

Piotr Nachmann

Sprawozdanie z konferencji "Forum Pomocy Prawnej", Warszawa 7-8 czerwca 2002 r.

Palestra 46/9-10(537-538), 139-143

2002

Artykuł został 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.

SPRAWOZDANIA



SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „FORUM POMOCY PRAWNEJ” WARSZAWA, 7–8 CZERWCA 2002 R.

W dniach 7–8 czerwca 2002 r., w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej, odbyła się, zorganizowana przez Helsińską Fundację Praw Człowieka przy wsparciu Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, konferencja: „Forum Pomocy Prawnej”.

W założeniach organizatorów konferencji, zagadnienia związane z dostępem do sądu i prawem do pomocy prawnej z urzędu powinny stać się przedmiotem publicznej debaty, gdyż w sferach tych pojawia się wiele problemów i zagrożeń, a ich rozwiązaniem muszą być pilne zmiany w dotychczasowych regulacjach prawnych. Wydaje się, że zorganizowanie z dużym rozmachem Forum Pomocy Prawnej taką publiczną debatę otworzyło. W konferencji wzięli udział przedstawiciele władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądownictwa, profesji prawniczych, instytucji naukowych, organizacji pozarządowych, a także goście zagraniczni reprezentujący Unię Europejską i Radę Europy oraz eksperci z krajów, w których funkcjonują, inne od polskiego, modele pomocy prawnej dla osób ubogich. Licznie, przez przedstawicieli z całego kraju reprezentowana była adwokatura.

Po oficjalnym otwarciu konferencji przez Marka Nowickiego – prezesa Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w I sesji omówiono zobowiązania i standardy międzynarodowe w zakresie pomocy prawnej. Tę część obrad prowadził Borislav Petranov z Interights z Londynu. Magda Krzyżanowska-Mierzewska – radca prawny, prawnik w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wygłosiła referat „Prawo do bezpłatnego korzystania z pomocy prawnika wyznaczonego z urzędu jako element prawa do rzetelnego procesu sądowego, gwarantowanego przez Artykuł 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i jego znaczenie dla praktyki polskiej”. W jego ramach przedstawiła najważniejsze orzeczenia Trybunału dotyczące ogólnego obowiązku państwa w zakresie dostępu do

sprawiedliwości, formułowanych kryteriów finansowych i „dobra wymiaru sprawiedliwości” w przyznawaniu pomocy prawnej z urzędu, a także jakości usług prawnych świadczonych przez państwo.

Brytyjski prawnik Andrzej Drzemczewski – Dyrektor Departamentu Monitoringu przy Komitecie Ministrów Rady Europy, omówił standardy pomocy prawnej z punktu widzenia Rady Europy. Przedstawił także obowiązki państw członkowskich Rady Europy w zakresie poprawy efektywności w dostępie do prawa i sprawiedliwości dla najuboższych, a wynikających z rezolucji i zaleceń, m.in. przez uproszczenie procedur przyznawania pomocy prawnej z urzędu.

Reprezentujący Komisję Europejską – Departament Sprawiedliwości i Spraw Społecznych Thomas Ljungquist, w skrócie omówił problematykę zabezpieczenia praw podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym w Unii Europejskiej oraz przedstawił projekt dyrektywy zakładającej zmiany w odniesieniu do pomocy prawnej w sprawach cywilnych.

Pierwszą sesję kończyła krótka dyskusja, która jednak była jedynie zwiastunem emocji, które miały dać o sobie znać w drugim dniu konferencji.

Sesję drugą, której moderatorem był prof. Zbigniew Hołda, a dotyczącą dostępu do pomocy prawnej w Polsce, rozpoczął Łukasz Bojarski, który przedstawił raport z badań przeprowadzonych przez Fundację nad dostępem do pomocy prawnej opłacanej przez państwo. W tym miejscu trudno przedstawić pełny obraz wyłaniający się z raportu, niżej wskażę więc jedynie niektóre kwestie w nim poruszone. Z pełnym tekstem raportu wszyscy zainteresowani będą mogli się zapoznać w grudniu bieżącego roku, gdyż wtedy ukaże się on w formie książkowej.

Raport został oparty zarówno na analizie danych statystycznych, jak i badaniach empirycznych. Badania przeprowadzono m.in. w sądach wśród stron procesu reprezentowanych i niereprezentowanych przez adwokata lub radcę prawnego (dotyczyły m.in. przyczyn braku reprezentacji, ewentualnie możliwości uzyskania pomocy prawnej, w końcu sposobu uzyskania pomocy prawnej, jakości pracy prawnika i kosztów itp.); w zakładach karnych wśród osadzonych posiadających obrońcę i występujących bez obrońcy (także dotyczyły przyczyn braku obrońcy, ewentualnie sposobu uzyskania pomocy prawnej i oceny jakości pracy obrońcy). Z przedstawionych danych wynika, że spośród osób niereprezentowanych, jedynie 1/5 próbowała znaleźć obrońcę lub pełnomocnika. Pytani zaś o przyczyny braku obrońcy lub pełnomocnika, badani odpowiadali najczęściej, że nie był im potrzebny, lub iż „mówi się”, że jest za drogi. Wśród ludzi ubogich, aż 1/3 nie wiedziała o możliwości uzyskania pomocy prawnej z urzędu. Mimo że badania nie były przeprowadzane na reprezentatywnej próbie, to wyniki są zatrważające i w moim przekonaniu świadczą niestety o bardzo niskiej świadomości prawnej społeczeństwa, ale także o pilnej potrzebie podjęcia szerokich działań informacyjnych. Spośród badanych większość oceniając współpracę z ich obrońcą lub pełnomocnikiem stwierdzała, że „jest zadowolona” i „raczej zadowolona”, przy czym ocen pozytywnych było więcej przy prowadzeniu sprawy z wyboru.

Autorzy raportu (choć w skromnym zakresie) badali także opinie adwokatów i radców prawnych o obecnym systemie pomocy prawnej udzielanej z urzędu. Była to jednak próba niereprezentatywna. Ankietowani wskazywali na wiele mankamentów. M.in. poruszono problem, że adwokaci specjalizujący się w sprawach cywilnych są wyznaczani także do spraw karnych lub odwrotnie, że obecny system wynagradzania za prowadzenie spraw z urzędu nie uwzględnia w sposób należyty nakładu pracy, że wynagrodzenia wypłacane są z bardzo dużymi opóźnieniami, że zbyt rzadko radcowie prawni wyznaczani są do prowadzenia z urzędu spraw cywilnych itd.

W raporcie przy ocenie jakości pomocy prawnej i kontroli nad korporacjami prawniczymi znalazły się krytyczne zdania formułowane pod ich adresem, dotyczące niewłaściwego prowadzenia postępowań dyscyplinarnych, braku ich jawności.

Po prezentacji raportu z badań Łukasz Bojarski przedstawił wstępne propozycje zmian proponowanych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Proponowane zmiany można podzielić na dwie grupy. Pierwsza dotyczy zmian w ramach funkcjonującego systemu pomocy prawnej udzielanej z urzędu, druga to zmiany systemowe. Wśród zmian, które można by wprowadzić już dzisiaj wymieniono m.in. opracowanie list adwokatów i radców prawnych, chętnych do świadczenia pomocy prawnej z urzędu, stworzenie list specjalizacji i preferencji zawodowych, uchwalenie precyzyjnych przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia za prowadzenie spraw z urzędu, a także opracowanie przejrzystych informatorów dla obywateli o przysługujących im uprawnieniach do pomocy prawnej z urzędu i wprowadzenie szczegółowego formularza zamożności. Wśród zmian systemowych wskazano na możliwość stworzenia niezależnej instytucji zajmującej się problematyką dostępu do pomocy prawnej i administrowaniem systemu – Rady ds. Pomocy Prawnej, wprowadzenia alternatywnego modelu dostarczania pomocy prawnej, np. Biura Obrońcy Publicznego, kontraktowania przez państwo usług prawniczych dla osób ubogich, opracowania ustawy pomocy prawnej, otwarcia zawodu adwokackiego, tak by mogła wzrosnąć znacząco liczba adwokatów.

W dalszej kolejności reakcje na raport i stanowisko prezentowali kolejno: przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości – sędzia Sadowski, adwokatury – adw. Jerzy Naumann – Rzecznik Dyscyplinarny NRA oraz korporacji radców prawnych – r.pr. Andrzej Kalwas – Prezes KRRP.

Mecenas J. Naumann w sposób bardzo szczegółowy odniósł się do raportu. Dokonując jego analizy od strony osób występujących w charakterze obrońcy lub pełnomocnika, dostrzegając potrzebę niektórych zmian, zalecił umiar w formułowaniu radykalnych wniosków. W swoim wystąpieniu podkreślił szczególną rolę adwokata. Autorom raportu wskazał, że adwokatura wcale nie zamyka się na nowych członków. Najlepszym dowodem na to jest fakt, że w ostatnich latach liczba aplikantów adwokackich stale rośnie. Podkreślił jednocześnie, że dostęp do zawodu otwarty jest dla prawników o najwyższych kwalifikacjach merytorycznych i moralnych – gdy chodzi o nabór na aplikację adwokacką. Równocześnie przypomniał, że

przyływ „poziomy”, tj. z innych zawodów prawniczych jest swobodny i nielimitowany.

Mecenas A. Kalwas, także wskazał na stale rosnącą liczbę aplikantów radcowskich. Formułując postulaty zmian, wskazywał na możliwość częstszego wyznaczania radców prawnych jako pełnomocników z urzędu do prowadzenia spraw cywilnych, a także na możliwość wyodrębnienia listy radców prawnych zajmujących się prowadzeniem spraw z urzędu.

Drugi dzień obrad rozpoczął się od przedstawienia systemów pomocy prawnej opłacanej przez państwo znanych w praktyce innych krajów. Krótkiego przeglądu modeli dokonał Ed Rekosh – Dyrektor Public Interest Law Initiative (Nowy Jork – Budapeszt). Następnie przedstawiane były modele obowiązujące w poszczególnych krajach.

Peter van den Biggelaar – Dyrektor Rady ds. Pomocy Prawnej w Hertogenbosch omówił model obowiązujący w Holandii. Holenderski system pomocy prawnej opiera się na modelu mieszanym, gdzie pomocy prawnej udzielają adwokaci prywatni oraz zatrudnieni w Ośrodkach Pomocy i Poradach Prawnych. Koordynatorem działań w zakresie udzielania pomocy prawnej finansowanej przez państwo są Rady Pomocy Prawnej, które administrują środkami wydzielonymi do Funduszu Pomocy Prawnej. Warto zauważyć w tym miejscu, że nakłady na pomoc prawną finansowaną przez państwo w 16 milionowej Holandii wielokrotnie przewyższają wydatki państwa w naszym kraju. Dzięki temu pomoc prawna w Holandii jest bardziej powszechna.

Moshe Hacohen – Okręgowy obrońca Publiczny dla Regionu Jerozolimy omówił system pomocy prawnej finansowanej przez państwo obowiązujący w Izraelu. Oparty jest on o powołane do życia w 1995 r. Izraelskie Biuro Obrońcy Publicznego. Rozwój systemu doprowadził, do wzrostu liczby reprezentowanych przez obrońców. Wskazano jednak, że system nie jest tani i już poszukuje się możliwości oszczędzania, a w 2000 r. wprowadzono możliwość partycypowania w kosztach utrzymania systemu przez korzystających z usług prawnych obrońcy publicznego.

Rangita de Silva – de Arwis – dyrektor ds. programów międzynarodowych amerykańskiej firmy konsultingowej The Spangener Group mówiła o systemie pomocy prawnej finansowanej przez państwo obowiązującym w USA. Z uwagi jednak na zbyt duże różnice w systemie prawnym, doświadczeń amerykańskich nie można przeszczepić na polski grunt.

Linus Sesickas – doradca ds. reformy dostępu do pomocy prawnej na Litwie, dzielił się doświadczeniami z wprowadzania pilotażowego programu biura obrońcy publicznego.

Ostatnią częścią konferencji były rozważania nad możliwością reformy dostępu do pomocy prawnej w Polsce. Moderatorem w tej części był prof. Andrzej Rzepliński.

Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego Edmund Łój przedstawił rozwiązania proponowane w prezydenckim projekcie ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Projekt określany awangardowym zakłada m.in.: możliwość

wyboru przez osobę, której przyznano prawo do pomocy prawnej z urzędu, prawnika który będzie ją reprezentował; zakłada wprowadzenie urzędowego formularza oświadczenia o stanie majątkowym; przewiduje możliwość wypłaty zaliczek pełnomocnikom już na początku postępowania; czy w końcu stworzenie funduszu na realizację prawa ubogich. Największą kontrowersję wzbudziła propozycja aby pomoc prawną z urzędu przynajmniej w części finansowały korporacje adwokatów i radców prawnych. To ostatnie rozwiązanie spotkało się ze stanowczym sprzeciwem zgromadzonych na sali adwokatów i radców prawnych. Podnoszono słusznie, że obciążenie osób świadczących pomoc prawną kosztem tejże pomocy byłoby kuriozalne. Pozostałe zmiany były raczej życzliwie przyjęte.

Z wyjątkiem może samych organizatorów konferencji, z ostrożnością odnoszono się zaś do pomysłów tworzenia nowych instytucji, organów mających zajmować się pomocą prawną, gdyż sama administracja zazwyczaj pochłania znaczne koszty.

Nie sposób w tym miejscu przytoczyć wszystkich wypowiedzi z dyskusji nad możliwością reformy dostępu do pomocy prawnej. Bez wątplenia pokazała ona jednak, że znajdujemy się w punkcie zwrotnym i prace nad zmianą obecnego stanu prawnego pewnie niedługo ruszą. Będzie to wymagało czynnego włączenia się adwokatury w tworzenie nowych regulacji prawnych, po to, by jej głos nie pozostał tylko z boku.

Piotr Nachmann

SPRAWOZDANIE Z UROCZYŚĆCI ZAMKNIĘCIA ROKU PRAWNICZEGO 2002 HAGA, 20–22 CZERWCA 2002

I. Uroczystość Zamknięcia Roku Prawniczego została zorganizowana w dniach 20–22 czerwca 2002 roku w Hadze przez Młodą Adwokaturę przy Sądzie Najwyższym Holandii (*de Jonge Balie bij de Hoge Raad der Nederlanden*), pod patronatem mec. Willema de Vries, Dziekana Haskiej Izby Adwokackiej. Zaproszenie do pana Prezesa NRA wystosował mec. Cyril Dumoulin, Przewodniczący Młodej Adwokatury.

Uroczystość, którą od około kilkunastu lat organizują młodzi adwokaci haskiej izby (do struktury wyodrębnionej w ramach holenderskiej adwokatury obowiązkowo należą aplikanci adwokaccy oraz adwokaci przez 7 lat od przyjęcia do korporacji), zajmuje istotne miejsce w kalendarzu holenderskiej palestry ze względu na rolę, jaką hascy adwokaci odgrywają w tym kraju. Adwokaci wykonujący zawód w tym okręgu (w Holandii obowiązuje system przypisania adwokata do określonego okręgu sądowego) mają bowiem jako jedyni przywilej występowania przed Sądem Najwyższym. Dodatkowo, na prestiż kancelarii w tym mieście wpływa fakt, że w Hadze mieszczą się siedziba rządu, ministerstwa oraz większość innych istotnych w