

CENTRUM PRAW KOBIEC (CPK)
FUNDACJA IM. STEFANA BATOREGO (FSB)
FUNDACJA UNIWERSYTECKICH PORADNI PRAWNYCH (FUPP)
HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA (HFPC)
INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH (ISP)
STOWARZYSZENIE INTERWENCJI PRAWNEJ (SIP)
ZWIĄZEK BIUR PORAD OBYWATELSKICH (ZBPO)

Warszawa, 4 września 2006 r.

Szanowny Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze

Dziękujemy za przekazanie do zaopiniowania rządowej autopoprawki do „projektu ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej przyznawanej przez państwo osobom fizycznym”. Niniejszym przesyłamy nasze uwagi do projektu.

Dziękujemy także za zaproszenie na „konferencję uzgodnieniową”, podczas której nasi przedstawiciele będą mogli szerzej omówić i uzasadnić nasze stanowisko i proponowane zmiany.

Z wyrazami szacunku,

Łukasz Bojarski, Helsińska Fundacja Praw Człowieka
Filip Czernicki, Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych
Witold Klaus, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
Alicja Moroz-Rutkowska, Związek Biur Porad Obywatelskich
Urszula Nowakowska, Centrum Praw Kobiet
Grzegorz Wiaderek, Fundacja im. Stefana Batorego,
Przewodniczący Rady Ekspertów Programu Obywatel i Prawo
Jarosław Zbieranek, Instytut Spraw Publicznych, Sekretarz
Rady Ekspertów Programu Obywatel i Prawo

W imieniu w/w
Łukasz Bojarski
(*podpis*)

Uwagi do rządowej autopoprawki do „projektu ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej przyznawanej przez państwo osobom fizycznym”.

Uwagi wstępne

Środowisko organizacji pozarządowych z zadowoleniem przyjęło autopoprawkę rządową do wcześniejszego projektu ustawy.

Naszym zdaniem jest to kolejny ważny krok na drodze do stworzenia systemowych rozwiązań w dziedzinie dostępu do pomocy prawnej.

Mamy nadzieję, że powołane instytucje poza administrowaniem systemu pomocy „przedsądowej” będą także prowadzić i koordynować prace nad dalszą reformą systemu, w tym zwalnianiem od ponoszenia kosztów sądowych oraz udzielaniem pomocy prawnej z urzędu w różnych postępowaniach.

Odnosząc się do przedłożonego projektu ustawy chcemy podkreślić, że pozytywnie oceniamy wiele przyjętych przez projektodawcę założeń leżących u podstaw proponowanych rozwiązań, w tym:

- rezygnację z koncepcji budowy wielkiego aparatu administracyjnego, a co za tym idzie odbiurokratyzowanie systemu oraz znaczne ograniczenie kosztów organizacyjnych,
- przeniesienie organizacji pomocy na poziom powiatów (z poziomu okręgów sądowych), czyli bliżej potrzebującego,
- ustalenie szerokiego kręgu podmiotów, które mogą brać udział w przetargach na udzielanie pomocy prawnej,
- znaczne uproszczenie procedury uzyskiwania pomocy,
- podniesienie progu dochodowego decydującego o prawie do nieodpłatnej pomocy,
- uwzględnienie działania instytucji zajmujących się podobną działalnością (powiatowe centra pomocy rodzinie, gminne ośrodki pomocy społecznej, powiatowi rzecznicy praw konsumenta) i nie dublowanie tej działalności a nałożenie obowiązku współpracy.

Przy akceptacji wymienionych założeń mamy także szereg postulatów, które formułujemy poniżej. Przysługują one, naszym zdaniem, szerszej ochronie praw beneficjentów systemu oraz lepszej jego organizacji.

Poniższe propozycje wynikają z wieloletnich doświadczeń organizacji społecznych działających w obszarze pomocy prawnej dla obywateli jak i naszych dotychczasowych, także już wieloletnich starań na rzecz stworzenia spójnego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Wprowadzenie proponowanych zmian krótko uzasadniamy, a podczas

„konferencji uzgodnieniowej”, jeśli zajdzie taka potrzeba, nasi przedstawiciele będą gotowi udzielić bardziej szczegółowych wyjaśnień.

Niektóre propozycje, te które mają charakter niewielkich zmian redakcyjnych, formułujemy w postaci konkretnych zapisów. Inne propozycje mają charakter postulatów. Nie jest naszą rolą zastępowanie ustawodawcy przy tworzeniu prawa więc konkretne sformułowania pozostawiamy dalszym pracom prosząc jednak o poważne rozważenie tych propozycji.

Poniżej koncentrujemy się na elementach istotnych, pozostawiamy natomiast bez komentarza drobne nieścisłości techniczne, terminologiczne czy nieścisłości związane z techniką legislacyjną odpowiednim służbom oraz dalszemu etapowi prac.

W naszych uwagach odnosimy się do numeracji tekstu jednolitego projektu ustawy (z powodu braku oficjalnego tekstu jednolitego posługujemy się załączonym tekstem opracowanym przez nas na użytek toczących się prac, na podstawie projektu ustawy i autopoprawki).

Propozycje zmian w projekcie ustawy

Propozycje zmian konkretnych zapisów *przedstawiamy kursywą*.

Rozdział 1

Art. 2 – po słowach „majątkową” proponujemy dodać słowa „*lub szczególną sytuację osobistą*”.

Byłby to powrót do poprzedniej wersji projektu ustawy, w której istniała możliwość uzyskania pomocy prawnej ze względu na sytuację osobistą w szczególnych sytuacjach (na przykład kobiety będącej ofiarą przemocy, która nie spełnia kryterium dochodowego, lecz w praktyce nie ma dostępu do środków finansowych).

Wydaje nam się, że warto takie zabezpieczenie na sytuacje szczególne pozostawić. Oczywiście istnieje ryzyko nadużywania takiej możliwości, lecz Minister mógłby w rozporządzeniu ustalić, co oznacza „szczególna sytuacja osobista” i wedle jakich kryteriów ją oceniać, dodatkowe wskazówki mogłyby się znaleźć w umowach. Wreszcie, wykonywanie umów będzie na bieżąco kontrolowane, więc w przypadku nadużywania przez jakiś podmiot tej możliwości Rada mogłaby podjąć odpowiednie działania.

Poprzedni projekt ustawy pozwalał też bez zważania na kryterium dochodowe na „udzielenie pomocy prawnej w wypadkach niecierpiących zwłoki, w szczególności osobie zatrzymanej”. Wydaje się, że warto w stosunku do osób zatrzymanych pozostawić możliwość uzyskania porady przedsądowej – na przykład dotyczącej sformułowania wniosku o przyznanie adwokata z urzędu. Nawet jeśli taka osoba

ma utrudniony dostęp do świadczących pomoc prawną, to może o nią wystąpić na przykład członek rodziny.

Art.3 ust.1 – artykuł nie jest do końca jasny i proponujemy jego uszczegółowienie, ponieważ w obecnej formie może nastęczać wiele wątpliwości interpretacyjnych. Wedle artykułu pomoc prawna obejmuje etap przedsądowy oraz dodatkowo „sporządzenie pierwszego pisma procesowego”. Przykładowe pytania to: czy obejmuje to odpowiedź na pozew (która jest pierwszym pismem procesowym tylko dla pozwanego)?; czy w postępowaniu administracyjnym „pierwszym pismem procesowym” jest skarga do WSA, czy może już odwołanie od decyzji do SKO?; itp.

Art. 3 ust. 2 i art. 3 ust.2 pkt 1) – niefortunne językowo wydaje się podwójne użycie zwrotu „w szczególności”.

Art. 3 ust. 2 – niefortunne wydaje się przykładowe wymienianie niektórych dziedzin prawa a pomijanie innych. Skoro z terminu „w szczególności” wynika, że w innych sprawach także przysługuje pomoc prawna, po co niektóre wymieniać a innych nie, po co to rozróżnienie? Dlaczego wymieniamy prawo cywilne i pracy, a nie wymieniamy prawa rodzinnego? Skoro w dziedzinie prawa karnego dalsze wyłączenie dotyczy tylko „spraw związanych z karnym postępowaniem przygotowawczym” dlaczego w „wylizcance” nie wspominamy prawa karnego?

Proponujemy rezygnację z takiego częściowego wymieniania dziedzin prawa.

Gdyby zaś ustawodawca zdecydował się je zachować to po słowach „w sprawach cywilnych, ”, proponujemy dodać słowa „*sprawach rodzinnych, sprawach karnych,* ”.

Art. 3 ust. 2 pkt 5) – proponujemy następujące brzmienie:

„5) udzieleniu porady prawnej, reprezentacji w postępowaniu administracyjnym oraz sporządzenie projektu skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie cudzoziemca, który ubiega się o nadanie statusu uchodźcy, udzielenie ochrony uzupełniającej, udzielenie azylu lub zgody na pobyt tolerowany w rozumieniu ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 173, poz. 1808 i Nr 210, poz. 2135 , z 2005 r. Nr 90. poz. 757 oraz Nr 94, poz. 788).”

Zmiana dostosowuje przepis do rządowego projektu zmiany ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który wprowadza nową instytucję „ochrony uzupełniającej”. Ponadto w projekcie autopoprawki

nieprawidłowo powołana została *ustawa o cudzoziemcach* zamiast *ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, stąd odpowiednia proponowana przez nas zmiana. Z kolei zapewnienie reprezentacji w postępowaniu wynika z art. 15.2 Dyrektywy Rady Europejskiej, którą Polska musi implementować (*COUNCIL DIRECTIVE 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status*).

Ponadto, uzasadnione jest rozszerzenie zakresu pomocy o sporządzenie projektu skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ze względu na potrzebę zachowania ciągłości pomocy prawnej w postępowaniu o udzielenie ochrony cudzoziemcowi na terytorium RP.

Art. 3 ust. 3 pkt 4) – proponujemy wykreślenie słowa „podatkowych”. Wydaje się bowiem, że nie ma uzasadnienia dla wyłączenia tak ważnej dziedziny prawa. Zwłaszcza, że w sprawach podatkowych pozycja obywatela jest znacznie słabsza niż będących drugą stroną ewentualnego sporu – organów państwa.

Art. 6 ust. 1 – proponujemy zmianę pkt 1) i pkt 2) oraz dodanie pkt 3) i pkt 4)

„Art. 6. 1. Prawo do pomocy prawnej przysługuje obywatelom polskim, obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, mającym miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a także:

- 1) uchodźcom, cudzoziemcom, którzy uzyskali *status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, azyl lub zgodę na pobyt tolerowany w rozumieniu ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,*
- 2) cudzoziemcom, którzy *ubiegają się o nadanie statusu uchodźcy, udzielenie azylu lub zgody na pobyt tolerowany w rozumieniu ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,*
- 3) *cudzoziemcom, którzy uzyskali zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich lub zezwolenie na osiedlenie się w rozumieniu ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach,*
- 4) *cudzoziemcom umieszczonym w strzeżonym ośrodku lub areszcie w celu wydalenia lub w stosunku do których toczy się postępowanie o wydalenie z terytorium RP.”*

Uwagi do pkt 3). Nieuzasadnione jest pominięcie w projekcie cudzoziemców, którzy uzyskali zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE lub zezwolenie na osiedlenie się. Cudzoziemcy ci mają prawo do nieograniczonego

czasowo pobytu w Polsce. W zakresie prawa do pracy, opieki społecznej, edukacji itp. są konsekwentnie w różnych aktach prawnych traktowani na równi z obywatelami polskimi (zob. ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawa o pomocy społecznej, ustawa o szkolnictwie wyższym itp.). Jest to stosunkowo nieliczna grupa (kilkanaście tysięcy osób, głównie małżonków obywateli polskich), która może mieć jednak szczególne potrzeby w zakresie dostępu do pomocy prawnej.

Uwagi do pkt 4). Cudzoziemcy ci byli wymienieni w poprzedniej wersji projektu ustawy; w art. 5 pkt 5 projektu z 19.10.2005 r. W odróżnieniu od osób pozbawionych wolności w postępowaniu karnym, nie mają oni żadnej możliwości dostępu do pomocy prawnej. Często nie wiedzą, że mogą złożyć wniosek o status uchodźcy lub podjąć inne działania w celu legalizacji swojego pobytu.

Art. 6 ust. 4 – proponujemy dodanie tego ustępu o treści:

4. Przepisów ust. 2 i 3 nie stosuje się do cudzoziemców, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy.

Badanie kryterium dochodowego tych grup cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy (zwłaszcza umieszczonych w strzeżonym ośrodku lub areszcie) jest niecelowe – cudzoziemcy tacy nie będą spełniać kryterium dochodowego. Osoby te nie mogą pracować, dostają pomoc finansową od państwa polskiego. Z kolei pozostałe grupy cudzoziemców (punkt 1 i 4) są w innej sytuacji, mogą podejmować pracę i w ich przypadku sprawdzenie wysokości dochodu ma sens.

Art. 6 ust. 2 i 3 – proponujemy rozważenie podwyższenia minimum dochodów, od którego zależy przyznanie pomocy prawnej z poziomu 150 i 200 % minimum egzystencji do poziomu minimum socjalnego, gdyż w rzeczywistości ta grupa osób ma ograniczony dostęp do pomocy prawnej ze względu na bardzo ograniczone dochody.

Art. 6 ust. 3 pkt 1) – proponujemy wykreślenie słów „w rodzinie” i tym samym objęcie przepisem ofiar wszelkiej przemocy.

Art. 8 ust. 1 pkt 2) – zapis „w sposób oczywisty nie zachodzi potrzeba udzielenia pomocy prawnej” będący podstawą odmowy udzielenia pomocy jest zbyt ogólny i tym samym stwarza pole do nadużyć i nieuzasadnionych odmów. Proponujemy rozważenie rezygnacji z tego przepisu lub jego uszczegółowienie. Można na przykład dodać powody uzasadniające odmowę, jak powody majątkowe (kiedy to osoba o małym dochodzie dysponuje jednocześnie dużym majątkiem, który mogłaby spieniężyć).

Art. 8 ust. 1 pkt 4) – proponujemy dodanie słów „zawodowy” przed słowem pełnomocnik.

Inaczej udzielenie prywatnego pełnomocnictwa np. synowi pozbawiałoby matkę prawa do uzyskania pomocy prawnej.

Uwagi dodatkowe do rozdziału 1

Proponujemy dodanie krótkiego przepisu, z którego treści wynikałoby jasno, że wszystkie osoby fizyczne (bez konieczności spełnienia kryterium dochodowego) mają prawo do uzyskania abstrakcyjnej informacji prawnej (w postaci ulotki, informatora itp.). Jeśli bowiem państwo tworzy punkty pomocy prawnej, a jednocześnie spoczywa na nim obowiązek informowania obywateli, punkty te powinny stać się miejscem gdzie taką informację można zdobyć. Nakładałoby to obowiązek na udzielających pomoc prawną zorganizowania regału, półki itp. gdzie można by udostępniać informacje.

Proponujemy wyraźne sformułowanie potwierdzające prawo osoby do możliwości złożenia skargi do Rady Pomocy Prawnej na odmowę udzielenia pomocy prawnej (w trybie skarg i wniosków) oraz prawo do kontroli sądowej odmowy przydzielenia pomocy prawnej. Wiąże się z tym propozycja zmiany art. 26 ust. 2 ustawy, o której dalej.

Podstawowym minusem planowanej ustawy jest, naszym zdaniem, pozostawienie na boku i nie zajęcie się istniejącym i źle funkcjonującym systemem pomocy prawnej z urzędu. Projektowana pomoc prawna może objąć sporządzenie pierwszego pisma procesowego, lecz potem osobę pozostawia się samą sobie. Można sformułować dla niej wnioski o zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych czy ustanowienie pełnomocnika z urzędu, jednak pomoc lub sporządzenie wniosku niczego nie przesądza, i może być tak, że osoba, której na etapie przedsądowym udzielono pomocy, w sądzie nie uzyska wsparcia (zwłaszcza, że zmiany procedury cywilnej w ostatnich latach uniemożliwiają lub bardzo ograniczają możliwość pomocy stronie przez sąd z urzędu).

Dlatego w ramach obecnej ustawy **proponujemy** wprowadzenie zasady, że jeżeli osoba ma prawo do nieodpłatnej przedsądowej pomocy prawnej (spełnia kryterium dochodowe) w przypadku decyzji o skierowaniu sprawy na drogę sądową automatycznie oznacza to (pod warunkiem, że życzy sobie tego zainteresowana osoba): automatyczne zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu (bądź, co najmniej, automatyczne złożenie/przekazanie wniosku o zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych oraz wniosku o przydzielenie pełnomocnika z urzędu).

Dodatkowo **proponujemy**, o czym będzie mowa dalej, nałożenie na powstającą Radę Pomocy Prawnej obowiązku projektowania i prowadzenia

dalszej reformy systemu dostępu do pomocy prawnej, w tym pomocy prawnej z urzędu.

Rozdział 2

Art. 11 – do zadań Krajowej Rady Pomocy Prawnej (dalej: KRPP) proponujemy dodać następujące zadania: opracowywanie materiałów informacyjnych i poradniczych oraz prowadzenie bazy danych tych materiałów; prowadzenie badań działania systemu pomocy prawnej (socjologicznych, statystycznych, ewaluacji itp.); prowadzenie prac nad dalszą reformą systemu pomocy prawnej; prowadzenie działalności szkoleniowej (np. szkolenia dla udzielających pomocy prawnej). Do listy instytucji z jakimi KRPP powinna współpracować (punkty 8-10) proponujemy dodać „sądy i prokuratury”.

Rada powinna stać się miejscem badań i refleksji nad dalszą reformą systemu. Jako organ centralny powinna też koordynować i zbierać (bazy danych) dorobek różnych organizacji i instytucji opracowujących materiały informacyjne i poradnicze (tworzyć bazy danych). Wreszcie powinna współpracować także z sądami (w których powstają punkty obsługi interesantów – jednostki o częściowo podobnych zadaniach) i prokuraturami.

Art. 12 ust. 2 – ze względu na zadania Rady proponujemy wprowadzenie możliwości zatrudniania w Radzie nie tylko osób z wiedzą prawniczą, ale także innych osób, np. z wiedzą w dziedzinie zarządzania, socjologii, statystyki, osób specjalizujących się w pomocy społecznej itp.? Można by np. ustalić, że co najmniej połowa członków Rady powinna posiadać wiedzę prawniczą, tak by stworzyć możliwość zatrudniania fachowców z innych dziedzin.

Wątpliwości budzą także użyte w tym przepisie sformułowania „bezstronnością oraz zaangażowaniem” jako nieostre. Nie wiadomo o jaką, a raczej od kogo „bezstronność” chodzi, podobnie nie wiadomo jak ocenić czyjeś zaangażowanie i czy chodzi wyłącznie o fakt działania na niwie pomocy prawnej, czy też zwrot „z zaangażowaniem” ma dodatkowo wymiar ocenny.

Art. 12 ust. 6 – przepis upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia szczegółowych zasad i trybu funkcjonowania Rady. Proponujemy wykreślić fragment przepisu, od słów „mając na względzie” do końca, jako nic nie wnoszący. Miast tego fragmentu warto zastanowić się nad bardziej szczegółową delegacją dla Ministra – co mianowicie w ramach „zasad i trybu” powinien określić.

Uwagi dodatkowe do rozdziału 2

Proponujemy pozostawienie w projekcie usuniętej przez autopoprawkę rządową dodatkowej instytucji – powoływanej przez Ministra Sprawiedliwości opiniodawczo-doradczej, „darmowej”, Rady Koordynacyjnej Pomocy Prawnej, a w niej przedstawiciele korporacji prawniczych oraz organizacji pozarządowych specjalizujących się w świadczeniu pomocy prawnej.

Dodatkowo w stosunku do projektowanych w poprzednim projekcie przepisów postuluje się poszerzenie uprawnień takiej Rady Koordynacyjnej o opiniowanie kandydatów do Krajowej Rady Pomocy Prawnej.

Istnienie takiej Rady Koordynacyjnej, o charakterze doradczym i składzie odzwierciedlającym różnorodność problematyki ale i instytucji oraz organizacji działających w obszarze pomocy prawnej pomagałoby Radzie zarządzającej całym systemem planować reformę, prowadzić badania, wprowadzać standardy itd. Byłby to znakomity kanał wymiany informacji.

Aby usprawnić działania KRPP **proponujemy** uregulowanie jej współpracy z władzami samorządowymi szczeblu powiatów - choćby przez podkreślenie obowiązku pomocy tych władz Radzie. Jest to szczególnie istotne w zakresie o jakim mowa w art. 16 ust. 5. W szerszym ujęciu – być może właściwe jest rozważenie powołania przy władzach powiatowych (lub przejęcie nowych obowiązków przez pracowników – analogicznie do instytucji pełnomocników do spraw wyborów w prawie wyborczym) pełnomocników ds. pomocy prawnej, w których kompetencjach byłaby ciągła współpraca z KRPP w zakresie wynikającym z projektu i koordynacja działań na rzecz pomocy prawnej na obszarze powiatu.

Rozdział 3

Art. 16 ust. 5 – nie wyjaśnia czy jednorazowo, czy każdorazowo Rada określa liczbę punktów pomocy prawnej. Wydaje się, że określanie tego z góry, na przykład przed ogłoszeniem konkursu, nie jest sensowne. Warto raczej poczekać na oferty i ostatecznie ustalić liczbę takich punktów w umowie o świadczenie pomocy.

Art. 18 ust 1 pkt 6) i 7) – zakładają, że jeśli w powiecie pomoc prawna jest świadczona przez rzecznika praw konsumenta i Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR), ogłoszenie o konkursie zawiera wyłączenia spraw konsumenckich i rodzinnych. Przepisy te wydają się iść zbyt daleko. Fakt deklarowania przez rzecznika praw konsumenta czy PCPRy świadczenia pomocy prawnej nie oznacza, że jest ona w rzeczywistości świadczona. Zwłaszcza PCPRy zajmują się głównie działalnością humanitarną. Fakt świadczenia pomocy prawnej nie gwarantuje także zaspokojenia wszelkich potrzeb tego rodzaju. Dodatkowo zgodnie z ustawą powiaty (których jednostkami są wymienieni rzecznicy konsumenta i PCPRy) mogą startować w konkursie. Wydaje się, że

wystarczające byłoby stworzenie Radzie możliwości wyłączenia pewnych rodzajów spraw, bez trybu kategoriycznego. Decyzję w każdej sprawie warto pozostawić Radzie, która rozważy konkretną sytuację i ewentualne konsekwencje wyłączenia.

Art. 18 ust 3 – proponujemy rezygnację z posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (lub promesy) jako warunku startu w konkursie. Ubezpieczenie takie powinno natomiast warunkować rozpoczęcie działalności poradniczej po wygraniu konkursu i po (lub przed) podpisaniem umowy. Wcześniejsze wymaganie tego ubezpieczenia byłoby dodatkowym obciążeniem dla wielu organizacji (zwłaszcza w pierwszym okresie obowiązywania ustawy zanim wykształci się rynek takich ubezpieczeń).

Art. 18 – proponujemy dodanie zapisu (np. ust. 4), iż Rada może ogłosić osobny konkurs na *świadczenie wyspecjalizowanej pomocy prawnej* w obrębie całego kraju lub jego części (np. pomocy dla uchodźców, osób niepełnosprawnych, pomocy w przypadkach handlu kobietami itp.).

Proponujemy także przejrzyste wprowadzenie możliwości złożenia *oferty częściowej* – tzn. nie na całe poradnictwo na terenie powiatu, a jedynie na jego wybrany przez oferenta fragment lub np. *świadczenie specjalistycznego poradnictwa na terenie kilku powiatów*.

Przyjęcie powyższych rozwiązań w żadnym stopniu „nie wiąże Radzie rąk” a jednocześnie znacznie zwiększa paletę możliwych rozwiązań i ułatwia przyjęcie sensownych rozwiązań i elastyczne podejście do organizowania systemu pomocy prawnej tam gdzie jest to potrzebne.

Art. 19 ust. 1 pkt 1 – proponujemy, aby w konkursie mogły startować także organizacje społeczne (fundacje i stowarzyszenia), nie mające statusu organizacji pożytku publicznego. Znakomita większość organizacji społecznych udzielających pomocy prawnej takiego statusu nie posiada. Nie jest on ani wymagany ani niezbędny do prowadzenia działalności.

Art. 19 ust. 1 – proponujemy dodanie **ust. 6)** w tym artykule, który pozwalałby na to, by uczestnikami konkursu były koalicje (sieci), konsorcja składające się z kilku uprawnionych podmiotów (np. dwie lub więcej organizacje, spółki adwokackie dzielą się rodzajem spraw); mógłby on brzmieć np.

„6) dwa lub więcej wymienionych powyżej podmiotów może złożyć wspólną ofertę w konkursie”

Przyjęcie takiego rozwiązania może ułatwić całościowe spojrzenie na pomoc prawną w powiecie, może wpłynąć na współpracę różnych wyspecjalizowanych instytucji i organizacji, które razem i we współpracy mogą lepiej zaspakajać potrzeby pomocy prawnej.

Art. 21 ust. 3 – do listy instytucji z jakimi świadczeniodawca powinien współpracować (punkty 3-7) proponujemy dodać punkt „współpraca z sądami i prokuraturami”.

Art. 22 ust. 1 pkt 3 i 4 – w obu punktach proponujemy dodać słowo „maksymalną” tak by punkt 4) brzmiał „maksymalną ilość świadczeń”, a punkt 5) brzmiał „maksymalną kwotę zobowiązania...”

Art. 22 ust. 1 – dodatkowo proponujemy dodać do elementów umowy następujące punkty: „określenie sposobu dokumentacji działania przez świadczeniodawcę”, „określenie sposobu kontroli jakości działań świadczeniodawcy”, „określenie minimów jakie spełniać musi świadczeniodawca w kwestii lokalizacji i dostępności lokalu oraz stworzenia miejsca dla udostępniania informacji prawnej”.

Art. 23 ust. 3 – niestety nie wynika z przepisu, o jakie sprawozdania chodzi; można się jedynie domyślać, że nie chodzi o sprawozdania Rady, a wszystkich świadczeniodawców. Warto to doprecyzować.

Dodatkowo termin 14-dniowy na zamieszczanie przez Radę sprawozdań wydaje się zbyt krótki. Warto na wypadek np. potrzeby zmiany „złych, błędnych sprawozdań” przewidzieć dłuższy termin (np. 30-dniowy).

Rozdział 4

Art. 25 ust. 3 – czy osobą upoważnioną przez osobę nieporadną może być świadczeniodawca - osoba udzielająca pomocy prawnej? Wydaje się, że warto taką możliwość wyraźnie przewidzieć.

Art. 25 ust. 6 pkt 8) – proponujemy dodać „zawodowy pełnomocnik lub obrońca”.

Art. 25 ust. 8 – proponujemy dodanie po słowie dokumenty słów „lub oświadczenie”, tak by stworzyć możliwość oświadczenia o dochodach w sytuacjach kiedy wnioskujący nie dysponuje żadnymi dokumentami lub ich uzyskanie jest utrudnione.

Dodatkowo w **ust. 8** oraz **ust. 9** należy dodać po zwrocie „w art. 6 ust. 2” słowa „i ust. 3”.

Art. 26 ust. 2 – proponujemy dodanie po słowie „informuje” słów „na piśmie” bądź „pisemnie”. Odmowa przyznania pomocy prawnej powinna być zaskarżalna (prawo do sądu, nawet jeśli nie zostanie sformułowane w ustawie, wynika z konstytucji i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka; możliwość podważenia decyzji odmownej wymaga jej pisemnej formy i uzasadnienia).

Art. 33 ust. 2 – warto zwrócić uwagę na zapis, iż „termin udzielenia pomocy prawnej nie może być dłuższy niż 30 dni”. Z jednej strony zapewnia on terminowość oraz ochronę dla wnioskującego. Jednak może stać się także przyczyną kłopotów i niepewności. Z praktyki organizacji społecznych, czy studenckich poradni prawnych, wynika bowiem, że opinia wydana klientowi czasem nie kończy sprawy, a jedynie ją otwiera. Nie każdą sprawę da się skończyć w ciągu 30 dni. Zamysł ustawy był zapewne taki, że w ciągu 30 dni trzeba się sprawą zająć, ale niekoniecznie ją zakończyć. Być może należałoby to uwzględnić w tym przepisie.

Art. 34 – wprowadza obowiązek zapewnienia tłumacza przy udzielaniu pomocy prawnej cudzoziemcowi. Obowiązek ten wydaje się zbyt daleko idący zarówno z powodów organizacyjnych jak i finansowych. Proponujemy zmianę przepisu na:

„Przy udzielaniu pomocy prawnej cudzoziemcowi świadczeniodawca zapewnia *możliwość porozumiewania się w języku zrozumiałym dla cudzoziemca* oraz tłumaczenie niezbędnych dokumentów.”

Rozdział 5

Art. 37 ust. 1 – proponujemy słowa kończące ten przepis „z chwilą wejścia w życie ustawy” zastąpić słowami „z *chwilą powołania Krajowej Rady Pomocy Prawnej*”.

Art. 38 ust. 2 – określony 60-dniowy termin na ogłoszenie konkursu w całym kraju może okazać się nierealny dlatego proponujemy jego wydłużenie lub pozostawienie do określenia w rozporządzeniu.

Być może warto nawet rozważyć wprowadzenie stopniowego ogłaszania konkursów, bo zrobienie tego na raz we wszystkich niemal 400 powiatach z powodu ograniczeń technicznych i organizacyjnych może być niemożliwe (a przewidziane terminy ustawowe są bardzo krótkie). Dotyczy to zwłaszcza pierwszego roku obowiązywania ustawy i pierwszego konkursu.

Dodatkowe propozycje zmian

W nawiązaniu do wcześniejszych opinii wyrażanych przez organizacje społeczne w poprzednich stanowiskach postulujemy dodatkowo rozważenie:

- stworzenia **Funduszu Pomocy Prawnej**, którego dysponentem byłaby Krajowa Rada Pomocy Prawnej, a środki z funduszu przeznaczone byłyby na działanie systemu pomocy prawnej. Na konto tego Funduszu można by przekazywać środki z darowizn i zapisów; nawiązki orzekane przez sądy; orzekane grzywny lub część grzywien. Wzorem Francji – konto Funduszu mogłoby być także tym kontem, na które wpłacano by środki z tytułu kaucji czy zabezpieczeń majątkowych, a które dotychczas były wpłacane do kasy sądów. Odsetki od zgromadzonych wpłat zasilałyby Fundusz. Można też rozważyć inne znane praktyce światowej sposoby zasilania wskazanego funduszu.

Z wyrazami szacunku,

Łukasz Bojarski, Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Filip Czernicki, Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych

Witold Klaus, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

Alicja Moroz-Rutkowska, Związek Biur Porad Obywatelskich

Urszula Nowakowska, Centrum Praw Kobiet

Grzegorz Wiaderek, Fundacja im. Stefana Batorego,
Przewodniczący Rady Ekspertów Programu Obywatel i Prawo

Jarosław Zbieranek, Instytut Spraw Publicznych, Sekretarz
Rady Ekspertów Programu Obywatel i Prawo

W imieniu w/w

Łukasz Bojarski

(podpis)