

Marek Antoni Nowicki

Pomoc prawna w postępowaniu przed organami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Palestra 40/3-4(459-460), 134-137

1996

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Marek Antoni Nowicki

Pomoc prawna w postępowaniu przed organami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Postępowanie przed Europejską Komisją i Trybunałem Praw Człowieka nie jest łatwe. Rzadko skarżący, występujący bez adwokata lub innej osoby o wysokich kwalifikacjach prawniczych, potrafi sobie poradzić. Spór z państwem, dotyczący podstaw formalnych dopuszczalności i słuszności skargi, wymaga dobrej znajomości prawa krajowego oraz prawa Konwencji, a więc jej treści oraz bogate-

go orzecznictwa organów w Strasburgu. Nie oznacza to, że pokrzywdzony, nie korzystający z fachowej pomocy, jest z góry skazany na przegraną, jego zadanie jest jednak stokroć trudniejsze.

Według sytuacji na koniec 1995 r., w momencie złożenia skargi tylko 5% skarżących z Polski było reprezentowanych przez adwokata lub innego prawnika. Dla porównania, w wypadku Francji współczynnik ten sięga 34%, a Wielkiej Brytanii – 19%. Później w toku postępowania przed Komisją, im bardziej zaawansowane stadium tym obecność adwokatów jest częstsza. W 1994 r. występowali oni przeciętnie w co trzeciej sprawie. Podobnie było w 1995 r.

Wielu pokrzywdzonych, zwracających się do Komisji w Strasburgu o rozpatrzenie zarzutów dotyczących naruszenia Konwencji, nie jest reprezentowanych przez adwokata głównie z powodu braku środków finansowych. Tym bardziej, że koszty i wydatki związane z tym postępowaniem są zwykle wyższe niż przed sądami krajowymi.

Z drugiej strony natomiast celem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest zagwarantowanie jak najszerszej, rzeczywistej i skutecznej ochrony praw i podstawowych wolności. System Konwencji powinien być więc otwarty również dla ludzi o słabszej pozycji finansowej lub wręcz ubogich. Skłoniło to Radę Europy do podjęcia inicjatywy w kierunku stworzenia systemu bezpłatnej pomocy prawnej w postępowaniu przed organami Konwencji i wyasygnowania na ten cel odpowiednich środków finansowych.

Uprawnienie Europejskiej Komisji Praw Człowieka do przyznawania bezpłatnej pomocy prawnej wynika z rezo-

lucji (63)18 Komitetu Ministrów Rady Europy, przyjętej 25 października 1963 r. Z początkiem 1964 r. wszedł w życie Załącznik do Regulaminu Komisji (Pomoc prawna), wprowadzający taką pomoc i regulujący sposób jej udzielania w postępowaniu przed Komisją. Zasady, którymi w tej sferze rządzi się Trybunał można z kolei znaleźć w Załączniku do Regulaminu Trybunału, który wszedł w życie 1 listopada 1983 r. Istnieją więc dwa odrębne regulaminy, jednak zasady w nich zawarte są podobne¹.

Nie ma możliwości uzyskania pomocy prawnej w celu złożenia skargi do Komisji. Jest ona dostępna dopiero później. Można się o nią starać dopiero po zakomunikowaniu skargi rządowi i przedstawieniu przezeń stanowiska na piśmie lub po upływie wyznaczonego terminu, w którym powinien je złożyć. W niektórych wypadkach Komisja może przyznać pomoc prawną z własnej inicjatywy².

Komisja udziela pomocy finansowej na pokrycie kosztów związanych z udziałem w sprawie adwokata, profesora prawa lub innej osoby mającej podobne kwalifikacje zawodowe³. Wyjątkowo może również objąć koszty związane z zaangażowaniem, w miarę potrzeby, więcej niż jednego prawnika. Jeśli Komisja uważa, że zarzuty zawarte w skardze są dostatecznie poważne, aby żądać od władz wyjaśnień, informuje skarżącego o możliwości wystąpienia z prośbą o przyznanie pomocy prawnej. Oczywiście, skarżący może o nią wystąpić również wtedy, gdy Komisja z jakichś powodów nie poinformuje go o tym.

Pomoc prawna jest przyznawana jeśli:

1) skarżący wykaże, iż nie ma wystarczających środków finansowych na po-

krycie całości lub części kosztów reprezentacji prawnej (*a means test*) oraz 2) gdy Komisja jest przekonana, że jest to niezbędne dla prawidłowego przebiegu postępowania i możliwości dokonania odpowiednich ustaleń faktycznych i prawnych⁴. Nie ogranicza się do pomocy finansowej, ale obejmuje również, w miarę potrzeby, pomoc w znalezieniu właściwego adwokata lub innego prawnika.

Osoba występująca o pomoc musi wypełnić formularz deklaracji informującej o jej dochodach, majątku oraz obowiązkach finansowych wobec osób pozostających na jej utrzymaniu lub o innych zobowiązaniach finansowych⁵. W miarę możliwości warto przygotować i wypełnić go wcześniej, aby móc we właściwym momencie szybko złożyć wniosek. W ten sposób zaoszczędzi się sporo czasu, który jest potrzebny na zebranie niezbędnych dokumentów. Deklaracja powinna być poświadczona przez urząd skarbowy właściwy dla miejsca stałego zamieszkania.

Podstawy decyzji Komisji w sprawie pomocy są podobne do tych, które są stosowane w prawie krajowym. Zwykle jeśli sytuacja majątkowa skarżącego pozwala na przyznanie mu adwokata z urzędu w kraju, Komisja również przychyli się do wniosku. Komisja nie jest związana kryteriami krajowymi. Można przyznać pomoc prawną również wtedy, gdy warunki wymagane w kraju nie zostały spełnione, Komisja jednak uważa, że skarżący nie ma wystarczających środków, aby pokryć wszystkie lub część kosztów wchodzących w grę w postępowaniu w Strasburgu.

Przed podjęciem decyzji Komisja przesyła wniosek skarżącego i jego de-

klarację majątkową rządowi z prośbą o przedstawienie uwag na piśmie. Komisja podejmuje decyzje na posiedzeniu plenarnym lub w izbie, w zależności od trybu rozpatrywania sprawy. W sytuacjach nadzwyczajnych, w okresie między sesjami Komisji, decyzje w sprawie przyznania pomocy prawnej może podjąć przewodniczący Komisji lub przewodniczący izby⁶.

Pomoc prawna obejmuje zwykle honorarium (w granicach ustalanych przez Sekretarza Komisji) za zapoznanie się z aktami, redagowanie pism procesowych oraz ewentualnie przedstawienie argumentów skarżącego podczas rozprawy przed Komisją. Obejmuje również koszty podróży oraz inne koszty niezbędne do wykonania przez adwokata powierzonego mu zadania. Decyzja o przyznaniu pomocy prawnej obejmuje również zryczałtowane sumy na pokrycie takich wydatków jak rozmowy telefoniczne, opłaty pocztowe, sporządzanie kopii, tłumaczenia itp. Jeśli wchodzi w grę reprezentowanie skarżącego na rozprawie przed Komisją w Strasburgu dochodzi do tego koszt biletu lotniczego w klasie ekonomicznej do i ze Strasburga oraz zryczałtowana suma na pokrycie wydatków na miejscu. Komisja nie żąda zwykle dowodów dotyczących różnych drobnych wydatków⁷.

Po zakończeniu każdego stadium postępowania skarżący może zwrócić się o wypłatę odpowiedniej sumy. Formularz dotyczący poszczególnych płatności jest wysyłany automatycznie przez sekretariat Komisji. Zapłata następuje po kilku tygodniach (często 10–12), na konto skarżącego.

Decyzja Komisji o przyznaniu pomocy pozostaje w mocy w postępowaniu

przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, z zastrzeżeniem uprawnienia prezesa Trybunału do wydania szefowi kancelarii polecenia ponownego zbadania sytuacji majątkowej skarżącego⁸.

Jeśli skarżący nie otrzymał pomocy przed Komisją (lub ją odebrano w toku postępowania) prezes Trybunału jest uprawniony do jej udzielenia na analogicznych podstawach jak Komisja^{9,10}.

Podobnie jak w systemach krajowych, w razie zmiany sytuacji materialnej skarżącego można pozbawić go pomocy prawnej w całości lub w części. Niezwłocznie zawiadamia się o tym strony¹¹.

Skarżący nie musi w takiej sytuacji zwracać otrzymanych sum (*no statutory charge*). W razie wygrania sprawy i zobowiązania władz przez Komitet Ministrów lub Trybunał do zwrotu kosztów reprezentacji prawnej, wypłacone kwoty odlicza się z całości sumy do zapłaty.

Od 1964 r., kiedy wszedł w życie Załącznik do Regulaminu Komisji, corocznie korzysta z bezpłatnej pomocy prawnej kilkadziesiąt osób¹².

Nie w każdej sprawie można otrzymać pomoc prawną. Komisja uznała, iż nie jest ona niezbędna do prawidłowego wypełniania przez nią zadań w zasadzie w tych sytuacjach kiedy:

1) skarga dotyczy problemów, w związku z którymi istnieje jasne i ustabilizowane orzecznictwo (np. sprawy dotyczące przewlekłości postępowania karnego i cywilnego oraz sprawy wniesione po wydaniu przez Trybunał orzeczenia w analogicznej lub podobnej sprawie);

2) naruszenie Konwencji jest oczywiste;

3) istnieje duże prawdopodobieństwo, iż sprawa nie znajdzie się w Trybunale.

W tego rodzaju sprawach skarżący może domagać się zwrotu od państwa uznanego za winne naruszenia Konwencji kosztów reprezentacji prawnej w postępowaniu przed Komitetem Ministrów, dotyczącym zadośćuczynienia (*just satisfaction*).

Jednym z powodów wprowadzenia

bardziej restrykcyjnej polityki w tym zakresie jest sytuacja budżetowa.

Niektórzy skarżący z Polski skorzystali już z możliwości bezpłatnej pomocy prawnej. W 1995 r. Komisja przyznała ją trzem osobom, żadnej nie odmówiono. Kolejne wnioski o pomoc czekają na rozpatrzenie.

Przypisy:

¹ Tekst obu załączników w przekładzie na język polski można znaleźć w: M.A. Nowicki: *Wokół Konwencji Europejskiej*, Biblioteka Palestry, Warszawa 1992, s. 233–234; 263–266 oraz z uwzględnieniem późniejszych zmian: A. Michalska: *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Podstawowe dokumenty*, Biblioteka Komitetu Helsińskiego w Polsce, Warszawa 1995, s. 99–101; 126–129.

² Art. 1 Załącznika (Komisja)

³ Art. 4 Załącznika (Komisja)

⁴ Art. 3 Załącznika (Komisja)

⁵ Art. 3 Załącznika (Komisja)

⁶ Art. 7 Załącznika (Komisja)

⁷ Wysokość honorariów przed Komisją (stawki wg stanu na 1 stycznia 1995 r.):
Postępowanie wstępne

1. opracowanie skargi – 1950 FF

2. uwagi pisemne – 1695 FF

3. dodatkowe uwagi pisemne – 770 FF

4. stawiennictwo na rozprawę (łącznie z przygotowaniem) – 1950 FF (dziennie)

5. polubowne załatwienie sprawy (pisemne propozycje) – 770 FF

6. udział w negocjacjach (polubowne załatwienie sprawy) – 950 FF (dziennie)

7. inne – 400 FF

Rozprawa przed Komisją

adwokat – 1018 FF (dziennie)

skarżący – 835 FF (dziennie).

⁸ Art. 3 Załącznika (Trybunał)

⁹ Art. 4 Załącznika (Trybunał)

¹⁰ Wysokość honorariów przed Trybunałem:

1. pismo procesowe – 1859 FF

2. uwagi – 975 FF

3. rozprawa przed Trybunałem (łącznie z przygotowaniem) – 1950 FF

Mogą być przyznane, zależnie od okoliczności, honoraria w innej wysokości.

¹¹ Art. 6 Załącznika (Komisja); art. 5 Załącznika (Trybunał)

¹² W 1994 r. 78 osób otrzymało pomoc prawną przed Komisją (na łączną sumę 480 tys. franków francuskich), w 1992 r. – 72 skarżących (332 tys.), w 1991 r. – 54 (324 tys.).