



**Podstawowe problemy w dostępie
obywateli do pomocy prawnej
i kierunki ich rozwiązywania**

**Konferencja podsumowująca
Program Obywatel i Prawo II**

Sprawozdanie



**Sprawozdanie z konferencji pt. „Podstawowe problemy w dostępie obywateli do pomocy prawnej i kierunki ich rozwiązywania”
podsumowującej drugą edycję Programu „Obywatel i Prawo”**

29 czerwca 2006 roku w Hotelu Gromada Centrum odbyła się konferencja pt. „Podstawowe problemy w dostępie obywateli do pomocy prawnej i kierunki ich rozwiązywania”, podsumowująca Program „Obywatel i Prawo II”.

W konferencji wzięło udział 105 uczestników, w tym przedstawiciele organizacji pozarządowych (m.in. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Związek Biur Porad Obywatelskich, Polskie Centrum Mediacji, Krajowe Stowarzyszenie Mediatorów, Polski Związek Niewidomych, Stowarzyszenie Obrony Przed Przemocą „Victoria”, Transparency International Polska, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, Fundacja „Dzieci Niczyje”, Komitet Ochrony Praw Dziecka, Fundacja Centrum Praw Kobiet, Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych), przedstawiciele administracji państwowej i korporacji prawniczych (m.in. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Ministerstwo Sprawiedliwości, Krajowa Rada Sądownictwa, Krajowa Rada Notarialna, Krajowa Rada Adwokacka, Krajowa Rada Komornicza, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi), przedstawiciele samorządu terytorialnego (m.in. Urząd Miejski w Pułtusku), naukowcy i koła naukowe (m.in. Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet Rzeszowski, Uniwersytet Śląski, Instytut Nauk Prawnych PAN, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Koło Naukowe Studencka Poradnia Prawna), przedstawiciele mediów ogólnopolskich i lokalnych (m.in. Gazeta Prawna, TVN „Fakty”, Dziennik Wyszowski) oraz przedstawiciele ambasad (Ambasada Węgier, Ambasada Rumunii).

Konferencję otworzyły wystąpienia Dyrektora Instytutu Spraw Publicznych – prof. Leny Kolarskiej-Bobińskiej oraz Anny Wojakowskiej-Skiby – Dyrektora Programowego Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności.

W dalszej części Dyrektor Programowy ISP, dr Jacek Kucharczyk dokonał podsumowania drugiej edycji Programu „Obywatel i Prawo”. Podkreślił, że celem Programu jest poszerzenie i usprawnianie dostępu obywateli do pomocy prawnej. Podjęte w jego ramach działania dzielą się na dwa komponenty: konkurs grantowy stanowiący finansowe wsparcie dla poradniczych organizacji pozarządowych i prace wyspecjalizowanego ciała opiniotwórczego – Rady Ekspertów, która realizowała

projekty badawcze i przygotowywała rekomendacje systemowych rozwiązań na rzecz dostępu obywateli do pomocy prawnej.

Następnie dokonano prezentacji projektów zleconych przez Radę Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo”.

Filip Czernicki z Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych przedstawił rezultaty projektu „Współpraca organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi”, w ramach którego odbyło się 13 spotkań ich przedstawicieli. W rozmowach tych poruszono następujące zagadnienia: odbywanie praktyk aplikantów adwokackich w NGO'sach, poszerzenie wykładów aplikacyjnych o tematykę współpracy organizacji pozarządowych z korporacjami prawniczymi, zaangażowanie adwokatów-seniorów do pracy *pro bono* oraz tworzenie list adwokatów uwzględniających ich specjalizacje w prawie.

Kolejna prezentacja przedstawiona przez mecenasa Macieja Bobrowicza z Polskiego Stowarzyszenia Mediacji Gospodarczej dotyczyła projektu pt. „Wdrażanie mediacji w sprawach cywilnych”. W ramach projektu odbywały się m.in. szkolenia sędziów, mediatorów oraz wydawano materiały informacyjne dla stron procesu. Rezultatem projektu było skierowanie 59 spraw do mediacji, z czego ¼ zakończyła się ugodą (44 sprawy skierowano do wydziału cywilnego, 8 do wydziału rodzinnego, 7 do gospodarczego).

Mecenas Bobrowicz wskazał na bariery wdrażania mediacji, do których zaliczył m.in.: brak przekonania sędziów o skuteczności mediacji i prezentowanie opinii, że sami są mediatorami, brak zaufania sędziów do mediatorów nieprawników w sprawach innych niż rodzinne, problemy z prawidłowym sporządzeniem ugód przez mediatorów nieprawników oraz brak zrozumienia zasad mediacji przez pełnomocników procesowych. Postulował jednoczesne szkolenie sędziów, mediatorów oraz pełnomocników procesowych, a także propagowanie idei mediacji w sprawach cywilnych przez media.

Prezentacji trzeciego projektu pt. „Standardy informatorów prawnych” dokonała Renata Niecikowska reprezentująca Stowarzyszenie Klon/Jawor. Przedstawiła cel projektu oraz metodologię badań. W ramach projektu przeprowadzono badanie ankietowe wśród organizacji i instytucji wydających materiały prawne na temat ich doświadczeń w tym zakresie, dokonano analizy stron internetowych ministerstw i urzędów centralnych, urzędów wojewódzkich i urzędów miast i starostw, a wybrane materiały poddano analizie ekspertów.

Wyniki badania wykazały, że większość ministerstw i urzędów centralnych udostępnia informacje prawne dla obywateli na swoich stronach, ale zbyt rzadko zamieszcza materiały innych podmiotów lub odesłania do miejsca, gdzie można je znaleźć. Większość materiałów prawnych została wysoko oceniona merytorycznie: informacje w nich zawarte były wyczerpujące. Niestety na udostępnianych materiałach stwierdzono brak informacji na temat ich aktualności, zatem korzystający z nich nie wiedział, czy opisane przepisy obowiązują. Prezentację zakończono przedstawieniem rekomendacji w zakresie tworzenia materiałów prawnych oraz ich dystrybucji.

Prezentacji ostatniego projektu pt. „Litygacje strategiczne dotyczące dostępu do pomocy prawnej” dokonał przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – Adam Bodnar. Wyjaśnił znaczenie litygacji strategicznej (inaczej: „sprawy precedensowej”)¹, a także przedstawił trzy sprawy litygacyjne zlecone przez Radę Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo” do prowadzenia przez Helsińską Fundację Praw Człowieka.

Opisane przez Adama Bodnara sprawy dotyczyły dostępu obywateli do pomocy prawnej, a w szczególności następujących zagadnień: naruszenia prawa do sądu (uprawnionemu obywatelowi odmówiono bezpłatnej pomocy prawnej, czyli przyznania adwokata z urzędu; sprawa toczy się przed Europejskim Trybunałem Człowieka w Strasburgu) oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów i radców prawnych, którzy nie wykonują należycie swych obowiązków.

Drugą część konferencji stanowił panel dyskusyjny, w którym udział wzięli: dr Janusz Kochanowski – Rzecznik Praw Obywatelskich, Witold Klaus reprezentujący Stowarzyszenie Interwencji Prawnej oraz INP PAN, Łukasz Bojarski z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Henryk Komisarski – Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości, mec. Marcin Radwan-Rohrenscheff, który z ramienia Naczelnej Rady Adwokackiej zasiadał w Radzie Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo” oraz Zbigniew Biskupski – pierwszy Zastępca Redaktora Naczelnego „Gazety Prawnej”. Panel poprowadził Grzegorz Wiaderek –

¹ Litygacja strategiczna to prowadzenie postępowań sądowych i administracyjnych w sprawach istotnych z punktu widzenia realizacji interesu publicznego, m.in. w celu dokonania trwałej zmiany prawa, praktyki orzeczniczej lub administracyjnej, identyfikowania luk w prawie oraz zapewnienia poprawnej interpretacji oraz stosowania przepisów.

Przewodniczący Rady Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo” z Fundacji im. Stefana Batorego.

Witold Klaus podkreślił, że pomoc prawna powinna być w podstawowej części finansowana ze środków publicznych i obejmować trzy aspekty: prawo obywateli do uzyskania ogólnej informacji prawnej, prawo do uzyskania porady w konkretnej sprawie i wreszcie prawo reprezentacji obywatela przed sądem. Bezpłatna pomoc prawna powinna być świadczona już na poziomie powiatów.

Witold Klaus zaproponował stworzenie na początku systemu kontraktowania usług, czy systemu konkursowego, do którego mogłyby przystępować zarówno istniejące już kancelarie prawne, doradcy prawni czyli absolwenci wydziałów prawa, jak i organizacje pozarządowe. Ważnym postulatem jest stworzenie – w oparciu o model amerykańskich biur obrońcy czy pełnomocnika publicznego – kwalifikowanej pomocy prawnej, świadczonej przez profesjonalnych prawników. Istnieje także potrzeba stworzenia osobnego systemu pomocy prawnej dla tych osób, które starają się o status uchodźcy.

Witold Klaus wskazywał na potrzebę przeprowadzenia reformy systemu zwalniania obywateli od kosztów sądowych i przyznawania pełnomocników z urzędu. Zwolnienia powinny mieć charakter całkowity lub częściowy, przy czym gradacja kosztów powinna być większa niż obecnie.

Drugim panelistą był Łukasz Bojarski z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Przypomniał, że w czerwcu 2002 roku Fundacja zorganizowała spotkanie z przedstawicielami Sejmu, Ministra Sprawiedliwości i korporacji prawniczych na temat dostępu do pomocy prawnej. Kolejni Ministrowie Sprawiedliwości, z wyjątkiem Ministra Andrzeja Kalwasa, którzy byli uczestnikami ówczesnej dyskusji, nie zrealizowali swych deklaracji w tym zakresie. Jedyne projekt ustawy przygotowany przez Ministra Kalwasa został przez obecny rząd wycofany.

Panelista wskazał, że instytucje publiczne, tj. Instytut Wymiaru Sprawiedliwości powinien, jego zdaniem, badać dostęp do pomocy prawnej. Podobną statystykę powinny prowadzić również sądy (informacje, czy strona była reprezentowana w sprawie przez prawnika, czy był on adwokatem, czy radcą prawnym, czy był on reprezentantem z wyboru czy z urzędu). Natomiast po przeprowadzeniu reformy systemu pomocy prawnej słusznym rozwiązaniem byłoby utworzenie Rady Pomocy Prawnej – niezależnej instytucji prowadzącej monitoring systemu i wysuwającej rekomendacje co do jego funkcjonowania.

Łukasz Bojarski uważa, że istnieje potrzeba łącznego rozpatrywania zagadnień dostępu do zawodów prawniczych, pomocy prawnej i informacji prawnej przez różne instytucje publiczne. W te działania, wykorzystujące doświadczenia organizacji pozarządowych, powinien włączyć się Rzecznik Praw Obywatelskich, jak również Minister Sprawiedliwości. Warto także skorzystać doświadczeń innych państw.

Łukasz Bojarski podkreślił również, iż należy rozważyć, jaki tryb pracy nad ustawą powinien zostać przyjęty.

Kolejny mówca – Rzecznik Praw Obywatelskich, dr Janusz Kochanowski – skrytykował propozycję ustawy przedstawionej przez Ministra Kalwasa. Jednocześnie zaapelował o podjęcie szerszej współpracy z organizacjami pozarządowymi w napisaniu ustawy o dostępie do pomocy prawnej. Zdaniem dr Kochanowskiego, jego dotychczasowe inicjatywy w tym zakresie nie spotkały się z należytą reakcją. Tymczasem tylko w ten sposób może nastąpić szybka zmiana prawa.

Następnie głos w dyskusji zabrał Henryk KomisarSKI – Dyrektor Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości. Stwierdził, że prace nad projektem Ministra A. Kalwasa zostały przerwane, ponieważ proponowany system był kosztowny i zbyt sformalizowany. Największą jego wadą było to, iż zakładał stworzenie punktów pomocy prawnej wyłącznie w większych ośrodkach.

Obecnie w Ministerstwie trwają prace nad ustawą, której projekt trafi do Sejmu do końca 2006 roku. Projekt ten nie zakłada stworzenia biur i zatrudniania pracowników etatowych, gdyż z systemu tego eliminowane są w ten sposób instytucje pożytku publicznego, poradnie uniwersyteckie i kliniki prawa. Dlatego proponuje się utworzenie systemu kontraktów, w których usługi będą mogły świadczyć te instytucje.

Dyrektor zadeklarował również stworzenie w sądach systemu udzielania informacji na temat ich funkcjonowania na wzór rozwiązań przyjętych w sądach łódzkich, krakowskich i gdańskich.

Łukasz Bojarski w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika podkreślił, że Helsińska Fundacja Praw Człowieka wielokrotnie uczestniczyła w spotkaniach w Ministerstwie Sprawiedliwości, opracowywała rekomendacje. Wskazał jednak na brak woli politycznej w zakresie stworzenia zespołu roboczego składającego się z

przedstawicieli różnych środowisk. Zadeklarował wolę włączenia się w prace realizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Rzecznik Praw Obywatelskich ponowił propozycję podjęcia współpracy i działania nawet równoległe do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Kolejny panelista, mecenas Marcin Radwan-Rohrenschef, zasiadający w Radzie Ekspertów Programu „Obywatel i Prawo” z ramienia Naczelnej Rady Adwokackiej, zauważył, że nowe rozwiązania ustawowe dotyczące poradnictwa obywatelskiego powinny opierać się na doświadczeniach organizacji pozarządowych, albo też wspierać działalność tych organizacji. Tworzenie zaś systemu biur nie jest właściwe. Jednocześnie opowiedział się za postulowaną wcześniej budową korporacji, łączącą zawody adwokata i radcy prawnego.

Mecenas Radwan wyraził przekonanie, że należy opracować jasny system wyznaczania pełnomocnika z urzędu oraz system kontraktowania świadczenia pomocy prawnej od adwokatów i radców prawnych. System ten powinien uwzględniać również specjalizacje prawne, jak ma to miejsce np. w sądach łódzkich.

Jako ostatni głos w panelu zabrał Zbigniew Biskupski – Zastępca Redaktora Naczelnego „Gazety Prawnej”. Podkreślił znaczenie funkcji edukacyjnej mediów. Wyraził przekonanie, że rozwiązanie problemu pomocy prawnej to tylko jedna z kwestii: potrzebna jest reforma całego wymiaru sprawiedliwości. Dostęp do zawodów prawniczych powinien być na tyle otwarty, by każdy obywatel mógł skorzystać z profesjonalnej pomocy prawnej. Bezpłatna pomoc w tej sytuacji byłaby potrzebna jedynie niezamożnym obywatelom.

W części przeznaczony na dyskusję głos zabrała przedstawicielka Ministerstwa Sprawiedliwości – Jolanta Jabłońska. Wyjaśniła, że Ministerstwo pracuje nad autopoprawką do projektu dotyczącego pomocy prawnej znajdującego się w Sejmie, która przewiduje odstępnie od pomysłu tworzenia biur i przyjęcie systemu kontraktowego. Podkreśliła, że jej zdaniem najlepszy byłby system mieszany, biurowo-kontraktowy, gdyż pomoc prawna należy do dziedziny pomocy społecznej. Natomiast organizacje pozarządowe mogą włączyć się w prace.