

Prawo do pomocy prawnej w porządku prawnym UE

Goran Selanec, S.J.D.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego

Chorwacja



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Zasada „równości środków procesowych”

- Pojęcie proceduralne polegające na zachowaniu „właściwej równowagi” między stronami
 - każda strona musi mieć zapewnioną rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy – w tym swoich dowodów – w warunkach, które nie stawiają jej w znacząco niekorzystnej sytuacji w porównaniu z drugą stroną (Regner przeciwko Republice Czeskiej [GC], EKPC § 146; Dombo Beheer B.V. przeciwko Holandii, EKPC § 33).
 - jest nieodłącznym elementem szerszego pojęcia rzetelnego procesu sądowego i jest ściśle związana z zasadą kontradyktoryjności
- równowaga praw i przywilejów proceduralnych
 - wymaga zachowania właściwej równowagi pomiędzy możliwościami, jakie mają strony uczestniczące w sporze (np. każda ze stron powinna mieć możliwość powoływania świadków i krzyżowego przesłuchiwania świadków powołanych przez drugą stronę).

Równość relacyjna i materialna

- TSUE wielokrotnie stwierdzał, że zasada równości środków procesowych jest integralnym elementem zasady skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki czerpią z prawa UE
 - Art. 47 Karta

- C-169/14 *Sanchez Mocillo i Abril García*:

„Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem zasada równości środków procesowych, wraz z m.in. zasadą kontradyktoryjności, jest niczym innym jak następstwem samej koncepcji rzetelnego procesu sądowego, z której wynika obowiązek zapewnienia każdej ze stron rozsądnej możliwości przedstawienia swojej sprawy w warunkach, które nie stawiają jej w **wyraźnie mniej korzystnej** pozycji w **porównaniu** z jej przeciwnikiem.”

Część „pakietu” Fair Trial

- zarzut naruszenia równości środków procesowych „*będzie rozpatrywany w świetle całego art. 6 ust. 1, ponieważ zasada równości środków procesowych jest tylko jedną z cech szerszego pojęcia rzetelnego procesu sądowego, które obejmuje również podstawowe prawo do tego, aby postępowanie było kontradiktoryjne*”. (ETPC, Ruiz-Mateos przeciwko Hiszpanii, nr 12952/87, 23 czerwca 1993 r., ust. 63;)
- TSUE, C-199/11, *Europese Gemeenschap v. Otis NV i inni*
„Zasada równości środków procesowych, która jest następstwem samej koncepcji rzetelnego procesu sądowego (sprawy połączone C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P Szwecja i inni przeciwko API i Komisji [2010] Zb.Orz. I-8533, pkt 88), zakłada, że każda strona musi mieć zapewnioną rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy, w tym swoich dowodów, w warunkach, które nie stawiają jej w znacząco niekorzystnej sytuacji w stosunku do jej przeciwnika.
Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 58 swojej opinii, celem równości środków procesowych jest zapewnienie równowagi pomiędzy stronami postępowania, gwarantując, że każdy dokument przedłożony sądowi może być zbadany i zakwestionowany przez każdą ze stron postępowania. Natomiast szkoda, którą brak równowagi może spowodować, musi być co do zasady udowodniona przez osobę, która ją poniosła.”
- Jeśli istnieje kwestia „równości środków procesowych” związana z konkretnym (krajowym) postępowaniem sądowym, TSUE nie ograniczy swojej kontroli do kwestii równoważności proceduralnej, ale może zaangażować się w badanie każdego aspektu gwarancji sprawiedliwego procesu przewidzianego w art. 47 Karty
 - naruszenie pewnego wąskiego aspektu uregulowanego w dyrektywach w sprawie sprawiedliwego traktowania otwiera drogę do szerszej kontroli na podstawie art. 47

Pomoc prawna

Wymóg równości środków procesowych

- W niektórych okolicznościach zasada równości środków procesowych może wymagać zapewnienia wsparcia finansowego, aby umożliwić osobie o ograniczonych środkach finansowych opłacenie zastępstwa prawnego
 - prawo do skutecznej ochrony sądowej wraz z jego warunkiem wstępnym w postaci prawa dostępu do ochrony sądowej powinno być **dostępne dla wszystkich** jednostek
 - status materialny/finansowy może być przeszkodą
 - państwa do podjęcia kroków w celu zapewnienia minimalnej materialnej równości w zakresie możliwości dostępu do postępowania;
 - logika dyskryminacji pośredniej
 - ustanowienie odpowiednich systemów pomocy prawnej jest warunkiem równości wobec prawa (sprawiedliwości dla wszystkich)
 - pomoc prawna obejmuje zarówno pomoc ze strony adwokata, jak i zwolnienie z obowiązku uiszczenia kosztów postępowania
- *Airey przeciwko Irlandii* (EKPC, App nr 6289/73, [1981])

Pomoc prawna w ramach Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

- Art. 47 Karty zapewnia prawo do pomocy prawnej osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w **zakresie, w jakim jest to niezbędne do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości**.
 - „jeżeli brak takiej pomocy uniemożliwiłby zapewnienie skutecznego środka prawnego [odwoławczego]” (Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U. 2007 C 303/17)
 - ma zastosowanie do postępowań dotyczących wszystkich praw i wolności wynikających z prawa UE
 - **Dyrektywa Rady 2003/8/WE** mająca na celu usprawnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze (Dz.U. 2003 L 26, s. 41, oraz sprostowanie Dz.U. 2003 L 32, s. 15)
 - „(5) Niniejsza dyrektywa ma na celu promowanie stosowania pomocy prawnej **w sporach transgranicznych** dla osób, które nie posiadają wystarczających środków, w przypadku gdy pomoc jest **niezbędna do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości**. Powszechnie uznane prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości zostało również potwierdzone w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [„Karta”].
 - ..
 - (11) Pomoc prawna powinna obejmować doradztwo przedsporne mające na celu osiągnięcie ugody przed wszczęciem postępowania sądowego, pomoc prawną we wniesieniu sprawy do sądu i reprezentowanie w sądzie oraz pomoc w zakresie kosztów postępowania lub zwolnienie z tych kosztów

Art. 47 akapit trzeci

- C-279/09 **DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH** przeciwko **Republice Federalnej Niemiec**

„W związku z tym art. 47 akapit pierwszy Karty stanowi, że każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem, zgodnie z warunkami określonymi w tym artykule.

Zgodnie z art. 47 akapit drugi, każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma mieć możliwość korzystania z doradztwa, obrony i reprezentacji.

Art. 47 akapit trzeci Karty przewiduje w szczególności, że pomoc prawna powinna być udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim jest ona ***niezbędna do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości***.

Zgodnie z wyjaśnieniami odnoszącymi się do tego artykułu, które zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i art. 52 ust. 7 Karty muszą być brane pod uwagę przy interpretacji Karty, art. 47 akapit drugi Karty odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC.”

Poziom kontroli

- C-279/09 DEB

„W tym kontekście do sądu krajowego należy ustalenie, czy warunki przyznania pomocy prawnej stanowią ograniczenie prawa dostępu do sądu, które **podważa samo sedno tego prawa**, czy zmierzają one do osiągnięcia **zgodnego z prawem celu** oraz czy istnieje **rozsądny stosunek proporcjonalności między zastosowanymi środkami a zgodnym z prawem celem**, który mają one osiągnąć.

Dokonując tej oceny, sąd krajowy powinien wziąć pod uwagę przedmiot sporu; czy skarżący ma uzasadnione szanse powodzenia; znaczenie tego, co wchodzi w grę dla skarżącego w postępowaniu; złożoność prawa i procedury mającej zastosowanie; oraz zdolność skarżącego do skutecznej reprezentacji. W celu dokonania oceny proporcjonalności sąd krajowy może również wziąć pod uwagę wysokość kosztów postępowania, na poczet których należy uiścić zaliczkę, oraz to, czy koszty te mogą stanowić przeszkodę w dostępie do sądu, której nie da się pokonać.”

Zakres „podmiotowy” doktryny pomocy prawnej

- Pomoc prawna dla osób prawnych – **niewykluczone**

C-279/09 **DEB**

„Z analizy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że przyznanie pomocy prawnej osobom prawnym nie jest co do zasady niemożliwe, ale musi być oceniane w świetle obowiązujących przepisów i sytuacji danej spółki...

W świetle powyższych rozważań na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że zasadę skutecznej ochrony sądowej, o której mowa w art. 47 Karty, należy interpretować w ten sposób, że **nie jest wykluczone**, aby osoby prawne mogły powoływać się na tę zasadę i że pomoc przyznana zgodnie z tą zasadą może obejmować w szczególności zwolnienie z zaliczki na poczet kosztów postępowania lub pomocy adwokata...

W szczególności w odniesieniu do osób prawnych sąd krajowy może wziąć pod uwagę ich sytuację. Sąd może zatem wziąć pod uwagę między innymi formę danej osoby prawnej oraz to, czy ma ona charakter zarobkowy czy niezarobkowy; możliwości finansowe wspólników lub akcjonariuszy oraz zdolność tych wspólników lub akcjonariuszy do uzyskania kwot niezbędnych do wszczęcia postępowania sądowego.

Pomoc prawna w postępowaniu karnym

- Postępowanie karne jest z natury nierówne pod względem uprawnień i środków, jakimi dysponuje prokuratura w porównaniu z jednostką.
 - uzasadnieniem dla prawa do obrony jest zrównoważenie tej nierówności poprzez przyznanie praw podejrzanym i oskarżonym w trakcie całej procedury karnej
 - pomoc prawna jest częścią tego równania równowagi
 - ze względu na nieodłączną nierówność władzy poziom kontroli będzie wyższy
 - praktyczne korzyści wynikające z prawa do pomocy prawnej na mocy art. 47 będą miały szerszy zakres
 - dochodzenie sądowe będzie bardziej wymagające

Mapa drogowa Sztokholmu

- Rezolucja Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie **harmonogramu działań mających na celu umocnienie praw procesowych osób podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym** (Dz.U. 2009 C 295, s. 1).
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie **prawa do tłumaczenia ustnego i pisemnego** w postępowaniu karnym
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie **prawa do informacji** w postępowaniu karnym
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. **w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania** oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi podczas pozbawienia wolności (Dz.U. L 294 z 6.11.2013, s. 1).
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie **gwarancji procesowych dla dzieci** będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów **domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie** w postępowaniu karnym (Dz.U. L 65 z 11.3.2016, s. 1)
 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie **pomocy prawnej dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski, w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania** (Dz.U. L 297 z 4.11.2016, s. 1.; sprostowanie Dz.U. L91 z 5.4.2017, s. 40).

Cel dyrektywy w sprawie pomocy prawnej

- dyrektywa jest szóstym i ostatnim z pakietu instrumentów prawnych przyjętych zgodnie z planem działania z 2009 r.
 - uzupełnia przepisy UE dotyczące dostępu do adwokata i gwarancji proceduralnych dla dzieci podejrzanych lub oskarżonych o popełnienie przestępstwa i nie wpływa na prawa w nich określone
- gwarantuje, że prawo do pomocy prawnej jest zapewnione i oferowane w jednolity sposób w całej UE
- wspólne minimalne zasady dotyczące ***prawa do pomocy prawnej*** w postępowaniu karnym w całej UE
 - jasne kryteria przyznawania pomocy prawnej
 - finansowanie przez państwo UE zapewnienia adwokata, umożliwiając tym osobom, które nie mają środków na pokrycie kosztów postępowania, dostęp do jednego z nich
 - normy jakości i
 - środki prawne [odwoławcze] w przypadku naruszenia

Zakres stosowania Ratione Persona

- Wszyscy obywatele UE będą korzystać z praw określonych w dyrektywie, jeśli staną w obliczu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych
 - **podejrzani i oskarżeni** w postępowaniu karnym, **którzy mają prawo dostępu do adwokata** zgodnie z dyrektywą 2013/48/UE i którzy są:
 - pozbawieni wolności
 - lub muszą być wspomagani przez adwokata
 - zobligowani lub dopuszczeni do udziału w czynności dochodzeniowej lub dowodowej
 - osoby, które początkowo nie były podejrzanymi lub oskarżonymi, ale **stały się** nimi w trakcie przesłuchania przez policję lub inny organ ścigania
 - osoby, wobec których toczy się postępowanie dotyczące ENA na mocy decyzji ramowej 2002/584/WSiSW (**osoby, których dotyczy wnioski**)
- ma zastosowanie do podejrzanych, oskarżonych i osób, do których się zwrócono, niezależnie od
 - ich status prawny, obywatelstwo lub narodowość
 - bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, orientację seksualną, język, religię, poglądy polityczne lub inne, narodowość, pochodzenie etniczne lub społeczne, majątek, niepełnosprawność lub urodzenie

Pozbawienie wolności

- Pod warunkiem, że jest to zgodne z prawem do rzetelnego procesu sądowego, następujące sytuacje ***nie stanowią***:
 - identyfikacja podejrzanego lub oskarżonego;
 - określenie, czy należy wszcząć dochodzenie;
 - sprawdzanie posiadania broni lub inne podobne kwestie bezpieczeństwa;
 - przeprowadzanie czynności dochodzeniowych lub czynności mających na celu zebranie dowodów, innych niż te, o których mowa w niniejszej dyrektywie, takich jak kontrole ciała, badania fizyczne, badania krwi, alkoholu lub podobne badania albo pobieranie fotografii lub odcisków palców;
 - doprowadzenie osoby podejrzanej lub oskarżonej do stawienia się przed właściwym organem

Zakres stosowania Ratione Materia

- Postępowanie karne umożliwiające skorzystanie z prawa dostępu do adwokata na podstawie dyrektywy 2013/48/UE
- Postępowanie dotyczące ENA na mocy decyzji ramowej 2002/584/WSiSW
- Dyrektywa ma zastosowanie zawsze, gdy podejmowana jest decyzja o zatrzymaniu, oraz podczas zatrzymania, na każdym etapie postępowania aż do jego zakończenia
 - W związku z tym w odniesieniu do **czynów zabronionych mniejszej** wagi dyrektywa ma zastosowanie **do postępowania przed sądem** właściwym w sprawach karnych **tylko i wyłącznie** wtedy, gdy:
 - prawo państwa członkowskiego przewiduje nałożenie sankcji przez organ inny niż sąd właściwy w sprawach karnych, a od nałożenia takiej sankcji można się odwołać lub przekazać sprawę do takiego sądu;
 - pozbawienie wolności nie może być stosowane jako sankcja;

Wchodzenie w zakres

- Ratione materie & ratione persone = stosuje się Kartę
 - Władze państw UE są zobowiązane do przestrzegania Karty Praw Podstawowych tylko przy wdrażaniu prawa UE.
 - Jeżeli organ krajowy naruszy Kartę podczas wdrażania prawa UE, sędziowie krajowi (pod przewodnictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości) są uprawnieni do zapewnienia przestrzegania Karty.

Prawo do pomocy prawnej w postępowaniu karnym

- podejrzani i oskarżeni, **którzy nie dysponują wystarczającymi środkami**, by zapłacić za pomoc adwokata, mają prawo do pomocy prawnej, **gdy wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości**;
 - mogą stosować różne testy w celu ustalenia, czy należy przyznać pomoc prawną:
 - test środków (oparty na zasobach danej osoby, w tym na dochodach i majątku) i/lub;
 - test merytoryczny (oparty na potrzebie zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w okolicznościach danej sprawy);
 - muszą być zgodne z kryteriami ustalonymi w celu ustanowienia tych testów,
 - w szczególności, że zasługę uznaje się za istniejącą, gdy dana osoba zostaje postawiona przed sądem w celu podjęcia decyzji o zatrzymaniu oraz podczas zatrzymania;
- musi przyznać pomoc prawną bez zbędnej zwłoki i – najpóźniej – zanim dana osoba zostanie przesłuchana przez policję, inny organ ścigania lub organ sądowy, lub zanim zostaną przeprowadzone konkretne czynności dochodzeniowe lub dowodowe.

Prawo do pomocy prawnej w postępowaniu dotyczącym ENA

Osoby, których dotyczy wnioszek, mają prawo do pomocy prawnej:

- z państwa UE wykonującego nakaz,
 - po aresztowaniu do czasu przekazania ich państwu UE wydającemu nakaz,
 - lub do czasu, gdy decyzja o ich niewydaniu stanie się ostateczna;
- z kraju wydającego,
 - gdy korzystają z prawa do wyznaczenia adwokata w kraju wydającym do pomocy adwokatowi w kraju wykonującym zgodnie z przepisami UE dotyczącymi prawa dostępu do adwokata,
 - w zakresie, w jakim pomoc prawna jest niezbędna do zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości
- Prawo to może podlegać testowi sytuacji majątkowej na podstawie tych samych kryteriów, co w przypadku postępowania karnego.

Kryterium interesu wymiaru sprawiedliwości

Test środków

- aby ustalić, czy podejrzany lub oskarżony nie posiada wystarczających środków na opłacenie pomocy adwokata, państwo członkowskie musi wziąć pod uwagę wszystkie istotne i obiektywne czynniki,
 - takie jak dochody, kapitał i sytuacja rodzinna danej osoby,
 - jak również koszty pomocy adwokata
 - i poziom życia w tym państwie członkowskim,

Badanie zasług

- w celu ustalenia, czy interes wymiaru sprawiedliwości wymaga przyznania pomocy prawnej, państwo członkowskie musi wziąć pod uwagę
 - powagi przestępstwa,
 - złożoność sprawy oraz
 - surowość danej sankcji
- Domniemanie wypełnienia
 - gdy podejrzany lub oskarżony zostaje postawiony przed właściwym sądem lub sędzią w celu podjęcia decyzji o zatrzymaniu na dowolnym etapie postępowania
 - w czasie zatrzymania

Właściwy organ

- Powinien to być
 - **niezależny** organ
 - **sąd**, w tym sędzia orzekający samodzielnie
 - o ile jest to konieczne *w nagłych sytuacjach*, należy umożliwić czasowe zaangażowanie policji i prokuratury, aby pomoc prawna mogła zostać przyznana w odpowiednim czasie
- Posiadają zdolność do decydowania o przyznaniu lub nieprzyznaniu pomocy prawnej oraz o przydzieleniu prawników
 - bez zbędnej zwłoki
 - sumiennie, z poszanowaniem prawa do obrony
 - należy zapewnić odpowiednie szkolenia pracownikom zaangażowanym w podejmowanie decyzji dotyczących pomocy prawnej

Skuteczność prawa do pomocy prawnej

- Podejrzani, oskarżeni i osoby, których dotyczy wnioski
 - zostaną poinformowani na piśmie, jeżeli ich wniosek o pomoc prawną zostanie odrzucony w całości lub w części
 - otrzymanie usług pomocy prawnej o jakości odpowiedniej do zagwarantowania rzetelności postępowania
 - Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu promowania odpowiedniego szkolenia prawników świadczących usługi pomocy prawnej
 - na ich wniosek, w przypadku gdy uzasadniają to szczególne okoliczności, zastąpienie przydzielonego im prawnika świadczącego usługi pomocy prawnej

Skuteczny środek prawny [odwoławczy]

- Państwa członkowskie muszą zapewnić, aby osobom podejrzanym, oskarżonym i osobom, do których się zwrócono, przysługiwał na mocy prawa krajowego skuteczny środek prawny [odwoławczy] w przypadku naruszenia ich praw na mocy niniejszej dyrektywy.