



**Szanowna Pani
P.**

W odpowiedzi na wniosek z dnia 18 maja 2026r., dotyczący wyjaśnienia zagadnień z zasad etyki i wykonywania zawodu dotyczących przepisów art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w brzmieniu wprowadzonym ustawą z dnia 4 grudnia 2025 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2025 poz. 1844) w zw. z art. 4, art. 6 ust. 1, art. 9 ust. 4, 13 oraz 14 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, a także art. 7 ust. 1, 11 ust. 2 oraz art. 25 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego:

Czy radcy prawnemu wykonującemu zawód w oparciu o umowę o pracę w Jednostce Sektora Finansów Publicznych zatrudnionemu na stanowisku „Radca prawny” Pracodawca może w sposób wiążący polecić administrowanie Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych tj. prowadzenie i publikowanie informacji na temat wszystkich umów zawartych przez tę jednostkę, w ramach świadczenia bieżącej pomocy prawnej?

Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych informuje, co następuje.

- 1) Administrowanie Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów, o którym mowa w przepisach art. 34a i nast. ustawy o finansach publicznych, polegające na prowadzeniu i publikowaniu informacji na temat umów zawartych przez jednostkę sektora finansów publicznych, których dotyczy ten Rejestr, nie jest czynnością z zakresu świadczenia pomocy prawnej w rozumieniu przepisów art. 4 w związku z art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych. W konsekwencji pracodawca nie może w sposób wiążący polecić radcy prawnemu administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów w znaczeniu podanym wyżej, a to z uwagi na postanowienia przepisu art. 9 ust. 4 u.r.p., zgodnie z którym radcy prawnemu nie można polecać wykonania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej.



- 2) Zastrzeżenia wymaga, że o ile z uwagi na postanowienia przepisu art. 9 ust. 4 u.r.p. pracodawca nie można wydać radcy prawnemu wiążącego polecenia administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, polegającego na prowadzeniu i publikowaniu informacji na temat umów zawartych przez jednostkę sektora finansów publicznych, o tyle w ramach świadczenia pomocy prawnej ciąży na radcy prawnym obowiązek pomocy pracodawcy przy wykładni m.in. przepisów art. 34a i art. 34b ustawy o finansach publicznych, a to w ramach obowiązku świadczenia pomocy prawnej w związku z wykonywaniem zawodu radcy prawnego w rozumieniu przepisów ustawy o radcach prawnych.

Wyjaśniając powyższe, Komisja wskazuje, co następuje:

1. Przepisy art. 34a i art. 34b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2025r. poz. 1483 z późn. zm.) stanowią¹:

Art. 34a.

1. **Kierownik jednostki sektora finansów publicznych**, zwany dalej "kierownikiem jednostki", udostępnia i aktualizuje w Centralnym Rejestrze Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, zwanym dalej "Centralnym Rejestrem Umów JSFP", informacje o umowie zawartej przez jednostkę sektora finansów publicznych lub na jej rzecz, jeżeli umowa ta spełnia łącznie następujące warunki:
- 1) stanowi zamówienie w rozumieniu art. 7 pkt 32 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.);
 - 2) została zawarta w formie pisemnej, dokumentowej, elektronicznej albo innej formie szczególnej.

¹ Art. 15 Ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 2054, ze zm.) ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 4 i art. 8, które wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2022 r.;
- 2) art. 6 pkt 1, pkt 2 w zakresie art. 34a i art. 34b ust. 5–7, 9 i 10 i pkt 4 oraz art. 14a, które wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2026 r.;
- 3) art. 6 pkt 2 w zakresie art. 34b ust. 1-4 i 8 i pkt 3 oraz art. 14b, które wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2026 r.



2. *W przypadku gdy umowa została zawarta na rzecz jednostki sektora finansów publicznych, obowiązki, o których mowa w ust. 1, wykonuje **kierownik jednostki**, na rzecz której zawarto tę umowę.*
3. *W przypadku gdy umowa została zawarta na rzecz wielu jednostek sektora finansów publicznych, obowiązki, o których mowa w ust. 1, wykonują **kierownicy jednostek**, na rzecz których zawarto umowę, w zakresie, w jakim informacje o umowie odnoszą się do poszczególnych jednostek, których są **kierownikami**.*
4. *W przypadku umowy zawartej przez organ władzy publicznej lub na jego rzecz obowiązki, o których mowa w ust. 1, wykonuje **kierownik jednostki** obsługującej ten organ, przy czym przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.*
5. *W Centralnym Rejestrze Umów JSFP nie zamieszcza się informacji o umowie:*
 - 1) *zawartej przez:*
 - a) *Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego lub Centralne Biuro Antykorupcyjne, lub na ich rzecz,*
 - b) *placówkę zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu art. 7 pkt 7 ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1691 i 1840) lub na jej rzecz,*
 - c) *jednostkę organizacyjną podległą Ministrowi Obrony Narodowej lub na jej rzecz;*
 - 2) *o której mowa w art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych;*
 - 3) *dotyczącej zamówień, o których mowa w art. 14 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych;*
 - 4) *dotyczącej czynności operacyjno-rozpoznawczych finansowanych z funduszu operacyjnego i podejmowanych przez jednostki uprawnione na podstawie odrębnych ustaw;*
 - 5) *w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa lub której udostępnienie, uwzględniając w szczególności możliwość agregacji tych informacji, może zagrażać interesom państwa albo wywrzeć niekorzystny wpływ w zakresie bezpieczeństwa lub obronności, w tym w zakresie:*
 - a) *zabezpieczenia granicy państwowej,*
 - b) *zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa i bezpieczeństwa gazowego państwa w rozumieniu odpowiednio art. 2 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach*



- zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1281 oraz z 2025 r. poz. 1168 i 1303),*
- c) bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.);*
- 6) o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, zamieszczanej na stronie internetowej Narodowego Funduszu Zdrowia na podstawie art. 135 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1461, 1537 i 1739).*
- 6. Kierownik jednostki może udostępniać i aktualizować w Centralnym Rejestrze Umów JSFP również informacje o umowie, o której mowa w ust. 1 pkt 1, niespełniającej warunku określonego w ust. 1 pkt 2.**
- 7. W Centralnym Rejestrze Umów JSFP udostępnia się i aktualizuje następujące informacje o umowie:**
- 1) numer umowy - o ile taki numer nadano;*
 - 2) datę zawarcia umowy;*
 - 3) okres, na jaki umowa została zawarta;*
 - 4) oznaczenie stron umowy;*
 - 5) wskazanie przedmiotu umowy;*
 - 6) wartość umowy;*
 - 7) wskazanie, czy umowa jest finansowana ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2-3;*
 - 8) status umowy i dzień zakończenia obowiązywania umowy;*
 - 9) podstawę prawną nieudostępnienia informacji o umowie oraz organ lub osobę, które dokonały wyłączenia jawności danej informacji - w przypadku, o którym mowa w ust. 8;*
 - 10) podstawę dokonania aktualizacji informacji określonych w pkt 1-9, o ile dokonano takiej aktualizacji.*
- 8. W Centralnym Rejestrze Umów JSFP nie udostępnia się informacji o umowie, co do których prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu na podstawie art. 5 ust. 1 i 2-2b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).**
- 9. W Centralnym Rejestrze Umów JSFP mogą być udostępniane i aktualizowane informacje o umowie inne niż określone w ust. 7, niestanowiące danych osobowych.**
- 10. Informacje o umowie udostępnia się i aktualizuje w Centralnym Rejestrze Umów JSFP bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni**



odpowiednio od dnia zawarcia umowy lub zaistnienia zmiany informacji o umowie, przy czym do tego terminu nie wlicza się dni, w których wystąpiła awaria, o której mowa w art. 34b ust. 2.

11. Centralny Rejestr Umów JSFP jest jawny.

Art. 34b.

- 1. Minister Finansów zapewnia funkcjonowanie systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony Centralny Rejestr Umów JSFP.*
- 2. W przypadku awarii systemu, o którym mowa w ust. 1, Minister Finansów informuje o jej wystąpieniu i usunięciu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Finansów.*
- 3. Konta w systemie, o którym mowa w ust. 1, są zakładane na wniosek zawierający dane wnioskodawcy upoważnionego do działania w imieniu jednostki sektora finansów publicznych oraz dane tej jednostki, do którego dołącza się dokumenty potwierdzające zawarte w nim dane, w przypadku gdy są one niezbędne do potwierdzenia upoważnienia do działania w imieniu tej jednostki.*
- 4. **Kierownik jednostki** wyznacza użytkowników kont w systemie, o którym mowa w ust. 1, upoważnionych do zarządzania tym kontem.*
- 5. System, o którym mowa w ust. 1, umożliwia wyszukiwanie informacji o umowie udostępnionych w Centralnym Rejestrze Umów JSFP oraz wgląd do tych informacji.*
- 6. Informacje o umowie są usuwane z Centralnego Rejestru Umów JSFP po upływie pięciu lat, licząc od końca roku, w którym umowa przestała obowiązywać.*
- 7. Udostępnienie informacji o umowach w Centralnym Rejestrze Umów JSFP uważa się za udostępnianie informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania nieodpłatnie i na warunkach określonych przez Ministra Finansów w systemie, o którym mowa w ust. 1.*
- 8. Minister Finansów jest administratorem danych użytkowników kont w systemie, o którym mowa w ust. 1, oraz innych danych w zakresie, w jakim jest to niezbędne do zapewnienia funkcjonowania tego systemu.*
- 9. **Kierownik jednostki** jest administratorem danych w systemie, o którym mowa w ust. 1, w zakresie informacji o umowie zamieszczonych przez tego kierownika jednostki w Centralnym Rejestrze Umów JSFP.*
- 10. Obowiązki administratora danych określone w przepisach o ochronie danych osobowych w zakresie informacji o umowie zamieszczonych w Centralnym*



Rejestrze Umów JSFP wykonuje wyłącznie kierownik jednostki, o którym mowa w ust. 9.

(podkr. Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych).

2. Dostrzec należy, że z powołanych przepisów ustawy o finansach publicznych jednoznacznie wynikają określone obowiązki o charakterze publicznoprawnym, przypisane wprost do kompetencji kierowników jednostek finansów publicznych. Podkreślenia wymaga, że żaden ze wskazanych obowiązków nie obciąża z mocy ustawy radców prawnych.
3. Odkodowując publicznoprawny status zawodu radcy prawnego wskazać należy, że zasady wykonywania zawodu radcy prawnego określa ustawa z dnia 6 lipca 1982r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024r. poz. 499 z późn. zm.), zwana dalej: u.r.p. (zob. art. 1 ust. 1 u.r.p.). Z perspektywy rozstrzygania przez Komisję Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych przedstawionego problemu uwagi wymagają przepisy art. 4 w związku z art. 6 ust. 1 u.r.p., zgodnie z którymi 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. Zaakcentować trzeba, że katalog czynności mieszczących się w pojęciu pomocy prawnej nie jest zamknięty (art. 6 ust. 1 u.r.p.). Ponadto radca prawny ma prawo sporządzania poświadczeń odpisów dokumentów za zgodność z okazanym oryginałem w zakresie określonym odrębnymi przepisami (art. 6 ust. 3 u.r.p.). Uwzględnienia wymaga, że pomoc prawna świadczona przez radcę prawnego ma na celu ochronę prawną interesów podmiotów, na których rzecz jest wykonywana (art. 2 u.r.p.). Przepis art. 3 ust. 2 u.r.p. nakłada przy tym na radcę prawnego obowiązek wykonywania zawodu ze starannością wynikającą z wiedzy prawniczej oraz zasad etyki radcy prawnego.
4. W związku z powyższym istotne dla wyjaśnienia zagadnienia, które stanowi przedmiot niniejszej wypowiedzi Komisji Etyki Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych, jest odkodowanie pojęcia pomocy prawnej. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że pomoc prawną wyróżnia i charakteryzuje, stanowiąc niezbędny element do jej zaistnienia, subsumpcja ustaleń stanu faktycznego oraz obowiązujących norm prawnych

i pozaprawnych². Tak rozumiane świadczenie pomocy prawnej uzasadnia, zdaniem Komisji, konkluzję, że czynności administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, o którym mowa w przepisach art. 34a i nast. ustawy o finansach publicznych, polegające na prowadzeniu i publikowaniu informacji na temat wszystkich umów zawartych przez tę jednostkę, których dotyczą obowiązki w tym zakresie, nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym tego pojęcia. Dostrzec bowiem należy, że czynności te mają w istocie wyłącznie charakter organizacyjno (administracyjny) – techniczny i nie polegają na subsumpcji ustaleń stanu faktycznego oraz obowiązujących norm prawnych i pozaprawnych, co byłoby niezbędne aby móc uznać je za czynności z zakresu świadczenia pomocy prawnej.

5. Konkluzja, że czynności administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym pojęcia świadczenia pomocy prawnej ma relewantne znaczenie dla obu stron stosunku pracy, tj. zarówno kierownika określonej jednostki sektora finansów publicznych, jak i zatrudnionego w niej radcy prawnego. Wskazać bowiem należy, że stosownie do postanowień przepisu art. 9 ust. 4 u.r.p. radcy prawnemu nie można polecać wykonania czynności wykraczającej poza zakres pomocy prawnej. W konsekwencji już tylko z tej przyczyny za niedopuszczalne uznać należy polecenie radcy prawnemu przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych. Takie polecenie, w przypadku jego wydania, należałoby uznać, zdaniem Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych, za sprzeczne z powołanym przepisem ustawy o radcach prawnych.
6. Z perspektywy radcy prawnego, w przypadku wydania wobec niego wiążącego z założenia pracodawcy polecenia w tym zakresie uwzględnienia wymagają przepisy art. 7 ust. 2 i ust. 3 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, zgodnie z którymi 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 (ust. 2). Radca prawny nie może naruszać zasad etyki zawodowej

² Zob. Bogusław Sołtys [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz – praca zbiorowa pod red. Tomasza Schefflera, 2. wydanie, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022 – komentarz do art. 6, tezy 6 - 7, ss. 175 – 178.

i niewłaściwie wywiązywać się z obowiązków zawodowych w celu spełnienia oczekiwań klienta lub osób trzecich (ust. 3).

7. Zastrzec przy tym trzeba, że o ile z uwagi na postanowienia przepisu art. 9 ust. 4 u.r.p., zdaniem Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych, pracodawca nie może wydać radcy prawnemu wiążącego polecenia administrowania Centralnym Rejestrem Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, polegającego na prowadzeniu i publikowaniu informacji na temat umów zawartych przez jednostkę sektora finansów publicznych, o tyle w ramach świadczenia pomocy prawnej ciąży na radcy prawnym obowiązek pomocy pracodawcy przy wykładni m.in. przepisów art. 34a i art. 34b ustawy o finansach publicznych, np. w takich kwestiach jak, czy konkretnie wskazane przez pracodawcę umowy są objęte wskazanymi przepisami, tj. w szczególności, czy w Rejestrze należy zamieścić, czy też nie należy zamieszczać informacji ich dotyczących, czy też np. jakie informacje w odniesieniu do konkretnej umowy podlegają obowiązkowi udostępnienia, a to w ramach obowiązku świadczenia pomocy prawnej w związku z wykonywaniem zawodu radcy prawnego w rozumieniu przepisów ustawy o radcach prawnych. W tym kontekście uwagi wymaga również przepis art. 13 ust. 1 u.r.p., zgodnie z którym radca prawny nie jest związany poleceniem co do treści opinii prawnej. O ile kierownik jednostki sektora finansów publicznych może podjąć decyzje odnośnie do ujawniania bądź nieujawniania określonych informacji dotyczących konkretnych umów w Centralnym Rejestrze Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych, o tyle radca prawny nie jest związany jego poleceniem odnośnie treści opinii prawnej w tym zakresie.
8. Wskazać przy tym trzeba, że wskazane wyżej przepisy ustawy o radcach prawnych, jako przepisy szczególne, oraz Kodeksu Etyki Radcy Prawnego są wiążące bez względu na podstawy prawne wykonywania zawodu, określone w przepisach art. 8 ust. 1, 2 i 5 u.r.p., w szczególności dotyczą także radców prawnych wykonujących zawód w ramach stosunku pracy (w tym na podstawie umowy o pracę).
9. Uwagi w tym kontekście wymaga przepis art. 100§1 ustawy z dnia Kodeks pracy, zgodnie z którym do podstawowych obowiązków pracownika należy m.in. sumienne i staranne wykonywanie pracy oraz stosowanie się do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę (podkr. Komisji). Zauważalną w tym przypadku kolizję potencjalnego polecenia przełożonego skierowanego do radcy prawnego co do treści opinii prawnej z przepisem art. 13 ust. 1 u.r.p. rozstrzygać należy na korzyść niezwiązania radcy prawnego tym poleceniem i obowiązku odmowy



jego wykonania. W przypadku radców prawnych wykonujących zawód na podstawie stosunku pracy (umowy o pracę), przepis art. 13 ust. 1 u.r.p. uznać należy za przepis prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 Kodeksu pracy, *lex specialis* w stosunku do przepisu art. 100§1 Kodeksu pracy, jako *lex generalis*. W konsekwencji przy wykładni tych przepisów należy stosować regułę kolizyjną *lex specialis derogat legi generali*.³

Komisja Etyki i Wykonywania Zawodu Krajowej Rady Radców Prawnych w składzie:

r.pr. dr Katarzyna Palka-Bartoszek (przewodnicząca)

r.pr. Jolanta Czepe

r.pr. Andrzej Kadzik

r.pr. Karolina Pukańska-Dura

r.pr. Rafał Rybnik

r.pr. Grzegorz Wyszogrodzki (opracowanie)

r.pr. Jacek Zieleziński

Przewodnicząca

Komisji Etyki i Wykonywania Zawodu

Krajowej Rady Radców Prawnych

r.pr. dr Katarzyna Palka-Bartoszek

³ Podobnie: Tomasz Niedziński, Niezależność radcy prawnego w świadczeniu pomocy prawnej [w:] Niezależność radcy prawnego – praca zbiorowa pod red. Rafała Stankiewicza, Sławomira Patyry, Tomasza Niedzińskiego, Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, Warszawa 2020, ss. 62 - 63.