



Warszawa, 1 grudnia 2004 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

RPO-481256-IV/04/BB

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Pan  
Andrzej Kalwas  
Minister Sprawiedliwości  
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do spotkania, które miało miejsce w dniu 17 listopada 2004 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz przekazanego materiału „Projekt założeń do ustawy o *prawie ubogich*” chciałbym przedstawić następujące uwagi:

Proponowany model świadczenia pomocy prawnej osobom ubogim zasadniczo odpowiada oczekiwaniom Rzecznika Praw Obywatelskich: zapewnia systemowe rozwiązanie w zakresie zwalniania od ponoszenia kosztów sądowych (opłat notarialnych), bezpłatnej reprezentacji procesowej i poradnictwa prawnego. Zapewne podstawową zaletą modelu jest oddzielenie rozstrzygnięcia o zwolnieniu od kosztów i pomocy prawnej od postępowania sądowego co do istoty sprawy, co z jednej strony pozwoli na odciążenie sądów, z drugiej - usprawni rozstrzygnięcie co do *prawa ubogich*. Jest to istotny cel proponowanej reformy, aczkolwiek nie jedyny i wystarczający. Dlatego pragnę zwrócić uwagę na następujące zagadnienia:

1. Kwestią o priorytetowym znaczeniu jest zapewnienie poradnictwa prawnego nie związanego z reprezentacją procesową, tymczasem projekt koncentruje się na zagadnieniach procesowych (zwolnienie od kosztów sądowych, wyznaczenie pełnomocnika z urzędu). Z przedstawionych *Założeń* wynika iż osoba potrzebująca porady zwraca się z wnioskiem o wyzna-

czenie adwokata lub radcy prawnego z urzędu i - gdy wniosek jest uwzględniony - zgłasza się do wyznaczonego (bądź wybranego) prawnika. Wynagrodzenie prawnika jest wypłacane ze środków Biura Pomocy Prawnej.

Wydaje się, że tak złożona procedura w przypadku poradnictwa prawnego nie spełni oczekiwanych funkcji; chociażby ze względu na jej kosztowność, zakres świadczonej pomocy będzie ograniczony. W opinii Rzecznika, podstawowa pomoc prawna w przypadku spraw lokalowych, rodzinnych czy zabezpieczenia społecznego - często ograniczająca się do wskazania stosownych środków prawnych - może być zapewniana przez same Biura Pomocy Prawnej. Oczywiście, wiązałoby się to z koniecznością zatrudnienia osób udzielających porad prawnych - przy czym cały czas mogłaby istnieć możliwość zlecenia poradnictwa w poszczególnych sprawach adwokatom i radcom prawnym spoza Biura.

W takim modelu świadczenia poradnictwa prawnego, konieczna wydaje się regulacja odpowiedzialności odszkodowawczej Biura Pomocy Prawnej za wadliwe świadczenie usług.

2. O ile oczywistym jest, że reprezentacja w procesie będzie zlecana adwokatom i radcom prawnym, to jednak nie wydaje się to konieczne w przypadku pozaprosesowego poradnictwa prawnego. Świadczenie tej pomocy może być powierzone także zatrudnionym w Biurze prawnikom, którzy nie mają uprawnień do reprezentacji procesowej, co więcej - może być też stałym elementem praktyk aplikacyjnych i studenckich. Osoby takie mogłyby pracować pod stałym nadzorem adwokata lub radcy prawnego, co jest modelem sprawdzonym w uniwersyteckich poradniach prawnych.

3. Widoczną wadą proponowanego systemu jest brak kontroli nad jakością świadczonej z urzędu pomocy prawnej. Biura Pomocy Prawnej pełnią rolę jedynie koordynacyjną - dysponują listami adwokatów i radców prawnych chętnych do współpracy, wyznaczają pełnomocników. Tymczasem dysponowanie środkami publicznymi wymagałoby stworzenia pewnej procedury konkursowej bądź weryfikacyjnej, o której *Projekt założeń* milczy. I tak np. powinna istnieć możliwość rezygnacji z usług adwokata, który nie daje rękojmi należytego wykonania obowiązków, np. po raz kolejny nie dochowuje terminów do wniesienia środków zaskarżenia. Ponownie, bieżący nadzór - przynajmniej nad samym poradnictwem prawnym - byłby bardziej skuteczny w przypadku etatowych prawników zatrudnionych w Biurach. Być może warto też rozważyć wprowadzenie wyraźnej regulacji ustawowej - co na razie przyjęto w orzecznictwie - iż rażąco nieprofesjonalna pomoc prawna może skutkować odmową sądu zasądzenia wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

Z tych samych względów można przyjąć, iż w określonych okolicznościach osoba korzystająca z pomocy może żądać zmiany adwokata lub radcy prawnego.

4. Wymaga rozważenia, czy instytucji odwołania do właściwego sądu lub organu nie należałoby zastąpić jednolitym środkiem odwoławczym, składanym do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W istocie jest to rozstrzygnięcie z zakresu szeroko pojętej pomocy społecznej, która z kolei podlega co do zasady kontroli sądownictwa administracyjnego. Orzekanie np. o zwolnieniu od kosztów ma nikły związek z decyzją co do istoty sprawy, nie wydaje się więc konieczne, by objęte kwestie rozstrzygane były przez ten sam organ (lub sąd). Tymczasem ujednoczenie trybu odwoławczego zapewne uczyni go bardziej efektywnym. Decyzja wojewódzkiego sądu administracyjnego byłaby ostateczna, jednak zapewniałaby zarówno instancyjność, jak i kontrolę sądową rozstrzygnięcia w zakresie pomocy prawnej (art. 77 ust.2, art. 78 Konstytucji).

5. Wydaje się także, że Biuro Pomocy Prawnej powinno mieć szersze kompetencje w zakresie badania sytuacji majątkowej i życiowej osoby zwracającej się o pomoc prawną. Rozwiązanie analogiczne do istniejącego w obecnym art. 116 kodeksu postępowania cywilnego, tzn. stosowne czynności sprawdzające prawdziwość oświadczenia o sytuacji majątkowej, byłoby narzędziem bardzo pomocnym. Biuro Pomocy Prawnej mogłoby np. zwrócić się do urzędu skarbowego w wnioskiem o stosowne informacje, co wymagałoby nowelizacji przepisów o tajemnicy skarbowej - a nie tylko, jak w przedstawionej propozycji, do ośrodka pomocy społecznej.

Przedstawiając powyższe uwagi, proszę o ich rozważanie w trakcie prac legislacyjnych nad reformą systemu pomocy prawnej.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich

*/-/ Stanisław Trociuk*  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich