

# PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(3)2020 • DOI: 10.17951/ppa.2020.3.161-187

UNIWERSYTET MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ W LUBLINIE

DOMINIK SEROKA

dom.seroka1@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2739-4823>

## Odpowiedzialność dyscyplinarna członków organów kolegialnych samorządu radców prawnych

*Disciplinary Liability of Members of Collective Bodies  
of the Self-Government of Legal Advisers*

### Wprowadzenie

Głównym zadaniem radcy prawnego jest niewątpliwie świadczenie pomocy prawnej. Zawód radcy prawnego charakteryzuje się znacznym zaufaniem społecznym – jako specyficzna więź łącząca wykonującego ten zawód z obywatelem<sup>1</sup>. Wszystkie osoby, które wykonują poszczególne zawody zaufania publicznego, zrzeszone są w określone przepisami prawa samorzady zawodowe, których jednym z podstawowych zadań jest sprawowanie pieczy nad prawidłowym wykonywaniem określonego zawodu. Każdy z samorządów posiada swoje organy,

---

<sup>1</sup> L. Grzonka, J. Kostrubiec, *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2007, vol. 9, s. 26.

którym zostały przydzielone określone zadania w celu prawidłowego i sprawnego działania. Część z tych organów jest kolegialna, niektóre z nich mogą być obsadzone jednoosobowo.

Celem niniejszej pracy jest odpowiedź na pytanie, które w praktyce odnoszącej się do odpowiedzialności dyscyplinarnej, a nawet do odpowiedzialności karnej, zawiera wiele niewiadomych: Czy radca prawny, będący członkiem organu kolegialnego (rady okręgowej izby radców prawnych czy Krajowej Rady Radców Prawnych), może zostać pociągnięty do odpowiedzialności (dyscyplinarnej, a może nawet karnej) w związku z decyzją podjętą w trybie kolegialnym przez organ, w strukturach którego zasiada?

Rozważania związane z prawnym charakterem podejmowanych przez organy kolegialne decyzji poczyniono na tle możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego oraz próby indywidualizacji zachowania stanowiącego przejaw decyzji grupowej, które zostało uzewnętrznione w formie uchwały.

Aby odpowiedzieć na wyżej postawione pytanie, należy przejść przez poszczególne struktury działalności samorządu radców prawnych, poddać analizie przepisy ustawy o radcach prawnych<sup>2</sup> i o odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządu radcowskiego. Dodatkowo należy dołożyć starań, aby odnaleźć możliwe analogie w funkcjonowaniu organów samorządu zawodowego do organów spółek prawa handlowego, a także organów aparatu państwowego, jednocześnie zgłębiając stanowisko doktryny i orzecznictwa w tym zakresie. Na początek zasadne jest ukazanie delegacji do tworzenia samorządów zawodowych, by następnie przejść do przedstawienia struktury organizacyjnej samorządu radców prawnych.

## Delegacja ustawowa do tworzenia samorządów zawodowych

Struktura organizacyjna samorządu radców prawnych została szczegółowo uregulowana w ustawie o radcach prawnych. Na potrzeby niniejszej pracy należy skupić się na dwóch głównych grupach organów sprawujących władzę i pieczę w samorządzie radcowskim. Mowa tu o radach okręgowych izb radców prawnych i Krajowej Radzie Radców Prawnych jako organach kierujących funkcjonowaniem samorządu zawodowego oraz o pionie dyscyplinarnym, w skład którego wchodzi: rzecznik dyscyplinarny i Główny Rzecznik Dyscyplinarny wraz z ich zastępcami, okręgowe sądy dyscyplinarne i Wyższy Sąd Dyscyplinarny. Ich strukturę i kompetencje opisano w dalszej części pracy.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 75), dalej: u.r.p.

Rozważania należy rozpocząć od wskazania delegacji zawartej w Konstytucji RP<sup>3</sup>, na podstawie której tworzone są na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej samorządy zawodowe, do których zaliczany jest między innymi samorząd radców prawnych. Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP w Polsce, w drodze ustawy, można tworzyć samorządy zawodowe. Samorządy te reprezentują osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawują pieczę nad ich należyтым wykonywaniem. Pieczę ta powinna być wykonywana jedynie w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Z pojęciem zaufania publicznego wiąże się szereg realnie występujących czynników, które w odbiorze społecznym charakteryzują się przekonaniem między innymi o zachowaniu – przez wykonującego jeden z zawodów zaufania publicznego – dobrej woli, właściwych motywacji, należytej staranności zawodowej oraz wiary w przestrzeganie wartości istotnych dla danego zawodu. Jeżeli te przesłanki znajdują odzwierciedlenie w rzeczywistości i stanowią nierozzerwalne wartości dla wykonywania danego zawodu, wówczas można mówić o konieczności ustawowego powoływania kolejnych samorządów „zawodów zaufania publicznego” na podstawie wspomnianej wyżej delegacji zawartej w Konstytucji RP<sup>4</sup>. Należy również wskazać, że zawodami zaufania publicznego są profesje, których wykonywanie wymaga wysokich kwalifikacji zawodowych, a także wiąże się z dużą odpowiedzialnością społeczną. Nierozzerwalnie z wykonywaniem zawodu zaufania publicznego związana jest konieczność przestrzegania norm tworzących deontologię zawodu<sup>5</sup>.

Powołanie samorządu zawodowego oznacza stworzenie dla danej grupy zawodowej przymusowej organizacji, wyposażonej w pewnego rodzaju władztwo publiczne. Organizacja ta charakteryzuje się zamkniętymi i sformalizowanymi zasadami przynależności do samorządu, którego członkowie posiadają monopol na wykonywanie danego zawodu. Ich główną funkcją jest sprawowanie pieczy nad jego prawidłowym wykonywaniem. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lutego 2004 r. (P 21/02) wskazał, że sprawowanie pieczy może być utożsamiane ze „swoistą funkcją nadzorczą”. W komentarzu do art. 17 Konstytucji RP autorzy zaznaczają, że określenie pieczy powinno „w wyższym stopniu niż w ramach »nadzoru« sugerować stosowanie rozmaitych form instruktażu, doradztwa, wyjaśniania i innej pomocy, choć oczywiście nie wyklucza ono także stosowania podobnych do »nadzoru«, bardziej władczych, form oddziaływania na członków danego samorządu (szczególnym tego przejawem będzie sądow-

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

<sup>4</sup> Wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK 2004, nr 2, poz. 9.

<sup>5</sup> W. Odrowąż-Sypniewski, P. Sarnecki, *W sprawie wykładni art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2, s. 71.

nictwo dyscyplinarne, wykonywane przez stosowne organy danej korporacji). Wspólnym natomiast elementem z pojęciem »nadzoru« powinno być uznanie, że zakres możliwości objętych pieczęcią (w ramach danego samorządu) powinien być ujęty w ustawie”<sup>6</sup>.

Zawód radcy prawnego wpisuje się w definicję zawodów zaufania publicznego określonych w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. Jest on zaliczany przez doktrynę do tzw. zawodów kwalifikowanych ze względu na wyjątkowy charakter<sup>7</sup>. Podsumowując całokształt poczynionych rozważań i wskazanych regulacji konstytucyjnych, należy stwierdzić, że w zestawieniu z regulacjami ustawowymi konsekwentnie wskazują one na konieczność uznania zawodu radcy prawnego za zawód zaufania publicznego<sup>8</sup>.

### Struktura organizacyjna samorządu zawodowego radców prawnych oraz kompetencje jego poszczególnych organów

W art. 1 ust. 1 u.r.p. określone zostały zasady wykonywania zawodu radcy prawnego oraz zasady organizacji i działania samorządu radców prawnych. Jak już wcześniej wspomniano, organy samorządu radców prawnych na potrzeby niniejszej pracy można podzielić na dwie grupy. Pierwszą z nich są organy, w których skład wchodzi rady okręgowe izb radców prawnych oraz Krajowa Rada Radców Prawnych. Drugą grupę stanowią organy tzw. pionu dyscyplinarnego: rzecznicy dyscyplinarni i ich zastępcy, Główny Rzecznik Dyscyplinarny wraz ze swoimi zastępcami, okręgowe sądy dyscyplinarne oraz Wyższy Sąd Dyscyplinarny.

W pierwszej kolejności należy zaprezentować strukturę organizacyjną organów samorządu radców prawnych (rad okręgowych izb radców prawnych oraz Krajowej Rady Radców Prawnych) wraz z zakresem kompetencji, którymi dysponują.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 u.r.p. działalnością okręgowej izby radców prawnych kieruje rada okręgowej izby radców prawnych wybierana przez zgromadzenie okręgowej izby radców prawnych (na podstawie art. 50 ust. 4 pkt 2 u.r.p.). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w jednym z postanowień, „zawarte w art. 52 u.r.p. upoważnienie rady okręgowej izby radców prawnych do kierowania działalnością

<sup>6</sup> P. Sarnecki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. 1, Warszawa 2016, art. 17.

<sup>7</sup> A. Trubalski, *Samorzady zawodów zaufania publicznego na przykładzie samorządu radców prawnych. Perspektywa konstytucyjnoprawna*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, vol. 21, s. 233.

<sup>8</sup> Z. Klatka, *Zawód radcy prawnego i samorząd radców prawnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, red. A. Bereza, Warszawa 2010, s. 211–217.

okręgowej izby radców prawnych obejmuje – podobne do kompetencji, którą art. 201 § 1 k.s.h.<sup>9</sup> przyznaje zarządowi spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a art. 368 § 1 k.s.h. – zarządowi spółki akcyjnej – umocowanie do prowadzenia spraw okręgowej izby radców prawnych w zakresie stosunków wewnętrznych oraz do jej reprezentowania w stosunkach zewnętrznych. Bez organu o takiej kompetencji nie byłoby możliwe, łączące się z posiadaniem osobowości prawnej i tym samym zdolności prawnej oraz zdolności do czynności prawnych, uczestnictwo okręgowych izb radców prawnych w obrocie prawnym, a nie ma żadnych podstaw do przypisania wspomnianej kompetencji któremukolwiek z pozostałych organów okręgowych izb radców prawnych. W sferze wewnętrznej, tj. w zakresie, w którym chodzi o prowadzenie spraw okręgowej izby radców prawnych, decyzja rady okręgowej izby radców prawnych co do udzielenia pełnomocnictwa procesowego powinna mieć postać uchwały, spełniającej wymagania dotyczące kworum (art. 45 u.r.p.) i większości potrzebnej do jej podjęcia (§ 3 pkt 1 regulaminu<sup>10</sup>). Samo natomiast – mieszczące się w sferze zewnętrznej, czyli reprezentacji – udzielenie pełnomocnictwa procesowego do działania w imieniu okręgowej izby radców prawnych może być, zgodnie z § 21 regulaminu, udzielone już przez samego dziekana, a z jego upoważnienia – przez wicedziekana. To przyjęte w regulaminie rozwiązanie harmonizuje z art. 52 ust. 2 u.r.p., uznającym prezydium rady okręgowej izby radców prawnych, którego członkami są dziekan i wicedziekani, za organ wykonawczy rady okręgowej izby radców prawnych<sup>11</sup>.

W związku z powyższym wskazaniem w świetle art. 52 ust. 2 u.r.p. organem wykonawczym rady okręgowej izby radców prawnych jest jej prezydium, w skład którego wchodzi: dziekan oraz wybrani przez radę wicedziekani, sekretarz, skarbnik i członkowie. Rada na pierwszym posiedzeniu ustala liczbę osób wchodzących w skład prezydium (w tym liczbę wicedziekanów) oraz dokonuje ich wyboru. Najpóźniej na drugim posiedzeniu rada powinna dokonać podziału obowiązków członków prezydium oraz – w przypadku, gdy jest więcej niż jeden wicedziekan – wskazać, który z nich ma wykonywać obowiązki dziekana w razie wygaśnięcia jego (dziekana rady) mandatu lub trwałej niemożności pełnienia przez niego funkcji. Rada może również w ten sam sposób wskazać, który wicedziekan w razie przejściowej przeszkody w wykonywaniu obowiązków przez dziekana ma pełnić obowiązki dziekana. Jeżeli rada tego nie uczyni, to wskazanie

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1526), dalej: k.s.h.

<sup>10</sup> Obecnie obowiązuje uchwała nr 775/X/2020 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Regulaminu działalności samorządu radców prawnych i jego organów, <https://bibliotekakirp.pl/items/show/1172> [dostęp: 26.12.2020].

<sup>11</sup> Postanowienie SN z dnia 22 września 2011 r., V CZ 65/11, LEX nr 960547.

takie czyni dziekan. Jeżeli także dziekan tego nie uczyni, to stosuje się zasady zastępowania obowiązujące przy trwałej niezdolności do pełnienia funkcji<sup>12</sup>.

W art. 52 ust. 3 u.r.p.<sup>13</sup> ustawodawca określił zadania rady okręgowej izby radców prawnych, wskazując tylko niektóre z nich. Zakres wskazanych kompetencji – przedstawiony w tym przepisie – został poprzedzony zwrotem „w szczególności”, co oznacza otwarty katalog wskazanych kompetencji, a tym samym upoważnia radę okręgowej izby radców prawnych do działania w sprawach należących do właściwości samorządu, które nie zostały zastrzeżone w ustawie o radcach prawnych dla innych organów<sup>14</sup>. Główną kompetencją rad okręgowych izb radców prawnych (czy Krajowej Rady Radców Prawnych), którą poddano analizie pod kątem postawionego w niniejszej pracy pytania, jest podejmowanie uchwał przez rady, w szczególności uchwał osobowych<sup>15</sup>.

Kolejnym organem, uregulowanym w ustawie o radcach prawnych, który sprawuje najwyższe funkcje w hierarchii organizacyjnej samorządu radców prawnych, jest Krajowa Rada Radców Prawnych. Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 u.r.p. Krajową Radę Radców Prawnych stanowią prezes i członkowie wybierani przez Krajowy Zjazd Radców Prawnych oraz członkowie wybrani bezpośrednio przez zgromadzenia okręgowych izb, po jednym z każdej izby<sup>16</sup>. Podobnie jak w przy-

---

<sup>12</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 52, [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.

<sup>13</sup> Do zakresu działania rady okręgowej izby radców prawnych należy w szczególności: 1) reprezentowanie interesów zawodowych członków okręgowej izby radców prawnych; 2) doskonalenie zawodowe radców prawnych; 3) nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu przez radców prawnych i aplikantów radcowskich; 4) występowanie do organów rejestrowych lub ewidencyjnych z wnioskiem o wszczęcie postępowania o wykreślenie z rejestru lub ewidencji podmiotu prowadzącego działalność w zakresie pomocy prawnej niezgodnie z przepisami niniejszej ustawy.

<sup>14</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 52*.

<sup>15</sup> Mowa tu o uchwałach rad okręgowych izb radców prawnych i uchwałach Krajowej Rady Radców Prawnych, które w sposób bezpośredni oddziałują na sferę osobistą członków samorządu radców prawnych. Poszczególne uchwały, o których mowa powyżej, mogą być podejmowane na podstawie przepisów: art. 22<sup>2</sup> u.r.p., art. 24 ust. 2 u.r.p., art. 28 ust. 4 u.r.p., art. 29<sup>1</sup> u.r.p., art. 32<sup>1</sup> ust. 5 u.r.p. oraz art. 33 ust. 3 u.r.p. Katalog uchwał na potrzeby niniejszej pracy został zawężony w ten sposób, aby można było wykazać ewentualnego pokrzywdzonego działaniem rady okręgowej izby radców prawnych czy Krajowej Rady Radców Prawnych, której decyzja w sposób negatywny (i ewentualnie niezgodny z prawem) kształtuje rzeczywistość danej osoby, wywołując jednocześnie określonego rodzaju skutki.

<sup>16</sup> Więcej informacji na temat procedury przeprowadzania wyborów do poszczególnych organów samorządu radców prawnych znajduje się w uchwale nr 10/2010 IX Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 6 listopada 2010 r. w sprawie zasad przeprowadzania wyborów do organów samorządu radców prawnych, liczby członków tych organów oraz trybu ich odwoływania, a także podejmowania uchwał przez organy samorządu. Zob. także: T. Jaroszyński, *Komentarz do uchwały nr 10/2010 IX Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 6 listopada 2010 r. w sprawie zasad przeprowadzania wyborów do organów samorządu radców prawnych, liczby członków tych*



padku rad okręgowych izb radców prawnych, Krajowa Rada Radców Prawnych również posiada organ wykonawczy, którym jest Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych. W świetle regulacji wskazanej w art. 59 ust. 2 u.r.p. Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych stanowią prezes i wybrani przez Krajową Radę wiceprezesi, sekretarz, skarbnik i członkowie<sup>17</sup>.

W przeciwieństwie do kompetencji rad okręgowych izb radców prawnych kompetencje Krajowej Rady Radców Prawnych stanowią katalog zamknięty, którego zakres został określony w przepisie art. 60 u.r.p.<sup>18</sup> Uprawnieniem Krajowej Rady Radców Prawnych, a właściwie Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych<sup>19</sup>, na które należy zwrócić szczególną uwagę, jest sprawowanie nadzoru nad działalnością okręgowych izb radców prawnych (art. 60 pkt 3 u.r.p.), a mianowicie rozpatrywanie odwołań od uchwał rad okręgowych izb radców prawnych (art. 60 pkt 6 u.r.p.)<sup>20</sup>.

### Uchwały rad okręgowych izb radców prawnych i Krajowej Rady Radców Prawnych – tryb uchwalania i procedura odwoławcza

Zgodnie z art. 45 u.r.p. organy samorządu podejmują uchwały w obecności co najmniej połowy członków danego organu. Jest to ogólna dla wszystkich organów samorządu radców prawnych reguła, wskazująca na konieczność podjęcia danej uchwały przez co najmniej połowę członków organu (aby spełniała ona wymóg ważności)<sup>21</sup>. Natomiast art. 60 pkt 8 u.r.p. stanowi delegację ustawową do uchwalania przez Krajową Radę Radców Prawnych regulaminów, w tym regulaminu działalności samorządu radców prawnych i jego organów (art. 60 pkt 8 lit. a u.r.p.).

*organów oraz trybu ich odwoływania, a także podejmowania uchwał przez organy samorządu, Warszawa 2020.*

<sup>17</sup> W aktualnej XI kadencji Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych liczy 14 członków: jednego prezesa, pięciu wiceprezesów, jednego sekretarza i skarbnika oraz sześciu członków. Zob. <https://kirp.pl/o-samorządzie/organy-ustawowe-i-regulaminowe/prezydium-krajowej-rady-radcow-prawnych> [dostęp: 29.12.2020].

<sup>18</sup> Więcej na temat kompetencji Krajowej Rady Radców Prawnych wraz z ich szczegółową charakterystyką zob. T. Scheffler, *Komentarz do art. 60, [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.

<sup>19</sup> Na podstawie art. 2 pkt 14 ustawy z dnia 7 listopada 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2014, poz. 1778) kompetencje należące do zakresu działania Krajowej Rady Radców Prawnych zostały przekazane Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych, z wyjątkiem tych wskazanych w art. 60 pkt 4–5a i 8–11a u.r.p.

<sup>20</sup> Tryb podejmowania uchwał i procedurę odwoławczą opisano w części poświęconej tej tematyce.

<sup>21</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 45, [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.

Na podstawie § 2 aktualnie obowiązującego regulaminu<sup>22</sup> między innymi rady okręgowych izb radców prawnych, ich prezydium, a także Krajowa Rada Radców Prawnych wraz z Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych podejmują swoje decyzje w formie uchwał. Uchwały te zapadają zwykłą większością głosów w głosowaniu jawnym, w obecności co najmniej połowy członków organu (§ 3 regulaminu). Jednakże organ procedujący może uchwalić głosowanie tajne nad uchwałą.

Uchwały podjęte w sprawach indywidualnych<sup>23</sup> doręcza się z urzędu stronom i uczestnikom postępowania (§ 4 ust. 1 regulaminu). Należy jednak pamiętać, że na podstawie art. 47 ust. 1 u.r.p. organy samorządu radców prawnych zobowiązane są do przesłania Ministrowi Sprawiedliwości odpisu każdej podjętej przez siebie uchwały<sup>24</sup>. Powyższe wskazuje, że Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad działalnością samorządu (art. 5 ust. 3 u.r.p.), ale tylko w zakresie wskazanym w ustawie. Wracając do treści art. 47 ust. 1 u.r.p., należy wskazać, że organy samorządu radców prawnych, które podjęły daną uchwałę, mają obowiązek przekazać jej odpis Ministrowi Sprawiedliwości w terminie 21 dni od daty jej podjęcia<sup>25</sup>. Termin wskazany w tym przepisie to jedynie termin instrukcyjny, a jego obliczanie powinno odbywać się zgodnie z zasadami odnoszącymi się do postępowania administracyjnego (w szczególności art. 57 k.p.a.)<sup>26</sup>. Sąd Najwyższy w jednym z wyroków wskazał, że zarówno doręczenie takiej uchwały stronie, jak i przekazanie jej Ministrowi Sprawiedliwości nie są warunkami jej zgodności z prawem. Przekazanie odpisu uchwały Ministrowi Sprawiedliwości z naruszeniem 21-dniowego terminu skutkuje jedynie odroczeniem rozpoczęcia biegu terminu do jej zaskarżenia<sup>27</sup>.

Minister Sprawiedliwości na podstawie art. 47 ust. 2 u.r.p. ma możliwość skierowania skargi do Sądu Najwyższego w terminie 3 miesięcy od daty doręczenia

<sup>22</sup> Regulamin działalności samorządu radców prawnych i jego organów stanowiący załącznik do uchwały nr 775/X/2020 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego wyżej wskazanego Regulaminu.

<sup>23</sup> Zob. przypis 15.

<sup>24</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 47, [w:] Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.

<sup>25</sup> Termin 21-dniowy jest terminem głównym, od którego są jednak wyjątki. Jest nim art. 31<sup>1</sup> ust. 1 u.r.p. Zgodnie z tym przepisem rady okręgowych izb radców prawnych mają obowiązek przekazać Ministrowi Sprawiedliwości każdą uchwałę (wraz z aktami osobowymi) o wpisie na listę radców prawnych w terminie 7 dni od daty jej podjęcia. Uchwała o wpisie na listę aplikantów radcowskich powinna zostać przekazana Ministrowi Sprawiedliwości w terminie 30 dni. Natomiast w sytuacji podjęcia uchwały odmawiającej wpisu na listę radców prawnych czy aplikantów radcowskich rada ma obowiązek zawiadomić Ministra Sprawiedliwości o treści tych uchwał odpowiednio w terminie 7-dniowym i 30-dniowym.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 256), dalej: k.p.a.

<sup>27</sup> Wyrok SN z dnia 4 sierpnia 2016 r., III ZS 2/16, LEX nr 2089630.



konkretnej uchwały, jeżeli stwierdzi, że uchwała ta może być sprzeczna z prawem. Jeżeli zdaniem Ministra Sprawiedliwości uchwała rażąco narusza prawo, termin do jej zaskarżenia wynosi 6 miesięcy. Powyższe terminy nie stanowią terminów instrukcyjnych. Jeżeli skarga wpłynie do Sądu Najwyższego z przekroczeniem tych terminów (skarga spóźniona), wówczas Sąd Najwyższy pozostawia ją bez rozpoznania. W takiej sytuacji należy zaznaczyć, że zgodnie z komentarzem do ustawy o radcach prawnych terminy te nie podlegają przywróceniu, bez względu na wagę naruszeń i poziom sprzeczności z prawem uchwał organów samorządu radcowskiego<sup>28</sup>.

Sprzeczne z prawem są takie uchwały, których treść jest niezgodna z normami wynikającymi z przepisów ustaw, wykracza poza kompetencje organu bądź wywołuje skutki nie do pogodzenia z poczuciem praworządności<sup>29</sup>. Sprzeczność ta nie ogranicza się wyłącznie do przepisów prawa powszechnie obowiązującego<sup>30</sup>, lecz także obejmuje przypadki niezgodności uchwał z innymi uchwałami wewnętrznymi samorządu zawodowego<sup>31</sup>. W tym trybie, po rozpoznaniu sprawy, Sąd Najwyższy wydaje wyrok utrzymujący w mocy zaskarżoną uchwałę bądź uchyla ją i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu organowi samorządu. Uchylając przedmiotową uchwałę, Sąd Najwyższy kieruje wytyczne (do właściwego organu) co do sposobu załatwienia danej sprawy. Sąd Najwyższy musi zwrócić uwagę, że wytyczne te nie mogą naruszać istoty samorządności. Mowa tu o braku możliwości przesądzenia – w sposób wyraźny – o treści potencjalnej uchwały, gdyż w tej sytuacji Sąd Najwyższy wszedłby w rolę organu samorządu, ingerując zbyt daleko w jego kompetencje<sup>32</sup>.

Powyższe wskazuje na jeden z możliwych trybów wyeliminowania z obrotu uchwały sprzecznej z prawem<sup>33</sup>, przy czym należy zaznaczyć, że takie uprawnienie przysługuje jedynie Ministrowi Sprawiedliwości. Możliwość wzruszenia uchwały (w innym trybie) została przyznana również zainteresowanemu. Otóż od uchwały rady okręgowej izby radców prawnych zainteresowanemu służy odwołanie do Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych<sup>34</sup>. Odwołanie zainteresowany wnosi w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały (art. 31 ust. 2 u.r.p.). Wówczas Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych powinno wydać stosowną uchwałę

<sup>28</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 47*.

<sup>29</sup> Wyrok SN z dnia 8 maja 2013 r., III ZS 5/13, LEX nr 1318425.

<sup>30</sup> Wyrok SN z dnia 13 maja 2010 r., III ZS 7/10, LEX nr 619597.

<sup>31</sup> Wyrok SN z dnia 19 września 2012 r., III ZS 8/12, OSNP 2013, nr 17–18, poz. 217.

<sup>32</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 47*.

<sup>33</sup> Uprawnienie to odnosi się do każdej uchwały podejmowanej przez organ samorządu radców prawnych, który zobowiązany jest do przekazania jej odpisu Ministrowi Sprawiedliwości.

<sup>34</sup> Tak jest między innymi w trybie wskazanym w art. 31 ust. 2 u.r.p. i art. 33 ust. 7 u.r.p. oraz w trybie przewidzianym do wykreślenia aplikanta z listy aplikantów radcowskich (art. 37 u.r.p.).

w terminie 30 dni od daty doręczenia odwołania (art. 31 ust. 3 u.r.p.). W tym miejscu należy zwrócić uwagę na kilka kwestii kluczowych dla rozstrzygnięcia danego zagadnienia.

Po pierwsze, w związku z wcześniej zaprezentowanymi argumentami Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawach z zakresu wpisu na listę radców prawnych stanowi organ odwoławczy od decyzji podejmowanych przez rady okręgowych izb radców prawnych, które zapadają w formie uchwały (na podstawie art. 31 ust. 2 u.r.p. w zw. z art. 60 pkt 6 u.r.p.). Taka regulacja jest zgodna z art. 78 Konstytucji RP – zasadą dwuinstancyjności postępowania. Jeżeli Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych podejmie uchwałę negatywną (odmawiającą wpisu na listę radców prawnych), wówczas zainteresowanemu przysługuje prawo wniesienia odwołania do Ministra Sprawiedliwości zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 31 ust. 2a u.r.p.). Minister Sprawiedliwości w tym zakresie stanowi instancję odwoławczą i powinien rozpoznać sprawę jak każdy organ odwoławczy w postępowaniu administracyjnym<sup>35</sup>. Zgodnie z komentarzem do ustawy o radcach prawnych Minister Sprawiedliwości został uznany w tej sytuacji za organ swoistej trzeciej instancji w postępowaniu administracyjnym, uprawniony do rozpatrywania odwołania zainteresowanego od uchwały Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych odmawiającej mu wpisu na listę radców prawnych<sup>36</sup>. Rola Ministra Sprawiedliwości sprowadza się do uznania procedowania w zakresie odwołań od uchwał Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych jako szczególnego postępowania nadzorczego (podmiot kontrolujący prawidłowość jego przeprowadzania)<sup>37</sup>. W przypadku negatywnej decyzji podjętej przez Ministra Sprawiedliwości (w trybie nadzorczym) zarówno zainteresowanemu, jak i Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych przysługuje skarga do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji Ministra (art. 31 ust. 2b u.r.p.)<sup>38</sup>.

Po drugie, termin określony w art. 31 ust. 1 i 3 u.r.p. stanowi termin instrukcyjny, który powinien być utożsamiany z terminami wskazanymi w art. 35 k.p.a. Terminy te są terminami załatwienia sprawy przez organ. Jak słusznie wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny, termin określony w art. 29<sup>1</sup> u.r.p., analogicznie

<sup>35</sup> Wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2012 r., II GSK 1512/11, Legalis.

<sup>36</sup> R. Stankiewicz, *Komentarz do art. 31*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> W doktrynie można znaleźć stanowisko, które w sposób kategoryczny zaprzecza uznaniu trójinstancyjności postępowania odwoławczego we wskazanym zakresie. Zgodnie z tym poglądem należy odróżnić postępowanie wewnątrzsamorządowe w ramach samorządu radców prawnych od postępowania, w którym Minister Sprawiedliwości działa jako organ nadzorczy, podejmując w określonym ustawowo zakresie rozstrzygnięcia nadzorcze. Więcej na ten temat: M. Świstak, *Charakter prawny uchwał organów samorządu zawodowego radców prawnych w Polsce*, Lublin 2018, s. 26.

jak ten wskazany w art. 31 ust. 1 i 3 u.r.p., jest terminem o charakterze porządkowym. Celem takich przepisów jest nałożenie obowiązku szybkiego działania przez organ i podejmowanie rozstrzygnięć w określonym terminie. Przekroczenie wskazanego wyżej terminu nie pozbawia organu kompetencji do wydania rozstrzygnięcia<sup>39</sup>. W sytuacji niepodjęcia rozstrzygnięcia przez radę okręgowej izby radców prawnych lub Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych we wskazanym terminie zainteresowanemu przysługuje prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny w jednym ze swoich rozstrzygnięć wyraził pogląd, zgodnie z którym uchwały rad okręgowych izb radców prawnych o wpisie na listę radców prawnych lub o odmowie dokonania tego wpisu są aktami administracyjnymi – decyzjami administracyjnymi podejmowanymi (w trybie przepisów postępowania administracyjnego) przez organ samorządu radcowskiego, który w tych sprawach pełni funkcję organu administracji publicznej<sup>40</sup>. Zatem na podstawie art. 31 ust. 3 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.<sup>41</sup> w sprawie bezczynności rady okręgowej izby radców prawnych czy Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych w kwestii niepodjęcia uchwały w przedmiocie wpisu na listę radców prawnych zainteresowanemu przysługuje prawo skierowania skargi do sądu administracyjnego<sup>42</sup>. Skarga ta powinna być poprzedzona wniesieniem do właściwego organu ponaglenia dotyczącego przewlekłości w załatwieniu sprawy (art. 53 § 2b p.p.s.a. w zw. z art. 31 ust. 3 u.r.p.)<sup>43</sup>.

Po trzecie, zgodnie z art. 31<sup>2</sup> ust. 1 u.r.p. Ministrowi Sprawiedliwości przysługuje prawo zgłoszenia sprzeciwu od uchwały rady okręgowej izby radców prawnych w przedmiocie wpisu na listę radców prawnych lub aplikantów radcowskich. Minister może dokonać sprzeciwu w terminie 30 dni od daty doręczenia mu uchwały organu samorządu radcowskiego. Sprzeciw ten wyrażany jest w formie

<sup>39</sup> Wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., II GSK 76/12, Legalis.

<sup>40</sup> Wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2007 r., II GSK 367/06, Legalis.

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2020 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. 2019, poz. 2325), dalej: p.p.s.a.

<sup>42</sup> Należy zwrócić uwagę, że w tym przypadku mowa jest o uchwałach podejmowanych w kwestii wpisu na listę radców prawnych. Tożsame regulacje będą się odnosić do decyzji podejmowanych przez organy samorządu, które stanowią jednostronną czynność tego organu, określającą konsekwencje stosowanej normy prawnej w odniesieniu do konkretnie oznaczonego adresata w sprawie indywidualnej. Zob. między innymi wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 czerwca 2018 r., VI SA/Wa 536/19, LEX nr 2944682; postanowienie NSA z dnia 11 września 2012 r., II GSK 1269/12, LEX nr 1217962.

<sup>43</sup> Postanowienie NSA z dnia 18 listopada 2020 r., I FSK 495/20, LEX nr 3086009; postanowienie NSA z dnia 17 stycznia 2020 r., II GSK 1502/19, LEX nr 2767324.

decyzji administracyjnej, a od niego zainteresowanemu (oraz radzie okręgowej izby radców prawnych) przysługuje skarga do sądu administracyjnego<sup>44</sup>.

Powyższe wskazuje, że możliwość wzruszalności uchwał organów samorządu radców prawnych – podjętych w sprawach indywidualnych (stanowiących jednocześnie jednostronny i kreacyjny akt prawa administracyjnego) – jest stosunkowo szeroko rozbudowana<sup>45</sup>.

Czy istnieje zatem możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej członków organu kolegialnego za decyzje podejmowane w formie uchwały? Aby podjąć próbę udzielenia odpowiedzi na to pytanie, konieczne jest przejście do analizy zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządu radców prawnych.

### Organy pionu dyscyplinarnego oraz zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej radców prawnych

Główną podstawą przypisania radcy prawnemu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest art. 64 u.r.p. Zgodnie z treścią tego przepisu radca prawny (aplikant radcowski) podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu bądź za naruszenie swoich obowiązków zawodowych. Radca prawny podlega również odpowiedzialności dyscyplinarnej za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za czynności związane z wykonywaniem zawodu radcy prawnego (art. 64 ust. 1a u.r.p.). Sąd Najwyższy w jednym z judykatów wskazał, że przepis art. 64 u.r.p. jest elementem niezbędnym do przypisania radcy prawnemu odpowiedzialności dyscyplinarnej, zawarte są w nim bowiem grupy deliktów dyscyplinarnych. Podstawa ta ma jednak charakter blankietowy, czyli nie pozwala samodzielnie ustalić, czy określone zachowanie wypełnia znamiona deliktu dyscyplinarnego. Dla przyjęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego niezbędne jest określenie, że właśnie z tą podstawą wiąże się odpowiedzialność dyscyplinarna obwinionego radcy prawnego, a także wskazanie konkretnej zasady uregulowanej w Kodeksie Etyki Radcy Prawnego (KERP)<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Więcej na temat sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości i procedury zob. R. Stankiewicz, *Komentarz do art. 31<sup>2</sup>*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>45</sup> Istnieją pewne wątpliwości co do pierwszeństwa przeprowadzenia danego postępowania w przedmiocie wzruszalności lub zaskarżalności uchwał organów samorządu radców prawnych, jednakże polemika ta nie jest przedmiotem rozważań w niniejszej pracy. Na ten temat zob. M. Świątek, *op. cit.*

<sup>46</sup> Uchwała nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r. w sprawie Kodeksu Etyki Radcy Prawnego.

Jednakże uregulowania zawarte w KERP również nie mogą stanowić samoistnej, materialnoprawnej podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej o charakterze represyjnym<sup>47</sup>.

Organami właściwymi do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych są: rzecznicy dyscyplinarni okręgowych izb radców prawnych, Główny Rzecznik Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych, okręgowe sądy dyscyplinarne, a także Wyższy Sąd Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych. Ich kompetencje zostały określone w ustawie o radcach prawnych oraz w aktach wewnętrznych wydanych na podstawie przepisów ustawowych.

Zgodnie z art. 54<sup>1</sup> ust. 2 u.r.p. i odpowiednio art. 61<sup>1</sup> ust. 2 u.r.p. rzecznicy dyscyplinarni oraz Główny Rzecznik Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych mogą wykonywać swoje czynności przy pomocy swoich zastępców. Do zakresu działania rzeczników dyscyplinarnych i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego należą czynności w postępowaniu dyscyplinarnym, działając oni zatem na podstawie przepisów ustawy o radcach prawnych, Kodeksu karnego<sup>48</sup> (rozdziały I–III), Kodeksu postępowania karnego<sup>49</sup>, a także uchwały nr 98/IX/2015 Krajowej Rady Radców Prawnych<sup>50</sup>. Każdy z tych aktów prawnych odgrywa swoistą rolę w postępowaniu dyscyplinarnym radców prawnych<sup>51</sup>. Istnieje też zróżnicowanie co do właściwości miejscowej działania rzeczników dyscyplinarnych oraz właściwości rzeczowej (a konkretnie podmiotowej) działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego<sup>52</sup>. Rzecznicy dyscyplinarni oraz Główny Rzecznik Dyscyplinarny prowadzą pewnego rodzaju postępowanie przygotowawcze – na wzór postępowania określonego w Kodeksie postępowania karnego. Postępowanie to jest prowadzone w formie dochodzenia (art. 67<sup>2</sup> pkt 1 u.r.p.). Rzecznicy dys-

<sup>47</sup> Wyrok SN z dnia 6 listopada 2014 r., SDI 32/14, LEX nr 1541265.

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1444).

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 30).

<sup>50</sup> Uchwała nr 98/IX/2015 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 11 września 2015 r. w sprawie zasad działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, rzeczników dyscyplinarnych, a także ich zastępców oraz trybu i sposobu wyboru zastępców Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego i zastępców rzeczników dyscyplinarnych stanowiąca załącznik do uchwały nr 84/X/2017 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego wyżej wskazanych zasad.

<sup>51</sup> Głównym aktem prawnym, na podstawie którego toczy się postępowanie dyscyplinarne, jest ustawa o radcach prawnych. Dopiero w kwestiach nieuregulowanych w tej ustawie odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania karnego (art. 74<sup>1</sup> pkt 1 u.r.p.). Kodeks karny (rozdziały I–III) stanowi uzupełnienie prawa materialnego, które znajduje się w ustawie o radcach prawnych oraz w KERP, natomiast uchwała nr 98/IX/2015 Krajowej Rady Radców Prawnych to akt organizacyjny funkcjonowania rzeczników dyscyplinarnych i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego.

<sup>52</sup> Więcej na ten temat znajduje się w fragmencie poświęconym sądom dyscyplinarnym.

cyplinarni występują także w roli oskarżyciela przed sądami dyscyplinarnymi (art. 68 ust. 2 u.r.p.).

Sądami dyscyplinarnymi, o których była mowa wyżej, są okręgowe sądy dyscyplinarne<sup>53</sup> oraz Wyższy Sąd Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych. Sądy te również działają na podstawie i w granicach przepisów prawa: ustawy o radcach prawnych, Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego oraz Regulaminu funkcjonowania sądów dyscyplinarnych samorządu radców prawnych<sup>54</sup>.

Okręgowe sądy dyscyplinarne zgodnie z art. 54 ust. 1 u.r.p. rozpatrują sprawy członków okręgowej izby radców prawnych<sup>55</sup> wniesione przez rzecznika dyscyplinarnego oraz sprawy odwołania od udzielonego ostrzeżenia dziekańskiego (art. 66 ust. 3 u.r.p.). Okręgowe sądy dyscyplinarne rozpatrują też środki zaskarżenia od decyzji procesowych, wydanych przez rzecznika dyscyplinarnego, które kończą postępowanie w sprawie<sup>56</sup>. Z powyższego wynika zatem, że rzecznikiem dyscyplinarnym okręgowej izby radców prawnych właściwym do rozpoznania sprawy radcy prawnego będzie rzecznik tej okręgowej izby radców prawnych, której członkiem jest radca prawny, na którego została złożona skarga, zawiadomienie bądź wnioski, a właściwym sądem dyscyplinarnym będzie ten sąd dyscyplinarny okręgowej izby radców prawnych, której obwiniony<sup>57</sup> jest członkiem w chwili wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 70<sup>2</sup> ust. 1 u.r.p.)<sup>58</sup>.

Wyższy Sąd Dyscyplinarny Krajowej Izby Radców Prawnych występuje w dwóch rolach w samorządzie radców prawnych. Pierwszą z nich jest pełnienie funkcji sądu dyscyplinarnego II instancji, rozpatrującego odwołania od

---

<sup>53</sup> Na podstawie art. 49 ust. 3 u.r.p. Krajowa Rada Radców Prawnych podjęła uchwałę nr 3 z dnia 16 grudnia 1983 r. w sprawie powołania okręgowych izb radców prawnych, obszaru ich działania oraz siedzib, powołując tym samym do życia 19 okręgowych izb radców prawnych. Organami, w które wyposażona jest każda z izb, są okręgowy sąd dyscyplinarny oraz rzecznik dyscyplinarny.

<sup>54</sup> Regulamin funkcjonowania sądów dyscyplinarnych samorządu radców prawnych stanowiący załącznik do uchwały nr 83/X/2017 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego wyżej wskazanego Regulaminu.

<sup>55</sup> Członkami okręgowej izby radców prawnych są radcowie prawni (i aplikanci radcowscy) wpisani na okręgową listę radców prawnych prowadzoną przez okręgową izbę radców prawnych. Właściwym sądem okręgowym do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej radców prawnych będzie zatem okręgowy sąd dyscyplinarny okręgowej izby radców prawnych, w ramach której funkcjonuje (zob. K. Kwapisz, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 2011, art. 54). Od możliwości rozpoznania danej sprawy przez okręgowy sąd dyscyplinarny istnieją również wyjątki związane z wyłączeniem rzecznika dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania danej sprawy. Zob. D. Seroka, *Skarga na rzecznika dyscyplinarnego a jego wyłączenie*, „Radca Prawny” 2017, nr 4.

<sup>56</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 54*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>57</sup> Obwinionym jest radca prawny lub aplikant radcowski, co do którego wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów (art. 68 ust. 3 u.r.p.).

<sup>58</sup> Więcej na temat odstępstw od zasady właściwości sądu dyscyplinarnego zob. T. Niedziński, *Komentarz do art. 70<sup>2</sup>*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych...*



orzeczeń wydawanych przez okręgowe sądy dyscyplinarne w I instancji (art. 62 ust. 1 u.r.p.). Drugą znaczącą funkcją Wyższego Sądu Dyscyplinarnego jest rozpatrywanie spraw – jako sąd I instancji – członków Krajowej Rady Radców Prawnych oraz członków rad okręgowych izb radców prawnych – w składzie 3-osobowym, a także odwołań od orzeczeń wydanych w tym trybie – w innym składzie, 5-osobowym (art. 62 ust. 2 u.r.p.). Przepisy art. 61<sup>1</sup> ust. 1 u.r.p. w zw. z art. 68 ust. 2 u.r.p. w zw. z art. 62 ust. 2 u.r.p. określają zakres działania Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego<sup>59</sup>.

Wracając do zagadnienia związanego z możliwością przypisania radcy prawnemu deliktu dyscyplinarnego, należy przypomnieć, że jedną z podstaw przypisania radcy prawnemu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest postępowanie sprzeczne z prawem. Pojęcie „sprzeczności z prawem” jest bardzo obszerne i sprawia w praktyce wiele problemów interpretacyjnych.

Zgodnie z komentarzem do ustawy o radcach prawnych radca prawny ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za postępowania sprzeczne z prawem, które mają związek z działaniem podejmowanym (przez daną osobę) jako radca prawny lub aplikant radcowski. Nie chodzi tu o takie zachowania, które mają związek wyłącznie z wykonywaniem zawodu radcy prawnego czy świadczeniem przez niego pomocy prawnej<sup>60</sup>. Zdaniem autorów komentarza w szczególności należy wskazać takie postępowanie, które wyczerpuje znamiona czynu zabronionego pod groźbą ustawy karnej – odpowiedzialność karna i karnoskarbowa. Co do pozostałych gałęzi prawa, takich jak chociażby prawo cywilne czy prawo administracyjne, potencjalne naruszenie przez radcę prawnego zasad wynikających z poszczególnych przepisów powinno się rozpatrywać w kontekście ewentualnego naruszenia zasad etyki lub godności zawodu<sup>61</sup>.

Przytoczony pogląd, wyrażony przez doktrynę, zdaje się być słuszny co najmniej z dwóch przyczyn. Przede wszystkim należy rozróżnić charakter poszczególnych postępowań, z których (co do zasady) jedno jest postępowaniem represyjnym (postępowanie karne i karnoskarbowe), co niesie za sobą daleko idące konsekwencje dla potencjalnego sprawcy. Następnie, biorąc pod uwagę pozostałe postępowania (między innymi cywilne i administracyjne), zainteresowanemu przysługuje szeroki wachlarz możliwości prawnych, które mogą doprowadzić do minimalizacji lub całkowitego zniwelowania negatywnych skutków naruszenia poszczególnych przepisów, konkretnej dziedziny prawa. Niekiedy przywrócenie stanu poprzedniego, sprzed popełnienia przestępstwa, jest niemożliwe, dlatego

<sup>59</sup> Główny Rzecznik Dyscyplinarny występuje również w charakterze oskarżyciela – w imieniu samorządu radcowskiego – przed Sądem Najwyższym. Zob. T. Scheffler, *Komentarz do art. 61<sup>1</sup>, [w:] Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>60</sup> Idem, *Komentarz do art. 64, [w:] Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>61</sup> *Ibidem*.

za racjonalny uważa się pogląd, w którym każde postępowanie sprzeczne z prawem – karnym czy karnoskarbowym – stanowić będzie delikt dyscyplinarny.

Zgodnie z powyższym, aby pociągnąć do odpowiedzialności dyscyplinarnej radcę prawnego za postępowanie sprzeczne z prawem, co do zasady wcześniej powinno być zainicjowane właściwe postępowanie karne. W świetle art. 67 u.r.p. postępowanie dyscyplinarne o ten sam czyn (stanowiący jednocześnie przestępstwo) toczy się niezależnie od postępowania karnego. Jednakże postępowanie dyscyplinarne może zostać zawieszona na czas trwania postępowania karnego. Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego ma charakter fakultatywny, a w praktyce stosowane jest zazwyczaj w sytuacji, kiedy dowody zgromadzone w postępowaniu karnym mogą mieć istotny wpływ dla postępowania dyscyplinarnego<sup>62</sup>. Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego w związku z postępowaniem karnym ma też istotne znaczenie z punktu widzenia przedawnienia karalności<sup>63</sup>. W tym miejscu należy również wskazać, że sąd dyscyplinarny związany jest wyrokiem sądu karnego, stwierdzającym popełnienie przestępstwa, zatem sąd samorządu radcowskiego nie może w tym zakresie czynić własnych ustaleń i ocen co do faktu popełnienia przestępstwa<sup>64</sup>.

Kolejnym z katalogów zasad, którymi powinien się kierować każdy radca prawny, są zasady deontologii zawodu radcy prawnego. Naruszenie tych norm również podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej, a zachowanie sprzeczne z ich postanowieniami stanowi delikt dyscyplinarny w rozumieniu art. 64 ust. 1 u.r.p. Zdaniem Sądu Najwyższego zasady etyki poszczególnych zawodów zaufania publicznego określają pewnego rodzaju wzorce zachowań, stanowiące uznawane przez samorządy zawodowe systemy wartości, które inkorporowane zostały do systemu obowiązującego prawa<sup>65</sup>. Postępowanie sprzeczne z normą etyczną stanowi naruszenie wewnętrznie obowiązującej szczególnej normy da-

<sup>62</sup> T. Niedziński, *Komentarz do art. 67, [w:] Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>63</sup> Zgodnie z przepisem art. 70 u.r.p. nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego, jeżeli od czasu popełnienia przewinienia upłynęły 3 lata, a w przypadkach przewidzianych w art. 11 ust. 2 u.r.p. (przekroczenie wolności słowa) – rok. W razie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 1, karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło 5 lat, a w przypadkach przewidzianych w art. 11 ust. 2 u.r.p. – 3 lata. Natomiast jeżeli czyn zawiera znamiona przestępstwa, przedawnienie dyscyplinarne następuje dopiero z upływem okresu przedawnienia karalności przestępstwa. Powyższe wymaga jednak stwierdzenia – prawomocnym wyrokiem karnym, wydanym przez sąd powszechny – że dane zachowanie wyczerpuje znamiona przestępstwa (postanowienie SN z dnia 1 września 2016 r., SDI 40/60, LEX nr 2141234).

<sup>64</sup> Orzeczenie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego Krajowej Izby Radców Prawnych z dnia 27 października 2016 r., WO-117/16.

<sup>65</sup> Postanowienie SN z dnia 21 maja 2019 r., II DSI 66/18, Legalis.

nego systemu<sup>66</sup>. Uregulowanie i skodyfikowanie wzorców zachowań i wartości zawartych w zasadach deontologii musi wynikać z upoważnienia ustawowego<sup>67</sup>.

Z kolei z naruszeniem godności zawodu mamy do czynienia w związku z czynem, który godzi w istotę zawodu zaufania publicznego, w szczególności zawodu radcy prawnego. Zgodnie z art. 11 ust. 2 KERP naruszeniem godności zawodu radcy prawnego jest w szczególności takie postępowanie radcy prawnego, które mogłoby zdyskredytować go w opinii publicznej lub podważyć zaufanie do zawodu radcy prawnego. Co do zasady należy wskazać, że pojęcie „godność zawodu” znajduje się w przywołanym wcześniej art. 64 ust. 1 u.r.p. Odniesienie do godności zawodu ma miejsce również w art. 11 ust. 2 KERP. Jednakże w świetle przepisu art. 57 u.r.p. Krajowy Zjazd Radców Prawnych nie został upoważniony do tworzenia legalnych definicji pojęć znajdujących się ustawie<sup>68</sup>. Dlatego też w postępowaniu dyscyplinarnym (w opisie czynu) należy precyzyjnie określić konkretne zachowanie, które w istocie wyczerpuje znamiona deliktu polegającego na naruszeniu godności zawodu. Posiłkowo wówczas można w kwalifikacji prawnej deliktu wskazać na art. 11 ust. 2 KERP, jednocześnie zaznaczając, że dane zachowanie również stanowi delikt dyscyplinarny naruszenia zasad etyki radcy prawnego. Powyższe powinno znaleźć odzwierciedlenie w opisie czynu zarzucanego obwinionemu, który w sposób jednoznaczny będzie odpowiadał pełnemu zespołowi znamion przewidzianych w przepisie określającym dany typ czynu zabronionego<sup>69</sup>. Ponadto nie ulega wątpliwości, że „zachowanie właściwych standardów postępowania ma fundamentalne znaczenie w odniesieniu do działalności zawodowej radcy prawnego, związanej ze świadczeniem pomocy prawnej, jako głównego przedmiotu aktywności danego podmiotu. Wyższe standardy postępowania nałożone na radców prawnych, jako przedstawicieli zawodu zaufania publicznego, wynikają przede wszystkim z konieczności ochrony godności i autorytetu radcy prawnego i korporacji, jako pewnej wartości, z której wyprowadza się wzorcową powinność zachowania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. akt II DSS 16/18). Ocena zachowania radcy prawnego w kontekście przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej dokonywana jest w toku postępowania dyscyplinarnego, którego zasadniczym celem jest stanie na straży właściwego wykonywania zawodu, to znaczy w zgodzie z przepisami prawa i godnością zawodu”<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> T. Scheffler, *Komentarz do art. 57, [w:] Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>67</sup> Zgodnie z art. 57 pkt 7 u.r.p. do kompetencji Krajowego Zjazdu Radców Prawnych należy uchwalanie zasad etyki radców prawnych.

<sup>68</sup> Więcej na temat godności zawodu radcy prawnego w: T. Scheffler, *Komentarz do art. 64.*

<sup>69</sup> Postanowienie SN z dnia 5 grudnia 2013 r., II KK 2012/13, OSNKW 2014, nr 5, poz. 38.

<sup>70</sup> Postanowienie SN z dnia 19 marca 2019 r., II DSI 31/18, LEX nr 2642152.

W kwestii poczynionych rozważań na uwagę zasługuje również stosunek konkretnego działania do naruszonego dobra. Chodzi tu przede wszystkim o takie działanie radcy prawnego, które w sposób bezpośredni narusza dobro prawne. Zgodnie z komentarzem do ustawy o radcach prawnych w przypadku postępowania dyscyplinarnego o pokrzywdzeniu konkretnej osoby można mówić wtedy, gdy naruszenie prawem chronionego dobra następuje przez zachowanie radcy prawnego (aplikanta radcowskiego), które jest sprzeczne z prawem, zasadami etyki radcy prawnego, godnością zawodu bądź spowodowane zostało naruszeniem przez niego obowiązków zawodowych<sup>71</sup>. W świetle definicji pokrzywdzonego należy wskazać, że wymagane jest wystąpienie bezpośredniego pokrzywdzenia, co oznacza, że pomiędzy określonym czynem radcy prawnego a naruszeniem dobra prawnego nie może być żadnych pośrednich łączników<sup>72</sup>.

Podsumowując powyższe, a także biorąc pod uwagę charakter rozważań poczynionych na tle problematyki ukazanej w niniejszej pracy, zasadne jest postawienie pytań: W jakim zakresie odpowiedzialności pozostaje radca prawny (pełniący funkcję w samorządzie zawodowym) za działania podejmowane przez organ kolegialny, w którym zasiada? Czy można przypisać radcy prawnemu stopień przyczynienia się do podjęcia przez organ kolegialny (którego jest członkiem) konkretnej decyzji? Czy decyzje organu kolegialnego samorządu zawodowego mogą stanowić podstawę przypisania konkretnemu radcy prawnemu odpowiedzialności dyscyplinarnej?

W celu gruntownego zbadania tej problematyki należy zweryfikować możliwość zastosowania analogii w świetle pociągnięcia do odpowiedzialności członków zarządów spółek prawa handlowego (spółek kapitałowych) oraz członków Rady Ministrów za działania podejmowane kolegialnie przez te organy.

### Odpowiedzialność karna członków kolegialnych organów spółek kapitałowych oraz odpowiedzialność konstytucyjna członków Rady Ministrów – wybrane zagadnienia

Pierwsza część poświęcona została kwestiom związanym z oceną prawnokarnych zachowań osób wchodzących w skład organów osoby prawnej<sup>73</sup>. Analizie poddano czynności dokonywane w imieniu i na rzecz osób prawnych, które mogą wyczerpywać znamiona czynów zabronionych. Zagadnienie to wynika między

<sup>71</sup> T. Niedziński, *Komentarz do art. 68, [w:] Ustawa o radcach prawnych...*

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> Przedmiotowa analiza została oparta na przykładzie organu zarządu w spółkach kapitałowych.

innymi z ogólnych przesłanek odpowiedzialności karnej, a także ze złożonej struktury organizacyjnej osób prawnych<sup>74</sup>.

Na wstępie należy przytoczyć jedno (z pierwszych) orzeczeń Sądu Najwyższego, w którym rozstrzygnięta została kwestia odpowiedzialności karnej członków organu osoby prawnej. W wyroku tym Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli uchwała osoby prawnej zawiera treść przestępczą, wówczas każdy z uczestników, który przyczynił się do jej wydania, dopuścił się przestępstwa<sup>75</sup>. W przywołanym judykacie Sąd Najwyższy zważył również, że uchwała wyrażająca zgodę na dokonanie określonego czynu zabronionego (w interesie osoby prawnej) nie zwalnia z odpowiedzialności karnej sprawców wykonawczych<sup>76</sup>. Z powyższego wynika, że ocena prawno-karna czynów dokonanych w interesie i na rzecz osób prawnych nie powinna ograniczać się wyłącznie do sprawców wykonawczych, lecz także obejmować osoby wchodzące w skład organów, które podejmują uchwały zezwalające, a nawet nakazujące dokonanie czynności – stanowiących przestępstwo – przez osoby reprezentujące interesy osoby prawnej<sup>77</sup>.

Słusznym poglądem prezentowanym przez doktrynę wydaje się być ten, który wskazuje, że aby można było przypisać odpowiedzialność każdemu z członków organu kolegialnego, należy wykazać, iż podjęcie uchwały przez organ kolegialny osoby prawnej oznacza, że głosowanie każdej osoby wchodzącej w jego skład musi być uznane za czyn w rozumieniu prawa karnego<sup>78</sup>. Uchwały organów kolegialnych są (najczęściej) wyrazem woli podjęcia określonych czynności w imieniu i w interesie osoby prawnej. Wynika z tego, że w trakcie głosowania nad rozstrzygnięciem, które ma zapaść w formie uchwały, dochodzi do uzewnętrznienia zamiaru dokonania określonych czynności, które mogą (w przyszłości) wyczerpywać znamiona czynu zabronionego<sup>79</sup>. W związku z powyższym czyn każdej osoby głosującej za podjęciem uchwały „przestępczej” może samoistnie wypełniać ustawowe znamiona czynu zabronionego<sup>80</sup>.

Przechodząc dalej, należy podkreślić, że w doktrynie prawa karnego przyjmuje się, iż możliwe jest dokonanie czynu zabronionego w formie współsprawstwa (także przy przestępstwach materialnych i formalnych z zaniechania) w sytuacji, kiedy na wszystkich sprawcach spoczywa wykonanie tego samego obowiązku.

<sup>74</sup> J. Lachowski, T. Oczkowski, *Odpowiedzialność karna członków kolegialnych organów spółek kapitałowych – zagadnienia wybrane*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 2, s. 25.

<sup>75</sup> Wyrok SN z dnia 19 marca 1962 r., IV KK 348/61, OSPiKA 1963, nr 2, poz. 45.

<sup>76</sup> J. Lachowski, T. Oczkowski, *op. cit.*, s. 26.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> O. Górniok, *Z problematyki przestępstw popełnionych w działalności spółek kapitałowych. Odpowiedzialność karna członków wieloosobowych organów spółek*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 4, s. 8–9.

<sup>79</sup> J. Lachowski, T. Oczkowski, *op. cit.*, s. 29.

<sup>80</sup> A. Wąsek [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, Gdańsk 2002–2003, s. 235.

Takie działanie (albo zaniechanie) w konsekwencji może skutkować tym, że za niewykonanie obowiązków związanych z należytyym prowadzeniem spraw osoby prawnej mogą odpowiadać (jako współsprawcy) wszyscy członkowie organu odpowiedzialnego za prowadzenie tych spraw (np. zarząd spółki kapitałowej)<sup>81</sup>. Jak już wcześniej wspomniano (w odniesieniu do uchwał organów samorządu radców prawnych), podejmowane uchwały mogą przybrać różny charakter, przede wszystkim prawny. Zasadniczym zagadnieniem, jakie wiąże się z podejmowaniem uchwał przez organy osoby prawnej, jest to, czy osoba, która bierze udział w głosowaniu nad podejmowaną uchwałą, może ponieść odpowiedzialność karną jako współsprawca czy też jako sprawca wykonawczy (indywidualny).

Zgodnie z treścią art. 18 § 1 k.k., aby można było zaliczyć dany czyn jako formę współsprawstwa, muszą zaistnieć (kumulatywnie) dwie przesłanki. Wykonanie czynu zabronionego musi odbywać się wspólnie z innymi sprawcami oraz musi istnieć między nimi porozumienie. Skoro mowa o uchwałach, czyli decyzjach podejmowanych kolegialnie, spełniona zostaje pierwsza z przesłanek wskazanych w art. 18 § 1 k.k. Wynika to z istoty uchwał organu, które są zawsze efektem zbiorowego działania jej członków<sup>82</sup>.

Inaczej kształtuje się zagadnienie określenia formy porozumienia zaistniałego między potencjalnymi sprawcami. Doktryna prawa karnego wskazuje, że porozumienie, o którym mowa wyżej, może mieć charakter typowy. Oznacza to, że członkowie organu ustalają sposób głosowania nad konkretną uchwałą, doprowadzając tym samym do podjęcia uchwały o konkretnej treści w sposób jednomyślny lub większością głosów wymaganą do jej podjęcia. Dochodzi wówczas do zmywy, która obejmuje treść uchwały oraz sposób głosowania<sup>83</sup>. Pod pojęciem porozumienia kryje się zachowanie, z którego wynika, że uczestników zachowania przestępczego musi łączyć dwustronna więź subiektywna, tj. świadomość i wola wspólnego działania. W takiej sytuacji każdy ze współsprawców ma świadomość wspólnego dokonywania określonego czynu<sup>84</sup>.

Z powyższego wynika zatem, że członkowie organów kolegialnych podejmujący przestępczą uchwałę mogą odpowiadać jako współsprawcy tylko w sytuacji istnienia pomiędzy nimi wyraźnego porozumienia co do sposobu głosowania lub treści podejmowanej uchwały. W każdym innym przypadku pociągnięć do odpowiedzialności członka organu kolegialnego można jedynie za dokonanie sprawstwa pojedynczego wykonawczego<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2003, s. 212; A. Wąsek, *op. cit.*, s. 238.

<sup>82</sup> J. Lachowski, T. Oczkowski, *op. cit.*, s. 32.

<sup>83</sup> O. Górniok, *op. cit.*, s. 13.

<sup>84</sup> A. Wąsek, *op. cit.*, s. 233.

<sup>85</sup> J. Lachowski, T. Oczkowski, *op. cit.*, s. 33.



Z uwagi na konieczność dokonania szczegółowej analizy form zjawiskowych czynu przestępnego, takich jak podżeganie czy pomocnictwo, oraz biorąc pod uwagę zakres poczynionych na tle niniejszej pracy rozważań, pominięto tę problematykę<sup>86</sup>.

Przechodząc dalej, w nawiązaniu do dokonanej analizy warto zaprezentować również zakres odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rady Ministrów. W związku z charakterem poczynionych rozważań skupiono się jedynie na poglądach związanych z odpowiedzialnością członków Rady Ministrów za działania podejmowane w formie kolegialnej.

Działania Rady Ministrów jako organu gremialnego nie podlegają odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu (co do zasady). Wykluczenie solidarnej odpowiedzialności konstytucyjnej jest konsekwencją upodobnienia jej charakteru do odpowiedzialności karnoprawnej, co implikuje konieczność wypełnienia przez nią przesłanki zawinienia<sup>87</sup>. Z powyższego wynika, że przedstawiciele doktryny prawa konstytucyjnego przyjmują stanowisko, iż polski ustawodawca ostatecznie przesądził o zindywidualizowanym charakterze odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu osób wchodzących w skład takich organów kolegialnych jak Rada Ministrów, a nie samych organów państwa, tym samym rezygnując z solidarnej odpowiedzialności ich członków w przedmiotowym zakresie<sup>88</sup>.

Na uwagę zasługuje też pogląd, w którym wskazuje się na podwójny status prawny członków gabinetu Rady Ministrów<sup>89</sup>. Do zastosowania analogicznego podejścia można dojść, zestawiając powyższe stanowisko ze statusem prawnym radcy prawnego zasiadającego jednocześnie w organach władz samorządowych. Z jednej strony jest on zobligowany do rzetelnego wykonywania zawodu radcy prawnego, działania zgodnego z etyką zawodową i poszanowaniem godności tego zawodu zarówno podczas wykonywania czynności zawodowych, jak i w życiu prywatnym (wówczas w tym zakresie ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną). Z drugiej strony jako członek organu kolegialnego zobligowany jest do działania wyłącznie w interesie rady okręgowej izby radców prawnych czy Krajowej Rady Radców Prawnych.

Wracając do odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rady Ministrów, na uwzględnienie w niniejszym zestawieniu zasługuje jedno ze stanowisk doktryny. W poglądzie tym wskazano, że działania organu wieloosobowego nie podlegają

<sup>86</sup> Więcej na ten temat: *ibidem*, s. 34–36.

<sup>87</sup> M. Kowalska, *Kolegialność działań Rady Ministrów a odpowiedzialność konstytucyjna jej członków w ocenie polskiej doktryny*, „Annales UMCS. Sectio M – Balcaniensis et Carpathiensis” 2017, t. 2, s. 119.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> W. Skrzydło, *Rada Ministrów i administracja rządowa*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1998, s. 358–359.

odpowiedzialności konstytucyjnej, a osoby wchodzące w skład owych gremiów ponoszą odpowiedzialność jedynie za czyny, których dopuściłyby się w wyznaczonym, zindywidualizowanym zakresie ich urzędowania. Tym samym nie mogą ponosić odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za działania podjęte kolegialnie jako Rada Ministrów<sup>90</sup>. Z kolei przy głębszej analizie odpowiedzialności konstytucyjnej można spotkać się ze stanowiskiem, że w sytuacji podjęcia – z naruszeniem najwyższego prawa – decyzji przez kolegialny organ państwa w praktyce istnieje możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności tych członków organu, którzy głosowali za podjęciem danego rozstrzygnięcia albo powinni odpowiadać wszyscy uczestnicy posiedzenia z wyjątkiem osób głosujących przeciwko podjęciu konkretnej decyzji<sup>91</sup>.

Polemika poczyniona w niniejszej pracy, zaprezentowane głosy doktryny oraz wskazane orzecznictwo uprawniają do próby odpowiedzi na wcześniej postawione pytania.

## Zakończenie

Podsumowując rozważania, należy raz jeszcze odnieść się do kluczowych zagadnień związanych z możliwością popełnienia przez radcę prawnego deliktu dyscyplinarnego.

Przede wszystkim nie ulega wątpliwości, że (od strony podmiotowej) do przypisania radcy prawnemu<sup>92</sup> popełnienia deliktu dyscyplinarnego konieczna jest wina. Wystarczy jednak każdy jej rodzaj, a więc także wina nieumyślna<sup>93</sup>. Ponadto należy podkreślić, że czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne musi być zawiniony oraz bezprawny. Zawinienie jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej wynika z jej istoty jako odpowiedzialność typu karnego oraz z samej nazwy czynu, tj. zachowania zawinionego. Zachowanie to może polegać na działaniu lub zaniechaniu, a zawinienie może występować w dowolnej formie, w tym najlżejszej winy nieumyślnej<sup>94</sup>. „Warunkiem przypisania winy nieumyślnej w prawie karnym jest ustalenie, że sprawca uświadamiał sobie możliwość po-

<sup>90</sup> Z. Świda-Łagiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i system kar*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, Warszawa 1983, s. 131, 133–134.

<sup>91</sup> J. Wróblewski, *Delikt konstytucyjny*, Warszawa 1985, s. 17–18.

<sup>92</sup> Co prawda, poniższe orzeczenia Sądu Najwyższego odnoszą się do postępowań dyscyplinarnych sędziów, ale z uwagi na charakter systemowy (postępowania represyjnego) możliwe jest zastosowanie analogii w niniejszych rozważaniach.

<sup>93</sup> Por. wyrok SN z dnia 18 czerwca 2015 r., SNO 31/15, LEX nr 1745804; wyrok SN z dnia 2 czerwca 2006 r., SNO 24/06, LEX nr 470240.

<sup>94</sup> Por. wyrok SN z dnia 16 maja 2006 r., SNO 19/06, LEX nr 472175; wyrok SN z dnia 17 maja 2007 r., SNO 28/07, LEX nr 471856.

pełnienia czynu zabronionego albo popełnienie takiego czynu mógł przewidzieć (art. 9 § 2 *in fine* k.k.). Ustalenie możliwości przewidywania powinno być oparte na zindywidualizowanej ocenie możliwości sprawcy (z uwzględnieniem jego osobowości, wiedzy, stanu psychicznego i okoliczności czynu), a nie na standardzie obiektywnej przewidywalności przypisywanej przeciętnemu człowiekowi, który co najwyżej może być punktem wyjścia dla dokonywanej oceny<sup>95</sup>. Z tych względów sąd dyscyplinarny podczas procedowania powinien w każdej sprawie ustalić i ocenić, czy obwinionemu można przypisać winę, a jeżeli tak, to jaki jej stopień. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia wymiaru kary dyscyplinarnej, ponieważ od stopnia zawinienia zależy między innymi orzeczenie współmiernej kary dyscyplinarnej<sup>96</sup>.

Należy pamiętać również o tym, że tożsamość danego czynu zarzucanego radcy prawnemu musi mieć charakter zindywidualizowany. Oznacza to, że opis czynu oraz jego kwalifikacja prawna muszą spełniać określone wymogi ustawowe. Na tej podstawie, zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, obowiązek dokładnego określenia przypisanego oskarżonemu czynu oznacza, że w jego opisie należy zawrzeć te elementy, które należą do jego istoty, a więc dotyczące podmiotu czynu, rodzaju atakowanego dobra, czasu, miejsca i sposobu jego popełnienia oraz skutków, a zwłaszcza rodzaju i wysokości szkody<sup>97</sup>.

Kolejnym zagadnieniem, które wymaga podsumowania, jest kwestia odpowiedzialności radcy prawnego za decyzje podejmowane w trybie kolegialnym przez organ, w którym dany radca prawny zasiada. Jak wynika z zaprezentowanych rozważań, nie można pociągnąć do odpowiedzialności karnej czy dyscyplinarnej organu za wydanie konkretnej decyzji (w formie uchwały). Mowa w tym przypadku o radach okręgowych izb radców prawnych oraz o Krajowej Radzie Radców Prawnych. Decyzje podejmowane przez organ zapadają w formie kolegialnej w procedurze przewidzianej dla tego typu rozstrzygnięcia. Działanie, o którym mowa wyżej, wynika z uzewnętrznienia poglądu prezentowanego przez poszczególnych członków wchodzących w skład organu. Te decyzje mogą zapaść jednomyślnie lub większością wymagana przez określone przepisy prawa. Zasadne jest zatem przyjęcie stanowiska, że pociągnąć do odpowiedzialności karnej członków organu kolegialnego można jedynie w sytuacji wyczerpania (przez „przestępczą uchwałę”) znamion czynu zabronionego. Istnieje wówczas możliwość wszczęcia równoległe postępowania dyscyplinarnego, ale tylko w stosunku do konkretnego radcy prawnego lub radców prawnych (wskazanych indywidualnie).

<sup>95</sup> Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2017 r., SNO 6/17, LEX nr 2288135.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 17 października 2018 r., II KK 75/18, LEX nr 2600081; postanowienie SN z dnia 4 kwietnia 2013 r., II KK 71/13, OSNKW 2013, nr 8, poz. 65.

W ocenie autora niniejszej pracy nie ma podstaw do pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego za decyzje – niezgodne z prawem – podejmowane przez organ kolegialny, w którym zasiada, ale z jednym wyjątkiem. Jak już wcześniej wspomniano, w sytuacji w której przepisy prawa przewidują mechanizmy wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały organu (niezgodnej z prawem), brak jest podstaw do kierowania w stosunku do radców prawnych wchodzących w skład organu wydającego decyzję zarzutów działania niezgodnego z prawem. Warto jednak zwrócić uwagę na sytuację, w której – zgodnie z wcześniej opisaną procedurą – Sąd Najwyższy stwierdzi rażące naruszenie (przez wydaną uchwałę) prawa. Wówczas należy rozważyć, czy działania członków organu nie wyczerpują znamion deliktu dyscyplinarnego, polegającego na postępowaniu sprzecznym z przepisami prawa, które może stanowić naruszenie zbioru zasad etyki zawodowej.

W kwestii naruszenia przez radcę prawnego, pełniącego funkcję w samorządzie zawodowym, określonych obowiązków można posiłkować się stanowiskiem, które zostało wyrażone przez Sąd Najwyższy w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Otóż przewinienie dyscyplinarne polegające na naruszeniu przez sędziego określonych obowiązków, które stanowi oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, nie musi być wyłącznie skutkiem zamiaru bezpośredniego lub ewentualnego. Od strony podmiotowej wystarczy nieumyślność – na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość jego popełnienia przewidywał albo mógł przewidzieć<sup>98</sup>.

Powyższe świadczy o tym, że naruszenie przez radcę prawnego obowiązków wynikających z pełnienia funkcji w samorządzie radców prawnych musi być oczywiste i rażące. Za oczywistą obrazę prawa uznaje się taki błąd, który jest łatwy do stwierdzenia, popełniony, mimo że znaczenie naruszonego przepisu nie powinno nasuwać żadnych wątpliwości, nawet u osoby o przeciętnych kwalifikacjach prawniczych<sup>99</sup>. Natomiast z rażącą obrazą przepisów prawa możemy mieć do czynienia, gdy dane rozstrzygnięcie organu samorządu radców prawnych w sposób rażąco narusza prawo. Dopiero kumulatywne wystąpienie tego typu przesłanek może otworzyć drogę organom dyscyplinarnym samorządu zawodowego do badania okoliczności możliwości popełnienia deliktu dyscyplinarnego polegającego na postępowaniu sprzecznym z prawem, stanowiącym naruszenie między innymi zasad etyki radcy prawnego, a konkretnie na podstawie przepisu art. 64 ust. 1 u.r.p. w zw. z art. 64 KERP. Ten ostatni przepis określa (niestety, bardzo ogólnie) obowiązki radcy prawnego pełniącego funkcję w samorządzie radców prawnych (zasady pełnienia funkcji). Należy też zwrócić szczególną uwagę na

<sup>98</sup> Wyrok SN z dnia 10 października 2006 r., SNO 55/06, LEX nr 569015.

<sup>99</sup> Wyrok SN z dnia 8 czerwca 2017 r., SNO 22/17, LEX nr 2306386.

wymóg najwyższej staranności, czyli staranności podwyższonej w stosunku do wymogów stawianych radcom prawnym, przy czym ta podwyższona staranność dotyczy wykonywania pracy na rzecz samorządu, a nie wykonywania zawodu radcy prawnego<sup>100</sup>.

Powyższe wskazuje, że postawienie konkretnego zarzutu określonego radcy prawnemu za nierzetelne wykonywanie obowiązków związanych z pełnieniem funkcji w samorządzie zawodowym, związane z wydaniem decyzji w trybie kolegialnym, przez organ, w strukturach którego zasiada, może być bardzo trudne, a nawet niemożliwe. Należy pamiętać, że do odpowiedzialności dyscyplinarnej można pociągnąć tylko konkretnego radcę prawnego za (udowodnione) określone naruszenie prawa, zasad etyki czy godności zawodu. Jeżeli dane zachowanie wpisuje się w formę działania więcej niż jednej osoby, wówczas należy zbadać wszystkie okoliczności związane z formami zjawiskowymi czynu (współprawnstwo czy podżeganie) zgodnie z naczelnymi zasadami prawa karnego. W takiej sytuacji organy dyscyplinarne samorządu radców prawnych stają przed niezwykle ciężkim zadaniem, polegającym na zindywidualizowaniu konkretnego zachowania i wykazaniu wyczerpania wszystkich znamion czynu zabronionego przez konkretnego/konkretnych radców prawnych.

Na zakończenie należy wskazać okoliczność, która może być istotna w kontekście rozważań poczynionych w niniejszej pracy. Mowa o uchwałach, które są decyzjami administracyjnymi<sup>101</sup>. Należałoby rozważyć, czy w sytuacji podjęcia przez organ uchwały, stanowiącej jednocześnie decyzję administracyjnoprawną, jego członków nie można by uznać za funkcjonariuszy publicznych w świetle art. 115 § 13 pkt 4 k.k. Wówczas przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków może skutkować rozważeniem pociągnięcia do odpowiedzialności karnej członków organu kolegialnego za przestępstwo stypizowane w art. 231 § 1 k.k. Jednakże należy podkreślić, że polemika ta powinna stanowić temat badań innej pracy, przy zachowaniu aktualności rozważań poczynionych powyżej.

## Bibliografia

- Górniok O., *Z problematyki przestępstw popełnionych w działalności spółek kapitałowych. Odpowiedzialność karna członków wieloosobowych organów spółek*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 4.
- Grzonka L., Kostrubiec J., *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2007, vol. 9.

<sup>100</sup> L. Korczak, *Komentarz do art. 64*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2017, Legalis.

<sup>101</sup> Więcej na ten temat: M. Świstak, *op. cit.*, s. 175.

- Jaroszyński T., *Komentarz do uchwały nr 10/2010 IX Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 6 listopada 2010 r. w sprawie zasad przeprowadzania wyborów do organów samorządu radców prawnych, liczby członków tych organów oraz trybu ich odwoływania, a także podejmowania uchwał przez organy samorządu*, Warszawa 2020.
- Klatka Z., *Zawód radcy prawnego i samorząd radców prawnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, red. A. Bereza, Warszawa 2010.
- Korczak L., *Komentarz do art. 64*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2017, Legalis.
- Kowalska M., *Kolegialność działań Rady Ministrów a odpowiedzialność konstytucyjna jej członków w ocenie polskiej doktryny*, „Annales UMCS. Sectio M – Balcaniensis et Carpathiensis” 2017, t. 2.
- Kwapisz K., [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Lachowski J., Oczkowski T., *Odpowiedzialność karna członków kolegialnych organów spółek kapitałowych – zagadnienia wybrane*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 2.
- Marek A., *Prawo karne*, Warszawa 2003.
- Niedziński T., *Komentarz do art. 67*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Niedziński T., *Komentarz do art. 68*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Niedziński T., *Komentarz do art. 70<sup>2</sup>*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Odrowąż-Sypniewski W., Sarnecki P., *W sprawie wykładni art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2.
- Sarnecki P., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. 1, Warszawa 2016.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 45*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 47*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 52*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 54*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 57*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 60*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 61<sup>1</sup>*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Scheffler T., *Komentarz do art. 64*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Seroka D., *Skarga na rzecznika dyscyplinarnego a jego wyłączenie*, „Radca Prawny” 2017, nr 4.
- Skrzydło W., *Rada Ministrów i administracja rządowa*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1998.



- Stankiewicz R., *Komentarz do art. 31*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Stankiewicz R., *Komentarz do art. 31<sup>2</sup>*, [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2018, Legalis.
- Świda-Łagiewska Z., *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i system kar*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, Warszawa 1983.
- Świstak M., *Charakter prawny uchwał organów samorządu zawodowego radców prawnych w Polsce*, Lublin 2018.
- Trubalski A., *Samorządy zawodów zaufania publicznego na przykładzie samorządu radców prawnych. Perspektywa konstytucyjnoprawna*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, vol. 21.
- Wąsek A., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, Gdańsk 2002–2003.
- Wróblewski J., *Delikt konstytucyjny*, Warszawa 1985.

**Abstract:** The subject of this study is to examine the possibility of holding members of the collective bodies of the self-government of the National Bar of Attorneys-at-Law to disciplinary action for decisions made by the body on which they sit. The key question that can be asked in this respect is: Can an attorney-at-law who is a member of the Bar Association of Attorneys-at-Law or the National Bar Council of Attorneys-at-Law be held liable in disciplinary action with a decision made in a collegial manner by an authority in whose structures is a member?

**Keywords:** attorney-at-law; disciplinary action; Bar Association of Attorneys-at-Law; National Bar Council of Attorneys-at-Law

**Abstrakt:** Przedmiotem niniejszej pracy jest zbadanie możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej członków organów kolegialnych samorządu radców prawnych za decyzje podejmowane przez organ, w którym zasiadają. Kluczowe pytanie, które można zadać w tym zakresie, brzmi: Czy radca prawny, będący członkiem rady okręgowej izby radców prawnych lub Krajowej Rady Radców Prawnych, może zostać pociągnięty przez organ, w którego strukturach zasiada, do odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z decyzją podjętą w trybie kolegialnym?

**Słowa kluczowe:** radca prawny; odpowiedzialność dyscyplinarna; rada okręgowej izby radców prawnych; Krajowa Rada Radców Prawnych