



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/web/sprawiedliwosc [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Justice] Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/web/sprawiedliwosc [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Sprawiedliwości] Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Sprawiedliwości wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

SEKCJA PIERWSZA

SPRAWA ROGALSKI PRZECIWKO POLSCE

(skarga nr 5420/16)

WYROK

Artykuł 10 • Wolność wyrażania opinii • Nieuzasadniona kara dyscyplinarna dla adwokata za nieetyczne zachowanie w związku z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa przez prokuratora, bez należytej podstawy faktycznej oraz bez zachowania umiaru, współmierności i oględności • Niepodanie właściwego i wystarczającego uzasadnienia orzeczenia przez sądy dyscyplinarne • Przekroczenie marginesu oceny

STRASBURG

23 marca 2023 r.

OSTATECZNY

23/06/2023

Wyrok ten stał się ostateczny zgodnie z warunkami określonymi w art. 44 ust. 2 Konwencji. Może podlegać korekcie wydawniczej.

W sprawie Rogalski przeciwko Polsce

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Seksja Pierwsza), zasiadając jako Izba w składzie:

Marko Bošnjak, *Przewodniczący*,
Péter Paczolay,
Krzysztof Wojtyczek,
Alena Poláčková,
Erik Wennerström,
Ioannis Ktistakis,

Davor Derenčinović, *Sędziowie*,
i Renata Degener, *Kancelarz Sekcji*,

mając na uwadze:

skargę (nr 5420/16) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesioną do Trybunału w dniu 16 stycznia 2016 r. na podstawie art. 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencji”) przez obywatela polskiego, Rafała Rogalskiego („skarżącego”).

decyzję o zakomunikowaniu sprawy rządowi polskiemu („Rządowi”);

uwagi stron;

obradując na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 lutego 2023 r.

wyduje następujący wyrok, który w tym dniu został przyjęty:

WPROWADZENIE

1. Sprawa dotyczy postępowania dyscyplinarnego wobec skarżącego, który został ukarany za nieetyczne zachowanie z powodu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez prokuratora, bez należytej podstawy faktycznej oraz bez zachowania umiaru, współmierności i oględności.

STAN FAKTYCZNY

2. Skarżący urodził się w 1976 r. i mieszka w Warszawie. Skarżący reprezentowany był przez M. Gniady, adwokat praktykującą w Warszawie.

3. Rząd polski („Rząd”) reprezentowany był przez swojego pełnomocnika p. J. Sobczaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

4. Okoliczności faktyczne sprawy można streścić w następujący sposób.

5. W dniu 20 stycznia 2011 r. skarżący, który jest adwokatem, złożył w imieniu przedsiębiorstwa będącego jego klientem formalne zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, które zawierało następujące stwierdzenie:

„... istnieją dane dostatecznie uzasadniające podejrzenie, że [prokurator M. P.] [pełne imię i nazwisko prokuratora i jego jednostki], dopuścił się przestępstwa sprzeczności poprzez przyjęcie łapówki od nieznanymi osób będących prawdopodobnie pracownikami [wymienionego z nazwy przedsiębiorstwa], to jest przestępstwa z art. 228 § 1 k.k.”.

6. W dokumencie tym skarżący wyjaśnił, że przedmiotowe przestępstwo zostało popełnione w związku z toczącym się wówczas dochodzeniem w sprawie zarzutów fałszowania umów na szkodę jego klienta. W szczególności skarżący zarzucił, że wnioski dowodowe, które złożył w trakcie wyżej wymienionego dochodzenia nie zostały rozpatrzone bezzwłocznie, że doszło do innych zaniedbań i ogólnie, że owo dochodzenie zostało „przedwcześnie i bezzasadnie” umorzone z powodu braku wystarczających dowodów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, podczas gdy prokurator nie uzyskał żadnych ekspertyz. Skarżący był zdania, że jedynym wytłumaczeniem, dlaczego zapadła tak „irracjonalna decyzja” o umorzeniu dochodzenia było przekupienie M.P., który był prokuratorem prowadzącym to dochodzenie. Zawiadomienie nie zawierało żadnych danych dotyczących osób, które rzekomo miały zaproponować prokuratorowi korzyść majątkową, poza nazwą przedsiębiorstwa, w której miały być zatrudnione.

7. W dniu 28 stycznia 2011 r. Prokuratora Rejonowa Warszawa Śródmieście odmówiła wszczęcia śledztwa w sprawie powyższych zarzutów. W uzasadnieniu postanowienia prokurator stwierdził, że skarżący nie przedstawił ani jednego dowodu, ani nie wskazał żadnej okoliczności faktycznej uzasadniającej zarzut sprzedajności. Na to postanowienie nie wniesiono zażalenia.

8. W dniu 11 maja 2011 roku Prokurator Okręgowy w Warszawie zawiadomił Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie o złożeniu przez skarżącego zawiadomienia o przestępstwie w celu ustalenia, czy skarżący, będąc adwokatem, naruszył zasady etyki zawodowej.

9. W dniu 23 listopada 2012 r. Rzecznik Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie postawił skarżącemu zarzut braku umiaru przy składaniu, w ramach swoich obowiązków zawodowych, zawiadomienia o przestępstwie „nie mając ku temu uzasadnionych podejrzeń”.

10. W dniu 23 listopada 2012 r. skarżący został wysłuchany przez rzecznika dyscyplinarnego. Skarżący powtórzył informacje ze swojego zawiadomienia o przestępstwie i dalej wyjaśnił, że prokurator M.P. zamknął dochodzenie dotyczące sfalszowanych dokumentów bez uzyskania jakiegokolwiek opinii biegłego sądowego z zakresu badania dokumentów. Przedstawiciel klienta skarżącego poprosił o złożenie zawiadomienia o przestępstwie, ponieważ był przekonany, że prokurator M.P. został przekupiony. W trakcie wysłuchania skarżący nie przedstawił żadnych innych informacji dotyczących okoliczności, w jakich korzyść majątkowa miała zostać zaproponowana lub przyjęta. Oświadczył, że towarzyszył swojemu klientowi podczas kilku spotkań z nieokreślonymi funkcjonariuszami Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) służących omówieniu podejrzenia o korupcję. Skarżący nie wskazał ani konkretnych, ani przybliżonych dat tych spotkań. Według niego pierwsze spotkanie miało miejsce podczas kadencji wymienionego z nazwiska byłego szefa biura. Drugie zaś miało odbyć się za kadencji nowego szefa. Skarżący podniósł, że

funkcjonariusze CBA wyrazili zainteresowanie informacją, że M.P. przyjmował korzyści majątkowe.

11. W dniu 13 listopada 2013 r. Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (zwany dalej „sądem dyscyplinarnym”), po wysłuchaniu skarżącego i jego klienta oraz odnosząc się do wyżej wspomnianego zawiadomienia o przestępstwie, uznał skarżącego za winnego tego, że w ramach swoich obowiązków zawodowych złożył zawiadomienie o przestępstwie bez „jakichkolwiek dowodów ani obiektywnie sprawdzalnych okoliczności, które mogłyby uzasadnić podejrzenie sformułowane przez skarżącego”. Działanie to stanowiło naruszenie art. 80 ustawy o adwokaturze w związku z § 14 i § 17 Kodeksu Etyki Adwokackiej (zob. par. 18-22 poniżej).

12. W szczególności sąd dyscyplinarny dokonał analizy języka, treści i kontekstu zawiadomienia o przestępstwie. Odniósł się do oświadczeń klienta skarżącego, złożonych najpierw w trakcie śledztwa w sprawie rzekomego przyjęcia korzyści majątkowej, a następnie bezpośrednio przed sądem dyscyplinarnym. Świadek ten zaprzeczył, jakoby widział lub słyszał o tym, że M.P. przyjmował korzyść majątkową, ani że rozmawiał o takim zdarzeniu podczas spotkania z CBA. Świadek zeznał też, że „nie posunął się do tego, by podejrzewać, że jakiekolwiek pieniądze z funduszu [utworzonego przez ich przeciwnika procesowego] zostały przekazane prokuratorom” oraz że „nigdy w [swoim] życiu nie powiedziałby, że M.P. wziął jakiekolwiek pieniądze” Świadek nie pamiętał, czy konkretnie polecił skarżącemu złożenie przedmiotowego zawiadomienia o przestępstwie, ale potwierdził, że adwokat na pewno nie działał wbrew jego woli. Sąd dyscyplinarny odniósł się również do twierdzeń skarżącego w związku z tym, że nie potrafił on wskazać dokładnych dat swoich spotkań z CBA – poza określeniem, że miały one miejsce w 2009 i 2010 roku – ani podać nazwisk funkcjonariuszy CBA. Sąd dyscyplinarny przeanalizował ciąg istotnych zdarzeń, takich jak kadencja szefa CBA, okres, w którym toczyło się postępowanie wyjaśniające dotyczące sfalszowanych dokumentów oraz data zatwierdzenia przez M.P. jego umorzenia. Na podstawie całego wyżej wymienionego materiału sąd dyscyplinarny uznał, że wersja wydarzeń przedstawiona przez skarżącego nie została potwierdzona.

13. Sąd dyscyplinarny zauważył ponadto, że wolność wyrażania opinii adwokata różni się od konstytucyjnego rozumienia tego prawa tym, że została ograniczona w celu ochrony osób trzecich przed nieuzasadnionymi, nadmiernymi i niepotrzebnymi atakami na ich własne prawa. Skarżący był niewątpliwie odpowiedzialny za złożenie przedmiotowego zawiadomienia o przestępstwie, a zatem ciążył na nim zawodowy obowiązek działania z zachowaniem umiaru, współmierności i oględności w rozumieniu § 17 Kodeksu Etyki Adwokackiej (zob. par. 22 poniżej). Adwokaci bowiem zobowiązani byli unikać składania nieuzasadnionych skarg, wskazywać źródła informacji, na które się powoływali oraz używać trybu warunkowego

przy formułowaniu zarzutów. Sąd uznał, że język użyty przez skarżącego w zawiadomieniu był w sposób oczywisty sprzeczny z tymi zasadami i uwłaczający godności M.P. oraz całej prokuratury.

14. Sąd wymierzył skarżącemu karę pieniężną w wysokości stanowiącej równowartość dwudziestokrotności podstawowej stawki izbowej. Według obliczeń skarżącego, które nie zostały zakwestionowane przez Rząd, przedmiotowa kara pieniężna odpowiada kwocie 2400 złotych ((PLN), czyli około 535 euro (EUR)). Sąd zakazał również skarżącemu wykonywania patronatu na okres jednego roku.

15. W dniu 27 września 2014 r. Wyższy Sąd Dyscyplinarny Adwokatury utrzymał orzeczenie w mocy. Zasadniczo podkreślił, że adwokat, niezależnie od oczekiwań swojego klienta, powinien sumiennie przestrzegać zasad etyki zawodowej, kierując się ważniejszym interesem ogólnym.

16. W dniu 8 lipca 2015 roku Izba Karna Sądu Najwyższego odrzuciła skargę kasacyjną wniesioną przez skarżącego jako oczywiście bezzasadną.

17. W dniu 10 października 2016 r. skarżący został obciążony kwotą 1000 zł (około 220 euro) tytułem kosztów wyżej opisanego postępowania dyscyplinarnego.

WŁAŚCIWE RAMY PRAWNE

I. PRZEPISY PRAWA KRAJOWEGO

A. Odpowiedzialność zawodowa praktykujących adwokatów

18. W prawie polskim, zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, adwokat przy wykonywaniu zawodu adwokackiego korzysta z wolności słowa i pisma w granicach określonych przez zadania adwokatury i przepisy prawa. W szczególności nadużycie tej wolności, stanowiące zniewagę lub zniesławienie strony, jej pełnomocnika, obrońcy lub innego uczestnika postępowania, podlega ściganiu w drodze dyscyplinarnej.

19. Odpowiedzialność zawodowa praktykujących adwokatów określona jest w art. 80 ustawy Prawo o adwokaturze, która stanowi, że adwokaci podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej m.in. za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu. Art. 81 wymienia kary dyscyplinarne, które mogą być nałożone w wyniku takiego postępowania. Należą do nich: upomnienie, nagana, kara pieniężna, zawieszenie w czynnościach zawodowych na okres od trzech miesięcy do pięciu lat lub wydalenie z adwokatury. Naganie i karze pieniężnej może towarzyszyć zakaz wykonywania patronatu na czas od roku do pięciu lat.

20. Postępowanie adwokatów jest dodatkowo regulowane przez Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej), który został przyjęty w dniu 10 października 1998 r. przez Naczelną Radę

Adwokacką i wszedł w życie w dniu 1 grudnia 1998 r. Kodeks etyki nakłada na adwokatów m.in. obowiązek strzeżenia godności zawodu adwokackiego (§ 1 ust. 3). Naruszenie godności zawodu adwokackiego definiuje się jako postępowanie, które może m.in. podważyć zaufanie do zawodu (ust. § 1 ust. 2).

21. § 14 kodeksu etyki stanowi, że adwokaci odpowiadają za formę i treść pism procesowych przez nich zredagowanych.

22. § 15 i § 17 mają następujące brzmienie, w zakresie istotnym dla sprawy:

„§ 15. Adwokat nie ponosi odpowiedzialności za zgodność z prawdą faktów podanych mu przez klienta, powinien jednak zachować umiar w formułowaniu okoliczności drastycznych lub mało prawdopodobnych.

(...)

§ 17. Adwokat, mając zagwarantowaną przy wykonywaniu czynności zawodowych wolność słowa, powinien zachować umiar, współmierność i oględność w wypowiedziach (...) wobec sądu i organów państwowych (...), tak aby nie uchybić zasadzie godności zawodu”.

B. Zawiadomienie o przestępstwie i śledztwo

23. Zgodnie z art. 304 Kodeksu postępowania karnego „każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję”.

24. Zgodnie z art. 303 Kodeksu śledztwo wszczyna się z urzędu lub na skutek zawiadomienia o przestępstwie, jeżeli zachodzi „uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa”.

II. PRAWO MIĘDZYNARODOWE

A. Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji

25. Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne rezolucją nr 58/4 z 31 października 2003 r. i obowiązuje od 14 grudnia 2005 r. Została ona ratyfikowana przez Polskę w dniu 15 września 2006 r. Jej przepisy regulują m.in. udział społeczeństwa w zapobieganiu i zwalczaniu korupcji, a także ochronę osób zgłaszających. Odpowiednie postanowienia Konwencji mają następujące brzmienie:

Artykuł 13 Udział społeczeństwa

„1. Każde z Państw Stron podejmie odpowiednie środki, działając w ramach swoich możliwości i zgodnie z podstawowymi zasadami swojego prawa wewnętrznego, dla popierania aktywnego uczestnictwa indywidualnych osób i grup spoza sektora publicznego, w tym społeczeństwa, organizacji pozarządowych i organizacji środowiskowych, w zapobieganiu i zwalczaniu korupcji oraz wzroście społecznej

WYROK W SPRAWIE ROGALSKI PRZECIWKO POLSCE

świadomości dotyczącej istnienia, przyczyn i powagi zagrożeń ze strony korupcji. Uczestnictwo to powinno być wzmocnione środkami takimi jak.:

- a) zwiększenie przejrzystości i popieranie udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych;
- b) zapewnienie społeczeństwu efektywnego dostępu do informacji,
- c) podejmowanie działań informacji publicznej zwiększających nietolerancję dla korupcji, jak również programów edukacji publicznej, w tym programów szkolnych i uniwersyteckich;
- d) Poszanowanie, popieranie i ochronę wolności poszukiwania, otrzymywania, publikowania i rozpowszechniania informacji dotyczących korupcji. Wolność ta może być objęta szeregiem ograniczeń, jednak ograniczenia te mogą być jedynie zgodne z prawem i wprowadzone w zakresie, w jakim jest to niezbędne:
 - (i) dla poszanowania praw lub reputacji innych; (...)

Artykuł 33. Ochrona osób zgłaszających

„Każde z Państw Stron rozważy włączenie do swego wewnętrznego systemu prawnego stosownych środków zapewniających ochronę przed każdym niesprawiedliwym traktowaniem osoby, która zgłasza w dobrej wierze i na racjonalnych podstawach właściwemu organowi wszelkie zdarzenia związane z przestępstwami określonymi zgodnie z niniejszą Konwencją.”

B. Prawnokarna konwencja Rady Europy o korupcji

26. Prawnokarna Konwencja Rady Europy o korupcji (ETS nr 173) z 27 stycznia 1999 r. została ratyfikowana przez Polskę w 2002 r. i weszła w życie w odniesieniu do tego kraju w dniu 1 kwietnia 2003 r. Jej art. 22, dotyczący ochrony osób współpracujących z wymiarem sprawiedliwości i świadków, brzmi następująco:

„Każda Strona przyjmie takie środki, jakie mogą być konieczne do udzielenia skutecznej i właściwej ochrony:

- a) osobom powiadamiającym o przestępstwach określonych zgodnie z artykułami od 2 do 14 lub w inny sposób współpracującym z organami ścigania lub organami oskarżycielskimi;
- b) świadkom składającym zeznania dotyczące tych przestępstw”.

C. Cywilnoprawna konwencja Rady Europy o korupcji

27. Cywilnoprawna konwencja Rady Europy o korupcji (ETS nr 174) z 4 listopada 1999 r. została ratyfikowana przez Polskę w 2002 r. i weszła w życie w odniesieniu do tego kraju w dniu 1 listopada 2003 r. art. 9 tej konwencji w zakresie istotnym dla sprawy stanowi, co następuje:

„Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym odpowiednią ochronę przed wszelkimi nieuzasadnionymi sankcjami wobec pracowników, którzy, mając uzasadnione podstawy do podejrzewania, że doszło do korupcji, zgłaszają w dobrej wierze swoje podejrzenia odpowiednim osobom lub władzom”.

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 10 KONWENCJI

28. Skarżący przede wszystkim zarzucił, że jego prawo do wolności wyrażania opinii zostało bezprawnie i bezzasadnie ograniczone, ponieważ sądy krajowe uznały, że jest on winny złożenia zawiadomienia o przestępstwie, które uznały za nieuzasadnione. Zarzucił również, powołując się na art. 6 Konwencji, że jego prawo do rzetelnego procesu zostało naruszone, ponieważ dwóch sędziów Wysokiego Sądu Dyscyplinarnego mogło być stronnictwych, a jego wnioski dowodowe zostały niesprawiedliwie odrzucone.

29. Trybunał, mając na uwadze, że spoczywa na nim ustalenie kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych sprawy, uważa, że wszystkie opisane powyżej elementy tych skarg należy zbadać kumulatywnie w świetle art. 10 Konwencji (zob. *Radomilja i Inni przeciwko Chorwacji* [WI], nr. 37685/10 i 22768/12, § 126, 20 marca 2018 r.).

Artykuł 10 Konwencji, w zakresie istotnym dla sprawy, brzmi następująco:

„1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych (...)

§ 2. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym (...) z uwagi na (...) ochronę dobrego imienia i praw innych osób (...) lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej”.

A. Dopuszczalność

30. Rząd podniósł zastrzeżenie wstępne dotyczące niewyczerpania krajowych środków odwoławczych, ponieważ skarżący nie złożył skargi konstytucyjnej w celu zakwestionowania zgodności obowiązujących przepisów ustawy Prawo o advokaturze i Kodeksu Etyki Adwokackiej z wolnością słowa. Rząd podniósł, że dostępność takiego środka odwoławczego w sprawie skarżącego została potwierdzona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2008 r. (sygn. akt SK 16/07), stwierdzającym niekonstytucyjność przepisu Kodeksu Etyki Lekarskiej – aktu tej samej rangi co Kodeks Etyki Zawodowej Adwokatów. Rząd podniósł również, że skarga konstytucyjna była skuteczna, ponieważ po uzyskaniu wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność ustawy, która była podstawą do ukarania go w postępowaniu dyscyplinarnym, skarżący byłby uprawniony do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 417¹ Kodeksu cywilnego.

31. Skarżący zakwestionował możliwość zastosowania w jego sprawie skargi konstytucyjnej. Jego zdaniem, Kodeks Etyki Adwokackiej nie stanowi

aktu prawnego w rozumieniu art. 188 Konstytucji i jako taki nie podlegał zaskarżeniu do Trybunału Konstytucyjnego.

32. Trybunał powtarza, że uznał już, iż skarga konstytucyjna w Polsce jest skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 35 ust. 1 Konwencji tylko w sytuacji, w której zarzucane naruszenie konstytucyjnych praw i wolności wynikało z zastosowania przepisu prawa, który można zasadnie zakwestionować jako niekonstytucyjny. Ponadto taki przepis musi stanowić bezpośrednią podstawę prawną indywidualnej decyzji, do której odnosi się zarzut naruszenia. Tym samym procedura skargi konstytucyjnej nie może służyć jako skuteczny środek odwoławczy, jeśli zarzut naruszenia wynika jedynie z błędnego zastosowania lub wykładni przepisu ustawowego, który w swej treści nie jest niekonstytucyjny (zob. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*, nr 4907/18, § 198, 7 maja 2021 r.).

33. W przedmiotowej sprawie źródłem zarzucanego naruszenia były orzeczenia krajowych organów dyscyplinarnych, które uznały, że skarżący naruszył zasady etyki zawodowej uregulowane w Kodeksie Etyki Adwokackiej. Skarżący zarzuca przed Trybunałem nie tyle niekonstytucyjność przedmiotowej regulacji, ile że co do istoty sprawy działał z zachowaniem wymaganego umiaru, współmierności i oględności, czyli zgodnie z zasadami etyki zawodowej. Trybunał wskazuje na utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym skargi konstytucyjne oparte wyłącznie na rzekomo błędnej wykładni przepisu prawa są wyłączone z jego właściwości, chyba że skarżący kwestionuje przepis w rozumieniu utrwalonego i wieloletniego orzecznictwa sądów; w rezultacie taka skarga nie może być uznana za skuteczny środek odwoławczy w rozumieniu art. 35 ust. 1 Konwencji. Sądy krajowe odmówiły w okolicznościach przedmiotowej sprawy interpretacji przepisów krajowych zgodnie z żądaniem skarżącego. Dlatego też skarga konstytucyjna nie może być uznana za skuteczny środek odwoławczy w sprawie skarżącego (zob. *Y przeciwko Polsce*, nr 74131/14, § 52, 17 lutego 2022 r., i przytoczone tam orzecznictwo).

34. Z tych powodów, zastrzeżenie Rządu dotyczące niewyczerpania krajowych środków odwoławczych musi zostać odrzucone.

35. Trybunał stwierdza, że skarga nie jest ani w sposób oczywisty nieuzasadniona, ani niedopuszczalna z innych powodów wymienionych w art. 35 Konwencji. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Przedmiot skargi

1. Argumenty stron

36. Skarżący twierdził, że kara dyscyplinarna, którą otrzymał, była bezprawna, nieuzasadniona i nieproporcjonalna. Podniósł również, że kwestionowane postępowanie było obarczone nieprawidłowościami.

37. Rząd twierdził, że ingerencja w wolność wyrażania opinii skarżącego była zgodna z prawem, uzasadniona i proporcjonalna. Skarżący, jako adwokat, powinien był działać z zachowaniem oględności, zaś jego zakwestionowane wypowiedzi były bezpodstawne i zniesławiające.

2. Ocena Trybunału

38. Zasady dotyczące praktyki zawodowej i art. 10 zostały określone między innymi w wyroku *Nikula przeciwko Finlandii* (nr 31611/96, §§ 44-46, ETPC 2002-II; zob. też *Steur przeciwko Holandii*, nr. 39657/98, §§ 27-46, ETPC 2003-XI).

39. Trybunał przypomina, że z uwagi na szczególny status adwokaci zajmują kluczową pozycję w wymiarze sprawiedliwości jako pośrednicy między społeczeństwem a sądami. Owa pozycja tłumaczy zwyczajowe ograniczenia w postępowaniu członków adwokatury. Zważywszy na kluczową rolę adwokatów w tej dziedzinie, uzasadnione jest oczekiwanie, że przyczynią się oni do prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a tym samym do utrzymania publicznego zaufania do niego (zob. *Schöpfer przeciwko Szwajcarii*, wyrok z 20 maja 1998 r., Zbiór wyroków i decyzji 1998-III, s. 1052-53, §§ 29-30 i przytoczone tam orzecznictwo; oraz *Schmidt przeciwko Austrii*, nr 513/05, § 42, 17 lipca 2008 i przytoczone tam orzecznictwo).

40. Trybunał zauważa również, że – jak stanowi Prawnokarna Konwencja Rady Europy o korupcji (zob. par. 26 powyżej) – „korupcja zagraża praworządności, demokracji, prawom człowieka, narusza dobre sprawowanie władzy, uczciwość i sprawiedliwość społeczną, spowalnia rozwój gospodarczy i zagraża stabilności instytucji demokratycznych i moralnym podstawom społeczeństwa” (preambuła). Konwencja ta, ratyfikowana przez Polskę, wymaga od państw stron zapewnienia skutecznej i odpowiedniej ochrony osobom powiadamiającym o przestępstwie korupcji (art. 22 lit. a). Podobnie, zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (zob. par. 25 powyżej), państwa strony muszą zapewnić ochronę przed każdym niesprawiedliwym traktowaniem osoby, która zgłasza w dobrej wierze i na racjonalnych podstawach właściwemu organowi wszelkie zdarzenia związane z korupcją (art. 33). Konwencja została ratyfikowana przez wiele państw, m.in. przez Polskę.

41. W przedmiotowej sprawie orzeczenie dyscyplinarne uznające winę skarżącego i nakładające na niego karę pieniężną za nieetyczne postępowanie, a mianowicie za złożenie zawiadomienia o przestępstwie prokuratora, bez odpowiedniej podstawy faktycznej, oraz bez zachowania umiaru, współmierności i oględności, stanowiło ingerencję w jego prawa zagwarantowane w art. 10 Konwencji.

42. W świetle krajowych ram prawnych opisanych powyżej (zob. par. 18-22) Trybunał stwierdza, że wbrew argumentacji skarżącego owa ingerencja była przewidziana przez prawo, gdyż wymóg formułowania przez

adwokatów wypowiedzi z zachowaniem umiaru, współmierności i oględności uzupełnia przepisy ustawy o adwokaturze regulujące korzystanie z wolności słowa oraz odpowiedzialność dyscyplinarną adwokatów.

43. Trybunał zauważył również, że chociaż wolność wyrażania opinii ma zastosowanie również do adwokatów, to zwyczajowe zasady postępowania wiążące członków palestry – jako pośredników między społeczeństwem a sądami – w szczególności w zakresie „godności, honoru lub uczciwości” lub „poszanowania rzetelnego wymiaru sprawiedliwości”, przyczyniają się do ochrony sądownictwa przed niepotrzebnymi i bezpodstawnymi atakami (zob. *Bono przeciwko Francji*, nr 29024/11, § 45, 15 grudnia 2015 r.). W związku z tym Trybunał stwierdza, że kwestionowana ingerencja miała na celu przyczynienie się do właściwego wymierzania sprawiedliwości (zob. *mutatis mutandis*, *Morice przeciwko Francji* [WI], nr 29369/10, §§ 128-31 i 143, ETPC 2015; *Bagirov przeciwko Azerbejdżanowi*, nr. 81024/12 i 28198/15, § 75, 25 czerwca 2020 r.; por. *Raichinov przeciwko Bułgarii*, nr 47579/99, § 45, 20 kwietnia 2006 r.). W tym kontekście należy zauważyć, że Kodeks Etyki Adwokackiej, na który powołano się w kwestionowanym postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko skarżącemu, stanowi, że adwokaci, mając zagwarantowaną przy wykonywaniu czynności zawodowych wolność słowa, powinni zachować umiar, współmierność i oględność w wypowiedziach wobec organów państwowych, aby strzec godności zawodu (zob. § 1 ust. 3 i § 17 tego kodeksu, przytoczone w par. 20 i 22 powyżej).

44. Pozostaje zatem ustalić, czy ingerencja była niezbędna w społeczeństwie demokratycznym. Wymaga to od Trybunału sprawdzenia, czy był ona proporcjonalna do uprawnionego zamierzonego celu oraz czy jej powody podane przez władze krajowe były właściwe i wystarczające.

45. W przedmiotowej sprawie skarżący otrzymał karę dyscyplinarną za złożenie w imieniu swojego klienta zawiadomienia o popełnieniu przez prokuratora przestępstwa, bez należytej podstawy faktycznej oraz bez zachowania umiaru, współmierności i oględności (zob. par. 12 i 13 powyżej). Sąd krajowy potępił tym samym skarżącego za przyjęcie instrukcji od swojego klienta, podczas gdy oskarżenia o sprzedajność wysunięte wobec M.P. nie były – zdaniem prokuratora okręgowego – poparte żadnymi dowodami ani wskazaniem jakiejkolwiek okoliczności faktycznej (patrz par. 7 powyżej), a także za sformułowanie oskarżeń w mocnych słowach (zob. par. 5 powyżej). W rezultacie skarżący został ukarany karą pieniężną i tymczasowym zakazem wykonywania patronatu (zob. par. 14 powyżej).

46. Trybunał zauważa, że granice dopuszczalnej krytyki mogą być w pewnych okolicznościach szersze w odniesieniu do urzędników państwowych wykonujących swoje uprawnienia, niż w odniesieniu do osób prywatnych (zob. *Nikula*, cyt. powyżej, § 48). W przedmiotowej sprawie krytyka przybrała formę formalnego doniesienia karnego, że prokurator M.P.

przyjmował korzyści majątkowe, popełniając poważne przestępstwo w związku z pełnieniem funkcji.

47. Skarżący nie dopuścił się żadnych osobistych ataków na M.P., ani nie odniósł się do żadnych jego cech osobistych (por., *mutatis mutandis*, *Mikhaylova przeciwko Ukrainie*, nr 10644/08, § 89, 6 marca 2018). Nie przedstawił też publicznie swoich zarzutów (zob., *mutatis mutandis*, *Zakharov przeciwko Rosji*, nr 14881/03, § 23, 5 października 2006 r.). Zamiast tego skarżący postąpił zgodnie z procedurą dotyczącą zawiadomienia o przestępstwie (zob. lit. a Prawnokarnej konwencji Rady Europy o korupcji, cyt. w pkt 26 powyżej). Trybunał zauważa, że w sytuacji gdy (jak ma to miejsce w przedmiotowej sprawie) zarzuty zawarte są w formalnym zawiadomieniu skierowanym do właściwego wyższego funkcjonariusza publicznego (prokuratora okręgowego), wytaczanie postępowania karnego lub dyscyplinarnego przeciwko osobie składającej takie zawiadomienie może być uzasadnione tylko w najbardziej nadzwyczajnych okolicznościach w rozumieniu art. 10 Konwencji (zob. np. *Grigoriades przeciwko Grecji*, 25 listopada 1997 r., § 47, *Zbiór Wyroków i Decyzji 1997-VII*; *Kazakov przeciwko Rosji*, nr 1758/02, § 29, 18 grudnia 2008 r.; *Zakharov*, cyt. powyżej, § 23; oraz *Sofranschi przeciwko Mołdawii*, nr 34690/05, § 33, 21 grudnia 2010). W przedmiotowej sprawie skarżący, zdaniem władz, naruszył zasadę dobrego wymiaru sprawiedliwości poprzez złożenie zawiadomienia o przestępstwie bez uzasadnionego podejrzenia (zob. par. 9 i 11 powyżej). Trybunałowi nie przedstawiono jednak żadnych dowodów, które wskazywałyby na złośliwy zamiar po stronie skarżącego, ani żadnego innego elementu, który mógłby zostać uznany za nadzwyczajnego okoliczności uzasadniające wytoczenie postępowania dyscyplinarnego.

48. Ponadto Trybunał przypomina, że jedną z reguł praworządności jest zapewnienie obywatelom możliwości powiadamiania właściwych urzędników państwowych o postępowaniu urzędników państwowych, które wydaje im się nieprawidłowe lub niezgodne z prawem (zob. *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i inni przeciwko Bośni i Hercegowinie* [WI], nr 17224/11, § 82, 27 czerwca 2017 r.; *Zakharov*, cyt. powyżej, § 26 oraz *Lešnik*, cyt. powyżej, § 55; zob. również art. 13 Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, cyt. w par. 25 powyżej).

49. Trybunał zauważa, że zgodnie z polskim prawem każdy, kto dowiedział się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma obywatelski obowiązek zgłoszenia takiego przestępstwa (patrz par. 23 powyżej). Ponadto adwokaci nie ponoszą odpowiedzialności za zgodność z prawdą faktów podanych im przez klientów (zob. par. 22 powyżej). Wydaje się, że skarżący działał na polecenie lub przynajmniej za wiedzą i zgodą swojego klienta, nawet jeśli ten ostatni zaprzeczył następnie, jakoby posiadał jakąkolwiek wiedzę pozwalającą mu na sformułowanie przedmiotowego oskarżenia (zob. par. 12 powyżej).

50. W przedmiotowej sprawie organy dyscyplinarne uznały, że skarżący nie wskazał żadnych okoliczności uzasadniających sformułowany przez niego zarzut. W ocenie Trybunału jednak zarzut przestępstwa wysunięty przez skarżącego, w imieniu klienta, nie był całkowicie pozbawiony argumentów przemawiających za jego wersją wydarzeń (zob. par. 5, 6 i 10 powyżej; por. też, *mutatis mutandis*, *Schmidt*, cyt. powyżej, § 41, oraz *Peruzzi przeciwko Włochom*, nr 39294/09, § 60, 30 czerwca 2015 r.; oraz kontrast *L.P. i Carvalho*, § 70; *Čeferin*, § 63; oraz *Steur*, § 41, wszystkie cyt. powyżej). Trybunał przyjmuje argument skarżącego, że w naturze zarzutów o sprzedajność leży to, że osoby zgłaszające takie czyny nie mają dostępu do dowodów popełnienia przestępstwa, chyba że same próbowały zaoferować korzyść majątkową lub były świadkami takiego zdarzenia. Informacje o spotkaniach z CBA były nieprecyzyjne i okazały się niepotwierdzone (zob. paragraf 12 powyżej), lecz skarżący wskazał również pracowników pewnego przedsiębiorstwa jako prawdopodobne osoby, które zaoferowały korzyść majątkową (zob. par. 5 i 6 powyżej). W odniesieniu do pierwotnego dochodzenia dotyczącego klienta skarżącego, Trybunał stwierdza, że *prima facie* istniały wątpliwości, czemu zostało ono zamknięte z braku wystarczających dowodów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, skoro prokurator nie uzyskał ekspertyzy (zob. par. 6 powyżej). Wreszcie, złożone przez skarżącego zawiadomienie o korupcji było rozpatrywane przez władze jedynie przez osiem dni, zanim zdecydowano się nie prowadzić śledztwa w tej sprawie (zob. par. 5 i 7 powyżej). Pozostawia to pewne pole do wątpliwości, czy organy ściśle zweryfikowały poszlaki przedstawione przez skarżącego. W związku z tym nie można powiedzieć, że skarżący nie wykazał, w zakresie pozwalającym na to w danych okolicznościach, że ujawnione przez niego informacje były dokładne i wiarygodne (por., *mutatis mutandis*, *Gawlik*, cyt. powyżej, § 78).

51. Ponadto, jakkolwiek Izba Adwokacka jest niezależnym zrzeszeniem zawodowym adwokatów, Trybunał ma zastrzeżenia co do faktu, że postępowanie dyscyplinarne przeciwko skarżącemu zostało wszczęte na podstawie zawiadomienia złożonego przez prokuratora wyższego szczebla i ujawnienia przez niego zawiadomienia o przestępstwie, które miało charakter niepubliczny (par. 8 powyżej).

52. Charakter i surowość nałożonych kar również są czynnikami, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie proporcjonalności ingerencji, (patrz *Ceylan przeciwko Turcji* [WI], nr 23556/94, § 37, ETPC 1999-IV). Trybunał zauważa, że skarżący został ukarany karą pieniężną, a jej wysokość nie była nadmierna; nie była to najłagodniejsza, ale też nie najsurowsza sankcja za przewinienie zawodowe (zob. par. 16 powyżej). Z drugiej strony, jak podniósł skarżący, w wyniku postępowania dyscyplinarnego bardzo ucierpiała jego reputacja zawodowa, stracił zaangażowanie w pracę adwokata, a jego praktyka adwokacka ucierpiała finansowo, ponieważ

przeznaczył środki pieniężne na postępowanie dyscyplinarne. Ponadto zakazano mu wykonywania patronatu przez okres jednego roku.

53. W świetle powyższych rozważań Trybunał stwierdza, że organy dyscyplinarne nie podały istotnych i wystarczających powodów swojej decyzji i wykroczyły poza swój margines oceny, uznając skarżącego za winnego i nakładając na niego karę za nieetyczne postępowanie (zob. *mutatis mutandis*, *Peruzzi*, § 66; *Schmidt*, § 44; *Kincses*, § 43, wszystkie cyt. powyżej; oraz *Wingerter przeciwko Niemcom* (dec.), nr 43718/98, 21 marca 2002).

54. Wniosek ten, jako taki, pozwala Trybunałowi stwierdzić, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

55. W szczególnych okolicznościach sprawy nie jest zatem konieczne dodatkowe badanie rzetelności zaskarżonego postępowania dyscyplinarnego oraz kwestii gwarancji proceduralnych przyznanych skarżącemu (por. z *Kyprianou przeciwko Cyprowi* [WI], nr 73797/01, § 171, ETPC 2005-XIII, oraz *Radobuljac*, cyt. powyżej, § 67).

II. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

56. Art. 41 Konwencji stanowi:

„Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeżeli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi taka potrzeba, o przyznaniu słusznego zadośćuczynienia pokrzywdzonej stronie.”

A. Szkoda

57. Skarżący domagał się kwoty 15 000 euro (EUR) tytułem szkody niemajątkowej oraz kwoty 2400 złotych (PLN) (około 535 EUR) tytułem szkody majątkowej. Ta ostatnia kwota odpowiada karze pieniężnej wymierzonej skarżącemu przez organy dyscyplinarne.

58. Rząd podniósł, że roszczenia skarżącego były nadmierne oraz że szkody w tej wysokości nie zostały faktycznie poniesione przez skarżącego.

59. Trybunał zasądza skarżącemu kwotę 535 EUR tytułem zadośćuczynienia za szkodę majątkową. Trybunał ponadto uznaje, że skarżący poniósł szkodę niemajątkową z tytułu stwierdzonego naruszenia. Dokonując oceny w oparciu o zasadę słuszności, Trybunał przyznaje skarżącemu z tego tytułu kwotę 9 750 EUR, powiększoną o wszelkie podatki należne od tej kwoty.

B. Koszty i wydatki

60. Skarżący domagał się również kwoty 2 476 PLN tytułem kosztów poniesionych przed sądami krajowymi oraz wydatków poniesionych przed

Trybunałem. Z tej kwoty 1000 zł (około 220 euro) odpowiadało kosztom naliczonym przez organy dyscyplinarne, a 1476 zł (około 330 euro) wyniosły koszty tłumaczenia dokumentów na potrzeby postępowania przed Trybunałem. Skarżący przedstawił fakturę za przedmiotowe tłumaczenie.

61. Rząd stwierdził, że dochodzone koszty nie zostały faktycznie poniesione.

62. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału skarżącemu przysługuje prawo do zwrotu poniesionych kosztów i wydatków wówczas, gdy wykazał, że były one rzeczywiście i konieczne poniesione oraz że są uzasadnione co do wysokości. W przedmiotowej sprawie, mając na uwadze posiadane dokumenty oraz powyższe kryteria, Trybunał uznaje za uzasadnione zasądzić na pokrycie wszystkich kosztów kwotę 550 EUR, powiększoną o wszelkie należne podatki.

Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ

1. *uznaje* jednogłośnie skargę za dopuszczalną;
2. *orzeka*, pięcioma głosami do dwóch, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji;
3. *uznaje*, pięcioma głosami do dwóch,
 - (a) że pozwane państwo winno, w terminie trzech miesięcy od daty, w której niniejszy wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, uiścić na rzecz skarżącego następujące kwoty, przeliczone na walutę pozwanego państwa według kursu obowiązującego w dniu płatności:
 - (i) 535 EUR (pięćset trzydzieści pięć euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę majątkową;
 - (ii) 9 750 EUR (dziewięć tysięcy siedemset pięćdziesiąt euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową;
 - (iii) 550 EUR (pięćset pięćdziesiąt euro), plus wszelkie należne podatki, tytułem poniesionych kosztów i wydatków;
 - (b) że od upływu wyżej wskazanego terminu trzech miesięcy aż do momentu uregulowania należności, należne będą odsetki zwykłe od określonych powyżej kwot, naliczone według stopy równej marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe;
4. *oddala*, jednogłośnie, pozostałą część roszczenia skarżącego dotyczącą słusznego zadośćuczynienia.

WYROK W SPRAWIE ROGALSKI PRZECIWKO POLSCE

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie w dniu 23 marca 2023 r., zgodnie z Regulą 77 §§ 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Renata Degener
Kancierz

Marko Bošnjak
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i regułą 74 § 2 Regulaminu Trybunału do wyroku załączono następującą opinię odrębną:

Wspólna rozbieżna opinia odrębna sędziów Wojtyczka i Poláčkovej.

M.B.
R.D.

WSPÓLNA ROZBIEŻNA OPINIA ODREBNA SĘDZIÓW WOJTYCZKA I POLÁČKOVEJ

1. Z całym szacunkiem dla większości nie podzielamy ich poglądu, że w przedmiotowej sprawie został naruszony art. 10.

2. W sprawie tej skarżący, działając jako „advokat” (jeden z regulowanych zawodów prawniczych w Polsce) na rzecz klienta, złożył zawiadomienie o przestępstwie, w którym zarzucił korupcję. Główną podstawą zarzutu była nieracjonalność działań podjętych przez organy ścigania w sprawie karnej. Prokurator, a później odpowiednie sądy dyscyplinarne stwierdziły, że w zawiadomieniu zabrakło dowodów na poparcie zarzutu. Prokurator odmówił wszczęcia śledztwa, które to postanowienie klient skarżącego wydawał się zaakceptować, ponieważ nie wniesiono odwołania od tej odmowy. Złożenie nieuzasadnionego zawiadomienia zostało następnie uznane za naruszenie zasad etyki zawodowej. W rezultacie skarżący został ukarany przez sąd dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (czyli przez przedstawicieli jego zawodu) za przewinienia zawodowe.

Zwracamy w tym kontekście uwagę, że „organy”, do których odnosi się wyrok i które obarcza odpowiedzialnością za naruszenie Konwencji, to niezależne od państwa organy zawodowe. Konkretnie naruszenia Konwencji miały dopuścić się organy zawodowe polskiej adwokatury.

Zauważamy również, że organy prokuratury zareagowały w bardzo przewidywalny sposób na otrzymane zawiadomienie o przestępstwie, biorąc pod uwagę, że było ona oparte wyłącznie na subiektywnym przekonaniu klienta skarżącego. Na dodatek dokument przesłany przez skarżącego zwiększył nakład pracy organów ścigania, natomiast trudno dopatrzeć się jakiegokolwiek realnej korzyści, jaką uzyskał on dla swojego klienta, przesyłając ów dokument.

3. Skarżący podniósł w skardze przed Trybunałem zarzut naruszenia art. 10. Na szczególną uwagę w tym względzie zasługuje fakt, że sporne wystąpienie było wystąpieniem adwokata działającego na rzecz swojego klienta. Ochrona, jaką art. 10 obejmuje adwokatów działających na rzecz swoich klientów, ma przede wszystkim służyć interesom tych klientów. Wolność słowa adwokatów jest zatem ograniczona, gdyż są oni związani interesami swoich klientów oraz instrukcjami, których klienci im udzielają. Adwokat reprezentujący klienta występuje w imieniu tego klienta i w celu skutecznej obrony jego – a nie własnych – interesów. Ponadto klienci adwokatów mają prawo do usług prawnych o określonej jakości i mogą zasadnie oczekiwać, że oświadczenia zawarte w dokumentach składanych

w ich imieniu będą poparte choćby minimalną ilością dowodów lub argumentów. Fakt, że adwokaci świadczą usługi w formie wypowiedzi, nie zwalnia ich z kontroli mającej na celu zapewnienie zgodności ze standardami zawodowymi. Ważenie wartości na podstawie art. 10, w zakresie w jakim ma zastosowanie do wypowiedzi adwokatów, musi to uwzględniać i być odpowiednio dostosowane.

4. Przedmiotowa sprawa dotyczy również prawa niektórych kwalifikowanych niezależnych zawodów o charakterze usługowym, znanych w niektórych systemach prawnych jako „wolne zawody”, do samorządu i samoregulacji. Takie zawody mają prawo do normowania postępowania swoich członków oraz jakości świadczonych przez nich usług. W szczególności przedstawiciele wolnych zawodów są zasadniczo uprawnieni do określania, co stanowi właściwe postępowanie zawodowe, a co nie. Ich zadaniem jest zapewnienie odpowiedniej jakości świadczonych usług. Nawet jeśli prawo takich zawodów do samorządu nie jest samo w sobie chronione przez Konwencję, to przy ocenie zgodności z Konwencją środków ingerujących w prawa konwencyjne trzeba brać pod uwagę rozmaite wartości publiczne leżące u podstaw takiego prawa do samorządu.

Przedmiotowa sprawa ujawnia różnorodność tradycji oraz podejść istniejących w dziedzinie samoregulacji zawodowej. Konkluzja większości sugeruje, że adwokat, który składa zawiadomienie o przestępstwie bez przedstawienia choćby minimalnej ilości dowodów na poparcie swoich zarzutów, działa w granicach reguł, rzec by można, gry prawnej. Organy polskiej adwokatury uznawały zaś takie zachowanie za nieuczciwe, a więc za naruszenie etyki zawodowej. Naszym zdaniem owa różnorodność tradycji i podejść w Europie jest wzbogacającym źródłem i powinna być brana pod uwagę przy stosowaniu Konwencji.

5. Każde zawiadomienie o przestępstwie musi być oparte na choćby skromnych dowodach, że zgłoszone przestępstwo zostało rzeczywiście popełnione. W sprawie *Wojczuk przeciwko Polsce* (nr 52969/13, 9 grudnia 2021) Trybunał wyraził następujący pogląd, pod którym w pełni się podpisujemy:

„97. Trybunał nie traci z pola widzenia faktu, że szkalujące oskarżenia wnoszone do właściwych organów mogą skutkować podjęciem czynności śledczo-dochodzeniowych i mogą mieć bardzo poważne negatywne skutki dla osób, których dotyczą, powodując niepotrzebny stres i obawy. Ponadto szkalujące oskarżenia oznaczają, że właściwe organy dochodzeniowo-śledcze lub kontrolne mogą wykorzystać bardziej ograniczone zasoby do celów śledztwa/dochodzenia lub kontroli innych nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów publicznych.”

Podobnie, zawiadomienia o przestępstwie, które nie są wystarczająco uzasadnione, mogą mieć szkodliwe skutki dla osób, których dotyczą, i mogą

niepotrzebnie obciążać i tak już ograniczone zasoby, którymi dysponują organy ścigania.

Większość przyjęła następujące stanowisko w par. 47 i 50:

„(...) Trybunał zauważa, że w sytuacji gdy (jak ma to miejsce w przedmiotowej sprawie) zarzuty zawarte są w formalnym zawiadomieniu skierowanym do właściwego wyższego funkcjonariusza publicznego (prokuratora okręgowego), wytaczanie postępowania karnego lub dyscyplinarnego przeciwko osobie składającej takie zawiadomienie może być uzasadnione tylko w najbardziej nadzwyczajnych okolicznościach w rozumieniu art. 10 Konwencji (zob. np. *Grigoriades przeciwko Grecji*, 25 listopada 1997 r., § 47, *Zbiór Wyroków i Decyzji* 1997-VII; *Kazakov przeciwko Rosji*, nr 1758/02, § 29, 18 grudnia 2008 r.; *Zakharov*, cyt. powyżej, § 23; oraz *Sofranschi przeciwko Mołdawii*, nr 34690/05, § 33, 21 grudnia 2010). (...)

(...) nie można powiedzieć, że skarżący nie wykazał, w zakresie pozwalającym na to w danych okolicznościach, że ujawnione przez niego informacje były dokładne i wiarygodne (por., *mutatis mutandis*, *Gawlik*, cyt. powyżej, § 78).”

Zauważamy w tym względzie, że zwrot „najbardziej nadzwyczajne okoliczności” nie pojawia się w żadnym z poprzednich wyroków, na które powołuje się większość. Ściślej rzecz ujmując, istniejące orzecznictwo nie stosuje ani nie zakłada testu „najbardziej nadzwyczajnych okoliczności”. Jest to nowa norma stworzona *ad hoc* i niepoparta dotychczasowym orzecznictwem. Przyjęte podejście odbiega od istniejącego orzecznictwa i znacznie obniża próg dowodowy, jaki musi spełnić zawodowy przedstawiciel prawny, który chce złożyć zawiadomienie o przestępstwie w imieniu swojego klienta. Takie podejście może przyczynić się do rozwoju kultury podejrzliwości i nieufności, typowej dla reżimów niedemokratycznych.

Ponadto, zadając pytanie, czy skarżący „nie wykazał, w zakresie pozwalającym na to w danych okolicznościach, że ujawnione przez niego informacje były dokładne i wiarygodne”, większość stosuje test oparty na ujawnieniu, który nie wydaje się być trafny dla zgłoszenia przestępstwa – czyli zupełnie innej sytuacji. Wnioskodawca nie ujawnił żadnych informacji.

6. Większość słusznie zauważa w par. 50, że „zgodnie z polskim prawem każdy, kto dowiedział się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma obywatelski obowiązek zgłoszenia takiego przestępstwa”. Podkreślamy, że zgodnie z literą art. 304 § 1 k.p.k., ten obywatelski obowiązek powstaje w sytuacji, gdy osoba „dowiedziała się”, że popełniono przestępstwo, a nie w sytuacji, gdy osoba jedynie mgliście podejrzewa, że mogło dojść do popełnienia przestępstwa. Pewien stopień subiektywnej wiedzy o faktach i okolicznościach składających się na przestępstwo stanowi, naszym zdaniem, przesłankę. Skarżący w przedmiotowej sprawie nie „dowiedział się” ani nie „wiedział” o popełnieniu przestępstwa.

WYROK W SPRAWIE ROGALSKI PRZECIWKO POLSCE – OPINIA ODRĘBNA

7. Z powodów wyjaśnionych powyżej nasza konkluzja jest taka, że w przedmiotowej sprawie organy zawodowe adwokatury w Polsce nie przekroczyły marginesu oceny przyznanego im na mocy art. 10.