

1522. posiedzenie, 11 i 12 marca 2025 r.

10 Kwestie prawne

10.1 Europejski Komitet ds. Współpracy Prawnej (CDCJ)

Konwencja Rady Europy o ochronie zawodu prawnika

Sprawozdanie wyjaśniające

Preambuła

1. Preambuła przedstawia kontekst Konwencji, wskazując, z jednej strony, na fundamentalną rolę, jaką prawnicy i ich samorządy zawodowe odgrywają w umacnianiu praworządności, urzeczywistnianiu dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz zapewnianiu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności, a z drugiej strony, na fakt, że prawnicy są coraz częściej obiektem ataków, gróźb, nękania i zastraszania, jak również niedopuszczalnego utrudniania lub ingerencji podczas wykonywania przez nich zgodnej z prawem działalności zawodowej, co zasługuje na stanowcze potępienie.

2. Podkreśla instrumenty prawne mające szczególne znaczenie w kontekście Konwencji:

- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (ETS nr 5, dalej zwana „Europejską konwencją praw człowieka”) i jej Protokoły, zgodnie z wykładnią zawartą w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;;
- „Podstawowe zasady dotyczące roli prawników”, przyjęte przez VIII Kongres ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania ze sprawcami (Hawana, Kuba, 27 sierpnia – 7 września 1990 r.);
- Zalecenie Rec(2000)21 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie swobody wykonywania zawodu prawnika;
- Rezolucja nr 44/9 w sprawie niezawisłości i bezstronności sędziów, ławników i asesorów oraz niezależności prawników, przyjętą przez Radę Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 16 lipca 2020 r.

3. Prawnicy odgrywają kluczową rolę w systemie prawnym oraz właściwym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Przyczyniają się do utrzymania praworządności, działając na rzecz zapewnienia sprawiedliwego i spójnego stosowania przepisów prawa. Reprezentują oni osoby fizyczne lub prawne w sprawach o charakterze prawnym, broniąc ich praw i interesów w ramach systemów sądownictwa, pełniąc rolę pośredników między sądami a społeczeństwem. Możliwość bycia reprezentowanym przez prawnika stanowi zatem integralny element składowy prawa do rzetelnego procesu sądowego.

4. Prawnicy ułatwiają również dostęp do wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnianie reprezentacji prawnej osobom, które w przeciwnym razie nie byłyby w stanie pozwolić sobie na nią ze względów finansowych. Obejmuje to świadczenie pomocy prawnej *pro bono* oraz reprezentację w ramach programów nieodpłatnej pomocy prawnej. Dzięki temu prawnicy zapewniają, że osoby fizyczne – niezależnie od ich statusu ekonomicznego – mogą ubiegać się o ochronę prawną. Odgrywają oni kluczową rolę w ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, broniąc jednostek przed naruszeniami ich praw i wolności oraz kwestionując przepisy i praktyki naruszające te prawa. Działalność ta obejmuje prowadzenie spraw związanych z wolnościami obywatelskimi, dyskryminacją oraz innymi naruszeniami praw człowieka. Prawnicy powinni być również uznawani za obrońców praw człowieka, gdy działają w imieniu swoich klientów, broniąc ich praw człowieka i podstawowych wolności.¹ Nie oznacza to jednak, że wszyscy prawnicy powinni być automatycznie uznawani za obrońców praw człowieka wyłącznie z uwagi na ich przynależność zawodową.

5. Samorządy zawodowe prawników mają do odegrania istotną rolę w ochronie członków zawodów prawniczych przed prześladowaniami oraz niedopuszczalnymi ograniczeniami i naruszeniami, jak również w zapewnianiu równego dostępu do zawodu dla wszystkich, którzy pragną zostać prawnikami. Samorządy często działają na rzecz reform prawnych jako sposobu usprawniania systemu wymiaru sprawiedliwości. Samorządy zawodowe opracowują i egzekwują również zasady etyki i wykonywania zawodu dla prawników. Zapewnia to, że prawnicy wykonują zawód z zachowaniem uczciwości, kompetencji i szacunku dla swoich klientów oraz szerzej – dla systemu prawnego. Samorządy zawodowe odgrywają także zasadniczą rolę w edukacji społeczeństwa na temat praw i obowiązków obywateli wynikających z przepisów prawa oraz istotnego znaczenia niezależnych zawodów prawniczych w ochronie podstawowych wolności. Często angażują się także w działalność międzynarodową na rzecz praw człowieka, promując je na arenie międzynarodowej.

6. Konwencja stanowi odpowiedź na zaniepokojenie narastającą liczbą zgłaszanych przypadków ataków, gróźb, nękania i zastraszania prawników, a także niedopuszczalnego utrudniania i ingerencji w ich działalność zawodową. Zjawiska te mają także szersze konsekwencje dla praworządności i dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Kwestie te zostały poruszone przez Zgromadzenie Parlamentarne w jego sprawozdaniu na temat „Argumenty za opracowaniem europejskiej konwencji w sprawie zawodu prawnika” sporządzonym przez Komisję Spraw Prawnych i Praw Człowieka, jak również w Zaleceniu 2121 (2018), a następnie zostały szczegółowo przeanalizowane w studium wykonalności dotyczącym nowego, wiążącego lub niewiążącego, europejskiego instrumentu prawnego w sprawie zawodu prawnika, przygotowanym przez Europejski Komitet ds. Współpracy Prawnej (CDCJ) w 2020 roku.

7. Problemy, z którymi mierzą się prawnicy, mają różnicowany charakter. Prawnicy zajmujący się sprawami o charakterze wrażliwym lub głośnymi medialnie, zwłaszcza dotyczącymi praw człowieka, obrony w sprawach karnych lub kwestii o wymiarze politycznym, mogą spotykać się z nękaniami i taktykami zastraszania, mającymi na celu zniechęcenie ich do reprezentowania określonych klientów lub podejmowania się określonych rodzajów spraw, przybierającymi formę kampanii oszczerstw, inwigilacji i innych form presji psychologicznej. W skrajnych przypadkach mogą oni otrzymywać groźby dotyczące ich osobistego bezpieczeństwa. Ingerencja w działalność zawodową prawników może przybierać różne formy, takie jak próby wywierania wpływu na postępowania prawne przez organy władzy publicznej lub podmioty pozapaństwowe, czy wywieranie nacisku na prawników, by naruszyli tajemnicę zawodową oraz tajemnicę obrończą. Zachowanie tajemnicy w relacji z klientem to kwestia niezwykle delikatna i mająca zasadnicze znaczenie dla wykonywania zawodu prawnika, dlatego zasługuje na szczególną ochronę przed niedopuszczalną ingerencją ze strony organów władzy. Taka ingerencja podważa niezależność zawodów prawniczych i skuteczne funkcjonowanie zasady państwa prawa. Możliwość wykonywania działalności zawodowej przez prawników może być także utrudniana przez nękanie, uprzedzenia i negatywne stereotypy wynikające z faktycznej lub przypisywanej im przynależności do określonej grupy osób.

8. Utrudnianie lub uniemożliwianie prawnikom wykonywania ich działalności zawodowej bezpośrednio i negatywnie wpływa na prawo ich klientów do rzetelnego procesu sądowego oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Jest to szczególnie istotne w sprawach dotyczących grup szczególnie wrażliwych, które już ze względu na swoją specyficzną sytuację mogą doświadczać trudności w dostępie do reprezentacji prawnej. Prawnicy, którzy podejmują się obrony niepopularnych spraw lub klientów, mogą spotkać się ze stygmatyzacją, zarówno zawodową, jak i osobistą, co wpływa na ich działalność zawodową i dobrostan. W niektórych przypadkach wsparcie ze strony organów władzy w ochronie prawników przed takimi niekorzystnymi sytuacjami może być niewystarczające lub nieadekwatne; w skrajnych okolicznościach to same organy władzy publicznej mogą być źródłem takiej krytyki. Brak wsparcia lub publiczne dyskredytowanie prawników (lub grup prawników) może przyczyniać się do tworzenia atmosfery wrogiego

¹Zobacz Deklarację w sprawie prawa i odpowiedzialności osób, grup i organów społeczeństwa w celu promowania i ochrony powszechnie uznanych praw człowieka i podstawowych wolności (rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 53/144, załącznik), art. 9 ust. 3 lit. c) dotyczący prawników oraz deklarację Komitetu Ministrów w sprawie działań Rady Europy na rzecz poprawy ochrony obrońców praw człowieka i promowania ich działalności, przyjętą w dniu 6 lutego 2008 r.

nastawienia. Wskazuje to na konieczność zapewnienia ustrukturyzowanej ochrony prawnej, umożliwiającej prawnikom wykonywanie obowiązków i działalności zawodowej bez obawy o niedopuszczalną ingerencję, zastraszanie czy wyrządzenie im krzywdy. Głównym celem niniejszej Konwencji jest zagwarantowanie prawnikom możliwości swobodnego i bezpiecznego wykonywania zawodu w interesie ich klientów, co stanowi niezbędny warunek dla praworządności i ochrony podstawowych praw i wolności.

9. Konwencja została przygotowana z uwzględnieniem znacznego zróżnicowania systemów prawnych oraz sposobów organizacji zawodów prawniczych w państwach członkowskich Rady Europy. W państwach z systemem prawa kontynentalnego (stanowionego) prawnicy na ogół udzielają porad prawnych oraz reprezentują klientów przed sądami. Z kolei w systemach prawa precedensowego (common law) prawnicy pełnią zróżnicowane funkcje – niektórzy zajmują się doradztwem prawnym i transakcyjnym, a inni reprezentują klientów przed sądem. Istnieją oczywiście zasady regulujące wykonywanie zawodu, które są specyficzne dla każdego kraju i często zależą od kultury prawnej i historii. Ta różnorodność odzwierciedla bogate dziedzictwo prawne państw członkowskich i jego ciągłą ewolucję.

10. Konwencja została opracowana z myślą o zapewnieniu sposobów lepszej ochrony zawodu prawnika, stanowiąc odpowiedź na rosnącą liczbę ataków, gróźb, nękania i zastraszania prawników, a także niedopuszczalnego utrudniania lub ingerencji w ich działalność zawodową, o czym wspomniano powyżej. Istniejące międzynarodowe standardy odnoszące się bezpośrednio do tego zawodu mają charakter niewiążący, w związku z czym zapewnienie ich przestrzegania stanowiło wyzwanie nawet w państwach o silnych gwarancjach prawnych dla prawników.

Rozdział I – Cel, zakres oraz używane wyrażenia

Artykuł 1 – Cel Konwencji

11. Ustęp 1 określa cel Konwencji, którym jest rozszerzenie zakresu ochrony zawodu prawnika oraz zagwarantowanie prawa do wykonywania tego zawodu bez obaw o dyskryminację, niedopuszczalne utrudnianie lub ingerencję bądź narażenie na ataki, groźby, nękanie i zastraszanie. Ochrona ta koncentruje się zarówno na działalności poszczególnych prawników, jak i ich samorządów zawodowych. Wymagając od państw-stron zagwarantowania praw prawników oraz ich samorządów zawodowych, Konwencja przewiduje potrzebę wdrażania różnych środków dostosowanych do konkretnego kontekstu – od przyjęcia stosownych aktów prawnych, poprzez podejmowanie odpowiednich działań, aż po powstrzymanie się od ingerencji

12. Ustęp 2 stanowi, że w celu zapewnienia skutecznego wykonania postanowień Konwencji przez państwa-strony ustanawia się specjalny mechanizm monitorowania (zob. rozdział III).

Artykuł 2 – Zakres

13. Artykuł 2 określa zakres Konwencji oraz wskazuje, że ma ona zastosowanie do działalności zawodowej prawników oraz działalności ich samorządów zawodowych. Realizacja jej postanowień będzie miała również wpływ na działania podejmowane przez organy inne niż samorządy zawodowe, o ile mają one obowiązki związane z regulowaniem zawodu prawnika.

14. Ustęp 2 stanowi, że postanowienia dotyczące prawa wykonywania zawodu (artykuł 5), uprawnień zawodowych prawników (artykuł 6), wolności wypowiedzi (artykuł 7), odpowiedzialności dyscyplinarnej (artykuł 8) oraz środków ochronnych (artykuł 9) mają zastosowanie do prawników z innego państwa-strony lub państwa niebędącego stroną, którzy świadczą usługi doradztwa prawnego, pomocy prawnej lub reprezentacji prawnej na terytorium państwa-strony pod tytułem zawodowym uzyskanym w państwie macierzystym, jednak wyłącznie w zakresie istotnym dla ich prawa do świadczenia takich usług, które będzie różnić się w zależności od podstawy, na jakiej są oni uprawnieni do wykonywania zawodu prawnika zgodnie z prawem tego państwa-strony (w tym prawem Unii Europejskiej, jeżeli ma ono zastosowanie) oraz umowami międzynarodowymi dotyczącymi świadczenia usług, których są również stroną. Tym samym, ustęp ten obejmuje rozwiązania umożliwiające prawnikom wykonywanie zawodu w państwach innych niż te, w których pierwotnie uzyskali uprawnienia, np. na podstawie dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, lub zgodnie z Układem ogólnym w sprawie handlu usługami. Stosowanie tych postanowień nie wymaga od państwa-strony złożenia oświadczenia, takiego jak przewidziane w art. 20 ust. 1, w celu wskazania, którzy prawnicy z innego państwa mogą świadczyć usługi doradztwa prawnego, pomocy prawnej lub reprezentacji prawnej na jego terytorium. Ponadto ustęp ten nie narusza prawa strony do określenia minimalnych wymogów dotyczących przyznania prawnikom z innego państwa uprawnienia do wykonywania zawodu na jej terytorium.

15. Ustęp 3, lit. a), precyzuje, że uprawnienia zawodowe (artykuł 6), wolność wypowiedzi (artykuł 7) i środki ochronne (art. 9 ust. 4), określone w Konwencji, mają również zastosowanie do każdej osoby, której odmówiono uznania kwalifikacji zawodowych prawnika lub wydania zgody na wykonywanie tego zawodu bądź której cofnięto lub zawieszono takie uznanie lub zgodę, jeżeli odmowa, cofnięcie lub zawieszenie nastąpiły z naruszeniem artykułów 5 (prawo wykonywania zawodu) i 8 (odpowiedzialność dyscyplinarna) Konwencji. Postanowienie to umożliwia zainteresowanym osobom korzystanie z praw gwarantowanych Konwencją. Ponadto w ustępie 3 lit. b), określono, że postanowienia te mają zastosowanie do każdej osoby, która jest uznawana przez międzynarodowy sąd lub trybunał, lub organ ustanowiony przez organizację międzynarodową, za uprawnioną do występowania w postępowaniach przed tym sądem, trybunałem lub organem, w ramach świadczenia doradztwa lub reprezentacji w takich postępowaniach. Takie rozszerzenie ma zastosowanie wyłącznie do tych konkretnych postępowania, w ramach których osoby te zostały ustanowione do występowania i udzielania porad. Osoby te, które nie są prawnikami posiadającymi uprawnienia zawodowe, mogą być na przykład naukowcami lub przedstawicielami organizacji pozarządowej (NGO) i doradzać lub występować w imieniu strony lub reprezentować ją przed międzynarodowym sądem lub trybunałem (na przykład w postępowaniach przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości, Międzynarodowym Trybunałem Karnym i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka) lub organem ustanowionym przez organizację międzynarodową, o ile są one uznawane przez ten sąd, trybunał lub organ i spełniają odpowiednie kryteria ustanowione przez ten sąd lub organ. Pojęcie „organ ustanowiony przez organizację międzynarodową” w ust. 3 lit. b), należy rozumieć jako odnoszące się do organów ustanowionych przez organizację międzynarodową, przed którymi wyżej wymienione osoby mogą reprezentować stronę w postępowaniach dotyczących naruszenia praw zawartych w traktacie międzynarodowym, takich jak procedura skarg zbiorowych² przed Europejskim Komitetem Praw Społecznych wprowadzona na mocy Europejskiej Karty Społecznej, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy, lub procedura składania skarg indywidualnych³ przed Komitetem Praw Człowieka, wprowadzona na mocy Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z art. 21 Konwencji możliwe jest składanie zastrzeżeń do ust. 3 lit. b).

16. Ustęp 4 rozszerza, w określonych okolicznościach i z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń, pod warunkiem że są one zarówno przewidziane przez prawo, jak i konieczne w społeczeństwie demokratycznym, ochronę zapewnianą przez art. 6 ust. 3 lit. b) i c) oraz art. 9 ust. 4, na osoby, które udzielają pomocy prawnikom, o ile przyczyniają się one bezpośrednio do wykonywania ich działalności zawodowej, ale tylko wtedy, gdy czynią to jako ich pracownicy lub na podstawie jakiegoś stosunku umownego z tymi prawnikami. Kategoria ta obejmuje między innymi: referentów prawnych (znanych również jako asystenci prawni), którzy pomagają prawnikom w prowadzeniu ich spraw; sekretarzy prawnych wykonujących prace biurowe dla prawników i ich kancelarii; pracowników administracyjnych zapewniających składanie i przechowywanie dokumentów związanych ze sprawami; personel fachowy (na przykład osoby posiadające wiadomości specjalne wymagane do prowadzenia niektórych złożonych spraw); księgowych mających dostęp do wrażliwych informacji klientów; oraz specjalistów IT nadzorujących wszystkie aspekty komunikacji, korzystania z technologii, przechowywania danych lub korzystania z jakiegokolwiek prawniczego oprogramowania informatycznego, którzy przez to uzyskują dostęp do treści danych dotyczących klientów. W niektórych przypadkach prawnicy mogą korzystać z usług innych osób niż personel ich kancelarii prawnej, na przykład przy obsłudze określonych dokumentów dotyczących sprawy, składaniu akt sądowych lub innych usług wykonywanych przez zewnętrznych wykonawców w imieniu prawników, w tym usług zapewniających zdalne przechowywanie akt klientów, które mogą nawet znajdować się w chmurze i wiązać się z obsługą przez personel IT pracujący dla danego wykonawcy. Utrudnianie pracy personelu pracującego dla prawników lub wykonawcy, z którego usług korzystają, oraz wywieranie na członków tego personelu presji może mieć bezpośredni wpływ na pracę wykonywaną przez prawnika na rzecz klienta. Rozszerzenie ochrony przewidziane w ustępie 4 ma zastosowanie wyłącznie do tych aspektów pracy podejmowanej przez ten personel, które mają lub miały bezpośredni związek z wykonywaniem działalności zawodowej prawników, przez których ten personel został zatrudniony lub zaangażowany. Nie należy tego rozumieć jako rozszerzenia statusu zawodowego prawnika na te osoby, a jedynie jako ochronę przyznaną przez wyżej wymienione postanowienia, w przypadku gdy prawnicy powierzają tym osobom określone czynności, które bezpośrednio przyczyniają się do wykonywania obowiązków zawodowych prawnika, i ściśle w tym kontekście. Ponadto takie rozszerzenie ochrony podlega ograniczeniom określonym w art. 6 ust. 4. Jeżeli członkowie takiego personelu naruszają zaufanie prawników, którzy powierzyli im te określone czynności, w taki sposób, że nie będą już uznawani za zatrudnionych lub zaangażowanych do świadczenia pomocy, to nie będą oni korzystać z takiego rozszerzenia ochrony. Ponadto nie ma ono również zastosowania do uprawnień wynikających z art. 7 w zakresie, w jakim art. 9 ust. 4, wymaga zapewnienia im ochrony. Ustęp 5 rozszerza ochronę wynikającą z art. 9 ust. 4, z zastrzeżeniem tych samych ograniczeń, na osoby, które pomagają samorządom zawodowym w prowadzeniu ich działalności zawodowej.

²Protokół dodatkowy przewidujący system skarg zbiorowych, przyjęty przez Komitet Ministrów w 1995 roku.

³Protokół fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1966 r.

Artykuł 3 – Używane wyrażenia

17. Do celów Konwencji „prawnik” oznacza każdą osobę fizyczną, która posiada kwalifikacje i jest uprawniona, zgodnie z prawem krajowym, do wykonywania zawodu prawnika (lit. a). Definicja ta ma na celu uwzględnienie różnic istniejących między systemami prawnymi w odniesieniu do zasad, zgodnie z którymi dana osoba jest uprawniona do wykonywania zawodu prawnika, a używanym tytułem, który może nie być tytułem prawnika. W niektórych państwach do określenia osoby wykonującej zawód „prawnika” w rozumieniu niniejszej Konwencji używa się innych terminów niż „prawnik”. Przy podpisaniu lub składaniu dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia, zgodnie z art. 20 ust. 1, Strony będą musiały złożyć oświadczenie zawierające listę tytułów zawodowych uznawanych na mocy prawa krajowego za wchodzące w zakres definicji „prawnika” na potrzeby Konwencji. Definicja/rozumienie terminu „prawnik” na mocy Konwencji obligatoryjnie obejmuje te tytuły. Jeżeli prawnicy wykonują swój zawód jako członkowie spółki osobowej lub podmiotu („kancelarii prawnej”), ochrona prawników przyznana na mocy Konwencji zostanie również naruszona przez jakiekolwiek działanie podjęte przeciwko kancelarii prawnej lub jej pracownikom i personelowi wspierającemu prawnika, jeżeli działanie to nie byłoby dopuszczalne na mocy Konwencji, gdyby zostało podjęte bezpośrednio przeciwko prawnikowi.

18. Termin „klient” oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która korzysta z doradztwa prawnego, pomocy prawnej lub reprezentacji prawnej świadczonych przez prawnika (lit. b). Termin „potencjalny klient” ma wskazywać na osoby, które skontaktowały się z prawnikiem lub starały się to zrobić, a także przypadki, gdy kontakt został nawiązany w ich imieniu przez osobę trzecią, taką jak krewny, jak w sprawie *Dvorski przeciwko Chorwacji*⁴, lecz przed nawiązaniem jakiegokolwiek możliwego stosunku umownego lub przed formalnym zaakceptowaniem ich jako klientów przez prawnika (lit. c). Pojęcie to nie obejmuje jednak sytuacji, w których podejmuje się próby pozyskania klientów dla prawników w zamian za wynagrodzenie lub inną korzyść. Status „klienta” lub „potencjalnego klienta” nie jest uzależniony od jakiegokolwiek obowiązku lub wymogu zapłaty za poradę prawną, pomoc prawną czy reprezentację – prawnicy mogą bowiem świadczyć te usługi również *pro bono*.

19. Termin „samorząd zawodowy” oznacza organ reprezentujący prawników, do którego należą – bezpośrednio lub pośrednio – niektórzy lub wszyscy prawnicy, lub są wpisani na listę prowadzoną przez ten organ, i który zgodnie z prawem krajowym ponosi w pewnym zakresie odpowiedzialność za organizowanie lub regulowanie ich zawodu (litera d). Taka regulacja może – choć nie musi – obejmować kwestie decyzyjne związane z przyznawaniem uprawnień do wykonywania zawodu oraz odpowiedzialnością dyscyplinarną. Może także obejmować inne działania o charakterze nadzorczym, takie jak zapewnianie zgodności z obowiązkami związanymi z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz ochroną środków należących do klientów. Ze względu na różnorodność istniejących rozwiązań instytucjonalnych Konwencja pozostawia tę definicję wystarczająco szeroką i odnosi ją do prawa krajowego, aby objąć nią różne systemy. W szczególności zakres odpowiedzialności za organizację lub regulację zawodu może się znacznie różnić, zwłaszcza gdy istnieje również odrębny organ regulacyjny. Ponadto w niektórych państwach-stronach może funkcjonować jeden samorząd zawodowy obejmujący wszystkich prawników, podczas gdy w innych mogą istnieć odrębne samorzady zawodowe dla różnych gałęzi zawodu lub obejmujące jedynie określone miasto albo region. Dodatkowo, w niektórych państwach-stronach może istnieć ogólnokrajowy samorząd zawodowy, z którym samorzady działające na poziomie miasta lub regionu są w jakiś sposób powiązane. W takich przypadkach, zarówno ogólnokrajowy, jak i lokalne lub regionalne samorzady zawodowe będą uznawane za samorzady zawodowe w rozumieniu Konwencji.

20. Termin „działalność zawodowa prawników” ma szeroki zakres, ale konkretne rodzaje działalności podejmowane w różnych państwach-stronach mogą się różnić w zależności od krajowych rozwiązań dotyczących zawodu prawnika oraz od indywidualnej roli pełnionej przez daną osobę w jego ramach (lit. e). Z pewnością pojęcie to obejmuje wszelkie działania polegające na przygotowywaniu lub świadczeniu doradztwa prawnego, pomocy prawnej lub reprezentacji prawnej klienta lub potencjalnego klienta w związku z wykładnią lub stosowaniem prawa krajowego, obcego lub międzynarodowego, zarówno na terytorium państw-stron, w których prawnik ma siedzibę zawodową, jak i w innych miejscach, w których taka działalność może być wykonywana, w tym także w związku z postępowaniami lub pracą międzynarodowego sądu, trybunału lub organu ustanowionego przez organizację międzynarodową. Pojęcie to może również obejmować takie działania w ramach innych mechanizmów rozstrzygania sporów, które są przedmiotem porozumień między dwoma lub więcej państwami-stronami, niezależnie od tego, czy mają one charakter ad hoc, czy bardziej stały. Ponadto świadczenie doradztwa prawnego i pomocy prawnej nie musi ograniczać się wyłącznie do obowiązującego stanu prawnego – może także obejmować uwzględnianie reform lub zmian będących w toku. Jednocześnie pojęcie to nie obejmuje działalności o charakterze prywatnym lub wyłącznie komercyjnym – takich jak zarządzanie funduszami i majątkiem czy inne formy

⁴Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej ETPC), *Dvorski przeciwko Chorwacji* [WI], skarga nr 25703/11, 20 października 2015 r.

zarządzania ekonomicznego – które nie wiążą się z udzielaniem doradztwa prawnego, pomocy prawnej ani reprezentacji prawnej przez prawnika.

21. „Działalność samorządów zawodowych” definiuje się jako obejmującą wszelkie działania określone w art. 4 ust. 2 Konwencji (lit. f).

22. Termin „organy władzy publicznej” oznacza organy rządowe i administracyjne na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym; organy ustawodawcze i organy władzy sądowniczej, w zakresie, w jakim wykonują funkcje administracyjne zgodnie z prawem krajowym; oraz osoby fizyczne lub prawne, w zakresie, w jakim wykonują władzę administracyjną (lit. g). Wspólnym mianownikiem musi być zatem wykonywanie władzy administracyjnej.

23. Terminy „przewidziane przez prawo” i „niezbędny w społeczeństwie demokratycznym” należy rozumieć zgodnie z ich znaczeniem nadanym przez Europejską konwencję praw człowieka, interpretowanym zgodnie z obszernym i ugruntowanym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁵ (lit. h).

Rozdział II – Postanowienia materialne

Artykuł 4 – Samorzady zawodowe

24. Artykuł 4 dotyczy obowiązków i roli samorządów zawodowych prawników w zakresie zagwarantowania zasad i standardów wykonywania zawodu oraz ochrony indywidualnych przedstawicieli zawodów prawniczych, w szczególności w sytuacjach, gdy nie są oni w stanie bronić się samodzielnie.

25. Wyrażenie „Strony zapewniają”, używane w Konwencji, należy rozumieć jako zobowiązanie państw-stron do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zagwarantowania przestrzegania określonego obowiązku lub powstrzymania się od działań, które mogłyby uniemożliwiać jego przestrzeganie.

26. Ustęp 1 podkreśla znaczenie niezależności i samorządności organizacji zawodowych prawników, uznanych w Podstawowych zasadach ONZ dotyczących roli prawników. Zasada 23 stanowi, że prawnicy, podobnie jak inni obywatele, mają prawo do wolności zrzeszania się i zgromadzeń. Obejmuje to prawo do tworzenia i przystępowania do samorządnych organizacji zawodowych, a Zasada 24 stwierdza, że będą one „reprezentować ich interesy, promować ich doskonalenie zawodowe i szkolenie oraz chronić ich integralność zawodową”. Zalecenie nr R(2000)21 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie swobody wykonywania zawodu prawnika również podkreśla znaczenie tych wymogów w Zasadzie V „Samorzady zawodowe”, gdzie stwierdzono, że „Izby adwokackie i inne samorzady zawodowe prawników powinny być organami samorządnymi, niezależnymi od władz i społeczeństwa”. Niezależność organizacji samorządowych jest kluczowa dla niezależności zawodu. Niezależne samorzady zawodowe prawników zapewniają także skuteczniejsze wsparcie swoim członkom w sytuacjach zagrożenia ich prawa do wykonywania zawodu – na przykład poprzez proaktywne działania zapobiegające ryzykom i zagrożeniom związanym z jego wykonywaniem. Fakt, że samorzady zawodowe wzmacniają niezależność zawodu, stanowi zarazem istotną gwarancję promowania i ochrony praw człowieka jednostki. W wielu państwach samorzady zawodowe prawników są powoływane z inicjatywy samych prawników i funkcjonują jako niezależne organizacje. W niektórych państwach są one jednak formalnie tworzone pod auspicjami ministerstwa sprawiedliwości lub innych organów. We wszystkich przypadkach działalność samorządów zawodowych może podlegać pewnym wymogom regulacyjnym i nadzorowi. Nie narusza to niezależności, jaką powinny one posiadać, pod warunkiem że ich autonomia w prowadzeniu działalności – w tym w roli konsultacyjnej w procesie legislacyjnym – jest w praktyce rzeczywiście i bezwzględnie zagwarantowana, bez jakiegokolwiek wpływu ze strony władzy wykonawczej lub innych organów władzy publicznej. Autonomia ta musi opierać się na rozwiązaniach zapewniających, że wybór organów kierujących samorządem zawodowym – bez względu na ich nazwę – odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami wewnętrznymi danego samorządu i bez jakiegokolwiek ingerencji zewnętrznej.

⁵ Pojęcie „przewidziane przez prawo” można znaleźć na przykład w art. 8 EKPC: *ETPC, Vavříčka i in. przeciwko Republice Czeskiej* [WI], skarga nr. 47621/13, 8 kwietnia 2021 r., pkt 266 i 269; *Paradiso i Campanelli przeciwko Włochom* [WI], skarga nr 25358/12, 24 stycznia 2017 r., pkt 169; *S. i Harper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [WI], skarga nr. 30562/04, 4 grudnia 2008 r., pkt 95-96; oraz *Lebois przeciwko Bułgarii*, skarga nr 67482/14, 19 października 2017 r., pkt 66; oraz dla art. 10 EKPC: *Vavříčka i in. przeciwko Republice Czeskiej* [WI], skarga nr 47621/13, 8 kwietnia 2021 r., pkt 269; *Satakkanen Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii* [WI], skarga nr 931/13, 27 czerwca 2017 r., pkt 142-145; *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i in. przeciwko Bośni i Hercegowinie* [WI] skarga nr 17224/11, 27 czerwca 2017 r., pkt 68 i 70; *Delfi AS przeciwko Estonii* [WI], skarga nr 64569/09, 16 czerwca 2015 r., pkt 120-122 & 127; *Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano przeciwko Włochom* [WI], skarga nr 38433/09, 7 czerwca 2012 r., §§ 140-143. Pojęcie „konieczne w demokratycznym społeczeństwie” można znaleźć na przykład w art. 8 EKPC: *Vavříčka i in. przeciwko Republice Czeskiej* [WI], skarga nr 47621/13, 8 kwietnia 2021 r., pkt 273-275 oraz w art. 10 EKPC: *Morice przeciwko Francji* [WI], skarga nr 29369/10, 23 kwietnia 2015 r., pkt 124-139, 144 i 148. Zobacz dalej platformę dzielenia się wiedzą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ECHR-KS).

27. Ustęp 2 wymienia zadania i obowiązki samorządów zawodowych, oparte na zasadach określonych w powołanym wcześniej Zaleceniu nr R(2000)21 (Zasada II – Kształcenie prawnicze, szkolenie i dostęp do zawodu, Zasada V – Samorządy zawodowe, Zasada VI – Postępowania dyscyplinarne) oraz w Podstawowych zasadach ONZ dotyczących roli prawników (Zasady 3, 4, 9, 10, 11, 24 i 25). Do zadań tych należy: promowanie i reprezentowanie interesów prawników i ich zawodu, promowanie i obrona niezależności prawników i ich roli w społeczeństwie, opracowywanie zasad etyki i wykonywania zawodu (niezależnie od tego, czy mają być one przyjmowane przez samorządy zawodowe, organy regulacyjne czy ustawodawcę, oraz czy przyjmują formę kodeksów etyki, czy też nie) i promowanie ich przestrzegania, promowanie dostępu do zawodu oraz ustawicznego kształcenia i szkolenia prawników, współpraca z innymi samorządami i organizacjami oraz promowanie dobrostanu prawników. Opracowywanie i promowanie zasad etyki i wykonywania zawodu może obejmować działania mające na celu ochronę interesów klientów, takie jak utrzymywanie i zarządzanie funduszem kompensacyjnym oraz regulowanie ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej. Promowanie dostępu do zawodu powinno odbywać się w sposób zapewniający równość szans i przeciwdziałający dyskryminacji ze względu na przesłanki chronione zgodnie z art. 14 EKPC oraz art. 1 Protokołu nr 12, zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Współpraca podejmowana przez samorządy zawodowe będzie obejmować współdziałanie nie tylko z samorządami z innych państw, lecz także z szerokim gronem podmiotów międzynarodowych, w tym również z organizacjami, do których samorządy zawodowe mogą należeć. Rola w zakresie promowania dobrostanu prawników należy do kompetencji samorządów zawodowych i nie powinna być ograniczana przez państwa-strony. Chodzi tu o działania na rzecz poprawy równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, przeciwdziałanie molestowaniu seksualnemu i innym przejawom braku szacunku ze strony samych prawników – a nie o zapewnianie jakiegokolwiek formy wsparcia finansowego. Wykonywanie wszystkich tych ról i obowiązków może wymagać od samorządów zawodowych przedstawiania propozycji reform legislacyjnych i administracyjnych.

28. Ustęp 3 odnosi się do obowiązku stron Konwencji, by angażować samorządy zawodowe i zasięgać ich opinii w procesie zmian legislacyjnych oraz zmian w przepisach proceduralnych i administracyjnych, które mają bezpośredni wpływ na działalność zawodową prawników – w szczególności w odniesieniu do świadczenia usług prawnych, obowiązujących procedur, zasad wynagradzania oraz zasad etyki i wykonywania zawodu. Obowiązek konsultacyjny dotyczy projektów zmian przedstawianych przez rząd – niezależnie od tego, czy są one przez niego przygotowane, czy przyjęte – tak więc np. poprawki zgłoszone do projektu ustawy na etapie prac legislacyjnych nie podlegają obowiązkowi konsultacji. Postanowienie to należy odczytywać łącznie z art. 7 ust. 2 Konwencji, dotyczącym wolności wypowiedzi samorządów zawodowych.

29. Ustęp 4 odnosi się do prawa prawników do tworzenia i uczestnictwa w innych zrzeszeniach mających na celu promowanie ich interesów zawodowych i działalności (np. stowarzyszenia specjalizujące się w określonych dziedzinach prawa, takich jak prawo karne, rodzinne czy własność intelektualna), niezależnie od obowiązku przynależności do samorządu zawodowego. Prawo to odpowiada również prawu wyrażonemu w Podstawowych zasadach ONZ dotyczących roli prawników (Zasada 23) i opiera się na wolności zrzeszania się gwarantowanej w art. 11 Europejskiej konwencji praw człowieka. Nie ma ono jednak na celu tworzenia podstawy do powoływania podmiotów, które miałyby wykonywać zadania i obowiązki przewidziane w ust. 2, które mogą być realizowane wyłącznie przez samorządy zawodowe w rozumieniu art. 3 lit. d Konwencji.

Artykuł 5 – Prawo wykonywania zawodu

30. Artykuł 5 odnosi się do standardów dotyczących dostępu do zawodu, utrzymania prawa do jego wykonywania oraz ponownego dopuszczenia do wykonywania zawodu prawnika.

31. Ustęp 1 zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia, by wszystkie etapy procesów wpływających na możliwość rozpoczęcia lub kontynuowania działalności zawodowej przez prawników opierały się na kryteriach istotnych, obiektywnych i przejrzystych. Każda decyzja podjęta na takich podstawach musi być proporcjonalna i uzasadniona koniecznością ochrony klientów oraz właściwym działaniem wymiaru sprawiedliwości. Postanowienie to zakazuje także dyskryminacji na jakiegokolwiek podstawie wskazanej w art. 14 Europejskiej konwencji praw człowieka oraz w art. 1 Protokołu nr 12, interpretowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w świetle współczesnych realiów – zgodnie z zasadami określonymi w Podstawowych zasadach ONZ dotyczących roli prawników (Zasady 10 i 11) oraz w Zaleceniu nr R(2000)21 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie swobody wykonywania zawodu prawnika (Zasada II – Kształcenie prawnicze, szkolenie i dostęp do zawodu). Łącznie postanowienia te obejmują szeroki zakres chronionych przesłanek zakazu dyskryminacji, takich jak płeć, „rasa”⁶, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne lub inne, pochodzenie etniczne/narodowe lub

⁶ Ponieważ wszyscy ludzie należą do tego samego gatunku, odrzuca się teorie opierające się na istnieniu odrębnych „ras”. Niemniej jednak używa się terminu „rasa” w celu zapewnienia, że osoby, które są powszechnie i błędnie postrzegane jako „należące do innej rasy”, nie zostaną wyłączone spod ochrony przewidzianej w niniejszej Konwencji..

społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, płeć, orientacja seksualna, tożsamość i ekspresja płciowa, cechy płciowe, wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność lub inny status, bądź też jakakolwiek kombinacja tych przesłanek. Odniesienie do języka jako przesłanki dyskryminacji nie wyklucza jednak krajowych wymogów dotyczących używania określonych języków w toku postępowań prawnych lub w dokumentach prawnych.

32. Ustęp 2 dotyczy procedury, za pomocą której dana osoba uzyskuje kwalifikacje i uprawnienia do wykonywania zawodu prawnika (tj. zostaje prawnikiem zgodnie z definicją tego terminu w art. 2), niezależnie od tego, czy następuje to po raz pierwszy, czy w jakimkolwiek późniejszym momencie. Wymaga on, aby decyzje dotyczące wpisu na listę lub dopuszczenia do zawodu, bądź utrzymania prawa do wykonywania zawodu lub ponownego dopuszczenia do wykonywania zawodu, były podejmowane przez samorządy zawodowe lub inne niezależne organy po przeprowadzeniu należytego postępowania oraz aby decyzje te podlegały jakiejś formie zaskarżenia, na przykład w drodze odwołania lub kontroli sądowej, wniesionego przez zainteresowane osoby przed niezawisłymi i bezstronnymi sądami lub trybunałami ustanowionymi przez ustawę. W rozumieniu Konwencji, wpis na listę lub dopuszczenie do zawodu, a także utrzymanie prawa do wykonywania zawodu i ponowne dopuszczenie do wykonywania zawodu, dotyczą ustalenia zgodności ze standardami przewidzianymi przez prawo w celu umożliwienia podjęcia działalności zawodowej prawników. Jeżeli decyzję w sprawie dopuszczenia do wykonywania zawodu podejmuje organ, którego niezależność nie jest zapewniona w zakresie wymaganym przez art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka, wymóg ten musi zostać spełniony na etapie późniejszego zaskarżenia, o którym mowa w ust. 2, tj. przed sądem lub trybunałem mającym pełne uprawnienia do kontroli sądowej, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka.

33. W niektórych państwach członkowskich samorządom zawodowym powierza się odpowiedzialność za wpis na listę lub dopuszczenie do zawodu, a także inne kwestie dotyczące swobody wykonywania zawodu prawnika, ponieważ uznaje się, że są one najlepiej przygotowane do oceny kwalifikacji niezbędnych do uzyskania prawa wykonywania zawodu oraz zasad etyki prawniczej. W zależności od tradycji prawnej i ustroju danego kraju, państwa członkowskie mogą mieć różne typy organów odpowiedzialnych za te funkcje. W innych państwach członkowskich funkcje te powierzane są organom regulacyjnym. Nie jest to sprzeczne z Konwencją, o ile decyzje dotyczące dopuszczenia do zawodu oraz inne kwestie związane ze swobodą wykonywania zawodu prawnika są wolne od jakiegokolwiek wpływu politycznego.

Artykuł 6 – Uprawnienia zawodowe prawników

34. Artykuł 6 zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia prawnikom możliwości korzystania z uprawnień, które mają podstawowy charakter dla wykonywania zawodu prawnika. Uprawnienia wymienione w ustępach 1, 2 i 3 mogą – zgodnie z ustępem 4 – podlegać pewnym ograniczeniom, pod warunkiem że są one zarówno przewidziane przez prawo, jak i konieczne w społeczeństwie demokratycznym. Natomiast uprawnienia określone w ustępie 5 nie mogą podlegać żadnym ograniczeniom.

35. Ustęp 1 lit. a dotyczy podstawowej roli prawnika, a mianowicie udzielania porad prawnych, świadczenia pomocy prawnej i reprezentacji. Wyraźne odniesienie do doradztwa, pomocy i reprezentacji w celu obrony praw człowieka i podstawowych wolności ma na celu podkreślenie zarówno legalności takiej działalności, jak i zwrócenie uwagi na fakt, że prawnicy podejmujący się takich spraw są w szczególności narażeni na ataki fizyczne, groźby, nękanie i zastraszanie. Możliwość niedopuszczenia prawnika do udzielania porad prawnych, świadczenia pomocy prawnej lub reprezentacji w danej sprawie powinna być rozważana wyłącznie w przypadku, gdy utracił on uprawnienia do wykonywania zawodu z uzasadnionych powodów – ogólnie lub w odniesieniu do konkretnego postępowania – lub gdy byłoby to niezgodne z zasadami etyki i wykonywania zawodu, na przykład w przypadku konfliktu interesów.

36. Ustęp 1, litera b), dotyczy swobody prawników w wyborze ich klientów i zakończenia świadczenia pomocy prawnej na rzecz danego klienta. Swoboda ta może, jak wyraźnie stwierdza ustęp 4, być ograniczona przez zobowiązania prawne i wymogi zawodowe, takie jak: (i) związane ze świadczeniem usług prawnych na rzecz osób, które nie są w stanie za nie zapłacić; (ii) wynikające z zasady „Cab-Rank Rule” lub jej odpowiednika, która ma zastosowanie do barristerów i adwokatów w Irlandii i Zjednoczonym Królestwie, zgodnie z którą są oni zobowiązani do udzielania porad prawnych, pomocy prawnej lub reprezentacji prawnej osobom w sprawach mieszczących się w zakresie ich specjalizacji, jeżeli nie mają ku temu przeszkód, co ma na celu zapewnienie lub maksymalizację możliwości wyboru pełnomocnika w postępowaniu sądowym; oraz; oraz (iii) mające zastosowanie, gdy jest to konieczne dla wymiaru sprawiedliwości w konkretnej sprawie lub gdy wymaga tego wypełnienie istniejących obowiązków wobec klientów. Obowiązki te i wymogi nie powinny jednak prowadzić do sytuacji, w której prawnik musiałby działać w sposób sprzeczny z innymi swoimi zobowiązaniami zawodowymi, w tym zobowiązaniami wynikającymi z umowy z klientem oraz tymi dotyczącymi potencjalnego konfliktu interesów.

37. Ustęp 1, lit. c), dotyczy możliwości spotkań prawników z ich klientami i potencjalnymi klientami. Wyraźne odniesienie do możliwości kontaktu z osobami pozbawionymi wolności odzwierciedla fakt, że w praktyce mogą występować sytuacje, w których jest to utrudniane lub uniemożliwiane. Taki dostęp powinien być w każdym przypadku nie tylko niezwłoczny – zgodnie z wykładnią zawartą w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – lecz także skuteczny, w tym znaczeniu, że prawnik ma realną możliwość udzielenia oczekiwanej porady prawnej, pomocy prawnej lub reprezentacji.

38. Dostęp do prawnika ma kluczowe znaczenie w sytuacjach, w których klient jest pozbawiony wolności. Ma on zasadnicze znaczenie dla przygotowania obrony, w szczególności na wczesnym etapie pozbawienia wolności, kiedy zapadają kluczowe decyzje w sprawie. Taki dostęp powinien z reguły zostać zapewniony przed przesłuchaniem klienta. Ponadto, może on być opóźniony tylko ze względu na istotne i konkretne powody oparte na szczególnych okolicznościach sprawy, a wówczas każde takie opóźnienie powinno być jedynie tymczasowe.⁷ Przykładowo, uprawnienie to może zostać ograniczone w sposób czasowy, jeżeli jest to niezbędne dla celów postępowania przygotowawczego. Ponadto sposób jego wykonywania może wymagać warunków zapewniających bezpieczeństwo publiczne. Co do zasady, nie powinno dochodzić do nieuzasadnionej ingerencji władz w relację pomiędzy prawnikiem a jego klientem. Obejmuje to zakaz nakładania nieproporcjonalnych ograniczeń w zakresie wizyt – prawnicy powinni być informowani o zasadach i regulacjach dotyczących częstotliwości i długości wizyt, a prawo do ich odbywania powinno być odpowiednio zagwarantowane, aby umożliwić im skuteczne reprezentowanie swoich klientów.

39. Ponadto pojęcie „skutecznego dostępu” w rozumieniu ustępu 1 lit. c) należy rozumieć jako zobowiązanie państw-stron do zapewnienia, że prawnicy mogą swobodnie podróżować w kraju i za granicą bez nadmiernych ograniczeń w celu spotkania się ze swoimi klientami. Zasada ta jest zgodna z zasadą 16(b) Podstawowych zasad ONZ dotyczących roli prawników. Swoboda przemieszczania się odgrywa istotną rolę w zapewnieniu prawnikom dostępu do ich klientów. Zapewnienie możliwości osobistego spotkania się z klientem ma kluczowe znaczenie dla utrzymania poufności komunikacji, szczególnie w sprawach wrażliwych lub gdy brak jest bezpiecznych kanałów komunikacji. Wreszcie, możliwość swobodnego podróżowania stanowi element szerszej zasady, zgodnie z którą prawnicy powinni móc wykonywać swoje czynności zawodowe niezależnie i bez nieuzasadnionej ingerencji – a ograniczenia w podróżowaniu mogą stanowić taką ingerencję.

40. Ponadto prawnicy powinni mieć zapewnioną możliwość regularnych spotkań o odpowiednio długim czasie trwania z klientami pozbawionymi wolności. Komunikacja pomiędzy prawnikiem a klientem powinna być chroniona nie tylko w trakcie wizyty, ale również przed nią i po niej.

41. Ustęp 1 lit. d) dotyczy uznawania przez sądy, trybunały i inne organy uprawnienia prawników do udzielania porad prawnych, świadczenia pomocy prawnej lub reprezentacji swoich klientów w odpowiednich postępowaniach przed tymi organami. Potrzeba zapewnienia takiego uprawnienia wynika z przypadków, w których podejmowano niedopuszczalne próby zakwestionowania, zignorowania lub uniemożliwienia prawnikowi wybranemu przez daną osobę lub podmiot świadczenia doradztwa prawnego lub reprezentacji. W określonych przypadkach uznanie może być uzależnione od przedstawienia przez prawnika odpowiedniego dokumentu potwierdzającego udzielenie mu pełnomocnictwa przez klienta.

42. Ustęp 1 lit. e) dotyczy skutecznego dostępu prawników do określonych materiałów, tj. odpowiednich akt administracyjnych lub sądowych dotyczących ich klientów, gdy działają w ich imieniu. Dostęp powinien obejmować materiały istotne z punktu widzenia świadczenia doradztwa prawnego, pomocy prawnej lub reprezentacji, które znajdują się w posiadaniu lub pod kontrolą organów władzy publicznej, sądów i trybunałów. Dotyczy to wyłącznie materiałów związanych z postępowaniami prowadzonymi w danym państwie-stronie lub przeciwko niemu. Obejmuje to np. całość lub istotną część akt sprawy karnej oraz wszelkie informacje mogące mieć znaczenie dowodowe w jakimkolwiek postępowaniu. Pojęcie „materiał” obejmuje przedmioty fizyczne, dokumenty oraz inne dane, w tym zeznania świadków, opinie biegłych i wyniki badań kryminalistycznych. „Dostęp” obejmuje nie tylko możliwość przeglądania tych materiałów, ale również możliwość ich otrzymania lub wykonania ich kopii. Prawo dostępu do materiałów może wymagać spełnienia pewnych procedur określonych w prawie krajowym, jednak powinno być realizowane bez zbędnych ograniczeń i opóźnień, tj. w zakresie i czasie umożliwiającym wykorzystanie materiałów na danym etapie postępowania. Niemniej jednak, pewne opóźnienia lub ograniczenia mogą być uzasadnione w danych okolicznościach – np. ochroną bezpieczeństwa narodowego lub osobowych źródeł informacji w postępowaniach karnych, zagrożeniem narażenia konkretnego dochodzenia na szwank, koniecznością zapobieżenia ujawnieniu metod dochodzeniowych lub ochroną praw podstawowych innych osób. Przykładowo, ograniczenia w dostępie do akt, dozwolone na podstawie art. 7 dyrektywy UE w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dyrektywa 2012/13/UE), nadal mogą być stosowane przez państwa członkowskie UE. Ograniczenia te powinny jednak trwać możliwie jak najkrócej i nie mogą być na tyle daleko idące, aby zasadniczo uniemożliwiać świadczenie porady prawnej lub reprezentację. Jednakże

⁷ Wyrok ETPCz, *Beuze przeciwko Belgii* [WI], skarga nr 71409/10, 9 listopada 2018 r., pkt 131-136.

w przypadku istnienia ograniczeń dostępu do niektórych materiałów, interesy klienta mogą być zabezpieczone np. poprzez zastosowanie mechanizmu przewidzianego w sprawie *Sher i inni p. Zjednoczonemu Królestwu*⁸, gdzie w postępowaniu dotyczącym zażalenia na postanowienie o dalszym zatrzymaniu, skarżącym przedstawiono przyczyny nieujawnienia niektórych informacji, a chociaż oni sami i ich pełnomocnicy byli wyłączeni z części rozprawy, istniała możliwość wyznaczenia niezależnego adwokata z odpowiednimi uprawnieniami dostępu do informacji niejawnych w celu zapewnienia sprawiedliwości postępowania.

43. Ustęp 1 lit. f) dotyczy uprawnienia prawników do dostępu do wszelkich sądów, trybunałów lub innych podobnych organów, przed którymi są uprawnieni do występowania, oraz kontaktowania się z nimi. Obejmuje to zarówno fizyczny dostęp do siedziby organu, w którym toczy się postępowanie w imieniu ich klientów, jak i możliwość komunikowania się z tym organem w związku z danym postępowaniem przy użyciu jakichkolwiek środków, które mogą być dozwolone w tym celu. Uprawnienie to nie wyklucza istnienia uzasadnionych wymogów w zakresie kontroli bezpieczeństwa dotyczących dostępu do siedziby organu, ani możliwości określenia przez ten organ środków komunikacji, które są dopuszczalne w kontakcie z nim. Nie powinno jednak dochodzić do dyskryminacji w tym zakresie i różnicowania sytuacji poszczególnych prawników reprezentujących strony w danym postępowaniu.

44. Ustęp 1 lit. g) dotyczy możliwości składania przez prawników wniosków lub pism procesowych w toku postępowań, w których działają w imieniu swoich klientów. Wnioski lub pisma te mogą dotyczyć wszystkich czynności procesowych, w tym uzyskiwania, przedstawiania i dopuszczalności dowodów. W szczególności wskazuje się na możliwość składania wniosków o wyłączenie sędziego, prokuratora lub członka organu orzekającego w danej sprawie, co podkreśla, że takie działania mieszczą się w pełni w granicach uprawnień prawnika. Możliwość składania wniosków i pism procesowych podlegać będzie kontroli pod kątem tego, czy nie utrudniają one nieproporcjonalnie przebiegu postępowania ani nie stanowią nadużycia. Jednakże wprowadzanie ograniczeń na składanie wniosków i pism lub nałożenie sankcji lub kar za ich złożenie musi mieć właściwą podstawę prawną, być absolutnie konieczne dla sprawnego prowadzenia odpowiednich postępowań. Ponadto musi zostać sporządzone uzasadnienie zastosowania takich środków.

45. Ustęp 1 lit. h) dotyczy możliwości skutecznego uczestnictwa prawników we wszystkich etapach postępowania, w którym reprezentują swoich klientów. W szczególności nie powinni oni być pozbawiani prawa do zadawania pytań świadkom oraz ich konfrontowania ani wykluczani z określonych etapów postępowania. Nie wyklucza to jednak ograniczeń co do formy zadawania pytań w celu ochrony prawa świadka do prywatności, zapobiegania i ścigania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa narodowego. Ponadto możliwość ta nie wyklucza nałożenia ograniczeń co do liczby prawników, którzy mogą brać udział w postępowaniach prowadzonych w formie ustnej.

46. Ustęp 1 lit. i) dotyczy możliwości informowania społeczeństwa przez prawników o świadczonych przez nich usługach. Takie informacje mogą mieć zasadnicze znaczenie dla zapewnienia lub ułatwienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Forma takich działań może różnić się w zależności od organizacji zawodu prawnika w danym państwie-stronie. Może także podlegać ograniczeniom mającym na celu ochronę właściwego działania wymiaru sprawiedliwości, ochronę społeczeństwa przed reklamą wprowadzającą w błąd oraz zachowanie godności zawodu. Niemniej jednak, jak uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka, swoboda prawników w przekazywaniu informacji o swoich usługach mieści się w ramach ochrony prawa do wolności wypowiedzi wynikającego z art. 10 Europejskiej konwencji praw człowieka⁹ i swoboda ta jest wzmocniona przez ten ustęp.

47. Ustęp 2 dotyczy potrzeby ochrony prawników przed ponoszeniem odpowiedzialności cywilnej i karnej za ich wypowiedzi ustne i pisemne formułowane w toku wszystkich postępowań prowadzonych w imieniu ich klientów. Taka ochrona ma zasadnicze znaczenie, jeśli prawnicy mają być w stanie skutecznie reprezentować swoich klientów, ponieważ zasada sprawiedliwości przemawia na rzecz swobodnej i zdecydowanej wymiany argumentów i stanowisk. Warunek działania w dobrej wierze i z należytą starannością, tj. w oparciu o odpowiednie podstawy faktyczne dla wyrażanych opinii, służy ochronie uzasadnionych interesów wymiaru sprawiedliwości oraz osób, których wypowiedzi dotyczą. Ochrona ta pozostaje zgodna ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, że ograniczenie swobody wypowiedzi obrońcy – nawet w formie łagodnej sankcji karnej – może być uznane za konieczne w społeczeństwie demokratycznym tylko w wyjątkowych przypadkach (zob. np. sprawy *Nikula przeciwko Finlandii*, skarga nr 31611/96, wyrok z 21 marca 2002 r. oraz *Steur przeciwko Niderlandom*, skarga nr 39657/98, wyrok z 28 października 2003 r.) w odniesieniu do wypowiedzi sformułowanych przez prawników w toku procesu. Ochrona ta, odnosząca się wyłącznie do formalnych wypowiedzi formułowanych w ramach prowadzonego postępowania, nie obejmuje jednak świadomych kłamstw i poświadczania nieprawdy,

⁸ Wyrok ETPC z dnia 20 października 2015 r. w sprawie *Sher i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5201/11, pkt 151-157

⁹ Wyrok ETPCz, *Casado Coca przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 15450/89, 24 lutego 1994 r.

rozpowszechniania oczywiście nieprawdziwych informacji, zachowań obraźliwych lub gróźb (np. zniewag czy pogróżek), ani naruszeń obowiązujących zasad wykonywania zawodu. Ponadto pojęcie „wypowiedzi” nie obejmuje żadnych czynności podejmowanych przez prawnika. Postanowienie to – które w każdym przypadku podlega ograniczeniom wskazanym w art. 6 ust. 4 – nie ma również na celu wyłączenia odpowiedzialności za nadużycia, obstrukcyjne lub bezcelowe działania procesowe ani za naruszenia zarządzeń sądu lub przepisów proceduralnych. Nie oznacza to jednak, że prawnik powinien ponosić odpowiedzialność cywilną lub karną wyłącznie za przedstawienie stanowiska i wersji wydarzeń swojego klienta w toczącym się postępowaniu. Do celów niniejszego postanowienia pojęcie „karny” należy rozumieć zgodnie z rozumieniem tego terminu nadanym mu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka przy stosowaniu art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka.

48. Ustęp 3, lit. a), dotyczy okoliczności, w których prawnicy mogą spotykać się osobiście ze swoimi klientami lub potencjalnymi klientami. Odniesienie do takich spotkań „w warunkach zapewniających prywatność” wiąże się z potrzebą zagwarantowania, że nikt inny nie może słyszeć ani w inny sposób zrozumieć treści rozmowy między prawnikiem a klientem lub potencjalnym klientem. Może to mieć szczególne znaczenie w przypadku klientów lub potencjalnych klientów pozbawionych wolności, ale dotyczy wszystkich spotkań osobistych, niezależnie od miejsca ich odbywania – także tych prowadzonych w toku postępowania sądowego. Prawo to nie wyklucza nadzoru nad spotkaniami między prawnikami a osobami pozbawionymi wolności, przy czym nadzorujące osoby powinny mieć wyłącznie możliwość obserwowania spotkań, bez możliwości słuchania rozmowy. Oznacza to konieczność zapewnienia odpowiednich pomieszczeń, w których prawnicy mogą rozmawiać z klientami bez ryzyka podsłuchu lub nagrywania. Jednocześnie uprawnienie to nie wyklucza możliwości monitorowania spotkań między prawnikiem a osobą podejrzaną, jeśli istnieją uzasadnione podstawy do podejrzenia, że prawnik uczestniczy w popełnieniu przestępstwa lub pomagał w jego dokonaniu bądź ukrywaniu. Prawnicy i ich klienci mogą również zrezygnować ze spotkania w warunkach zapewniających prywatność, na przykład gdy spotkanie odbywa się w przestrzeni publicznej i nie podejmują oni żadnych działań mających na celu zapobieżenie przysłuchiwanemu się przez osoby postronne.

49. Ustęp 3 lit. b) dotyczy poufności komunikacji prawników z ich klientami i potencjalnymi klientami, to jest przypadków, w których nie spotykają się oni osobiście. Prawo do zachowania tajemnicy ma pierwszorzędne znaczenie dla relacji prawnika z jego klientem. Wszelkie ograniczenia tego prawa powinny zatem mieć charakter wyjątkowy. Prawo to ma zastosowanie do wszelkich środków i form komunikacji – w tym spotkań online – niezależnie od tego, kto je inicjuje: prawnik, klient czy potencjalny klient. Wyklucza ono możliwość otwierania i czytania korespondencji, podsłuchiwanie lub jakiegokolwiek innej formy przechwytywania tej komunikacji. W przypadku rozpraw prowadzonych online, prawnicy powinni mieć możliwość prowadzenia poufnej komunikacji z klientami przez cały czas ich trwania – zarówno wtedy, gdy przebywają z nimi w tym samym pomieszczeniu, jak i gdy uczestniczą w rozprawie zdalnie. Taka forma komunikacji może jednak podlegać przechwyceniu zgodnie z art. 6 ust. 4, na przykład gdy istnieją uzasadnione podstawy do podejrzenia, że zainteresowany prawnik uczestniczy w przestępstwie, którego miał dopuścić się klient lub potencjalny klient, lub udzielił pomocy w jego popełnieniu bądź ukryciu. W takich przypadkach muszą istnieć wystarczające i odpowiednie gwarancje zapobiegające arbitralności takich decyzji, w tym skuteczna kontrola sądowa ingerencji w komunikację.

50. Ustęp 3 lit. c) dotyczy ochrony prawa do zachowania tajemnicy w zakresie informacji lub materiałów otrzymanych od klientów lub potencjalnych klientów, komunikacji z nimi po otrzymaniu takich materiałów oraz wszelkich materiałów przygotowanych w związku z tą komunikacją lub prowadzonym postępowaniem sądowym w ich imieniu. Postanowienie to oznacza, że co do zasady prawnik nie może być zobowiązany do ujawnienia, przekazania w toku przeszukania ani do złożenia zeznań dotyczących wspomnianej komunikacji, informacji lub materiałów – w tym także tych pozyskanych w trakcie spotkań lub komunikacji, o których mowa w ust. 3 lit. a) i b). Do zapewnienia ochrony tajemnicy istotnie przyczynia się przestrzeganie wymogów wskazanych w art. 9 ust. 1 lit. c) dotyczących przeszukań i zajęć. Prawnicy nie mogą być również zobowiązani do ujawnienia tożsamości swoich klientów lub potencjalnych klientów. Postanowienie to nie wyklucza jednak obowiązku przekazania organom przedmiotu, którego użycie mogło przyczynić się do popełnienia przestępstwa. Wszelkie ograniczenia tej gwarancji powinny mieć charakter wyjątkowy, zważywszy na nadrzędne znaczenie zachowania tajemnicy w stosunkach pomiędzy prawnikiem a jego klientem. Niektóre aspekty tego prawa mogą być objęte pojęciami tajemnicy zawodowej lub tajemnicy obrończej, występującymi w systemach prawnych niektórych państw-stron, lecz postanowienie to nie ogranicza się do tych pojęć. Niemniej jednak ingerencja w to prawo może być dopuszczalna na podstawie art. 6 ust. 4 – w szczególności gdy istnieją uzasadnione podstawy do podejrzenia, że prawnik uczestniczy w przestępstwie, którego miał dopuścić się klient lub potencjalny klient, lub pomagał w jego popełnieniu bądź ukrywaniu¹⁰. Podobnie działania podejmowane w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu mogą skutkować obowiązkiem informowania odpowiednich organów o podejrzeniach i

¹⁰ Zob. np. wyrok ETPCz z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie *Versini-Campinchi i Tania Crasniansk przeciwko Francji*, skarga nr 49176/11.

przekazywania informacji dotyczących klienta¹¹. Takie obowiązki nie mogą jednak pozostawać w sprzeczności z realizacją przez prawnika zadania obrony lub reprezentowania klienta w toku, lub w związku z postępowaniem sądowym bądź doradzania w przedmiocie wszczęcia, lub uniknięcia takiego postępowania. We wszystkich przypadkach muszą istnieć wystarczające i odpowiednie gwarancje zapobiegające arbitralności wszelkich ingerencji, w tym prawo przewidziane w art. 9 ust. 1 lit. d) oraz skuteczna kontrola sądowa ingerencji. Ustęp ten nie wyklucza możliwości wyrażenia przez klienta lub potencjalnego klienta zgody na ujawnienie lub złożenie przez zainteresowanego prawnika zeznań.

51. Ustęp 4 dotyczy podstaw, na jakich mogą być nakładane ograniczenia w wykonywaniu uprawnień określonych w ustępach 1, 2 i 3, a mianowicie: ograniczenia te muszą być zawsze przewidziane przez prawo oraz konieczne w społeczeństwie demokratycznym – zgodnie ze znaczeniem tych pojęć przyjętym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W szczególności wymaga to, aby treść przepisów prawa, na podstawie których dokonuje się ingerencji w przedmiotowe uprawnienia, była dostępna, a skutki z niego wynikające – przewidywalne. Poza nielicznymi uprawnieniami prawami o charakterze bezwzględny Trybunał dopuszcza potrzebę zachowania sprawiedliwej równowagi między gwarantowanymi prawami i wolnościami a innymi konkurencyjnymi uprawnieniami i interesami. Ustalając, czy taka równowaga została zachowana, gdy dochodzi do ograniczenia prawa lub wolności, Trybunał bada, czy: realizowany jest uzasadniony cel, istnieją istotne i wystarczające powody takiego ograniczenia oraz czy zachowana została proporcjonalność środków do realizowanego celu. Przy ocenie spełnienia dwóch ostatnich warunków, brany jest pod uwagę margines uznania. Dwa wspomniane wymogi mogą być też łącznie określone przez Trybunał jako „pilna potrzeba społeczna”. W razie spełnienia obu warunków ograniczenie można uznać za konieczne w społeczeństwie demokratycznym. Ze względu na znaczenie zachowania tajemnicy w stosunkach pomiędzy prawnikiem a jego klientem, wszelkie ograniczenia tego prawa wymagają jednoznacznego wykazania okoliczności je uzasadniających i muszą mieć charakter wyjątkowy.

52. Ustęp 5 dotyczy ochrony prawników przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi z utożsamiania ich z klientami lub sprawami ich klientów. Należy go odczytywać łącznie z art. 9 ust. 4, ponieważ przestrzeganie obowiązku wynikającego z tego postanowienia ma szczególne znaczenie dla zapewnienia, że nie wystąpią takie negatywne konsekwencje wynikające z utożsamiania prawników z ich klientami lub ich sprawami. Potrzeba zapobieżenia takim skutkom ma istotne znaczenie, ponieważ utożsamianie prawników z klientami lub ich sprawami prowadziło do fizycznych ataków, gróźb, nękania, zastraszania oraz poważnych przypadków utrudniania i ingerencji w wykonywanie przez nich działalności zawodowej. Do utożsamiania, o którym mowa w niniejszym ustępie, może dochodzić *m.in.* wskutek wypowiedzi polityków, artykułów i innych materiałów publikowanych w mediach. Negatywne konsekwencje, których dotyczy ten ustęp, mogą przybierać różne formy, osiągając poważny poziom, w szczególności groźby, ataki fizyczne lub zastraszanie poprzez działania prawne podejmowane przez osoby prywatne oraz postępowania dyscyplinarne, karne lub administracyjne¹² – również wszczynane przez samorządy zawodowe (zob. pkt 76). Ustęp ten nie ogranicza prawa do wolności wypowiedzi chronionego na podstawie art. 10 Europejskiej konwencji praw człowieka. W niektórych państwach ochrona wolności wypowiedzi może być również zagwarantowana w konstytucji krajowej, co nadaje jej wysoki poziom ochrony w krajowym porządku prawnym. Z tego względu postanowienie to powinno być stosowane z uwzględnieniem konieczności zachowania równowagi z wolnością wypowiedzi.

Article 7 – Wolność wypowiedzi

53. Artykuł 7 zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia, że prawnicy i ich samorządy zawodowe mogą swobodnie wypowiadać się nie tylko na tematy związane z wykonywaniem zawodu prawnika, lecz także w sprawach dotyczących prawa i jego stosowania w ogólności – w tym kwestii ochrony i promowania praw człowieka oraz potrzeby reform. Postanowienie to wzmacnia zatem gwarancję wolności wypowiedzi i wolności zgromadzeń pokojowych zawartą *m.in.* w art. 10 i 11 Europejskiej konwencji praw człowieka.

54. Ustęp 1 dotyczy prawa prawników do informowania opinii publicznej o sprawach dotyczących ich klientów oraz do formułowania wypowiedzi krytycznych w oparciu o takie informacje. Możliwość takiej komunikacji jest istotna nie tylko z punktu widzenia ochrony praw konkretnych klientów, lecz także dlatego, że ich sytuacja i sposób traktowania może uwidaczniać problemy o szerszym znaczeniu – np. takie jak adekwatność lub zasadność zakresu, skutków lub sposobu stosowania określonych przepisów prawa, uchybień lub nadużyć w funkcjonowaniu systemu wymiaru sprawiedliwości czy trudności w realizacji konstytucyjnych i międzynarodowych zobowiązań dotyczących praw człowieka i podstawowych wolności.

¹¹Zobacz na przykład wyrok ETPC z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie *Michaud przeciwko Francji*, skarga nr 12323/11.

¹²Może to obejmować strategiczne procesy sądowe zgodnie z Rekomendacją CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie przeciwdziałania stosowaniu strategicznych procesów sądowych przeciwko udziałowi społeczeństwa (SLAPP).

55. Jednocześnie uznaje się, że obowiązki zawodowe, wymogi właściwego działania wymiaru sprawiedliwości oraz prawo do poszanowania życia prywatnego (zarówno klientów, jak i innych osób uczestniczących w postępowaniu) mogą uzasadniać określone ograniczenia w ujawnianiu informacji dotyczących danej sprawy. Może tak być np. wtedy, gdy ujawnienie pewnych danych w określonym momencie mogłoby zagrozić prawidłowemu przebiegowi postępowania lub utrudnić postępowanie przygotowawcze. Podobnie, ujawnienie informacji może być niewłaściwe, jeśli byłoby sprzeczne z podstawą, na jakiej została ona przekazana – np. gdy jedna ze stron proponuje ugodę lub zawarcie porozumienia w sprawie przyznania się do winy. Ponadto ujawnienie określonych danych osobowych stron postępowania lub innych osób w nie zaangażowanych może być uznane za nieuzasadnioną ingerencję w ich prywatność – nawet długo po zakończeniu sprawy. Co więcej, sposób, w jaki prawnik przekazuje informacje o sprawie, może w niektórych przypadkach zostać uznany za niezgodny ze standardami wymaganymi od przedstawiciela zawodu zaufania publicznego. Każde ograniczenie tego prawa musi być jednak przewidziane przez prawo i konieczne w społeczeństwie demokratycznym.

56. Ustęp 2 odnosi się do prawa prawników i ich samorządów zawodowych do zabierania głosu w sprawach o znaczeniu ogólnym dla prawa i praktyki – także niezwiązanych z konkretną sprawą lub dostrzegalnych w sprawach, w których nie biorą oni udziału. Rola zawodowa prawników sprawia, że są oni szczególnie dobrze przygotowani do wskazywania problemów wynikających z określonych przepisów prawa, orzeczeń sądów lub aspektów funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości, które dotyczą lub wpływają na wykonywanie zawodu prawnika – oraz do proponowania odpowiednich rozwiązań. Możliwość formułowania postulatów reform w oparciu m.in. o orzecznictwo nie powinna być rozumiana jako kwestionowanie praw stron wynikających z tych orzeczeń, lecz jako wkład w debatę o potrzebie zmian legislacyjnych lub administracyjnych w dziedzinach nimi objętych. Należy przy tym podkreślić, że obowiązki przejrzystości nakładane na prawników działających jako „lobbyści” w rozumieniu Zalecenia CM/Rec(2017)2 Komitetu Ministrów w sprawie prawnej regulacji działalności lobbingsowej w kontekście podejmowania decyzji publicznych są zgodne z niniejszym postanowieniem.

57. Prawo samorządów zawodowych do udziału w konsultacjach w toku procesu legislacyjnego, przewidziane w art. 4 ust. 3, opiera się nie tylko na przestrzeganiu ogólnej zasady, lecz również na przesłankach praktycznych. Samorzady zawodowe, złożone z praktykujących prawników, posiadają pogłębioną wiedzę i zrozumienie systemu prawnego w zakresie, w jakim dotyczy on zawodu oraz potencjalnych skutków projektowanych przepisów. Przepisy te mogą mieć bezpośredni związek z działalnością zawodową prawników, ale mogą też wpływać na wykonywanie tej działalności – np. poprzez wprowadzenie obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, takich jak obowiązek zgłaszania podejrzanych transakcji, przeprowadzaniu czynności sprawdzających wobec klienta i prowadzenia dokumentacji transakcji finansowych zgodnie z przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy.

58. Samorzady zawodowe odgrywają także kluczową rolę w utrzymywaniu zasad etyki i wykonywania zawodu. Ich udział w opracowywaniu i aktualizowaniu zasad etyki i wykonywania zawodu oraz innych ram regulacyjnych przyczynia się do zachowania wysokich standardów zawodowych i zaufania publicznego do systemu prawnego. Otoczenie prawne, w którym prawnicy wykonują zawód, stale się zmienia – a samorzady zawodowe mogą podejmować działania z wyprzedzeniem, by zapewnić skuteczne dostosowanie zawodu do tych zmian, m.in. poprzez informowanie członków oraz opinii publicznej o wprowadzanych zmianach i wspieranie ich sprawnego wdrażania.

59. Rola samorządów zawodowych i ich członków obejmuje również odpowiedzialność za ochronę praw człowieka i podstawowych wolności oraz promowanie praworządności, na której ochrona ta się opiera. Odpowiedzialność ta realizowana jest m.in. poprzez zwiększanie świadomości społecznej na temat problemów prawnych i praktycznych, które zostały zidentyfikowane, oraz zachęcanie do ich rozwiązywania. Wskazywanie tych problemów i formułowanie propozycji rozwiązań nie może być postrzegane jako naruszanie kompetencji organów ustawodawczych ani wykonawczych. Ponadto nie istnieją podstawy do nakładania ograniczeń na prowadzenie takiej działalności przez prawników lub ich samorzady zawodowe.

Artykuł 8 – Odpowiedzialność dyscyplinarna

60. Artykuł 8 zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia przestrzegania określonych wymogów w odniesieniu do przesłanek wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prawnikom, procedury, według której rozstrzygane są takie postępowania, oraz kar dyscyplinarnych, które mogą zostać nałożone w przypadku niekorzystnego ich zakończenia. Przestrzeganie tych wymogów ma zasadnicze znaczenie dla zapobieżenia przypadkom niewłaściwego wykorzystywania postępowania dyscyplinarnego do grożenia prawnikom, ich nękania lub zastraszania, bądź w inny sposób utrudniania lub ingerowania w wykonywanie przez nich działalności zawodowej, co zdarzało się w przeszłości. Postanowienie to nie ma zastosowania do procedur rozpatrywania skarg przeciwko prawnikom, chyba że są one automatycznie powiązane z postępowaniami dyscyplinarnymi.

61. Ustęp 1 dotyczy określenia pewnych ograniczeń w odniesieniu do przesłanek, na których można opierać postępowanie dyscyplinarne wobec prawników, a mianowicie – że muszą one być przewidziane przez prawo oraz być zgodne z prawami i wolnościami wynikającymi z Europejskiej konwencji praw człowieka. Z zastrzeżeniem spełnienia wymogu, że dana zasada jest „przewidziana przez prawo”, dokładne źródło odpowiednich standardów wykonywania zawodu nie ma znaczenia – mogą się one zatem znajdować zarówno w przepisach ustawowych czy wykonawczych, jak i w zasadach etyki i wykonywania zawodu przyjętych przez samorządy zawodowe. Ponadto ustęp 1 nie odnosi się do treści żadnej z przesłanek, które mogą mieć zastosowanie do prawników uprawnionych do wykonywania zawodu w danej jurysdykcji, chyba że byłyby one sprzeczne z określonymi prawami i wolnościami wynikającymi z Europejskiej konwencji praw człowieka – przykładowo poprzez przyjęcie przesłanek, które mogłyby prowadzić do nałożenia kary dyscyplinarnej za korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi i pokojowych zgromadzeń, jeśli w danych okolicznościach byłoby ono chronione na podstawie artykułów 10 i 11 Europejskiej konwencji praw człowieka – jak miało to miejsce m.in. w sprawach *Ezelin przeciwko Francji*¹³ oraz *Rogalski przeciwko Polsce*¹⁴. Jednocześnie uznaje się, że oprócz uchybień związanych z działalnością zawodową, niektóre zachowania prawników w życiu prywatnym mogą zostać uznane za godzące w dobre imię zawodu, a tym samym również stanowić podstawę do wszczęcia wobec nich postępowania dyscyplinarnego. Niemniej jednak jakiegokolwiek takie postępowanie dyscyplinarne nie powinno opierać się na ogólnych i nieprecyzyjnych podstawach umożliwiających nadmiernie szeroką interpretację, jak miało to miejsce na przykład w sprawie *Guliyev przeciwko Azerbejdżanowi*¹⁵, w której postępowanie wszczęto wobec prokuratora w związku z jego relacją osobistą.

62. Ustęp 2 lit. a) dotyczy organu właściwego do rozpoznawania i rozstrzygania postępowań dyscyplinarnych wobec prawników. W tym celu przewiduje on możliwość wyboru przez państwo-stronę jednego z trzech rodzajów organów: organu dyscyplinarnego powołanego przez właściwy samorząd zawodowy, niezależnego i bezstronnego organu administracyjnego lub niezależnego i bezstronnego sądu albo trybunału ustanowionego na mocy prawa. Wybór rodzaju organu należy do państwa-strony, jednak niezależnie od wyboru, organ ten musi spełniać wymogi niezależności i bezstronności w rozumieniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jeżeli postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone przed organem, którego niezależność nie odpowiada standardom wynikającym z art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka, wymóg ten musi zostać spełniony na etapie środka odwoławczego, o którym mowa w lit. d), tj. przed sądem lub trybunałem mającym pełne uprawnienia kontrolne, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka. Postanowienie to nie wyklucza stosowania krajowych przepisów dotyczących składu organów dyscyplinarnych. W niektórych państwach do składu organów dyscyplinarnych dla prawników powołuje się sędziów lub przedstawicieli społeczeństwa.

63. Ustęp 2 lit. b) odnosi się do czasu potrzebnego na rozpoznanie postępowań dyscyplinarnych wobec prawników. Przewlekłość takiego postępowania może prowadzić do stanu niepewności, który może utrudniać lub ingerować w możliwość wykonywania działalności zawodowej przez prawnika. Nie oznacza to jednak, że postępowanie powinno być prowadzone w pośpiechu, co mogłoby skutkować naruszeniem zasad rzetelnego postępowania. Postępowanie powinno być jednak prowadzone bez nieuzasadnionych opóźnień, które mogłyby zagrozić jego skuteczności i wiarygodności. Ocena zasadności długości konkretnego postępowania powinna opierać się na podejściu przyjętym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przy stosowaniu art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka.

64. Ustęp 2 lit. c) dotyczy sposobu prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec prawników. W szczególności wymaga on, by było ono prowadzone zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka, z dodatkowym zastrzeżeniem, że prawnik, którego dotyczy postępowanie, powinien mieć prawo do uzyskania porady, pomocy lub reprezentacji ze strony prawnika wedle swojego wyboru. Szczegółowy zakres roli tego ostatniego będzie bez wątpienia zależał od charakteru i złożoności konkretnego postępowania dyscyplinarnego. Prowadzenie takiego postępowania nie zawsze wymaga przeprowadzenia rozprawy ustnej. Będzie ona jednak konieczna w sytuacjach spornych okoliczności faktycznych, spornych kwestii dotyczących wiarygodności lub cech charakteru prawnika, a także w przypadku, gdy przewidywana sankcja może mieć wpływ na jego reputację zawodową.

65. Ustęp 2 lit. d) dotyczy możliwości zaskarżenia przez prawnika rozstrzygnięcia postępowania dyscyplinarnego wydanego przez dowolny organ wybrany zgodnie z lit. a) – przed sądem lub trybunałem. Prawo to ma istotne znaczenie nawet w przypadkach, gdy nałożona sankcja ma charakter łagodny, jak np. upomnienie, ponieważ może ona wpłynąć na wynik późniejszych postępowań. W takich sytuacjach odpowiednia będzie uproszczona procedura odwoławcza. Z kolei w przypadku nałożenia kary pieniężnej lub jakichkolwiek ograniczeń dotyczących prawa do wykonywania zawodu, odwołanie od decyzji sądu powinno przysługiwać do sądu apelacyjnego. W pozostałych przypadkach powinna istnieć możliwość

¹³ Wyrok ETPCz, *Ezelin przeciwko Francji*, skarga nr 11800/85, 26 kwietnia 1991 r.

¹⁴ Wyrok ETPCz, *Rogalski przeciwko Polsce*, skarga nr 5420/16, 23 marca 2023 r.

¹⁵ Wyrok ETPCz, *Guliyev przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 54588/13, 6 lipca 2023 r.

wniesienia odwołania od decyzji lub jej zaskarżenia w drodze kontroli sądowej. Wskazanie prawa prawników do zaskarżenia wyniku postępowania dyscyplinarnego nie wyklucza możliwości przyznania podobnego uprawnienia innym stronom tego postępowania.

66. Ustęp 3 dotyczy określenia pewnych ograniczeń w zakresie kar dyscyplinarnych, które mogą być nałożone w przypadku, gdy jedna lub więcej przesłanek postępowania dyscyplinarnego została uznana za zasadną w sposób zgodny z wymogami określonymi w ust. 2. Zasadniczo nie odnosi się on do rodzaju kar, jakie mogą zostać nałożone. Istotne jest natomiast, aby charakter każdej nałożonej kary był zgodny z zasadami legalizmu, niedyskryminacji i proporcjonalności. Oznacza to, że każda kara powinna mieć zastosowanie do danego naruszenia zasad etyki lub wykonywania zawodu tylko wtedy, gdy była przewidziana w momencie jego popełnienia. Ponadto wybór rodzaju lub wymiaru kary dyscyplinarnej nie powinien być uzależniony od czynników zewnętrznych, takich jak cechy osobiste, poglądy lub status danego prawnika. Kara nałożona w konkretnym przypadku nie może być surowsza, niż wynika to z charakteru danego naruszenia. W szczególności ograniczenia prawa do wykonywania zawodu powinny być nakładane wyłącznie za powtarzające się, ciągłe lub poważne naruszenia zasad etyki i wykonywania zawodu, a całkowity zakaz wykonywania zawodu – jedynie w przypadku najpoważniejszych naruszeń tych zasad.

Artykuł 9 – Środki ochronne

67. Artykuł 9 zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia, że zostaną przyjęte określone środki oraz że powstrzymają się one od określonych działań, tak aby prawnicy byli chronieni w pewnych sytuacjach, w których są szczególnie narażeni na nadużycia, a także by zapewnić im oraz ich samorządom zawodowym ochronę przed atakami, groźbami, nękaniami lub zastraszaniem, a także przed utrudnianiem lub ingerencją w wykonywanie ich działalności zawodowej. Środki wymagane na podstawie ustępów 1 i 2 mogą zostać ograniczone wyłącznie w takim zakresie, w jakim są one przewidziane przez prawo i konieczne w społeczeństwie demokratycznym w celu zapobiegania przestępstwom, prowadzenia postępowań przygotowawczych lub ścigania przestępstw, bądź w celu ochrony praw innych osób.

68. Ustęp 1 lit. a) dotyczy prawa prawnika do kontaktu z wybranym przez siebie prawnikiem w przypadku pozbawienia go wolności z jakiegokolwiek przyczyny. Wzmacnia on prawo dostępu do prawnika oraz obowiązek pouczenia osoby pozbawionej wolności o tym prawie, które Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał za wynikające z art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. c) Europejskiej konwencji praw człowieka. Dostęp taki powinien co do zasady nastąpić przed przesłuchaniem prawnika, o ile pozbawienie wolności ma związek z ewentualnym postępowaniem karnym. Podobnie jak w przypadku prawa dostępu wynikającego z art. 6 ust. 1 lit. c) Konwencji, możliwość kontaktu z prawnikiem może zostać opóźniona jedynie z poważnych i konkretnych powodów, wynikających ze szczególnych okoliczności sprawy, i wówczas takie opóźnienie powinno mieć wyłącznie charakter tymczasowy.

69. Ustęp 1 lit. b) odnosi się do możliwości żądania przez prawnika, aby jego samorząd zawodowy został poinformowany o pozbawieniu go wolności z jakiegokolwiek przyczyny, w tym o podstawie prawnej tej czynności oraz o miejscu, w którym przebywa. Obowiązek poinformowania samorządu zawodowego „bez nieuzasadnionej zwłoki” nie oznacza konieczności natychmiastowego powiadomienia, jak w przypadku sformułowania „natychmiast”. Niemniej jednak, podobnie jak w lit. a), poinformowanie samorządu może zostać opóźnione jedynie z poważnych i konkretnych powodów, wynikających ze szczególnych okoliczności sprawy, i wówczas takie opóźnienie nie powinno przekraczać kilku dni, chyba że zachodzi sytuacja nadzwyczajna. Celem, któremu służy poinformowanie samorządu zawodowego o pozbawieniu prawnika wolności jest umożliwienie mu realizacji jego roli w reprezentowaniu interesów prawników i ich zawodu, w szczególności poprzez zapewnienie, że pozbawienie wolności nie miało charakteru nieuzasadnionego.

70. Ustęp 1 lit. c) dotyczy prawa prawnika do obecności przedstawiciela samorządu zawodowego lub niezależnego prawnika podczas przeszukania jego osoby, pomieszczeń, pojazdów lub urządzeń, a także podczas przeszukania, zajęcia lub kopiowania dokumentów, danych lub wyposażenia dowolnego rodzaju, o ile są one wykorzystywane w działalności zawodowej. Ochrona ta obejmuje również pomieszczenia prywatne lub inne miejsca oraz urządzenia, w których prawnicy przechowują dokumenty i dane związane z klientami. Powyższe prawo wzmacnia gwarancje proceduralne wynikające z art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka, stosowane w przypadku przeszukań i zajęć dotyczących prawników. Stanowi ono również aspekt ochrony przewidzianej w art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji. Obecność przedstawiciela samorządu zawodowego lub niezależnego prawnika nie powinna mieć charakteru czysto formalnego, lecz osoba ta musi rzeczywiście sprawować funkcję nadzorczą i mieć możliwość zgłaszania sprzeciwu wobec przeglądu i zajęcia konkretnych przedmiotów, do których ma zastosowanie art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji. Choć w nagłych przypadkach materiały mogą zostać zajęte bez obecności tych osób, ich przegląd nie powinien nastąpić przed ich przybyciem i możliwością zgłoszenia sprzeciwu wobec przeglądu i zatrzymania poszczególnych przedmiotów. W kontekście niniejszego postanowienia kopiowanie nie obejmuje wykonania

kopii lustrzanej danych w sytuacji, gdy nie można ich przejrzeć do czasu rozprawy sądowej¹⁶. Obecność przedstawiciela samorządu zawodowego lub niezależnego prawnika nie jest również wymagana, jeśli podczas przeszukania lub zajęcia nie nastąpi przegląd ani kopiowanie jakichkolwiek materiałów, a ich selekcja odbędzie się dopiero przed sądem – jak miało to miejsce w sprawie *Mirmotahari przeciwko Norwegii*¹⁷. W takich przypadkach, zgodnie ze stanowiskiem ETPCz wyrażonym w sprawie *Wolland przeciwko Norwegii*¹⁸, sprzęt lub dane powinny zostać niezwłocznie zwrócone prawnikowi. Prawo prawnika do obecności przedstawiciela samorządu zawodowego lub niezależnego prawnika nie oznacza, że prawnik ma prawo wyboru pomiędzy tymi dwiema osobami – państwa-strony mogą same zdecydować, kto powinien być obecny, lub czy prawnik może dokonać takiego wyboru. Niniejsze postanowienie nie narusza krajowych przepisów wymagających obecności obu przedstawicieli. Zakres niniejszego postanowienia nie obejmuje kontroli bezpieczeństwa, takich jak te prowadzone na lotniskach czy w zakładach karnych.

71. Ustęp 1 lit. d) dotyczy obowiązku pouczenia prawnika o prawach wynikających z ustępu 1 lit. a), b) i c) w chwili pozbawienia go wolności albo przed dokonaniem przeszukania lub zajęcia bądź kopiowania dokumentów. Jak wskazano powyżej w odniesieniu do ustępu 1 lit. a), postanowienie to wzmacnia prawo do bycia poinformowanym o prawie dostępu do prawnika, wynikające z art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. c) Europejskiej konwencji praw człowieka.

72. Ustęp 2 dotyczy możliwości poddania prawników lub kancelarii prawniczych kontrolom lub innym środkom w ramach nadzoru nad wykonywaniem zawodu, w szczególności w celu ochrony interesów klientów (na przykład na celu zapewnienia, że środki powierzone prawnikom nie są nadużywane lub że sprawy klientów są odpowiednio zabezpieczone w razie utraty przez prawnika uprawnień do wykonywania zawodu lub w innych przypadkach skutkujących niemożnością dalszego jego wykonywania). Taki nadzór lub środki nie są uznawane za przeszukanie lub zajęcie w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) Konwencji. W niektórych państwach kontrole te oraz inne środki mogą być przeprowadzane przez samorządy zawodowe, w innych natomiast funkcję tę mogą pełnić inne organy. Mimo że chodzi tu o odmienny kontekst kontroli prowadzonej przez organ ochrony konkurencji, Europejski Trybunał Praw Człowieka wyraźnie wskazał w sprawie *UAB Kesko Senukai Lithuania przeciwko Litwie*¹⁹, że obowiązek poddania się kontroli stanowi ingerencję w prawa chronione na mocy art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka. Podobnie może być w przypadku niektórych innych środków przewidzianych w tym ustępie (np. tymczasowego lub trwałego zakazu prowadzenia działalności zawodowej przez danego prawnika lub kancelarię). Należy oczekiwać, że dalsze doprecyzowanie zakresu, działania i stosowania art. 9 będzie następować wraz z rozwojem orzecznictwa w tym zakresie. Choć kontrole i inne środki mogą realizować uzasadniony cel ochrony praw innych osób, muszą istnieć odpowiednie gwarancje zapobiegające ich nadużywaniu oraz muszą one być skutecznie stosowane w praktyce. Gwarancje te powinny być zgodne z wymogami art. 6 i 8 Europejskiej konwencji praw człowieka. Mogą one dotyczyć np. konieczności uzyskania zezwolenia na przeprowadzenie kontroli lub innych środków, a także ograniczeń dotyczących zakresu, w jakim informacje mogą być przeglądane, kopiowane lub zajmowane. Takie gwarancje są szczególnie istotne w przypadkach, gdy kontrola lub inny środek dotyczy informacji lub materiałów objętych zakazem ujawnienia na podstawie art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji. Zastosowanie środków wpływających na możliwość nieprzerwanego wykonywania zawodu może również naruszać prawa prawników wynikające z art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka, dając tym samym podstawę do skorzystania ze środka zaskarżenia przed niezależnym sądem lub trybunałem.

73. Ustęp 3 lit. a) dotyczy możliwości dostępu i kontaktu samorządów zawodowych z prawnikami pozbawionymi wolności z jakiegokolwiek przyczyny – pod warunkiem spełnienia ograniczeń przewidzianych przez prawo i koniecznych w społeczeństwie demokratycznym w celu zapobiegania przestępstwom, prowadzenia postępowania przygotowawczego i ścigania przestępstw lub w celu ochrony praw innych osób. Możliwość ta zależy od uprzedniego żądania prawnika, by samorząd zawodowy skontaktował się z nim za pośrednictwem przedstawiciela. Taki dostęp powinien mieć co do zasady charakter „skuteczny” w rozumieniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Opóźnienie dostępu może nastąpić wyłącznie z poważnych i konkretnych powodów, wynikających ze szczególnych okoliczności sprawy, i tylko tymczasowo. Choć możliwa jest sytuacja, że nie wszyscy prawnicy należą do samorządów zawodowych, organizacje te z oczywistych względów dbają o zapewnienie ochrony wszystkim przedstawicielom zawodów prawniczych.

74. Ustęp 3 lit. b) dotyczy obowiązku informowania samorządów zawodowych o przypadkach napaści na prawników lub ich zabójstwa w sytuacjach, w których nie mogą oni samodzielnie tego uczynić. Obowiązek ten powstaje tylko wtedy, gdy istnieją podstawy, by sądzić, że zdarzenie to miało związek z działalnością zawodową prawnika, i organy ścigania posiadają taką wiedzę – przede wszystkim w

¹⁶ Por. wyrok ETPCz, *Särgava przeciwko Estonii*, skarga nr 698/19, 16 listopada 2021 r., w pkt 100, gdzie taka procedura była postrzegana jako możliwa gwarancja przed manipulacją danymi.

¹⁷ Wyrok ETPCz, *Mirmotahari przeciwko Norwegii* (dec.), skarga nr 30149/19, 8 października 2019 r., pkt 24.

¹⁸ Wyrok ETPCz, *Wolland przeciwko Norwegii*, skarga nr 39731/12, 17 maja 2018 r.

¹⁹ Wyrok ETPCz, *UAB Kesko Senukai Lithuania przeciwko Litwie*, skarga nr 19162/19, 4 kwietnia 2023 r.

sytuacjach, gdy wszczęto postępowanie karne. Organy te zobowiązane są jedynie do przekazywania informacji, co do których można zasadnie oczekiwać, że je posiadają, i tylko o ile ich zebranie nie stanowiłoby nadmiernego obciążenia (np. informacji, którymi dysponują, ale bez konieczności prowadzenia regularnych, szeroko zakrojonych poszukiwań w różnych instytucjach w kraju). Ponadto nie oczekuje się, aby organy ścigania informowały samorządy zawodowe w przypadkach, które zostały już szeroko opisane w mediach. Samorządy zawodowe potrzebują takich informacji – które powinny dotyczyć konkretnych przypadków ataków, a nie być jedynie przekazywane okresowo w formie statystycznych zestawień – aby mogły realizować rolę przewidzianą dla nich w art. 4 Konwencji. Informacje te powinny być przekazywane „bez nieuzasadnionej zwłoki”. Obowiązek ich przekazania powstaje jednak dopiero wówczas, gdy ustalono, że istnieją rzeczywiste podstawy, by uznać, że atak miał związek z działalnością zawodową danego prawnika – co nie zawsze jest od razu oczywiste.

75. Ustęp 3 lit. c) dotyczy prawa samorządów zawodowych do uczestniczenia w rozprawach prowadzonych w związku z postępowaniami przeciwko prawnikom. Możliwość ta ma istotne znaczenie jako gwarancja przed wykorzystaniem takich postępowań jako narzędzia w celu grożenia lub zastraszania prawników, bądź też w inny sposób niedopuszczalnego utrudniania lub ingerowania w wykonywanie przez nich działalności zawodowej. Możliwość ta podlega ograniczeniom wynikającym z wyłączenia jawności rozprawy, o ile jest to zgodne z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym ograniczeń prawa do publicznego rozpoznania sprawy na podstawie art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka. Pojęcie „postępowanie” nie obejmuje jednak prowadzenia czynności dochodzeniowych wobec danego prawnika.

76. Ustęp 4 lit. a) dotyczy niezbędnych środków, jakie należy podjąć, by zapewnić, że prawnicy oraz ich samorządy zawodowe mogą wykonywać działalność zawodową oraz korzystać z praw przewidzianych w art. 7, nie będąc narażonymi na ataki, groźby, nękanie czy zastraszanie ani na inne formy niedopuszczalnego utrudniania lub ingerencji w ich działalność zawodową. Postanowienie to rozwija Zasadę 17 Podstawowych zasad ONZ dotyczących roli prawników, zgodnie z którą państwa mają obowiązek zapewnienia ochrony prawnikom w razie zagrożenia ich bezpieczeństwa w związku z wykonywaniem obowiązków zawodowych. Nękanie ma miejsce, gdy ktoś uporczywie zachowuje się w sposób wywołujący u prawnika strach, niepokój lub poczucie zagrożenia, przy czym zachowanie to motywowane jest jego działalnością zawodową. Niedopuszczalne utrudnianie lub ingerencja mogą mieć postać nadużycia procedur prawnych (takich jak te, których dotyczy Rekomendacja CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie przeciwdziałania strategicznym pozwom przeciwko partycypacji publicznej – SLAPP) albo nadużycia uprawnień władzy publicznej (np. poprzez wszczynanie postępowań dyscyplinarnych, karnych lub administracyjnych, stosowanie środków kontroli migracyjnej lub ograniczeń w korzystaniu z mienia bez uzasadnienia). Choć działania te będą w wielu przypadkach bezpośrednio wymierzone w prawników lub ich samorządy zawodowe, objęte niniejszym postanowieniem są również działania wobec członków ich rodzin, jeżeli oczywiste jest, że ich celem jest wywarcie wpływu na postawę prawników lub samorządów. Obowiązek zapewnienia, by prawnicy oraz ich samorządy zawodowe nie byli celem takich działań, obowiązuje zarówno w odniesieniu do władz publicznych, jak i osób oraz podmiotów prywatnych. Choć działania te będą najczęściej pochodzić od organów publicznych i urzędników, obowiązek ten odnosi się również do działań podmiotów prywatnych. To państwa-strony decydują, jakie środki będą niezbędne do ochrony prawników i ich samorządów zawodowych. Jedną z możliwości może być wprowadzenie odrębnych typów czynów zabronionych odnoszących się do niektórych z takich działań, ale zastosowanie istniejących, ogólnych przepisów karnych lub innych środków może być równie skuteczne. W państwach, w których pojęcia „nękanie” lub „zastraszanie” nie są odrębnie penalizowane, państwa-strony nie są zobowiązane do ich kryminalizacji na podstawie niniejszego postanowienia. Muszą jednak podjąć działania zapobiegające takim nadużyciom, np. przez wprowadzenie środków cywilnoprawnych, w tym możliwości uzyskania zakazu zbliżania się wobec osoby dopuszczającej się nękania lub zastraszania. Co więcej, jeżeli dane zachowanie jest penalizowane, konieczne jest podjęcie odpowiednich działań mających na celu zarówno zapobieżenie takiemu zachowaniu, jak i jego ukaranie proporcjonalnie do jego wagi, jeżeli będzie to uzasadnione po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w ustępie 4 lit. c)

77. Ustęp 4 lit. b) potwierdza, że państwa-strony oraz organy działające w ich imieniu są zobowiązane powstrzymać się od działań, o których mowa w ustępie 4 lit. a).

78. Ustęp 4 lit. c) dotyczy działań, jakie należy podjąć w przypadku istnienia podstaw do uznania, że zachowania określone w ustępie 4 lit. a) stanowią przestępstwo w rozumieniu nadanym temu pojęciu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka przy stosowaniu art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka. W takich przypadkach należy wszcząć skuteczne dochodzenie w sprawie danego zachowania, mające charakter analogiczny do dochodzenia wymaganego na podstawie obowiązku wynikającego z art. 2 i 3 Europejskiej konwencji praw człowieka. Oznacza to, że dochodzenie to powinno być niezwłoczne i dokładne, prowadzone niezależnie od osoby lub organu, którego dotyczy, umożliwiać skuteczny udział

domniemanego pokrzywdzonego, a w jego wyniku możliwe jest doprowadzenie do wszczęcia postępowania karnego, jeżeli będzie to uzasadnione.

79. Ustęp 5 dotyczy obowiązku państw-stron powstrzymania się od stosowania środków lub wspierania praktyk, które mogłyby podważyć niezależność i samorządność organizacji zawodowych prawników. W tym sensie nawiązuje on do obowiązku ustanowionego w art. 4 ust. 1 Konwencji. Ponowne podkreślenie tego obowiązku w niniejszym postanowieniu ma na celu uwypuklenie faktu, że przyjmowanie wspomnianych środków i praktyk nieuchronnie prowadziłoby do osłabienia ochrony niezależności i samorządnego charakteru organizacji zawodowych prawników.

Rozdział III – Mechanizm monitorowania

80. Rozdział III Konwencji zawiera postanowienia mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji Konwencji przez państwa-strony. Przewidziany w Konwencji mechanizm monitorujący został zaprojektowany tak, aby obejmował całość jej postanowień. Konwencja powołuje Grupę Ekspertów ds. Ochrony Zawodu Prawnika (GRAVO), która stanowi ciało eksperckie złożone z niezależnych i wysoko wykwalifikowanych ekspertów w dziedzinie zawodu prawnika oraz ochrony prawników. Do zadań GRAVO należy monitorowanie wdrażania Konwencji przez państwa-strony. Konwencja ustanawia również Komitet Stron, złożony z przedstawicieli państw-stron Konwencji.

Article 10 – Grupa ekspertów ds. ochrony zawodu prawnika (GRAVO)

81. Ustęp 1 określa główną funkcję GRAVO, którą jest monitorowanie realizacji Konwencji przez państwa-strony.

82. Ustęp 2 stanowi, że kandydatów do GRAVO zgłaszają państwa-strony, a ich wyboru dokonuje Komitet Stron, ustanowiony na podstawie artykułu 11. Państwa mogą samodzielnie określić sposób organizacji krajowej procedury wyboru kandydata i – dla zapewnienia przejrzystości oraz partycypacji – mogą skonsultować tę procedurę z prawniczymi samorządami zawodowymi. GRAVO liczy co najmniej 8 i nie więcej niż 12 członków.

83. Ustęp 3 określa kryteria wyboru członków GRAVO w zależności od liczby ratyfikacji Konwencji.

84. Ustęp 4 podkreśla podstawowe kompetencje ekspertów zasiadających w GRAVO oraz główne kryteria ich wyboru, które można streścić następująco: „niezależność i wiedza specjalistyczna”. W szczególności członkowie GRAVO powinni reprezentować istotnych aktorów oraz organizacje działające w obszarze ochrony zawodu prawnika. Skład GRAVO powinien być zrównoważony pod względem systemów prawnych, płci oraz obszarów geograficznych. Udział przedstawicieli różnych systemów prawnych jest istotny, ponieważ w każdym z nich w odmienny sposób organizuje się wykonywanie zawodu prawnika. Z tych samych względów istotne jest zapewnienie równowagi geograficznej. Poza reprezentatywnością względem różnych systemów prawnych, osoby zasiadające w GRAVO powinny wykazywać się określonymi cechami i kwalifikacjami. Kluczowe znaczenie ma ich nieposzlakowana opinia. Należy zatem ustalić, że kandydaci do GRAVO zawsze przestrzegali wysokich standardów etycznych oraz wykazywali się uczciwością w życiu zawodowym i prywatnym. Ponadto kandydaci powinni posiadać udokumentowane doświadczenie zawodowe w dziedzinach mających znaczenie dla ochrony prawników. Obejmuje to doświadczenie w praktyce prawniczej, działalności rzeczniczej, pracy akademickiej lub kształtowaniu polityki publicznej – z wyraźnym ukierunkowaniem na kwestie dotyczące praw prawników. Jeżeli kandydat zgłoszony przez państwo-stronę pracuje dla organu publicznego, zasiada on w GRAVO w sposób niezależny i nie reprezentuje interesów danego państwa. Wśród kandydatów zgłaszanych przez państwa mogą się również znaleźć przedstawiciele samorządów zawodowych lub organizacji pozarządowych. Szczególne znaczenie ma także zapewnienie równowagi płci w składzie GRAVO.

85. Ustęp 5 wskazuje, że procedura wyboru członków GRAVO (nie zaś sam akt wyboru, który należy do kompetencji Komitetu Stron) ustalana jest przez Komitet Ministrów Rady Europy. Jest to zrozumiałe, ponieważ procedura ta stanowi istotny element stosowania Konwencji. Ponieważ Konwencja jest instrumentem Rady Europy, jej autorzy doszli do wniosku, że funkcja ta powinna pozostać w gestii Komitetu Ministrów, natomiast same państwa-strony będą odpowiedzialne za wybór członków GRAVO. Przed podjęciem decyzji w sprawie procedury wyborczej Komitet Ministrów zasięga opinii wszystkich państw-stron i uzyskuje ich jednomyślną zgodę. Wymóg ten odzwierciedla zasadę, że wszystkie państwa-strony Konwencji powinny mieć wpływ na kształt tej procedury na równych zasadach.

86. Ustęp 6 stanowi, że GRAVO samodzielnie ustala swój regulamin wewnętrzny. Do czasu jego przyjęcia zastosowanie mają – z niezbędnymi zmianami – zasady określone w Rezolucji CM/Res(2021)3

Komitetu Ministrów w sprawie organów międzyrządowych i organów pomocniczych, ich mandatów oraz metod działania, zgodnie z art. 2 tej rezolucji.

87. Celem ustępu 7 jest zapewnienie wszystkim członkom delegacji przeprowadzających wizytacje krajowe, o których mowa w art. 12 ust. 3, równego statusu oraz objęcia ich tymi samymi przywilejami i immunitetami. Porozumienie Ogólne w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy jest otwarte wyłącznie dla państw członkowskich. Tymczasem niniejsza Konwencja jest również otwarta dla państw niebędących członkami Rady Europy. W przypadku innych konwencji Rady Europy przewidujących wizytacje krajowe, standardowa procedura polega na zawarciu przez Komitet Ministrów dwustronnych umów z państwami niebędącymi członkami, co jest procesem czasochłonnym i może opóźniać przystąpienie tych państw do Konwencji. Dlatego też – jako środek zapobiegawczy – postanowienie to zostało bezpośrednio włączone do tekstu Konwencji, aby uniknąć długotrwałych negocjacji dotyczących umów dwustronnych z państwami niebędącymi członkami Rady Europy.

Artykuł 11 – Komitet Stron

88. Artykuł 11 ustanawia drugi filar tego systemu monitorowania, którym jest ciało polityczne („Komitet Stron”), złożone z przedstawicieli państw-stron Konwencji. Państwa-strony powinny dążyć do osiągnięcia równowagi płci w jego składzie (ustęp 1).

89. Komitet Stron jest po raz pierwszy zwoływany przez Sekretarza Generalnego Rady Europy w terminie roku od wejścia w życie Konwencji, w celu dokonania wyboru członków GRAVO. Następnie może być zwoływany na wniosek jednej trzeciej państw-stron, Sekretarza Generalnego Rady Europy lub przewodniczącego Komitetu Stron (ustęp 2).

90. Powołanie tego organu zapewni równy udział wszystkich państw-stron w procesie decyzyjnym oraz procedurze monitorowania realizacji postanowień Konwencji, a także wzmocni współpracę w ramach GRAVO oraz pomiędzy GRAVO a państwami-stronami w celu zapewnienia właściwego i skutecznego wdrażania Konwencji.

91. Komitet Stron odgrywa istotną rolę we wspieraniu skutecznej realizacji Konwencji poprzez promowanie współpracy i dialogu między państwami-stronami, upowszechnianie celów i zasad Konwencji oraz monitorowanie sposobu realizacji przez państwa-strony wniosków GRAVO kierowanych do poszczególnych państw.

92. Ustęp 3 stanowi, że Komitet Stron ustala swój własny regulamin wewnętrzny. Do czasu jego przyjęcia, stosuje się – z uwzględnieniem niezbędnych zmian – zasady zawarte w Rezolucji CM/Res(2021)3 Komitetu Ministrów dotyczącej organów międzyrządowych i organów pomocniczych, ich mandatów oraz metod działania, zgodnie z art. 2 tej rezolucji.

Artykuł 12 – Procedura

93. Artykuł 12 szczegółowo określa funkcjonowanie procedury monitorowania oraz wzajemne relacje pomiędzy GRAVO a Komitetem Stron.

94. Ustęp 1 wyjaśnia, że procedura ewaluacyjna podzielona jest na rundy, a GRAVO wybiera postanowienia Konwencji, na których będzie koncentrowało swoje działania monitorujące. Założeniem jest, że na początku każdej rundy GRAVO samodzielnie wybiera postanowienia Konwencji, które będą przedmiotem monitorowania w danym okresie. Runda powinna być na tyle długa, aby nie stanowiła nadmiernego obciążenia dla państw-stron, najlepiej nie krótsza niż pięć lat. GRAVO określi najwłaściwsze sposoby przeprowadzania ewaluacji, co może obejmować kwestionariusze lub inne formy wniosków o informacje.

95. Ustęp 2 stanowi jednoznacznie, że dane państwo-strona jest zobowiązane do udzielenia odpowiedzi na wnioski GRAVO. GRAVO może również otrzymywać informacje od organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym od samorządów zawodowych prawników, oraz od międzynarodowych mechanizmów eksperckich, takich jak specjaliści sprawozdawcy ONZ.

96. Ustęp 3 podkreśla, że GRAVO może pomocniczo organizować wizytacje monitoringowe w państwach. Projektodawcy chcieli jednoznacznie wskazać, że wizytacje krajowe powinny być środkiem o charakterze subsydiarnym i odbywać się wyłącznie wtedy, gdy jest to bezwzględnie konieczne, tj. w dwóch szczególnych przypadkach: 1) jeśli uzyskane informacje są niewystarczające i brak jest innych realnych sposobów ich wiarygodnego pozyskania, lub 2) jeśli GRAVO otrzyma wiarygodne informacje wskazujące na sytuację wymagającą natychmiastowej reakcji, by zapobiec lub ograniczyć skalę bądź liczbę

poważnych naruszeń Konwencji zgodnie z art. 13 ust. 2. Wizytacje muszą być organizowane we współpracy z właściwymi organami danego państwa-strony, co oznacza, że są one uprzednio ustalane, a terminy uzgadniane z władzami krajowymi, które otrzymują odpowiednie powiadomienie. Dla zapewnienia większej elastyczności, i jeśli uzna się to za wykonalne, dopuszczalne są również zdalne wizytacje krajowe, które mogą być skutecznym sposobem pozyskania dodatkowych informacji od właściwych organów i innych podmiotów, takich jak samorządy zawodowe, organizacje pozarządowe i inne instytucje. Zarówno wizytacje na miejscu, jak i zdalne powinny dotyczyć obszarów wymagających doprecyzowania lub związanych z pilnym charakterem sytuacji, zgodnie z art. 13 ust. 2. W razie potrzeby, ze względu na złożoność sytuacji krajowej, do składu delegacji może zostać włączony niezależny ekspert krajowy.

97. Zgodnie z ust. 4, wizytacje krajowe przeprowadzane są przez delegacje GRAVO. W trakcie wizytacji na miejscu, delegacje GRAVO powinny mieć zapewnioną swobodę przemieszczania się na terytorium jurysdykcji państwa i nie powinny być pozbawiane możliwości udania się w miejsca, w których zidentyfikowano zagrożenia dla ochrony prawników (ust. 4 lit. i). Podczas wizytacji na miejscu i zdalnych delegacja powinna mieć możliwość kontaktu z organami państwowymi mającymi kompetencje związane z wykonywaniem zawodu prawnika, w tym z przedstawicielami władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej oraz niezależnych organów publicznych (np. rzecznikami praw obywatelskich, krajowymi instytucjami praw człowieka) (ust. 4 lit. ii). Delegacja powinna mieć swobodę wyboru interesariuszy, z którymi chce przeprowadzić rozmowy oraz możliwość przeprowadzania bez udziału osób trzecich rozmów z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, samorządów zawodowych oraz prawnikami znajdującymi się w areszcie (ust. 4 lit. iii). Delegacja powinna mieć możliwość występowania o dokumenty mające znaczenie dla jej mandatu i uzyskiwania do nich dostępu, chyba że przedstawione zostaną uzasadnione powody odmowy udostępnienia niektórych dokumentów (np. dokumenty poufne będące częścią trwających postępowań przygotowawczych). W przypadkach wyraźnie określonych, delegacja powinna respektować poufność informacji przekazanych przez władze, społeczeństwo obywatelskie lub samorządy zawodowe (ust. 4 lit. iv).

98. Ustępy 5 i 6 opisują proces opracowywania sprawozdania i wniosków GRAVO. Na podstawie tych postanowień GRAVO zobowiązane jest do prowadzenia dialogu z danym państwem-stroną na etapie opracowywania sprawozdania i wniosków. To właśnie poprzez taki dialog zapewniana będzie prawidłowa realizacja postanowień Konwencji. GRAVO opublikuje swoje sprawozdanie i wnioski, wraz z wszelkimi uwagami zgłoszonymi przez państwo-stronę. Na tym etapie zadanie GRAVO wobec danego państwa i konkretnych przepisów zostaje zakończone. Sprawozdania i wnioski GRAVO, które będą publikowane z chwilą ich przyjęcia, nie mogą zostać zmienione ani zmodyfikowane przez Komitet Stron.

99. Ustęp 7 dotyczy roli Komitetu Stron w procedurze monitorowania. Stanowi on, że Komitet Stron może przyjąć zalecenia wskazujące działania, jakie dane państwo-strona powinno podjąć w celu realizacji wniosków GRAVO. W razie potrzeby Komitet Stron może określić termin przedstawienia informacji o wdrożeniu tych zaleceń oraz zaproponować wspieranie współpracy w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia Konwencji. Mechanizm ten gwarantuje poszanowanie niezależności GRAVO przy wykonywaniu jego funkcji monitorującej, a jednocześnie wprowadza polityczny wymiar dialogu między państwami-stronami. W przypadku głosowania nad zaleceniami Komitetu Stron zastosowanie mają zasady określone przez Komitet Ministrów²⁰.

Artykuł 13 – Procedura pilna

100. Artykuł 13 przewiduje szczególną procedurę, zgodnie z którą GRAVO jest uprawniona do wystąpienia do danego państwa-strony z żądaniem przedłożenia sprawozdania dotyczącego środków podjętych przez to państwo w celu zapobieżenia poważnemu naruszeniu Konwencji. Sprawozdanie to musi zostać przedłożone w określonym terminie wyznaczonym przez GRAVO, w zależności m.in. od pilności sytuacji. Warunkiem uruchomienia tej szczególnej procedury jest otrzymanie przez GRAVO wiarygodnych informacji wskazujących na sytuację, w której konieczna jest niezwłoczna reakcja w celu zapobieżenia lub ograniczenia skali bądź liczby poważnych naruszeń Konwencji. Na podstawie uzyskanych informacji (zarówno od danego państwa-strony, jak i z innych odpowiednich źródeł), GRAVO może wyznaczyć jednego lub kilku swoich członków do przeprowadzenia dochodzenia i pilnego przedłożenia GRAVO sprawozdania. W bardzo wyjątkowych przypadkach dochodzenie to może obejmować także wizytację w danym państwie. Głównym zadaniem wyznaczonego sprawozdawcy (lub sprawozdawców) będzie zebranie wszelkich niezbędnych informacji i ustalenie faktów dotyczących konkretnej sytuacji. Szczegóły funkcjonowania tej „procedury dochodzeniowej” zostaną określone w regulaminie GRAVO. Celem tej procedury jest umożliwienie GRAVO uzyskania precyzyjniejszych wyjaśnień i lepszego zrozumienia sytuacji, w których – na podstawie wiarygodnych informacji – przestrzeganie Konwencji zostało zagrożone z powodu systemowego problemu, a prawnicy napotykają poważne trudności w wykonywaniu praw zagwarantowanych w Konwencji.

²⁰ Rezolucja CM/Res(2021)3 w sprawie organów międzyrządowych i organów pomocniczych, ich mandatów oraz metod działania.

Wyniki dochodzenia zostaną przekazane zainteresowanemu państwu-stronie oraz, w razie potrzeby, Komitetowi Stron, Komitetowi Ministrów oraz Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy i zostaną podane do publicznej wiadomości.

Artykuł 14 – Opinie

101. Artykuł 14 przewiduje możliwość przyjmowania przez GRAVO – w razie potrzeby – opinii dotyczących realizacji postanowień niniejszej Konwencji. Opinie te mają charakter wspólny dla wszystkich państw-stron i odnoszą się do artykułów lub zagadnień ujętych w Konwencji. Nie dotyczą one konkretnych państw. Chociaż opinie te nie mają charakteru wiążącego, stanowią one istotny punkt odniesienia dla państw-stron, przyczyniając się do lepszego zrozumienia poszczególnych zagadnień objętych Konwencją i oferując jasne wytyczne, które mogą sprzyjać skutecznemu wdrażaniu jej postanowień.

Artykuł 15 – Stosunek do innych organów

102. Artykuł 15 określa obowiązki i funkcje Komitetu Ministrów w odniesieniu do Konwencji. Komitet Ministrów będzie śledził postępy i działania związane ze stosowaniem Konwencji, a w szczególności zapoznawał się ze sprawozdaniami ogólnymi podsumowującymi wyniki rund monitorujących oraz opinii, które mogą wskazywać na potrzebę podjęcia działań ukierunkowanych, takich jak opracowanie narzędzi praktycznych lub – w najpoważniejszych przypadkach – dalsze działania w zakresie ustanawiania standardów, w tym potrzebę przyjęcia dodatkowych protokołów lub rewizji Konwencji. Komitet Ministrów odgrywa również rolę w procedurze zmiany Konwencji (zob. art. 22). Komitet może zdecydować o przekazaniu tej odpowiedzialności podrzędnemu komitetowi ekspertów w ramach Rady Europy. Obecnie właściwym komitetem byłby Europejski Komitet ds. Współpracy Prawnej (CDCJ), który sprawuje nadzór nad różnymi konwencjami związanymi z praworządnością w obszarze prawa publicznego i prywatnego. Zgromadzenie Parlamentarne powinno być również informowane o realizacji Konwencji poprzez przekazywanie mu ogólnych sprawozdań z działalności.

Rozdział IV – Stosunek do innych międzynarodowych instrumentów prawnych

Artykuł 16 – Stosunek do innych międzynarodowych instrumentów prawnych

103. Artykuł 16 dotyczy relacji pomiędzy Konwencją a innymi instrumentami prawa międzynarodowego. Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, w tym Konwencją wiedeńską o prawie traktatów z 1969 roku, artykuł ten ma na celu zapewnienie, że Konwencja współistnieje w sposób spójny z innymi traktatami – zarówno wielostronnymi, jak i dwustronnymi – oraz innymi instrumentami dotyczącymi kwestii, które również są objęte zakresem Konwencji. Dotyczy to w szczególności Europejskiej konwencji praw człowieka oraz jej Protokołów.

104. Konwencja została opracowana w celu wzmocnienia ochrony zawodu prawnika oraz prawa prawników do swobodnego wykonywania zawodu. Dlatego też ustęp 1 zmierza do zapewnienia, że Konwencja nie narusza zobowiązań wynikających z innych instrumentów międzynarodowych, których stronami są lub staną się państwa-strony niniejszej Konwencji, jeżeli instrumenty te zawierają postanowienia dotyczące kwestii uregulowanych Konwencją.

105. Ustęp 2 stanowi w sposób pozytywny, że państwa-strony mogą zawierać umowy dwustronne lub wielostronne – bądź inne instrumenty prawne – odnoszące się do kwestii objętych Konwencją. Jednocześnie jednak z brzmienia przepisu jasno wynika, że państwom-stronom nie wolno zawierać umów, które stanowiłyby odstępstwo od niniejszej Konwencji.

Rozdział V – Postanowienia końcowe

106. Z pewnymi wyjątkami, postanowienia niniejszego rozdziału opierają się zasadniczo na Wzorcowych klauzulach końcowych dla umów, konwencji, protokołów dodatkowych i protokołów zmieniających zawieranych w ramach Rady Europy, które Komitet Ministrów przyjął podczas 1291. posiedzenia Zastępców Komitetu Ministrów w lipcu 2017 roku. Artykuły 17–23 posługują się standardowym językiem wzorcowych klauzul lub opierają się na utrwalonej praktyce traktatowej Rady Europy.

Artykuł 17 – Podpisanie i wejście w życie

107. Ustęp 1 stanowi, że Konwencja jest otwarta do podpisu dla państw członkowskich Rady Europy, państw niebędących członkami, które uczestniczyły w jej opracowaniu, oraz dla Unii Europejskiej.

108. Ustęp 2 stanowi, że Konwencja podlega ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu. Dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia będą składane u Sekretarza Generalnego Rady Europy.

109. Ustęp 3 określa liczbę wymaganych ratyfikacji, przyjęć lub zatwierdzeń, niezbędnych do wejścia Konwencji w życie, na osiem. Liczba ta odzwierciedla przekonanie, że do skutecznego ustanowienia mechanizmu Konwencji, który ma odpowiadać na wyzwania stojące przed prawnikami i służyć ochronie zawodu, potrzebna jest znacząca grupa państw. Jednocześnie liczba ta nie jest na tyle wysoka, by niepotrzebnie opóźniać wejście Konwencji w życie. Zgodnie z praktyką traktatową Rady Europy, spośród ośmiu państw, które jako pierwsze dokonają ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, co najmniej sześć musi być członkami Rady Europy.

110. Ustęp 4 wskazuje, że w odniesieniu do każdego państwa, o którym mowa w ustępie 1, lub Unii Europejskiej, które później wyrażą zgodę na związanie się Konwencją, Konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzymiesięcznego okresu od dnia złożenia przez nie dokumentu ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia.

Artykuł 18 – Przystąpienie do Konwencji

111. Gdy państwo, które nie jest członkiem Rady Europy i nie uczestniczyło w opracowaniu Konwencji, wyrazi zainteresowanie przystąpieniem do niej, Komitet Ministrów może – po konsultacji z państwami-stronami i uzyskaniu ich jednomyślnej zgody – zaprosić to państwo do przystąpienia. Decyzja ta wymaga większości przewidzianej w art. 20 lit. d Statutu Rady Europy oraz jednomyślnego głosowania stron niniejszej Konwencji uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów.

112. Każda strona, która nie jest członkiem Rady Europy, będzie uczestniczyć w finansowaniu działalności GRAVO oraz Komitetu Stron zgodnie z zasadami ustalonymi przez Komitet Ministrów. W dniu 6 kwietnia 2022 r. Komitet Ministrów przyjął Rezolucję CM/Res(2022)6 dotyczącą zasad finansowych udziału Unii Europejskiej i państw niebędących członkami w mechanizmach monitorujących konwencje Rady Europy. Rezolucja ta będzie miała zastosowanie do niniejszej Konwencji w celu pokrycia kosztów wynikających z przystąpienia Unii Europejskiej lub państwa niebędącego członkiem do Konwencji, w szczególności w odniesieniu do mechanizmu monitorującego.

Artykuł 19 – Zakres terytorialny stosowania

113. Ustęp 1 określa terytoria, do których ma zastosowanie Konwencja. W tym miejscu należy podkreślić, że byłoby to niezgodne z celem i przedmiotem Konwencji, gdyby państwa-strony – bez uzasadnionej przyczyny (takiej jak istnienie odmiennych systemów prawnych w zakresie objętych Konwencją) – wyłączały część swojego terytorium spod jej stosowania.

114. Ustęp 2 dotyczy rozszerzenia stosowania Konwencji na terytoria, za których stosunki międzynarodowe państwa-strony są odpowiedzialne lub w imieniu których są one uprawnione do podejmowania zobowiązań.

Artykuł 20 – Oświadczenia

115. Ustęp 1 umożliwia państwom-stronom wskazanie – na potrzeby art. 3 lit. a – tytułów zawodowych objętych zakresem Konwencji, w chwili jej podpisania lub przy składaniu dokumentu ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia bądź przystąpienia. Pozwala to na określenie tytułów zawodowych prawników, zgodnie z definicjami przyjętymi w ustawodawstwie krajowym, które mieszczą się w zakresie zastosowania Konwencji. Oświadczenie takie nie może być wykorzystywane w sposób podważający cel Konwencji ani osłabiający ochronę, jaką ona zapewnia – na przykład poprzez przyjęcie nadmiernie zawężonego zakresu.

116. Ustęp 2 umożliwia państwom-stronom wskazanie organów, instytucji lub osób, na które chcą rozszerzyć definicję „organów władzy publicznej”. Organy władzy publicznej mogą obejmować organy ustawodawcze oraz organy władzy sądowniczej w zakresie innych działań niż te objęte art. 3 lit. g, a także osoby fizyczne lub prawne wykonujące funkcje publiczne lub działające ze środków publicznych (np. wyspecjalizowane instytucje i organy ustanowione ustawą, organy ścigania, organy regulacyjne, przedsiębiorstwa państwowe).

Artykuł 21 – Zastrzeżenia

117. Ustęp 1 stanowi, że każde państwo lub Unia Europejska mogą – w chwili podpisania Konwencji lub przy składaniu dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia bądź przystąpienia – złożyć, w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy, zastrzeżenie dotyczące niestosowania lub stosowania jedynie w określonych przypadkach bądź warunkach postanowień określonych w art. 6 w odniesieniu do osób, o których mowa w art. 2 ust. 3 lit. b niniejszej Konwencji. Postanowienie to stanowi, że nie można składać żadnych innych zastrzeżeń do postanowień Konwencji.

118. Ustęp 2 przewiduje, że każda strona może w całości lub częściowo wycofać zastrzeżenie w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy. Oświadczenie to staje się skuteczne z dniem jego otrzymania przez Sekretarza Generalnego.

Artykuł 22 – Poprawki do Konwencji

119. Zmiany do postanowień Konwencji mogą być proponowane przez strony. Muszą one zostać przekazane Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy oraz wszystkim państwom członkowskim Rady Europy, państwom niebędącym członkami, które uczestniczyły w opracowaniu Konwencji, wszystkim sygnatariuszom, wszystkim państwom-stronom, Unii Europejskiej oraz każdemu państwu zaproszonemu do przystąpienia do Konwencji. Komitet Stron przedkłada Komitetowi Ministrów swoją opinię na temat proponowanej zmiany.

120. W kolejnym etapie Komitet Ministrów rozpatruje i przyjmuje zmianę. Może zdecydować o zaangażowaniu swojego komitetu eksperckiego, który obecnie stanowi Europejski Komitet ds. Współpracy Prawnej (CDCJ), w celu wsparcia procesu decyzyjnego. Ponadto, przed podjęciem decyzji w sprawie zmiany, Komitet Ministrów przeprowadza konsultacje i uzyskuje jednomyślną zgodę wszystkich państw-stron Konwencji. Wymóg ten odzwierciedla zasadę, zgodnie z którą wszystkie państwa-strony Konwencji powinny mieć możliwość udziału w procesie decyzyjnym dotyczącym jej zmian i być traktowane na równych prawach..

Artykuł 23 – Wypowiedzenie

121. Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, w tym Konwencją wiedeńską o prawie traktatów z 1969 roku, artykuł 23 przewiduje możliwość wypowiedzenia Konwencji przez każdą ze stron.

Artykuł 24 – Notyfikacje

122. Artykuł 24 zawiera wykaz notyfikacji, których dokonuje Sekretarz Generalny Rady Europy jako depozytariusz Konwencji, a także wskazuje podmioty, którym notyfikacje te mają być przekazywane.