

Daniel Macur, Ewa Niezabitowska,  
Magdalena Pająk, Michał Sykała

## **Prawo do ustanowienia obrońcy i pełnomocnika z urzędu dla cudzoziemca**

The right to appoint a defense attorney  
and a court-appointed representative for a foreigner

### **1. Uwagi wstępne**

Cudzoziemiec może być reprezentowany przez obrońcę lub pełnomocnika w postępowaniach toczonych z jego udziałem. Może sam udzielić pełnomocnictwa wybranej osobie, spełniającej wymagania przewidziane dla obrońcy lub pełnomocnika w danej procedurze. Występują również przypadki, gdy cudzoziemiec może wystąpić o przyznanie mu obrońcy lub pełnomocnika z urzędu.

W takiej sytuacji cudzoziemiec może skorzystać albo z zasad ogólnych ustanowienia takiego reprezentanta (przewidzianych już obecnie przepisami prawa dla uczestników/stron danego postępowania, niezależnych od kwestii ich obywatelstwa), jak również z wyrażonych wprost reguł odnoszących się do cudzoziemców, przewidzianych w przepisach szczególnych.

Reprezentacja przez obrońcę zastrzeżona jest dla postępowań karnych, karnoskarbowych i wykroczeniowych, w których cudzoziemcowi postawiono zarzut popełnienia przestępstwa bądź wykroczenia. Zastosowanie dla niektórych opisanych niżej przypadków przepisów karnoprosesowych nie oznacza, że mamy do czynienia z możliwością ustanowienia obrońcy. Cudzoziemiec może w nich być reprezentowany przez pełnomocnika.

Zasady ustanawiania obrońcy z urzędu regulują przede wszystkim przepisy art. 22 i art. 23 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia

(dalej: k.p.w.), oraz art. 78–79 i art. 378 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.). obrońcą w sprawach karnych lub o wykroczenia może być adwokat lub radca prawny.

Na zarządzenie o odmowie ustanowienia obrońcy z urzędu przysługuje zażalenie (art. 81 § 1a k.p.k. oraz 23 § 1 k.p.w. Procedura wyznaczania obrońcy z urzędu ma charakter wnioskowy, za wyjątkiem sytuacji opisanej w art. 79 § 2 k.p.k., zgodnie z którą oskarżony musi mieć obrońcę również wtedy, gdy sąd uzna to za niezbędne ze względu na inne okoliczności utrudniające obronę, co odnosi się do postępowań karnych.

Prawo do pomocy prawnej gwarantuje również:

- a) Europejska Konwencja Praw Człowieka (dalej: Konwencja) – art. 6 ust. 3 lit. 3 gwarantuje oskarżonemu, który nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony, bezpłatne korzystanie z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości,
- b) Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: Karta) – art. 47 Karty stanowi, że pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości,
- c) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z 22 X 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 w czasie pozbawienia wolności.

## 2. obrońca z urzędu w sprawach karnych

W myśl art. 78 k.p.k. oskarżony (odpowiednio podejrzany), który nie ma obrońcy z wyboru, może żądać, aby mu wyznaczono obrońcę z urzędu, jeżeli w sposób należyty wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny.

Zgodnie z § 11 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu zapewnienia oskarżonemu korzystania z pomocy obrońcy z urzędu z 28 IX 2020 r., w postępowaniu przygotowawczym to prokurator nadzorujący lub prowadzący postępowanie kieruje do sądu

właściwego do rozpoznania sprawy wniosek o wyznaczenie obrońcy z urzędu złożony przez podejrzanego. Dzieje się tak również wtedy, gdy to Policja lub Straż Graniczna dostrzeże wystąpienie przesłanek obrony obligatoryjnej, lub podejrzanym wniesie o ustanowienie mu obrońcy w oparciu o tzw. prawo ubogich. Do wniosku prokurator załącza dokumenty złożone przez podejrzanego w celu wykazania, że nie jest on w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny.

W praktyce sposobem na wykazanie braku możliwości poniesienia kosztów obrony, o którym mowa powyżej, jest złożenie formularza oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania, który powinien być udostępniony przez organy postępowania przygotowawczego i sąd każdej osobie, która tego zażąda. W braku innych dokumentów należy szczegółowo opisać wszystkie istotne dla ustalenia tych okoliczności fakty, ze wskazaniem wysokości dochodów, obciążeń, wydatków i zobowiązań oraz innych istotnych okoliczności wpływających na możliwości zarobkowania i przyczyn braku środków koniecznych do ustanowienia obrońcy z wyboru. W przypadku cudzoziemców występują faktyczne utrudnienia związane z wykazaniem i weryfikacją ich sytuacji warunkującej rozpatrzenie wniosku o ustanowienie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu. W praktyce najprostszym sposobem wydaje się kontrola tego, czy w depozycie ośrodka zostały zdeponowane środki finansowe. Można mieć na uwadze, że wnioskodawcy nie mają możliwości zarobkowych i zgromadzone przez nich ewentualnie środki muszą zaspokoić podstawowe potrzeby wnioskodawcy przez z góry nieokreślony czas.

### **3. Obrońca z urzędu w sprawach o wykroczenia**

Zgodnie z treścią art. 22 k.p.w. wyznaczenie obrońcy z urzędu w postępowaniu w sprawie o wykroczenia uzależnione jest od kumulatywnego spełnienia dwóch warunków: niezamożności wnioskującego i interesu wymiaru sprawiedliwości. Przepis ten wymaga także, by obwiniony w sposób należyty wykazał pierwszą z przesłanek, przy czym – w odróżnieniu od art. 78 § 1 k.p.k. – uszczerbek w utrzymaniu siebie i rodziny musi być poważny, a więc taki, który w istotny sposób utrudniłby mu niezbędne utrzymanie. Postanowieniem z 18 IV 2019 r. (Ts 12/19)

Trybunał Konstytucyjny uznał, że mając na uwadze istotę wykroczenia jako czynu o mniejszym ładunku społecznej szkodliwości niż przestępstwo, zagrożonego łagodniejszymi karami oraz to, że postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie jest z reguły mniej skomplikowane dowodowo, uznał, że w zakresie, w jakim art. 22 k.p.w. uzależnia ustanowienie obrońcy z urzędu od przesłanki dobra wymiaru sprawiedliwości, jest zgodny z art. 42 ust. 2 RP.

Mimo iż w k.p.w. brak jest odpowiedniego przepisu odnoszącego się do prawa osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie do ustanowienia obrońcy i dostępu do akt sprawy, to kwestia ta została ostatecznie przesądzona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 3 VI 2014 r. uznającym za niezgodne z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP pominięcie tego prawa na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w. W związku z tym należy uznać, że prawo do ustanowienia obrońcy z urzędu obejmuje wszystkie etapy postępowania w sprawach o wykroczenia. Wyjątkiem w tym zakresie, w prawie i w praktyce jest przewidziane w k.p.w. postępowanie mandatowe. Ma to szczególne znaczenie w przypadku niektórych postępowań z udziałem cudzoziemców.

Wykroczeniem najczęściej popełnianym przez osoby pomagające w nielegalnym przekroczeniu granicy jest art. 49a § 1 k.w. (§ 1: Kto wbrew przepisom przekracza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze grzywny; § 2: Usiłowanie i pomocnictwo są karalne). Pośrednim przedmiotem ochrony tego typu wykroczenia jest bezpieczeństwo państwa, a zatem przyjęcie mandatu lub uznanie winy, gdy sprawcą takiego wykroczenia jest cudzoziemiec, skutkuje wdrożeniem procedury opisanej w art. 302 ust. 1 pkt 9, art. 310 ust. 1 pkt 1, art. 318 ust. 1 w zw. z art. 315 ust. 2 pkt 2 i ust. 4 i 5 oraz art. 319 pkt 4 ustawy z 12 XII 2013 r. o cudzoziemcach, tj. wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, orzeczenia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen na okres 5 lat, oraz nadaniu tej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Waga poszanowania gwarancji procesowych, w tym prawa do obrony w rozumieniu formalnym, jest więc, pomimo niższej co do zasady szkodliwości społecznej wykroczeń, ogromna – zwłaszcza w sytuacji cudzoziemców, co do których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia wniosku o ukaranie.

Cudzoziemiec może również występować w roli pokrzywdzonego przestępstwem lub wykroczeniem. W takim przypadku przysługuje mu prawo do wyznaczenia pełnomocnika z urzędu. Dzieje się to na zasadach i w trybie podobnym do procedury wyznaczania obrońcy z urzędu. Decyzja o odmowie przyznania pełnomocnika z urzędu również jest zaskarżalna.

#### 4. Reprezentacja w ramach postępowań toczonych na podstawie ustawy z 12 XII 2013 r. o cudzoziemcach oraz ustawą z 13 VI 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Co do zasady postępowania regulowane ustawą z 12 XII 2013 r. o cudzoziemcach oraz ustawą z 13 VI 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mają charakter administracyjny.

O ile ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje w pewnym zakresie możliwość uzyskania z urzędu zastępstwa prawnego w postępowaniach administracyjnych regulowanych tą ustawą (o czym niżej), o tyle brak takich unormowań w ustawie o cudzoziemcach. Nie ma też reguł ogólnych, które mogłyby wypełnić tę lukę. W konsekwencji możliwość wystąpienia o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w sprawach toczonych w oparciu o ustawę o cudzoziemcach aktualizuje się w zasadzie jedynie w ramach czynności sądowych przewidzianych dla toczonych postępowań administracyjnych. Czynności te procedowane są nie na podstawie przepisów administracyjnych, a karnoprocesowych (m.in. art. 395 oraz art. 404 ustawy o cudzoziemcach). Znajdując zatem swoje odpowiednie zastosowanie, sięgnąć można po rozwiązanie przewidziane w art. 78 k.p.k. w zw. z art. 88 § 1 k.p.k. Przewiduje ono wyznaczenie pełnomocnika z urzędu na wniosek, jeżeli w sposób należyty wnioskodawca wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów pełnomocnictwa bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny. Na zarządzenie o odmowie uwzględnienia wniosku przysługuje zażalenie (art. 81 § 1a k.p.k. w zw. z art. 88 § 1 k.p.k.). Brak jest podstaw prawnych do wyznaczenia pełnomocnika przez sąd bez wniosku cudzoziemca, bowiem k.p.k. nie przewiduje wymogu obowiązkowego reprezentowania przez profesjonalny podmiot

(adwokata, radcę prawnego) osób nieposiadających obywatelstwa polskiego. Trzeba również pamiętać, że określone w art. 79 § 2 k.p.k. rozwiązanie („oskarżony musi mieć obrońcę również wtedy, gdy sąd uzna to za niezbędne ze względu na inne okoliczności utrudniające obronę”) zastrzeżone jest dla obrońcy i zostało wyłączone z uregulowań odnoszących się do pełnomocnika (art. 88 k.p.k.). Dodatkowo należy mieć na uwadze, że zakres działania wyznaczonego z urzędu pełnomocnika będzie ograniczony jedynie do ram postępowania „wpadkowego”, w ramach którego nastąpiło jego wyznaczenie, nie będzie rozciągać się na całe postępowanie administracyjne toczone z udziałem cudzoziemca.

Mając na uwadze powyższe odesłanie do przepisów karnoprocesowych, potencjalnie cudzoziemiec ma prawo do wystąpienia o pełnomocnika z urzędu do postępowania lub konkretnej czynności procesowej związanej z: zatrzymaniem, umieszczeniem w strzeżonym ośrodku lub areszcie, przedłużeniem jego pobytu, zwolnieniem ze strzeżonego ośrodka lub z aresztu. Z uwagi na ilość czynności faktycznych podejmowanych w ramach każdego z tych postępowań istnieje także potencjalnie szereg możliwości pouczenia cudzoziemca o takim uprawnieniu, nawet wobec braku wyraźnych przepisów nakładających taki obowiązek na danym etapie postępowania. Może to nastąpić np. po poinformowaniu go o wystąpieniu z wnioskiem o umieszczenie w strzeżonym ośrodku lub areszcie bądź wniosku o przedłużenie jego pobytu, w trakcie wysłuchania poprzedzającego decyzję o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku lub areszcie, przy doręczaniu postanowień związanych z umieszczeniem lub przedłużeniem pobytu.

Wyznaczenie pełnomocnika z urzędu pozwala mu nie tylko na wnoszenie w imieniu cudzoziemca środków zaskarżenia, ale też np. (zwłaszcza gdy wyznaczenie nastąpi przed rozstrzygnięciem danej kwestii przez sąd) na składanie wniosków dowodowych w ramach postępowania, dla którego został ustanowiony. Może również wziąć udział w posiedzeniach sądu, zarówno w tych związanych z bezpośrednim kontaktem sądu z cudzoziemcem (np. przewidziane w art. 401 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach wysłuchanie), jak również posiedzeniach, co do których formalnie nie istnieje obowiązek zawiadamiania o ich terminie. Trzeba bowiem pamiętać, że zgodnie z art. 96 § 2 k.p.k. pełnomocnik może wziąć w tych ostatnich udział, jeśli się na nie stawi. Szanse na to zwiększyłyby się, gdyby również i o tych posiedzeniach – mimo braku wyraźnego obowiązku

ustawowego – pełnomocnik był zawiadamiany, np. korzystając z zawiadomień telefonicznych.

Ilość przywołanych „wpadkowych” postępowań sądowych może powodować, iż każdorazowo zajdą warunki do wyznaczenia cudzoziemcowi pełnomocnika z urzędu. Logiczne byłoby w takim przypadku rozważenie wyznaczenia jako pełnomocnika tej samej osoby, jako tej, która zapoznana jest już z sytuacją cudzoziemca. W tym zakresie można sięgnąć w drodze analogii do zasad związanych z wyznaczeniem obrońcy z urzędu. Zgodnie bowiem z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 28 IX 2020 r. w sprawie sposobu zapewnienia oskarżonemu korzystania z pomocy obrońcy z urzędu wyznaczenie z urzędu uwzględnia nie tylko kolejność na liście obrońców, ale także „inne potrzeby wynikające z innych okoliczności uzasadniających jego wyznaczenie” (§ 9 ust. 1).

Powyższe uwagi w całości odnoszą się również do ustanowienia pełnomocnika dla małoletniego cudzoziemca, z tym że w tym przypadku ustanowienie pełnomocnika z wyboru lub też złożenie wniosku o przyznanie pełnomocnika z urzędu wymaga działania odpowiedniego reprezentanta (np. ustanowionego sądownie kuratora dla małoletniego cudzoziemca).

Bezpłatna pomoc prawna na podstawie ustawy z 13 VI 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2021 r., poz. 1108, t.j. z 22 VI 2021), swoim zakresem obejmuje zaskarżenie negatywnych decyzji o udzielenie ochrony międzynarodowej tj.

- 1) sporządzenie odwołania od decyzji o:
  - a) odmowie nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej,
  - b) umorzeniu postępowania w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej,
  - c) przekazaniu wnioskodawcy do państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i umorzeniu postępowania,
  - d) uznaniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny,
  - e) odmowie uwzględnienia oświadczenia wnioskodawcy o zamiarze dalszego ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej,
  - f) pozbawieniu statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej;

- 2) zastępstwo prawne w postępowaniu odwoławczym w sprawie:
  - a) udzielenia ochrony międzynarodowej,
  - b) przekazania wnioskodawcy do państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej,
  - c) pozbawienia statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej.

Jest to więc bezpłatna pomoc prawna na etapie sporządzania odwołania od negatywnej decyzji Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz reprezentacji przed organem II instancji, tj. Radą do Spraw Uchodźców. Pomoc prawną udzielaną przez organizacje pozarządowe, radców prawnych i adwokatów finansuje z mocy ustawy Szef Urzędu do Spraw Uchodźców. Prowadzi również wykaz podmiotów udzielających pomocy prawnej.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt h ustawy organ Straży Granicznej właściwy do przyjęcia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przekazuje wnioskodawcy na piśmie w języku dla niego zrozumiałym informacje o: trybie i zasadach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz podmiotach świadczących tę pomoc. W myśl art. 53 i 54 e ustawy cudzoziemca poucza się o bezpłatnej pomocy prawnej w decyzjach, o których mowa powyżej. Wydaje się zasadne, by realizowanie obowiązku, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt h, nastąpiło na jak najwcześniejszym etapie postępowania.

Kryterium dochodowe warunkujące dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej dotyczy wyłącznie cudzoziemca, wobec którego została wydana decyzja o pozbawieniu go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej (art. 69d ust. 2 o ochronie cudzoziemców). Bezpłatna pomoc prawna nie przysługuje w przypadku, gdy cudzoziemiec uzyskuje dochód większy niż 100% kryteriów dochodowych określonych w art. 8 ustawy z 12 III 2004 r. o pomocy społecznej. Cudzoziemiec, wobec którego została wydana decyzja o pozbawieniu go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, przed uzyskaniem nieodpłatnej pomocy prawnej składa pisemne oświadczenie, że nie uzyskuje dochodu, o którym mowa powyżej. Adwokat albo radca prawny, którzy udzielają nieodpłatnej pomocy prawnej, albo organizacja pozarządowa prowadząca działalność pożytku publicznego, uprawniona do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, informują cudzoziemca, wobec którego została wydana decyzja



o pozbawieniu go statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, przed złożeniem przez niego oświadczenia, o wysokości dochodu, powyżej którego nie przysługuje nieodpłatna pomoc prawna.

Jak wskazuje Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (SIP) w raporcie Prawa Cudzoziemców w Polsce z 2020 r.<sup>1</sup> elementem wsparcia w postępowaniach obejmujących zaskarżenie negatywnych decyzji, o których mowa powyżej, jest zagwarantowanie cudzoziemcowi możliwości porozumiewania się z prawnikiem w języku przez niego zrozumiałym, co może oznaczać konieczność pokrycia również kosztów tłumaczenia. W 2020 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców zaczął kwestionować prawo cudzoziemców do korzystania z pomocy tłumacza w trakcie kontaktu z prawnikami udzielającymi pomocy.

Jak podaje SIP w raporcie, odmowa wypłaty wynagrodzenia lub zwrotu kosztów tłumaczenia bądź przejazdu w sposób istotny ogranicza prawo cudzoziemców do faktycznej, a nie iluzorycznej, pomocy i reprezentacji prawnej.

## 5. Międzynarodowe i europejskie standardy bezpłatnej pomocy prawnej i zastępstwa procesowego

### 5.1. Konwencja genewska<sup>2</sup>

Par. 50 ust. g): „At all stages of the procedure, including at the admissibility stage, asylum-seekers should receive guidance and advice on the procedure and have access to legal counsel. Where free legal aid is available, asylum-seekers should have access to it in case of need. They should also have access to qualified and impartial interpreters where necessary”.

W 2001 r. UNHCR uznał dostęp do informacji, poradnictwa i pomocy prawnej na wszystkich etapach postępowania za jeden z warunków sprawiedliwego i efektywnego postępowania. **Jeśli w danym państwie istnieje system bezpłatnej pomocy prawnej, to osoby ubiegające się o status uchodźcy powinny mieć do niego dostęp w razie potrzeby.**

---

<sup>1</sup> < [https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/raport\\_SIP\\_w\\_dzialaniu\\_2020.pdf](https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/raport_SIP_w_dzialaniu_2020.pdf) >.

<sup>2</sup> < <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3b389254a/asylum-processes-fair-efficient-asylum-procedures.html> >.

## 5.2. System Rady Europy

Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoich licznych orzeczeniach przesądzał, że pomoc prawna powinna być zasadniczo udzielana osobom znajdującym się w trudnej sytuacji i grupom osób, które ze względu na warunki i właściwości osobiste mogą nie posiadać zdolności do samodzielnej obrony. Wskazuje na takie czynniki, jak edukacja, pochodzenie społeczne i osobowość wnioskodawcy, oceniane pod kątem złożoności sprawy. Pomoc prawna powinna być zapewniona osobom, które mają trudności językowe, a w postępowaniu karnym gwarancje obejmują prawo do odpowiedniego przygotowania swojej sprawy, w tym do udziału w sprawie, co w przypadku pozbawienia wolności w czasie procesu nakłada na państwo szczególny obowiązek dostępności do obrońcy z urzędu.

## 5.3. Przykładowe sprawy, które rozpatrywał ETPCz:

- 1) Sprawa Airey przeciwko Irlandii (skarga nr 6289/73, wyrok z 9 X 1979 r.) dotyczyła obowiązku przyznania bezpłatnej pomocy prawnej w każdym postępowaniu dotyczącym praw i obowiązków o charakterze cywilnym: dokonując oceny, czy dana osoba samodzielnie, bez korzystania z profesjonalnej pomocy, miała możliwość efektywnej realizacji prawa do sądu, należy brać pod uwagę indywidualną sytuację danej osoby, w tym jej stan majątkowy, wykształcenie i stopień znajomości prawa.
- 2) Sprawa Abdolkhani i Karimnia przeciwko Turcji (sprawa nr 30471/08, wyrok z 22 IX 2009 r.): Turcja naruszyła art. 13 w zw. z art. 3 EKPCz, a jako jedną z przyczyn Trybunał wskazał niezapewnienie wnioskodawcom, którzy chcieli wystąpić o tymczasowy azyl w Turcji, dostępu do pomocy prawnej, mimo że wyraźnie o nią prosili.
- 3) Sprawa M.S.S. przeciwko Belgii i Grecji (sprawa nr 30696/09, wyrok z 21 I 2011 r.): brak informacji na temat organizacji oferujących pomoc prawną i niedostateczna liczba prawników znajdujących się na listach osób oferujących pomoc prawną sprawia, że system pomocy prawnej jest nieskuteczny. Biorąc pod uwagę sytuację osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, może to stanowić przeszkodę w efektywnym dostępie do środka odwoławczego.

Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1471 z 2005 r. wskazała na konieczność zapewnienia prawa do bezpłatnej pomocy prawnej na etapie przesłuchania przed organem pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym wszystkim cudzoziemcom ubiegającym się o azyl, a więc również tym, których wnioski są rozpatrywane w postępowaniach przyspieszonych. W 2010 r. została uchwalona rezolucja nr 1707 na temat detencji osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy i migrantów o nieudokumentowanym statusie. Zgromadzenie Parlamentarne stwierdziło, że zatrzymanym cudzoziemcom należy zagwarantować skuteczny dostęp do bezpłatnego poradnictwa i zastępstwa prawnego oraz do bezpłatnej pomocy odpowiedniej jakości.

#### 5.4. System Unii Europejskiej

Karta Praw Podstawowych zgodnie z art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej ma taką samą moc prawną, jak traktaty, a więc stanowi prawo pierwotne Unii Europejskiej. Artykuł 47 KPP zd. 3 i 4 mówi: „Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela. Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.

Artykuł 47 KPP rozciąga gwarancje określone w art. 6 ust. 1 EKPCz i wynikające z interpretacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zatem też te wynikające ze sprawy Airey nr 6289/73) na wszystkie rodzaje postępowań dotyczące praw zagwarantowanych przez Unię Europejską. Ponieważ art. 18 KPP („Gwarantuje się prawo do azylu z poszanowaniem zasad Konwencji genewskiej z 28 VII 1951 r. i Protokołu z 31 I 1967 r. dotyczących statusu uchodźcy oraz zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”) nie pozostawia wątpliwości, że prawo do azylu jest prawem podmiotowym chronionym przez Unię Europejską, należy przyjąć, że art. 6 ust. 1 EKPCz, w interpretacji przyjętej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>3</sup> ma zastosowanie do postępowań azylowych w Unii Europejskiej (w Polsce: do postępowań o statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej).

---

<sup>3</sup> < [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_pol.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_pol.pdf) >.

## 5.5. Dyrektywy unijne

Zagadnienia związane z pomocą prawną i reprezentacją dotyczące cudzoziemców odnajdujemy w szeregu dyrektyw unijnych: przekształcona dyrektywa proceduralna 2013/32/UE (art. 23 – zakres reprezentacji), dyrektywa proceduralna 2005/85/WE (art. 15 i 16 – system bezpłatnej pomocy prawnej), przekształcona dyrektywa recepcyjna 2013/33/UE (art. 9 – standardy dotyczące zatrzymania, w tym dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej), dyrektywa powrotowa 2008/115/WE (art. 13 – system bezpłatnej pomocy prawnej).

- 1) „System dubliński” służy do określenia, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl, złożonego przez obywatela państwa trzeciego na terytorium jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą ustanowioną w rozporządzeniu dublińskim za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu jest odpowiedzialne tylko jedno państwo członkowskie. Celem takiego rozwiązania jest uniknięcie odsyłania z jednego kraju do drugiego osób ubiegających się o azyl, a także zapobieganie nadużywaniu systemu poprzez składanie kilku wniosków o udzielenie azylu przez jedną osobę.
- 2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z 26 VI 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcone).
- 3) Rozporządzenie Dublin III wskazuje, że bezpłatna pomoc prawna ma być oferowana na etapie odwoławczym oraz w sytuacjach zatrzymania – art. 27 ust 6, art. 28 ust 4<sup>4</sup>.

Dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej w ramach systemu Unii Europejskiej nie ma charakteru nieograniczonego, np. art. 15 dyrektywy proceduralnej 2005/85/WE. Ograniczenia dotyczą m.in. etapu postępowania, kryterium dochodowego, realności powodzenia środka zaskarżenia.

---

<sup>4</sup> < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=PL> >.

## 6. Wnioski końcowe

Niektóre kraje oferują kompleksową pomoc prawną dla cudzoziemców. W naszym kraju brak całościowego systemu pomocy prawnej obejmującej różne postępowania toczone wobec i z udziałem cudzoziemca. W konsekwencji cudzoziemiec wykazujący potrzebę pomocy prawnej lub zastępstwa procesowego jest zmuszony do składania wielokrotnie wniosków na różnych etapach i do poszczególnych czynności w ramach różnych procedur.

Cudzoziemiec może być w różnych rolach procesowych, co wywołuje konieczność ubiegania się o bezpłatną pomoc prawną w oparciu o zróżnicowane podstawy prawne. Niektóre postępowania zawierają luki w zakresie dostępu do pomocy prawnej, jest to wyraźnie widoczne w przypadku postępowania administracyjnego. O ile ustawa o udzieleniu ochrony międzynarodowej cudzoziemcom przewiduje dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej, o tyle dzieje się to dopiero na etapie odwołania od decyzji negatywnej.

Analiza przepisów wskazuje, że kryterium dochodowe nie w każdym przypadku jest przesłanką konieczną do uzyskania bezpłatnej pomocy prawnej przez cudzoziemca, jednak ze strony internetowej Urzędu ds. Cudzoziemców można odnieść wrażenie, że kryterium dochodowe obowiązuje w każdym przypadku. Ustawa o cudzoziemcach nie zawiera norm tworzących system dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej. Dyrektywa powrotowa w art. 13 wskazuje na konieczność zapewnienia systemu bezpłatnej pomocy prawnej na etapie odwoławczym.

## Summary

The refugee crisis on the Polish-Belarusian border related to the appearance on the border of a significant number of people who were brought to the territory of Belarus and then directed to the territory of Poland in an organized manner by Belarusian services led to a number of actions by, among others, Polish authorities, the legal aspects of which required urgent elaboration. This article addresses the issue of the right to appoint a defense attorney and a court-appointed representative for a foreigner. Some countries offer comprehensive legal assistance to foreigners. In our country, there is no comprehensive system of legal aid covering the various proceedings pending against and involving a foreigner. As a result, a foreigner demonstrating a need for legal aid or legal representation is forced to file multiple applications at different stages and for individual actions under different procedures.

A foreigner may be in different procedural roles, which triggers the need to apply for free legal assistance on diverse legal grounds. Some proceedings contain gaps in access to legal aid, this is clearly evident in the case of administrative proceedings. While the law on granting international protection to foreigners provides for access to free legal aid, this only happens at the stage of appealing a negative decision.

## Keywords

refugees, crisis, right to defence, Polish-Belarusian border, state of emergency, restrictions on rights and freedoms

## Bibliography

- < [https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/raport\\_SIP\\_w\\_dzialaniu\\_2020.pdf](https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/raport_SIP_w_dzialaniu_2020.pdf) >.
- < <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3b389254a/asylum-processes-fair-efficient-asylum-procedures.html> >.
- < [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_pol.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_pol.pdf) >.
- < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=PL> >.