

Warszawa, dn. 17 grudnia 2013 r.

Oprac.: FUPP

Autor: dr Barbara Namysłowska-Gabrysiak

RAPORT FUNDACJI UNIWERSYTECKICH PORADNI PRAWNYCH Z KONSULTACJI DOTYCZĄCYCH MODELU PORADNICTWA PRAWNEGO I OBYWATELSKIEGO W POLSCE

I. Informacje podstawowe

Trzecie konsultacje zorganizowane i przeprowadzone przez Fundację Uniwersyteckich Poradni Prawnych odbyły się w dniach 5 – 7 grudnia 2013 roku na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Osobami uczestniczącymi w konsultacjach byli przedstawiciele środowiska akademickiego, osoby reprezentujące poradnie prawne z całej Polski, opiekunowie naukowci pracujący w poradniach, pracownicy naukowci i naukowo-dydaktyczni wydziałów prawa uniwersytetów publicznych i niepublicznych, adwokaci i radcy prawni, przedstawiciele organizacji pozarządowych, jak również studenci będący członkami krakowskiej kliniki prawa¹.

II. Przebieg spotkania oraz metoda prowadzenia konsultacji

Zgodnie z programem, trzecie Konsultacje² odbyły się na wydziale prawa UJ i trwały dwa dni. Łącznie na konsultacje poświęcono 7,5 godziny.

Całość konsultacji polegała na wprowadzeniu uczestników w problematykę Projektu oraz założenia finalnie wypracowanego w ramach Projektu modelu.

Podczas konsultacji zaprezentowano finalnie opracowany model, składający się z trzech wariantów, odnoszących się do poszczególnych elementów systemu, związanych z beneficjentami oraz kryteriami dostępu do systemu nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego. Po prezentacji, przedstawieniu dodatkowych referatów związanych z problematyką poradnictwa prawnego i obywatelskiego oraz wyjaśnieniu wariantów w odniesieniu do danego elementu, przeprowadzono dyskusję. Konsultacje zakończyły się podsumowaniem dyskusji oraz odpowiedzią na kluczowe z punktu widzenia środowiska akademickiego pytanie o rolę klinik prawa w proponowanym modelu, ich umiejscowienie oraz zakres oferowanych usług.

¹ Kopia imiennej listy uczestników konsultacji, podpisanej przez nich została przekazana Departamentowi Pożytku Publicznego przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

² Kopia programu Konsultacji, została przekazana Departamentowi Pożytku Publicznego przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

III. Opinie na temat poszczególnych elementów modelu

Opinie na temat poszczególnych elementów modelu zostały przedstawione poniżej. Oceniając ogólnie wypowiedzi uczestników konsultacji na temat prezentowanego modelu, należy wskazać, że uczestnicy najczęściej odrzucali te warianty poszczególnych elementów modelu, które były określono zbyt szeroko – jako nie mające szansy na wprowadzenie ze względu na realne możliwości Państwa (finansowania systemu) w tym zakresie.

IV. Odpowiedzi na ogólne i szczegółowe pytania

1. Beneficjenci oraz kryteria dostępu do systemu nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego

Uczestnicy konsultacji stwierdzili, że wprowadzenie modelu, który zakłada powszechny dostęp do poradnictwa prawnego i obywatelskiego jest nierealne, przede wszystkim ze względu na bardzo wysokie koszty finansowe, jakie z pewnością ten model by ze sobą niósł. Uczestnicy wskazali, że złym pomysłem jest nadmierna formalizacja kryteriów dostępu do pomocy prawnej i podkreślili istotną rolę rozsądku i wyczucia w decydowaniu, komu niezbędne jest udzielenie pomocy. Osoby uczestniczące w konsultacjach opowiedziały się przede wszystkim za wariantem przewidującym kryteria podmiotowe i przedmiotowe.

Uczestnicy krótko odnieśli się do kryterium przedmiotowego – czyli założenia ograniczania zakresu udzielanej pomocy tylko do konkretnych typów spraw. Uznano, że jest to kryterium trudne do określenia, ponieważ dziedziny prawa charakteryzują się znaczną płynnością. Ponadto wskazano, odwołując się do doświadczeń klinik prawa, że studenci udzielający porady prawne powinni mieć pełen przekrój spraw, a ograniczenie systemu tylko do niektórych kategorii może doprowadzić do konieczności ciągłego pracowania nad podobnymi przedmiotowo sprawami.

2. Organizacja systemu oraz instytucja zarządzająca systemem nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego

Dla uczestników konsultacji niewątpliwym było, że diskutowana część to najtrudniejszy do wykreowania element systemu. Wskazywano na fakt, że system pomocy prawnej w Polsce jest rozproszony. Zastanawiano się jak system ten uczynić bardziej dostępnym dla obywateli/obywatelek, ale także jak zachować jego jednolity standard. Podnoszono argument dotyczący obawy przed kolejnym tworzeniem biurokratycznych instytucji, które same w sobie będą generować ogromne koszty, uniemożliwiając ich bezpośrednie przekazanie na nieodpłatne poradnictwo prawne i obywatelskie.

Ponadto wskazano na potrzebę zapewnienia jednolitości i wysokiej jakości udzielanych porad. Uczestnicy konsultacji byli zdania, że należałoby korzystać z funkcjonujących już

struktur poradniczych, jednak koniecznością jest jego upowszechnienie oraz ujednoczenie.

Uczestnicy nie skupili się na szczegółowym omawianiu przesłanek certyfikacji. Wyrazili swobodne refleksje dotyczące samego faktu istnienia tego mechanizmu. Przede wszystkim zastanawiano się nad tym, czym jest certyfikacja, oraz kto miałby certyfikować?

3. Usługodawcy – podmioty prowadzące poradnictwo prawne i obywatelskie

Uczestnicy konsultacji proponowali korzystanie z już istniejących instytucji, czyli jak najszerze włączanie ich w tworzenie nowego systemu. Pozostali uczestnicy wyrazili poparcie dla tego pomysłu mając na względzie fakt, iż ważny jest jak najszerzy dostęp obywateli i obywaterek do systemu, to zaś może być ułatwione w momencie, gdy będzie istniało w jego ramach wiele podmiotów.

W tym miejscu, uczestnicy konsultacji skupili się na rozważaniu kwestii odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotu udzielającego porady prawnej. Jednogłośnie uznano, że takie standardy odpowiedzialności powinny istnieć.

4. Osoby udzielające porad prawnych i obywatelskich

Kwestia dotycząca osób udzielających informacji i porad była kolejną dyskutowaną podczas konsultacji. Uczestnicy nie mieli wątpliwości, że osoby wskazane w systemie mogą skutecznie i profesjonalnie udzielać porad prawnych i obywatelskich.

5. Metody udzielania porad prawnych i obywatelskich

Wśród uczestników konsultacji, padły opinie, że w przypadku porad prawnych należy dążyć do tego, by były udzielane osobiście i pisemnie. Wykorzystywanie możliwości technologicznych jest wskazane w przypadku informacji. Uznano, iż porada prawna wymaga identyfikacji – kim jest klient? Opinia prawna, jakkolwiek pisemna, powinna być również przekazywana ustnie. Uznano, że poza informacją o regulacjach prawnych, jest to też swego rodzaju forma kontaktu osobistego/porady osobistej. Ponadto podkreślono, że zasadą w przypadku poradnictwa prawnego powinna być pisemność. Jest to wymóg pozwalający na przestrzeganie rzetelności i profesjonalizmu przy świadczonych usługach prawnych, a w sytuacji niezadowolonego beneficjenta daje szansę na zweryfikowanie jego twierdzeń. Uznano, iż należy ufać dokumentom, nie temu, jak osoby dokument odczytują. Forma pisemna zapewnia także istnienie dowodu.

Wskazano, że udzielanie porad prawnych przez telefon powoduje brak możliwości weryfikacji prawdziwości prezentowanych twierdzeń w oparciu o dokumenty przedstawiane wraz z opisanym problemem, co z kolei wpływa na rzetelność i profesjonalizm świadczonej porady. Kontakt telefoniczny uniemożliwia również zweryfikowanie kryterium podmiotowego beneficjenta.

Uczestnicy konsultacji wyrazili również obawę w kwestii zagrożenia dla osób porad

udzielających, jakie może istnieć w przypadku udzielania porad telefonicznych i mailowych. Zaproponowano, że w obliczu tych zagrożeń właściwe mogłoby być zastrzeżenie, iż porada mailowa/telefoniczna jest możliwa jedynie w szczególnych wypadkach i uzasadniona szczególnymi względami.

Podniesiono również, iż w obliczu faktu, że beneficjentami porad są osoby wykluczone, często odczuwające wstyd - napisanie maila jest łatwiejsze niż wizyta. Drogą elektroniczną można też wysłać skany dokumentów. Uczestnicy konsultacji wyrazili jednak wątpliwość co do skuteczności porad udzielanych drogą mailową – może dojść do niezrozumienia, jeśli osoba zgłaszająca się po poradę niewłaściwie przedstawi faktyczny stan sprawy.

6. Kontrola i monitoring w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej

Wśród uczestników konsultacji padło stwierdzenie, że kontrola merytoryczna powinna być centralna, natomiast kontrola finansowa zdecentralizowana.

Za ważne uznano także, aby mechanizmy kontroli były różne: centralna rada pełniąca zwierzchnictwo, ale też element wewnętrzny. Ponadto podnoszono argument dotyczący zagrożenia znacznej biurokratyzacji w związku z koniecznością kontroli i monitoringu.

7. Finansowanie systemu nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego

Uczestnicy konsultacji poruszyli problem trybu refinansowania porad. Padło pytanie w nawiązaniu do funkcjonowania Kliniki Prawa UW - jak Klinika mogłaby pozyskać pieniądze? Wskazano możliwość istnienia bonów, za które pomoc miałyby być udzielana, po czym następowalby zwrot pieniędzy.

Zaznaczono, że przy opracowywaniu modelu finansowania usług chodzi o rozwiązanie optymalne, zakładające jak najmniejsze nakłady państwa. Padło również pytanie o to, czy można uzyskać informacje ile państwo jest w stanie przeznaczyć rocznie na system poradnictwa prawnego i obywatelskiego.

8. Rola klinik prawa w proponowanym modelu, ich umiejscowienie oraz zakres oferowanych usług

Uczestnicy konsultacji uznali, iż kliniki powinny być w systemie na zasadzie dobrowolności. Obecność klinik uznano za wskazaną, ponieważ otwiera możliwości dodatkowego ich finansowania, co automatycznie poszerza możliwości działania (np. korzystanie z pomocy radców/adwokatów, nie tylko zaś Ngo – sów). Każda klinika w przyszłości sama zdecyduje czy chce aplikować o fundusze z systemu.

V. Podsumowanie (obejmujące syntezę wyrażonych opinii oraz rekomendacje i argumenty dotyczące poszczególnych elementów modelu)

Podsumowując, należy wskazać, iż w trakcie dyskusji uczestnicy konsultacji wskazywali na wiele istotnych wątpliwości i trudności w utworzeniu systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Pomimo powyższego wiele uwag miało charakter konstruktywnych rozwiązań. Wydaje się także zasadne twierdzenie, iż rekomendowano uregulowanie ostatecznego modelu w odrębnej ustawie prawnej.