

Bogusław Soltys¹

Uniwersytet Wrocławski

ORCID ID: 0000-0002-8359-7732

ROLA RADCÓW PRAWNYCH W SYGNALIZACJI NARUSZENIA PRAWA

ABSTRACT

The role of attorneys-at-law in whistleblowing

The article discusses the role of attorneys-at-law in the whistleblowing system in connection with the implementation of EU Directive 2019/1937 on the protection of persons who report breaches of Union law into the Polish legal order. The article provides an assessment of the proposed provisions regarding attorneys-at-law and points out the need for their necessary amendments. It also conducts a determination of whether and to what extent there is a need to specify the rules of professional deontology of attorneys-at-law in connection with their various activities related to the issue of whistleblowing.

Keywords: Attorney-at-law and companies with his/her participation in the whistleblowing system; EU Directive 2019/1937 and its implementation into the Polish legal order in the context of the rules of the profession of an attorney-at-law; whistleblowing vs. the code of professional ethics for attorneys-at-law; whistleblower.

Słowa kluczowe: radca prawny i spółki z jego udziałem w systemie sygnalizacji naruszenia prawa; dyrektywa UE 2019/1937 i jej wdrożenie do polskiego porządku prawnego w kontekście zasad wykonywania zawodu radcy prawnego; sygnalizacja naruszenia prawa a kodeks etyki zawodowej radcy prawnego; whistleblower

¹ Radca prawny, doktor habilitowany, prof. UW, wykładowca w Zakładzie Prawa Gospodarczego i Handlowego WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego. Autor wielu publikacji z zakresu prawa spółek, kontraktów, własności przemysłowej, arbitrażu oraz problematyki dotyczącej rynku usług prawniczych.

1. Wprowadzenie do problematyki

Asumptem do zajęcia się problematyką uczestnictwa radców prawnych w sygnalizacji naruszenia prawa są dyrektywa unijna w sprawie ochrony sygnalistów² oraz projektowane przepisy wdrażające ją do polskiego porządku prawnego³. Zważywszy na okoliczność, że regulacja wskazanej dyrektywy ma charakter kompleksowy, porządkujący i minimalny, tj. umożliwiający rozszerzenie zakresu ochrony sygnalistów w ustawodawstwach państw członkowskich, warto zastanowić się nad tym, w jaki sposób może ona wpływać na zasady wykonywania zawodu radcy prawnego oraz czy polski ustawodawca w projektowanych przepisach należycie zabezpieczył gwarancje dotyczące zawodów prawniczych, szczególnie w odniesieniu do powinności ochrony tajemnicy zawodowej i unikania kolizji interesów. W niektórych przypadkach sygnalizacja naruszenia prawa może bowiem kolidować z obowiązkami zawodowymi radców prawnych. Z tego powodu konieczna staje się więc nie tylko ich identyfikacja, lecz także potrzebne jest rozważenie, w jakich rolach radcowie prawni mogą występować w związku z sygnalizacją naruszenia prawa, a także czy i w jakim zakresie władni są oni korzystać ze wzmocnionej ochrony prawnej przysługującej sygnalistom w rozumieniu wymienionych wyżej przepisów. Kwestia ta pozostaje aktualna także w odniesieniu do aplikantów radcowskich, kadry zatrudnianej przez radców prawnych oraz spółek uprawnionych do świadczenia pomocy prawnej, w których wykonują oni czynności zawodowe. Artykuł stanowi próbę wyjaśnienia zarysowanych zagadnień i udzielenia odpowiedzi na zasadnicze pytanie, a mianowicie czy w świetle gwarancji należytego wykonywania zawodu radcy prawnego projektowane przepisy o ochronie sygnalistów wymagają zmian? Wnioski mogą być przydatne w procesie legislacyjnym, a także posłużyć do przyjęcia odpowiednich rozwiązań na gruncie unormowań deontologii zawodowej.

2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy ochrony sygnalistów

W świetle omawianych przepisów wzmocniona ochrona dedykowana jest sygnalistom zgłaszającym w interesie publicznym informacje o naruszeniu prawa w związku ze świadczeniem na rzecz innych podmiotów szeroko rozumianej pracy. Nie chodzi tu więc jedynie o konkretnie wymienione osoby fizyczne, które pozostają w zatrudnieniu pracowniczym, świadczą pracę w sposób odpłatny lub nieodpłatny w ramach określonych stosunków prawnych czy przed ich nawiązaniem lub ustaniem, ponieważ

² Zob. dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.Urz. UE L 305 z 26 listopada 2019 r., s. 17 oraz Dz.Urz. UE L 347 z 20 października 2020 r., s. 1), dalej: dyrektywa UE 2019/1937 lub dyrektywa w sprawie ochrony sygnalistów.

³ Zob. projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa z 14 października 2021 r. wraz z uzasadnieniem, publikacja na [www: https://legislacja.gov.pl/projekt/12352401/katalog/12822845-#12822845](https://legislacja.gov.pl/projekt/12352401/katalog/12822845-#12822845) [dostęp: 15 marca 2022 r.], dalej: projekt ustawy lub p.u.o.s.

katalog podmiotów mogących być sygnalistami ma charakter otwarty. Na taki wniosek wskazuje bardzo zróżnicowane i przykładowe ich wyliczenie oraz sformułowanie „co najmniej” użyte w treści art. 4 ust. 1 dyrektywy UE 2019/1937. Skoro sygnalizacja naruszenia prawa może być zgłoszona przez pełnomocnika, a nawet anonimowo (zob. motywy 34, 54 i 55 dyrektywy UE 2019/1937), to wydaje się, że charakter podmiotu nie powinien mieć decydującego znaczenia, jeśli tylko jest on dysponentem informacji o naruszeniu prawa, których źródło ma związek z pracą w rozumieniu dyrektywy. Pojęcie sygnalisty należy zatem łączyć raczej z podmiotami zgłaszającymi naruszenie prawa, a nie osobami wyłącznie przekazującymi w sensie technicznym informacje o jego zaistnieniu⁴.

Z punktu widzenia celu dyrektywy, jakim jest zapewnienie egzekwowalności prawa Unii Europejskiej, zawężenie pojęcia sygnalisty jedynie do osób fizycznych może wywoływać wątpliwości, ponieważ dość często prawnym i faktycznym dysponentem informacji o naruszeniu prawa w praktyce są różne jednostki organizacyjne. Można jednak sądzić, że takie rozwiązanie, choć dyskusyjne, jest zamierzone z uwagi na dążenie do przełamania korporacyjnych barier wykrywalności naruszenia prawa. W pewnym sensie potwierdzeniem wskazanego założenia jest również zapewnienie ochrony przed różnymi formami odwetu nie tylko sygnalistom, lecz także podmiotom im pomagającym lub powiązanim z nimi, które obiektywnie mogą doświadczyć retorsji lub swoistej zemsty w związku ze zgłoszeniem naruszenia prawa (zob. motyw 41 dyrektywy UE 2019/1937). Rozszerzony zakres ochrony dotyczy więc nie tylko sygnalistów, lecz także otwartego katalogu podmiotów obejmujących zarówno osoby fizyczne (np. współpracowników lub członków rodziny), jak i jednostki organizacyjne wyposażone w zdolność lub osobowość prawną, zwłaszcza jeśli zatrudniają one sygnalistę lub stanowią jego własność lub współwłasność. Okoliczność ta ma istotne znaczenie dla radców prawnych, ponieważ dokonują oni czynności zawodowych nie tylko jako osoby fizyczne, ale również poprzez wyposażone w zdolność prawną jednostki organizacyjne, które są uprawnione do świadczenia pomocy prawnej na rzecz innych podmiotów i zobowiązane do przestrzegania zasad wykonywania zawodu.

Zakres przedmiotowy ochrony sygnalistów oraz podmiotów zagrożonych odwetem jest uwarunkowany obszarem prawa, którego dostatecznie uprawdopodobnione naruszenie może dotyczyć sygnalizacja, oraz wykazem środków, jakie mogą zostać potencjalnie podjęte w celu zrealizowania ochrony tych podmiotów. Może on być ujmowany w sposób generalny i indywidualny. W pierwszym przypadku zakres przedmiotowy jest wyznaczony abstrakcyjnie przez prawo UE określone w załączniku dyrektywy UE 2019/1937⁵, w drugim natomiast konkretnie przez rodzaj zagrożenia odwetem

4 Por. Ł. Łaguna, *Status prawny sygnalisty na gruncie dyrektywy 2019/1937* [w:] *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości*, red. B. Baran, M. Ożóg, Warszawa 2021, s. 25 i n.; D. Tokarczyk, *Whistleblowing i wewnętrzne postępowanie wyjaśniające*, Warszawa 2020, s. 30 i n.; oraz Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Modele ochrony whistleblowera (sygnalisty)*, Warszawa 2022, s. 119 i n.

5 W kwestii identyfikacji obszarów prawa istotnych z punktu widzenia polityki Unii Europejskiej zob. Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *op. cit.*, s. 178 i n.

i dedykowane mu środki ochronne⁶. Naruszenie prawa obejmuje działania oraz zaniechania sprzeczne nie tylko z treścią przepisów, ale również mające na celu ich obejście, zarówno wtedy, gdy zostaną dokonane, jak i wtedy, gdy będą stanowić jedynie zagrożenie nastąpienia bezprawnych skutków. Z uwagi na minimalny charakter dyrektywy zakres ochrony podmiotów uprawnionych w związku z sygnalizacją naruszenia prawa w ustawodawstwie państw członkowskich może zostać rozszerzony, zarówno w odniesieniu do dziedzin prawa, jak i aktów prawnych⁷. Dyrektywa zawiera również postanowienia wpływające zawężająco na jej zakres przedmiotowy⁸. Mianowicie nie ogranicza ona stosowania prawa UE ani prawa krajowego w odniesieniu do ochrony informacji niejawnych, ochrony prawniczej tajemnicy zawodowej i tajemnicy medycznej, tajemnicy sędziowskiej oraz przepisów dotyczących postępowania karnego (zob. art. 3 ust. 3 dyrektywy 2019/1937).

3. Rola radców prawnych w sygnalizacji naruszenia prawa

Radcowie prawni mogą potencjalnie odgrywać bardzo ważną rolę w systemie sygnalizacji naruszenia prawa i ochrony sygnalistów, nie tylko z uwagi na predestynujące merytoryczne przygotowanie zawodowe umożliwiające rozpoznanie naruszenia prawa, ale również ustawowe gwarancje niezależności służące należytemu wykonywaniu czynności zawodowych oraz kierunkową powinność ich przyczyniania się do ochrony i umacniania porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (zob. art. 3 ust. 2, art. 9 ust. 4, art. 13 i art. 27 ust. 1 u.r.p.⁹ w zw. z art. 7 i 10 KERP¹⁰). Abstrahując od uwarunkowań dotyczących konkretnych stosunków, radcowie prawni w zasadzie są władni wykonywać większość zadań wyróżnionych na podstawie przepisów dyrektywy UE 2019/1937 oraz projektowanych przepisów wdrażających ją do polskiego porządku prawnego.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że radcowie prawni w oparciu o swoje kompetencje zawodowe mogą doradzać sygnalistom oraz ich reprezentować, zarówno przy zgłoszeniach wewnętrznych dokonywanych w obrębie korporacji prywatnych lub publicznych, jak i zgłoszeniach zewnętrznych w postępowaniach przed właściwymi organami. Pomoc prawna sygnalistom w powyższym zakresie może być również udzielana w trybie publicznego ujawnienia naruszenia prawa. Mimo dyskusyjności zagadnienia

⁶ Zob. B. Baran, *Środki ochrony sygnalistów na podstawie dyrektywy 2019/1937 (tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów)* [w:] *Ochrona sygnalistów...*, s. 15 i n.

⁷ Na marginesie należy odnotować, że projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa korzysta z tej możliwości (por. art. 3 p.u.o.s.). W świetle dyrektywy 2019/1937 wątpliwe jest jednak całkowite wyłączenie jej stosowania do sygnalizacji naruszenia prawa dokonywanych na podstawie odrębnych przepisów, w szczególności w formie skargi lub zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa (por. zwłaszcza art. 5 ust. 2 p.u.o.s. z art. 3 ust. 3 pkt d dyrektywy 2019/1937).

⁸ Por. D. Tokarczyk, *op.cit.*, s. 25 i n.

⁹ Ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 75), dalej: u.r.p.

¹⁰ Kodeks Etyki Radcy Prawnego, dalej: KERP, publikacja na [www https://kirp.pl/etyka-i-wykonywanie-zawodu/etyka/kodeks-etyki-radcy-prawnego/](https://kirp.pl/etyka-i-wykonywanie-zawodu/etyka/kodeks-etyki-radcy-prawnego/) [dostęp: 15 marca 2022 r.].

można także przyjąć pod warunkiem przestrzegania zasad deontologii zawodowej, że brak jest zasadniczych przeszkód podmiotowych do uzyskania przez radców prawnych, ich pracowników czy aplikantów statusu sygnalisty¹¹.

Radcowie prawni oraz spółki będące formą wykonywania ich zawodu władni są również świadczyć pomoc prawną w zakresie wdrożenia poszczególnych środków ochrony sygnalistów i innych podmiotów uprawnionych do ochrony przed różnymi formami odwetu oraz skutkami, jakie mogą nastąpić w związku z sygnalizacją naruszenia prawa. Mimo że w konkretnych przypadkach wykonywaniu poszczególnych zadań czy przyjęciu określonych funkcji mogą sprzeciwiać się zasady wykonywania zawodu radcy prawnego, to jednak nie powinno budzić wątpliwości twierdzenie, że radcowie prawni i aplikanci, a także spółki stanowiące formę wykonywania zawodu radcy prawnego oraz ich pracownicy mogą korzystać z ochrony gwarantowanej w postanowieniach dyrektywy UE 2019/1937 oraz projektowanych przepisach ją wdrażających.

W ramach pomocy prawnej udzielanej różnym korporacjom prywatnym lub publicznym, a także właściwym organom publicznym radcowie prawni oraz spółki z ich udziałem uprawnione do jej świadczenia mogą ponadto zajmować się prawną stroną organizacji kanałów sygnalizowania naruszeń prawa¹², zarówno w przypadkach fakultatywności, jak i obligatoryjności ich tworzenia. Dotyczy to w szczególności czynności doradztwa, przygotowywania projektów regulaminów, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania związane z sygnalizacją naruszenia prawa, opisów dobrych praktyk itp. Wymienione podmioty mogą także wspomagać korporacje prywatne i publiczne w prowadzeniu działań następczych, jakie należy podejmować w związku ze zgłoszeniami naruszenia prawa, zarówno gdy chodzi o czynności doradztwa, jak i reprezentacji. Zgodnie z postanowieniami dyrektywy działania następcze wiążą się z oceną prawdziwości zarzutów oraz ze zwrotnym i terminowym poinformowaniem sygnalisty o planowanych lub podjętych czynnościach i ich uzasadnieniu, a także o ostatecznym wyniku postępowania. Przeważnie oznacza to konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w celu dokonania ustaleń stanu faktycznego i prawnego, zastosowania właściwych środków ochrony prawnej, w tym o charakterze zabezpieczającym, egzekucyjnym lub oskarżycielskim, a także w zależności od okoliczności konieczność podjęcia odpowiednich działań w celu zapobieżenia naruszeniu lub wystąpienia dalszych jego skutków. Generalnie nie ma również zasadniczych przeszkód do świadczenia pomocy prawnej organizacjom posądzonym o stosowanie odwetu w stosunku do sygnalistów oraz podmiotów ich wspierających lub powiązanych.

W niektórych przypadkach łączenie ról, w jakich mogą występować radcowie prawni oraz spółki z ich udziałem uprawnione do świadczenia pomocy prawnej w związku z sygnalizacją, może prowadzić do naruszenia zasad wykonywania zawodu, w szczególności do kolizji interesów oraz naruszenia powinności zachowania tajemnicy zawodowej (zob. art. 25 i n. KERP). Zważywszy jednak na istnienie dość szczegółowej regulacji obowiązków zawodowych w tym zakresie, wydaje się, że unormowania KERP są

¹¹ Por. Ł. Łąguna, *op.cit.*, s. 25 i n.

¹² Zob. bliżej na ten temat A. Kantor-Kilian, *Organizacja modelu kanałów sygnalizowania nieprawidłowości w świetle dyrektywy 2019/1937 [w:] Ochrona sygnalistów...*, s. 35 i n.

wystarczające, przynajmniej na chwilę wdrażania dyrektywy UE 2019/1937 do krajowego porządku prawnego. Na rozwałę zasługuje jednak uzupełnienie art. 8 KERP w ten sposób, aby można było bez konieczności dokonywania merytorycznej oceny formalnie wykluczyć możliwość występowania radców prawnych z sygnalizacją naruszenia prawa przeciwko podmiotom, na rzecz których wykonywane było lub ma miejsce świadczenie pomocy prawnej we wszystkich przypadkach, w których przepisy ustawowe nie przewidują wyraźnie sformułowanego i adresowanego do radców prawnych obowiązku sygnalizacji¹³.

4. Kolidacja sygnalizacji naruszenia prawa z zasadami wykonywania zawodu radcy prawnego

Jak wcześniej stwierdzono, radca prawny może co do zasady posiadać status sygnalisty, jak również pełnić funkcję doradcy oraz pełnomocnika innych sygnalistów. W sytuacji, w której przepisy ustawowe nie nakładają na niego obowiązku sygnalizacji, nie powinien jednak dokonywać takich czynności, jeśli kolidują one z interesami klienta, na którego rzecz świadczy lub świadczył on pomoc prawną. Zgodnie bowiem z art. 2 u.r.p. pomoc prawna ma na celu ochronę prawną interesów klienta. Żadne inne dobra lub wartości nie zostały wymienione w tym przepisie, co pozwala przyjąć, że interes odbiorcy pomocy prawnej jest nadrzędnym celem czynności zawodowych radcy prawnego. Wszelkie inne cele mają charakter pośredni i drugorzędny, powinny więc być zgodne z interesem beneficjentów udzielanej pomocy prawnej. Kwestia ta ma istotne znaczenie, ponieważ według treści ślubowania radca prawny w wykonywaniu zawodu ma przyczyniać się również do ochrony i umacniania interesu publicznego, jakim jest porządek prawny obowiązujący w Rzeczypospolitej Polskiej (zob. art. 27 ust. 1 u.r.p.). Realizacja tego celu odbywa się jednak poprzez ochronę konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności, a nie ich kosztem. Ograniczenia o charakterze reglamentacyjnym, choć są wyjątkowo dopuszczalne, zawsze wymagają nie tylko regulacji ustawowej, lecz także proporcjonalnie wyważonej niezbędności zaspokojenia określonego interesu publicznego i co najważniejsze nigdy nie mogą naruszać istoty danego prawa lub wolności (zob. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP¹⁴).

W ramach zakreślonych wyżej ram prawnych można wyróżnić dwa kierunki oceny dopuszczalności sygnalizacji naruszenia prawa przez radców prawnych. Pierwszy związany jest z merytorycznym i indywidualnym osądem w świetle konkretnych okoliczności faktycznych możliwości wystąpienia jej kolidacji z zasadami wykonywania zawodu, drugi natomiast z formalnym i abstrakcyjnym zakazem, który można wywieść z istoty (natury) świadczenia pomocy prawnej. Niezależnie jednak od opowiedzenia się

¹³ Por. B. Sołtys, *Komentarz do art. 2 u.r.p.* [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2022, s. 57 i n.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483), dalej: Konstytucja RP.

za którymś ze wskazanych kierunków wykładni, w obu przypadkach sygnalizacja naruszenia prawa nie będzie możliwa poprzez kanały zewnętrzne lub ujawnienie publiczne z uwagi na powinność zawodową zachowania tajemnicy zawodowej (zob. art. 3 ust. 3–5 u.r.p.)¹⁵. Natomiast w sytuacji sygnalizacji dokonywanej kanałami wewnętrznymi, choć nie musi ona wiązać się zawsze z naruszeniem tajemnicy zawodowej i może być podejmowana nawet zgodnie z interesem klienta, należy mieć na względzie, że proces dokumentowania postępowania wewnętrznego oraz możliwość jego przekształcenia się w postępowanie zewnętrzne przed właściwymi organami, oraz ujawnienie publiczne stwarzają duże ryzyko naruszenia tajemnicy zawodowej i konfliktu interesów. Nie bez powodu dyrektywa wyraźnie stanowi, że jej przepisy nie wpływają na stosowanie przepisów unijnych lub krajowych w odniesieniu do prawniczej tajemnicy zawodowej (zob. art. 3 ust. 3b dyrektywy UE 2019/1937). Oznacza to, że ochrona tajemnicy zawodowej powinna być w pełni przestrzegana, gdyż unormowania dyrektywy w żaden sposób jej nie wyłączają ani nie ograniczają. Ponieważ obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej radcy prawnego nie może być reglamentowany co do czasu obowiązywania (zob. art. 3 ust. 4 u.r.p.) oraz zważywszy na duże ryzyko ujawnienia tajemnicy i wystąpienia kolizji interesów, należy skłonić się za drugim z przedstawionych wyżej kierunków wykładni (por. art. 10, art. 15 i n. oraz art. 25 i n. KERP).

5. Ocena rozwiązań projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenie prawa w kontekście zasad wykonywania zawodu radcy prawnego

Według projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenie prawa przepisów tej ustawy nie stosuje się do tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu (art. 5 ust. 1 pkt 2 p.u.o.s.). Już *prima facie* można stwierdzić, że przepis ten jest niezgodny z dyrektywą UE 2019/1937, która nie uchybia ochronie prawniczej tajemnicy zawodowej, wynikającej zarówno z przepisów unijnych, jak i krajowych. Dyrektywa ma bowiem zastosowanie do czynności objętych ochroną tajemnicy zawodowej radców prawnych i w pełni ją respektuje (zob. np. motyw 26 dyrektywy UE 2019/1937). Dotyczy to również czynności aplikantów, pracowników i współpracowników radców prawnych oraz spółek będących formą organizacyjną wykonywania przez nich czynności zawodowych. Rozwiązanie projektu ustawy wdrażającej dyrektywę UE 2019/1937 bezpodstawnie pozbawia więc wymienione podmioty uczestnictwa w różnych aktywnościach zawodowych, mimo że – jak wyżej wskazano – mogą one odgrywać ważną rolę w systemie sygnalizacji naruszenia prawa, wykonując różne zadania, nie wyłączwszy w określonym zakresie funkcji sygnalisty.

¹⁵ Na marginesie należy zaznaczyć, że obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej spoczywa nie tylko na radcach prawnych, ale również aplikantach radcowskich, pracownikach radcy prawnego oraz spółkach będących formą wykonywania zawodu radcy prawnego (zob. art. 3 ust. 3 w zw. z art. 8 ust. 1 i art. 33 ust. 5 u.r.p. oraz art. 22 KERP).

Należy ponadto zauważyć, że dyrektywa obejmuje swym zakresem przepisy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu¹⁶ (zob. art. 2 ust. 1a pkt II 2019/1937), które z kolei wyłączają stosowanie przepisów o ochronie tajemnicy zawodowej radcy prawnego (zob. 3 ust. 6 pkt 1 u.r.p.). Zgodnie również z unormowaniem ustawy o radcach prawnych obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie dotyczy informacji udostępnianych na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Mimo więc że na mocy tych przepisów radcowie prawni jako podmioty obowiązane¹⁷ (zob. art. 2 ust. 1 pkt 14 u.a.m.l.) zostali zobowiązani między innymi do zawiadomienia Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu¹⁸ (zob. art. 74 ust. 1 u.a.m.l.) pod rygorem odpowiedzialności karnej (art. 156 ust. 1 u.a.m.l.), projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa z pominięciem jakiegokolwiek uzasadnienia nie zapewnia im statusu sygnalisty oraz związanych z tym statusem gwarancji ochronnych. Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zawiera wprawdzie przepisy ochronne sygnalistów wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną, cywilną, karną oraz przewidzianą w odrębnych przepisach, jednak tylko w związku z wykonywaniem niektórych obowiązków przez podmioty obowiązane oraz o znacznie węższym zakresie w stosunku do przepisów regulujących ochronę osób zgłaszających naruszenia prawa, tak pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym (zob. art. 91 u.a.m.l., por. art. 19 i n. dyrektywy UE 2019/1937 oraz 10 i n. p.u.o.s.). W szczególności nie rozciąga się ona na spółki będące formą wykonywania zawodu radcy prawnego i na inne podmioty powiązane oraz nie obejmuje wszechstronnej ochrony przed odwetem ze strony klientów.

W zakresie danych i informacji, które na podstawie przepisów szczególnych zostały wyłączone z zakresu prawniczej tajemnicy zawodowej, powinno się zapewnić ochronę przed różnymi formami odwetu związanego z sygnalizacją, skoro przepisy dyrektywy przewidują ją względem nieprawników, tj. osób niezobowiązanych do zachowania tajemnicy (zob. motyw 27 dyrektywy UE 2019/1937). Powyższy wniosek zasługuje na aprobatę także z tego względu, że dyrektywa zapewnia szczególną ochroną przed odwetem zwłaszcza osobom, które w ramach swojej działalności zawodowej dopuszczają

¹⁶ Zob. dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. UE L 141 z 5 czerwca 2015 r., s. 73), dalej: dyrektywa 2015/849 oraz przepisy ją wdrażające, tj. ustawę z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 593), dalej: u.a.m.l.

¹⁷ Zob. bliżej na temat tego pojęcia L. Korczak, *Komentarz do art. 3 u.r.p.* [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2022, s. 99 i n.

¹⁸ Zob. bliżej na ten temat W. Ługowski, *Komentarz do art. 74 u.a.m.l.* [w:] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, ref. W. Kapica, Warszawa 2020; oraz P. Sątowska-Strycharczyk, Ł. Strycharczyk [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu prania pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. M. Dyl, M. Królikowski, Warszawa 2021, s. 387 i n.

się naruszenia obowiązku dochowania tajemnicy zawodowej (zob. motyw 36 dyrektywy UE 2019/1937). Pozbawienie zatem w projektowanych przepisach wdrażających dyrektywę ochrony radców prawnych, na których nałożono obowiązek sygnalizacji naruszenia prawa w związku z regulacjami przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, jest wadliwe i nie może być akceptowane zarówno na gruncie postanowień dyrektywy, jak i ich aksjologii.

Niezależnie od dokonanych ustaleń należy stwierdzić, że usprawiedliwienia dla rozwiązań przyjętych w projektowanych przepisach w odniesieniu do radców prawnych nie może stanowić również art. 3 ust. 3 dyrektywy UE 2019/1937. Przepis ten wyraźnie przewiduje jedynie, że dyrektywa nie wpływa na stosowanie prawa Unii Europejskiej oraz prawa krajowego w odniesieniu do przepisów dotyczących postępowania karnego. Nie ma więc podstaw do przyjęcia niestosowania krajowych regulacji o ochronie sygnalistów do informacji o naruszeniu prawa zgłaszanych w trybie odrębnych przepisów w oparciu o skargi lub zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa, jeśli dotyczą one obszarów prawa objętych zakresem dyrektywy UE 2019/1937. W konsekwencji oznacza to, że sygnalizacje dokonywane na podstawie art. 304 § 1 k.p.k.¹⁹ powinny być objęte zakresem ochrony przewidywanej w projektowanej ustawie. Rozwiązanie zastosowane w art. 5 ust. 2 p.u.o.s. należy więc również ocenić jako sprzeczne z dyrektywą UE 2019/1937.

6. Wnioski

Przeprowadzone rozważania uprawniają do stwierdzenia, że projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa w zakresie dotyczącym radców prawnych czy – szerzej – zawodów prawniczych świadczących pomoc prawną, wymaga stosownych zmian. Narusza on bowiem postanowienia dyrektywy UE 2019/1937 oraz jej aksjologię. W sposób nieuzasadniony ogranicza kompetencje zawodowe radców prawnych w sprawach związanych z sygnalizacją naruszenia prawa oraz bezpodstawnie ingeruje w gwarancje należytego wykonywania zawodów prawniczych w sprawach dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Biorąc pod uwagę szczególną rolę radców prawnych w umacnianiu praworządności oraz minimalny charakter dyrektywy UE 2019/1937, wydaje się, że ustawodawca powinien wzmacniać gwarancje należytego wykonywania zawodu, a nie je osłabiać. Nie ma więc żadnych przeszkód, aby w projektowanych przepisach w określonych sprawach można było rozciągnąć status sygnalisty również na jednostki organizacyjne będące formą wykonywania zawodu radcy prawnego.

Uczestnictwo radców prawnych w systemie sygnalizacji naruszenia prawa może uzasadniać ze strony samorządu zawodowego sprawującego nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu zwiększenie monitoringu w zakresie przestrzegania unormowań

¹⁹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 534).

deontologii zawodowej. Niemniej jednak regulacje w tym zakresie wydają się być wystarczające, poza obiektywną potrzebą wykluczenia *a priori* możliwości występowania radców prawnych z sygnalizacją naruszenia prawa przeciwko beneficjentom świadczonej pomocy prawnej we wszystkich przypadkach, w których przepisy ustawowe nie nakładają na nich ustawowego obowiązku sygnalizacji.

Bibliografia

- Baran B., *Środki ochrony sygnalistów na podstawie dyrektywy 2019/1937 (tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów)* [w:] *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości*, red. B. Baran, M. Ożóg, Warszawa 2021.
- Kantor-Kilian A., *Organizacja modelu kanałów sygnalizowania nieprawidłowości w świetle dyrektywy 2019/1937* [w:] *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości*, red. B. Baran, M. Ożóg, Warszawa 2021.
- Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Modele ochrony whistleblowera (sygnalisty)*, Warszawa 2022.
- Korczak L., *Komentarz do art. 3 u.r.p.* [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2022.
- Łąguna Ł., *Status prawny sygnalisty na gruncie dyrektywy 2019/1937* [w:] *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości*, red. B. Baran, M. Ożóg, Warszawa 2021.
- Ługowski W., *Komentarz do art. 74 u.a.m.l.* [w:] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, ref. W. Kapica, Warszawa 2020.
- Sątowska-Strycharczyk P., Strycharczyk Ł. [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu prania pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. M. Dyl, M. Królikowski, Warszawa 2021.
- Sołtys B., *Komentarz do art. 2 u.r.p.* [w:] *Ustawa o radcach prawnych. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2022.
- Tokarczyk D., *Whistleblowing i wewnętrzne postępowanie wyjaśniającego*, Warszawa 2020.