

Warszawa, dnia 28 maja 2015 roku

Szanowny Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu RP

Szanowna Pani Ewa Kopacz
Premier Rzeczypospolitej Polskiej,
Przewodnicząca Platformy Obywatelskiej

Szanowny Pan Jarosław Kaczyński
Poseł na Sejm RP, Prezes Prawa i Sprawiedliwości

Szanowny Pan Janusz Piechociński
Wicepremier, Minister Gospodarki,
Prezes Polskiego Stronnictwa Ludowego

Szanowny Pan Leszek Miller
Poseł na Sejm RP,
Przewodniczący Sojuszu Lewicy Demokratycznej

PETYCJA DO SEJMU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

W SPRAWIE WZMOCNIENIA POZYCJI OBYWATELA W WYMIARZE SPRAWIEDLIWOŚCI

Szanowni Państwo,

niniejszym, na podstawie art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2013.267 j. t.) wnosimy do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, na ręce Marszałka Sejmu RP oraz osób stojących na czele partii politycznych tworzących w Sejmie RP cztery największe kluby parlamentarne **petycję** obejmującą wniosek w sprawie podjęcia prac nad zmianą przepisów prawa służących wzmocnieniu praworządności.

1. Wprowadzenie - diagnoza

Po 25 latach funkcjonowania niepodległej Polski w stosunkach pomiędzy władzą a społeczeństwem wciąż nie zapewniono instrumentów umożliwiających kompleksową obronę interesów obywateli. Zasadne są opinie, że Polacy traktowani są przedmiotowo w kontaktach z państwem oraz z jego organami – zarówno administracyjnymi, podatkowymi jak i sądami. Polacy nie mogą się czuć bezsilni w relacjach z aparatem państwowym, szczególnie wtedy, kiedy zagrożona jest ich wolność lub naruszane są ich słuszne interesy.

Prawo coraz bardziej się komplikuje, państwo je tworzące winno zaś zapewnić lepszą pomoc w jego stosowaniu. Zrozumienie prawa stanowi warunek konieczny dla określenia systemu prawnego

jako dobrze funkcjonujący. Jeżeli wszelkie sprawy prawne obywateli mają być rozstrzygane sprawnie, państwo powinno zapewnić fachową pomoc tym, których na tę pomoc nie stać oraz zapewnić zwrot kosztów tym, którzy dochodzą swoich słuszných interesów korzystając z pomocy profesjonalnych prawników we własnym zakresie.

2. Postulaty:

a) **Powołanie sformalizowanej grupy licencjonowanych prawników jako tzw. Korpusu obrońców publicznych**

Aby zapewnić osobom niezamożnym należyte instrumenty obrony w dochodzeniu ich praw przed sądem lub przed organem administracji publicznej konieczne jest zapewnienie skutecznej ochrony i pomocy prawnej. Ci, których nie stać na pomoc prawną obecnie mogą się ubiegać o ustanowienie dla nich pełnomocnika z urzędu tylko w sprawach sądowych. Zauważyć należy, że zarówno istniejące jak i nowoprojektowane regulacje są fragmentaryczne, rozsiane po różnych ustawach i kodeksach, prawnicy często zajmują się albo zajmować się będą tą samą sprawą na różnych jej etapach powielając niepotrzebnie swoją pracę. **W zaistniałej sytuacji konieczne są rozwiązania systemowe.**

Należy skonsolidować wszystkie aspekty pomocy prawnej w ten sposób, aby osoba spełniająca kryteria uzyskania pomocy prawnej od państwa miała możliwość skorzystania z kompleksowej usługi licencjonowanego prawnika na zasadach najbardziej zbliżonych do pomocy świadczonej na zasadach komercyjnych.

Dlatego proponuje się, aby na bazie systemu wyznaczania obrońców i pełnomocników z urzędu, projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz innych projektów ustaw utworzyć Korpus Obrońców Publicznych na wzór amerykańskiego Public Defenders' Office. Adwokaci i radcy prawni zajmować się będą udzielaniem pomocy prawnej na każdym etapie postępowania (w tym przed organami administracji publicznej i podatkowej oraz przed sądami powszechnymi i administracyjnymi).

W celu zapewnienia niezależności od państwa Korpus Obrońców Publicznych powinien być organizowany i prowadzony przez okręgowe rady adwokackie i rady okręgowych izb radców prawnych w ramach przyznanych tym organom dotacji budżetowych.

Dzięki Korpusowi Obrońców Publicznych sprawy trafią do prawników, którzy będą świadczyć pomoc prawną w ramach dobrowolnego, stałego stosunku zlecenia za zryczałtowanym wynagrodzeniem. Zapewni to lepszy dostęp do pomocy prawnej osobom niezamożnym. Sprawa zawsze trafi do profesjonalisty, który na co dzień zajmuje się danym typem spraw a nie do często przypadkowych osób wyznaczonych w ramach przymusu państwowego. Jeden prawnik prowadził będzie sprawę od początku (od porady prawnej w ramach nieodpłatnej pomocy) do końca, znając jej stan na każdym etapie i dzięki temu kompetentnie broniąc interesów reprezentowanej przez siebie osoby.

W projektach procedowanych obecnie przez Parlament na pomoc prawną finansowaną przez państwo planuje się wydatki rzędu ponad 300 milionów złotych. Jeśli skonsolidować tę kwotę, stanowiłaby ona wystarczające środki na sfinansowanie prawie trzech tysięcy „etatów” w Korpusie

Obrońców Publicznych. Jednocześnie dzięki efektowi synergii (konsolidacja dyżurów w postępowaniu przyspieszonym, udzielania przedsądowej pomocy prawnej i prowadzenia spraw z urzędu), prawnicy zajmujący się wykonywaniem zawodu w ramach Korpusu Obrońców Publicznych świadczą będą stałą pomoc w najczęściej spotykanych typach spraw, przez co jakość usługi świadczonej w ramach pomocy prawnej zapewnionej przez państwo wzrośnie.

b) Wprowadzenie zasady zwrotu kosztów adwokata/radcy prawnego w razie wygrania sprawy w wysokości określonej umową prawnika z klientem

W obecnym stanie prawnym zwrot kosztów pomocy prawnej świadczonej przez profesjonalnego pełnomocnika obejmuje często bardzo niewielki ułamek kosztów zastępstwa procesowego. Kwota ta jest określona zgodnie z taryfikatorem wprowadzonym przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości. W większości spraw, nawet sześciokrotność stawki określonej w rozporządzeniu nie pokrywa wynagrodzenia prawników świadczących usługi na zasadach komercyjnych. Co więcej, sądy zwykle zasądają stawki minimalne. Jest to szczególnie dotkliwe dla osób mniej zamożnych – tych, które korzystają z pomocy prawnej np. w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – rent czy emerytur (stawka minimalna 60 zł) czy w sprawach sądownoadministracyjnych przeciwko organom administracji (stawka minimalna 240 zł), otrzymując zwrot stawek, który nijak nie koresponduje z rzeczywistym wynagrodzeniem zawodowego pełnomocnika.

Nie koresponduje to w żaden sposób z ogólną zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, wedle której strona przegrywająca winna pokryć wszelkie koszty uczestnictwa strony wygrywającej w postępowaniu. Strona, aby dochodzić swoich słusznych praw musi pośrednio zapłacić swoisty „podatek od pomocy prawnej” lub „podatek od dochodzenia tego, co jej się słusznie należy”.

W związku z powyższym winno się wprowadzić zasadę, że stronie, która wygrała spór należy się całkowity zwrot kosztów dochodzenia swoich praw przed sądem (w spornych sprawach administracyjnych i podatkowych), w tym wynagrodzenia adwokata czy radcy, zgodnie z umową pomiędzy pełnomocnikiem a klientem. Istotą proponowanej regulacji jest odwrócenie dotychczasowej zasady, która zobowiązuje prawnika do wykazania „nadzwyczajnych” dokonań w sprawie, aby sąd zechciał zasądzić wielokrotność stawki minimalnej, która zrekompensuje wynagrodzenie prawnika, podczas gdy sąd powinien zasądzić taką kwotę zwrotu, która pokrywa uzasadniony koszt wynajęcia profesjonalisty.

Dzięki prawu zwrotu osoba, która musi w sądzie czy przed organem administracji (w tym w postępowaniu podatkowym) dochodzić swoich praw nie będzie zmuszona do ponoszenia dodatkowych kosztów tego, że domaga się poszanowania słusznych interesów.

Proponowana regulacja będzie posiadała również funkcję prewencyjną. W przypadku wprowadzenia omawianej zasady osoby i instytucje, które naruszają prawa innych ryzykują obowiązkiem poniesienia tych kosztów. Przyczyni się to do przestrzegania prawa.

Należy zastrzec, że proponowana regulacja nie jest postulowana w postaci absolutnej. Naturalne jest, że kwoty zwrotu muszą być limitowane aby przeciwdziałać nadużyciom lub sztucznemu zawyżaniu cen. Podstawą do dochodzenia zwrotu powinna być faktura lub rachunek za świadczone usługi. Zwrot nie powinien obejmować tej części wynagrodzenia, która należna jest jedynie w

przypadku wygrania sprawy (success fee). Istotne jest, aby w każdym wypadku limit uwzględniał nakład pracy pełnomocnika oraz prowadzenie sprawy w poszczególnych instancjach. Proponuje się ustanowienie maksymalnego limitu podobnego do tego, jaki jest określony w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji dla czynności związanych ze sporządzeniem spisu inwentarza, to jest 1/10 przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej ogłaszanego przez Prezesa GUS dla roku poprzedniego, za każdą rozpoczętą i udokumentowaną godzinę pracy licencjonowanego prawnika.

Istotnym jest również rozpowszechnienie idei ubezpieczeń prawnych, dzięki któremu dana osoba będzie miała zapewnione środki na wynagrodzenie prawnika do czasu rozstrzygnięcia sprawy, zaś zwrot kosztów będzie przysługiwał ubezpieczycielowi.

c) Prawo skorzystania z pomocy pełnomocnika z urzędu w postępowaniu podatkowym i w ramach kontroli skarbowej

Podatnikowi bardzo trudno bez specjalistycznej wiedzy bronić się przed zarzutami organów podatkowych i organów kontroli skarbowej. Prawo podatkowe jest siłą rzeczy wyrazem władztwa państwa nad podatnikiem, a więc to państwo powinno zapewnić prawo do obrony interesów majątkowych osób kontrolowanych lub egzekwowanych, gdy podatnika nie stać na profesjonalną pomoc.

Dlatego postuluje się wprowadzenie instytucji pełnomocnika przyznanego z urzędu w postępowaniu podatkowym i w ramach kontroli skarbowej osobom niezamożnym, również niezamożnym przedsiębiorcom prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą i spółkom osobowym. Dzięki tej regulacji podatnik uzyskuje profesjonalną ochronę przed nadużywaniem prawa przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej.

Co istotne, pomoc tam może być realizowana przez postulowany wyżej Korpus obrońców Publicznych, więc proponowane rozwiązanie nie powinno generować dodatkowych kosztów.

d) Prawo zwolnienia od kosztów sądowych i do pełnomocnika z urzędu dla prowadzących działalność gospodarczą i spółek osobowych

Obecnie orzecznictwo sądowe (przede wszystkim w postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym) w zdecydowanej większości wskazuje, że przedsiębiorcy nie należy się prawo do zwolnienia od kosztów postępowania ani prawo do skorzystania z pełnomocnika wyznaczonego z urzędu dlatego, że przedsiębiorca powinien przewidzieć poniesienie takich kosztów i „zaplanować” środki na ten cel. Problem tkwi w tym, że szczególnie na początku wykonywania działalności gospodarczej trudno jest utworzyć taką rezerwę. Trudno również „zaplanować” wytoczenie albo uczestnictwo w sprawie sądowej czy spornej sprawie administracyjnej.

Dlatego proponuje się wprowadzenie wyraźnych zapisów, że przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą oraz spółki osobowe (jeżeli ani spółka, ani jej wspólnicy nie posiadają środków na prowadzenie sporu) mogą ubiegać się o zwolnienie z kosztów sądowych i przyznanie

