

Warszawa, dnia 22 stycznia 2018 r.

Stanowisko

Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu

Krajowej Rady Radców Prawnych

I. Przedmiot sprawy i zagadnienie podlegające rozstrzygnięciu.

W dniu 2 stycznia 2018 r. do Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych skierowany został wniosek o udzielenie opinii i interpretacji następującego zagadnienia prawnego, sformułowanego na tle przepisu art. 27 pkt 1 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, przywoływanego dalej jako „KERP”:

Czy osoba, która pracowała w organie administracji publicznej, prowadziła sprawy merytoryczne oraz podpisywała z upoważnienia pisma i decyzje, a następnie w tym organie została radcą prawnym, musi wyłączyć się ze spraw, w których uprzednio brała udział?

W krótkim uzasadnieniu zadanych pytań wnioskodawca wskazał, że w jego ocenie zdarzyć się może, że osoba jako pracownik organu podpisała decyzję administracyjną, którą następnie uchylił sąd administracyjny. W tym kontekście zdaniem formułującego pytanie pojawia się wątpliwość, czy wobec tego już jako radca prawny taka osoba będzie mogła przygotować albo opiniować projekt kolejnej decyzji w tej sprawie, już zgodnie z zaleceniami sądu administracyjnego? Zdarzyć się także może, że osoba jako pracownik organu podpisała z upoważnienia decyzję administracyjną na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. W tym kontekście zdaniem formułującego pytanie pojawia się wątpliwość, czy wobec tego już jako radca prawny, ta sama osoba będzie mogła rozpatrzyć odwołanie od kolejnej w sprawie decyzji organu I instancji i przygotować albo opiniować projekt decyzji odwoławczej?

Na potwierdzenie swoich tez, formułujący pytanie powołuje się na dorobek komentatorów. I tak należy zwrócić uwagę, że w komentarzu Piotra Skuczyńskiego do KERP (Warszawa 2016 r.) wskazano, że samo wystąpienie sytuacji określonej w art. 27 pkt 1 KERP wyklucza świadczenie pomocy prawnej i nie wymaga dokonywania żadnych ocen i rozróżniania na potencjalny i aktualny konflikt interesów. Ponadto istotne jest to, że radca prawny wyrobił sobie już stosunek do sprawy biorąc w niej wcześniej udział. Z kolei w komentarzu pod red. Tomasza Schefflera (Warszawa 2017 r.) podkreśla się brak możliwości

prawidłowego wykonywania czynności w przypadkach, gdy wcześniej radca prawny był w sprawie w innej roli.

Ostatecznie wnioskodawca zwrócił się z prośbą o zajęcia stanowiska, czy pomimo tego, że zachodzi tożsamość pomiędzy pracodawcą i klientem (ten sam organ administracji publicznej) w przypadku opisanym wyżej występuje konflikt interesów?

II. Źródła prawa i materiały wykorzystane do zajęcia stanowiska.

W celu przedstawienia stanowiska w sprawie oparto się na następujących przepisach prawa:

- 1) Kodeks Etyki Radcy Prawnego – Uchwała Nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r.,
- 2) Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2017, poz. 1870 z późn. zm.),
- 3) Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2017, red. T. Scheffler.

III. Analiza zagadnienia.

Przepis art. 27 KERP formułuje zakaz udzielania przez radcę prawnego pomocy prawnej, w warunkach konfliktu interesów. Założeniem, na którym bazuje to postanowienie, jest brak możliwości prawidłowego wykonywania obowiązków zawodowych przez radcę prawnego w przypadku, w którym wcześniej zaangażowany był w sprawę w innej roli, bezpośrednio lub pośrednio.

Pojęcie „udzielanie pomocy prawnej” jest równoważne świadczeniu pomocy prawnej i obejmuje w szczególności udzielenie porad i konsultacji prawnych, sporządzanie opinii prawnych, opracowywanie projektów aktów prawnych oraz przyjmowanie pełnomocnictwa do reprezentowania przed sądami lub urzędami. Nadto zakaz obejmuje udzielanie pomocy zarówno odpłatne, jak i nieodpłatne. Z kolei katalog aktywności, które wykluczają następcze udzielanie przez radcę prawnego pomocy prawnej, ma charakter zamknięty i obejmuje m.in. wcześniejszy udział w sprawie jako przedstawiciel organów władzy publicznej lub osoba pełniąca funkcję publiczną albo jako arbiter, mediator lub biegły. Użycie sformułowania „w sprawie” oznacza, że zakaz dotyczy udzielenia pomocy prawnej w konkretnej sprawie, w której może dojść do konfliktu interesów, a nie świadczenia na rzecz klienta pomocy prawnej co do zasady.

Definicję legalną osoby pełniącej funkcję publiczną zawiera przepis art. 115 § 19 k.k., zgodnie z którym osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową. Definicja ustawowa z art. 115 § 19 k.k., znajduje zastosowanie do wykładni przepisu Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, z uwagi na posiłkowe stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów rozdziałów I–III Kodeksu karnego, na podstawie art. 74¹ pkt 2 ustawy o radcach prawnych. (vide *T. Scheffler* (red.), Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2017, str. 171-173).

W świetle przytoczonych przepisów, w ocenie Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych, radca prawny, który zajmował stanowisko urzędnicze w organie administracji publicznej, winien być uznany za osobę zatrudnioną w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi w rozumieniu art. 27 pkt 1 KERP. W związku z tym, udzielając następnie pomocy prawnej w tej samej jednostce na stanowisku radcy prawnego w ramach stosunku pracy lub na podstawie umowy cywilnoprawnej, nie może udzielać takiej pomocy w sprawach, w których brał udział w jakiegokolwiek formie na poprzednim stanowisku.

W tym kontekście nie ma znaczenia fakt, iż uprzedni pracodawca i obecny klient radcy prawnego, to ten sam podmiot. Należy bowiem podkreślić, że kodeks definiuje kwestię konfliktu interesów w rozumieniu art. 27 KERP przez pryzmat sprawy, w której radca uprzednio brał udział, a nie podmiotu, na rzecz którego wykonywał pracę czy świadczył usługi w ramach stosunku cywilnoprawnego. Decydująca w tym zakresie nie jest zatem tożsamość klienta, a sprawa w której radca prawny brał udział np. poprzez wydanie decyzji, sporządzenie uzasadnienia itp.

Należy także zwrócić uwagę na fakt, iż przytoczone stanowisko jest słuszne w świetle ogólnych zasad etycznych, o których mowa w KERP. Zgodnie bowiem z art. 10 KERP obowiązek unikania przez radcę prawnego konfliktu interesów służy zapewnieniu niezależności, a także dochowaniu tajemnicy zawodowej oraz lojalności wobec klienta. Z kolei art. 25 ust. 1 KERP stanowi, że radca prawny nie może zajmować się sprawami ani w jakikolwiek sposób uczestniczyć w czynnościach, które ograniczałyby jego niezależność.

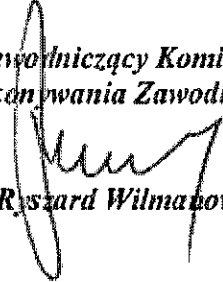
W ocenie Komisji naturalnym jest, że w przypadku dokonywania oceny prawnej sprawy, w której radca prawny uprzednio brał udział jako urzędnik, istnieje poważne ryzyko utraty bezstronnego osądu i potencjalnego utwierdzenia się w błędnej ocenie stanu faktycznego, dokonanej w danej sprawie uprzednio. Trudno byłoby w takiej sytuacji, zwłaszcza w przypadku dostrzeżenia wcześniejszego błędu, przykładowo na skutek poszerzenia wiedzy, dokonać obiektywnej i rzetelnej oceny sprawy, bowiem wiązałoby się to niejednokrotnie ze wskazaniem własnych błędów lub zaniechań. W takiej sytuacji, nawet gdyby w rzeczywistości nie doszło do ujawnienia wcześniejszych błędów czy nieprawidłowości, zawsze istnieje ryzyko oceny przez osoby lub podmioty zewnętrzne, iż ocena prawna własnych działań stanowi klasyczny przykład konfliktu interesów. Chociażby tylko z uwagi na uniknięcie tego typu spekulacji, w ocenie Komisji zasadne jest uchylenie się od świadczenia pomocy prawnej w przedmiotowym przypadku.

IV. Podsumowanie

Reasumując Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych stoi na stanowisku, iż osoba, która pracowała w organie administracji publicznej, prowadziła sprawy merytoryczne oraz podpisywała z upoważnienia pisma i decyzje, a następnie w tym organie została zatrudniona na stanowisku radcy prawnego lub świadczy pomoc prawną na podstawie umowy cywilnoprawnej, powinna powstrzymać się od udzielania pomocy prawnej w sprawach, w których uprzednio brała udział w jakiegokolwiek formie na stanowisku urzędniczym. Udzielanie pomocy prawnej w takich warunkach należałoby uznać za działanie w ramach konfliktu interesu i złamanie zakazu, o którym mowa w art. 27 pkt 1 KERP.

Opracował:
r. pr. Jacek Klimowicz

Przewodniczący Komisji
Etyki i Wykonywania Zawodu KRRP


r. pr. Ryszard Wilmałowicz