie może świadczyć pomocy prawnej, jeżeli wykonywanie czynności zawodowych stwarzałoby znaczne zagrożenie ograniczenia jego niezależności, przy czym jeżeli okoliczności te ujawnią się w czasie prowadzenia sprawy, radca prawny obowiązany jest się z niej wyłączyć.

W konkluzji, Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych nie jest władna przesądzić, czy w opisanej przez Pana sytuacji, radca prawny ma

obowiązek świadczyć pomoc prawną z uwzględnieniem wskazanych wyżej zasad, co jest istotą wykonywania zawodu, czy też powinien wyłączyć się ze sprawy. Komisja wskazuje natomiast regulacje, które w jej ocenie powinny zostać uwzględnione przy rozstrzygnięciu opisanej kwestii i które radca prawny podejmując decyzję w tym zakresie powinien mieć na uwadze. Przypomnieć przy tym należy, że przy jej podejmowaniu powinien być wolny od wszelkich prób nacisków, czy ingerencji.

Nadmienić przy tym należy, że stosownie do treści art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych radcowie prawni podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych.

Opracowanie:
r.pr. Grzegorz Wyszogrodzki

Przewodniczący
Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu
Krajowej Rady Radców Prawnych
r.pr. Ryszard Wilmanowicz