



Lublin, dnia 20.06.2020 r.

Światowy Dzień Uchodźcy

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
za pośrednictwem
Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców
ul. Taborowa 33
02-699 Warszawa

Skarżący: Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa
reprezentowana przez Prezesa Zarządu Fundacji
Tomasza Sieniowa, działającego w imieniu Fundacji jednoosobowo
adres do doręczeń:
Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa,
Ul. Chopina 14/70, 20-023 Lublin

Organ: Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców
ul. Taborowa 33, 02-699 Warszawa

Wpis od skargi – 200 złotych

SKARGA

na inną czynność z zakresu administracji publicznej – odmowę zwrotu kosztów niezbędnej usługi w postępowaniu w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej – przejazdu w dniu roku na trasie Lublin-Kętrzyn w celu udzielenia ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej Pani i na podstawie art. 69d ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.



Działając w imieniu Fundacji Instytut na rzecz Państwa Prawa zgodnie z § 18 Statutu Fundacji (oświadczenia woli w imieniu Fundacji składa Prezes Zarządu Fundacji – jednoosobowo), niniejszym na podstawie art. 3 § 2 pkt 4, art. 53 § 2, art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, dalej zwana: „PPSA”) wnoszę skargę na wskazane w art. 3 § 2 pkt 4 „inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa”, a zatem odmowę zwrotu kosztów niezbędnej usługi w postępowaniu w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej – przejazdu w dniu 1 grudnia 2018 roku na trasie Lublin-Kętrzyn w celu udzielenia ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej Pani [imię] na podstawie art. 69d ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Odmowa zapłaty została oparta na dowolnej wykładni art. 69 l ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wiodącej do nieprawidłowego zastosowania ww. przepisu.

Wnosząc niniejszą skargę na inną czynność Organu, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 PPSA, działaniom Organu zarzucam naruszenie wskazanych poniżej przepisów prawa:

1. art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. poprzez odmowę zastosowania art. 69 l ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub zastosowanie interpretacji *ad absurdum* prowadzącą do odmowy zwrotu niezbędnych i udokumentowanych kosztów przejazdu przez przedstawiciela Skarżącej w dniu 1 grudnia 2018 roku na trasie Lublin-Kętrzyn w celu udzielenia ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej Pani [imię] ;
2. art. 7, art. 7a w zw. z art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez niepodjęcie wszelkich czynności, niezbędnych do wyjaśnienia okoliczności przemawiających za uznaniem poniesionego kosztu za niezbędny i zasadny, oraz dokonanie dowolnej oceny okoliczności sprawy, w tym tej, że Pani [imię] na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP jest osobą wymagającą szczególnego traktowania (jako dziecko wielokrotnie w drodze do Europy doświadczyła przemocy seksualnej), co w pełni uzasadniało przejazd pełnomocnika do Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Kętrzynie. Ponadto utożsamienie momentu nawiązania relacji pełnomocnictwa między



cudzoziemką a świadczącym jej nieodpłatną pomoc prawną prawnikiem do momentu podpisania dokumentu poświadczającego nawiązanie owej więzi, a nie samego wyrażenia przez cudzoziemkę woli skorzystania z pomocy konkretnego prawnika wpisanego na listę prowadzoną przez Szefa UDSC i podjęcia się przez tego prawnika wyjazdu do Kętrzyna, która to interpretacja stoi w sprzeczności z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego.

3. art. 69 l ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym *organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, uprawnionej do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej za udzielenie cudzoziemcowi uprawnionemu pomocy prawnej przysługuje: [...] zwrot niezbędnych i udokumentowanych kosztów przejazdów do ośrodka, strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców oraz do siedziby Rady do Spraw Uchodźców, na zasadach stosowanych przy podróżach służbowych pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 775 § 2 Kodeksu pracy, poprzez zastosowanie dowolnej, błędnej wykładni, prowadzącej do de facto zanegowania zamysłu ustawodawcy, a w rezultacie prawa Pani*

do osobistego kontaktu z pełnomocnikiem w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, do którego osoba podlegająca szczególnemu traktowaniu z uwagi na doświadczoną przemoc seksualną ma prawo. Należy podkreślić, iż:

- a. przepis ustawy wymienia Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców jako miejsce, za przejazd do którego Szef UDSC refunduje koszty dojazdu;
- b. ustawodawca nie przewidział wymogu, aby przejazd odbył się **DOPIERO PODPISANIU DOMUMENTU POTWIERDZAJĄCEGO UDZIELENIE I PRZYJĘCIE PEŁNOMOCNICTWA**, gdyż taki przepis wykluczałby przejazdy do klienta w celu osobistego odebrania pełnomocnictwa. Oczywiście jest, że przejazd powinien mieścić się w okresie od dnia podpisania pełnomocnictwa nieodpłatnej pomocy prawnej do dnia doręczenia pełnomocnikowi decyzji Rady ds. Uchodźców. Jednak nie znajduje oparcia w przepisach ustawy ani w orzecznictwie dotyczącym momentu ustanowienia pełnomocnika stwierdzenie, że koszty przejazdu na trasie Lublin-Kętrzyn nie podlegają zwrotowi, gdyż jadąc w celu odebrania dokumentu pełnomocnictwa, na trasie do Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców pełnomocnik nie był jeszcze „pełnomocnikiem”, ponieważ nie miał w tym momencie podpisanego pełnomocnictwa. Powyższy argument Organu jest nie tylko pozbawiony podstawy prawnej, sprzeczny z orzecznictwem polskich sądów, ale także godzi w samą ideę świadczenia



nieodpłatnej pomocy prawnej osobom podanym detencji, które nie mogą przecież same dotrzeć do osób i organizacji wskazanych im na stronach Urzędu do Spraw Cudzoziemców, do których odsyła Organ w pouczeniu decyzji administracyjnej.

4. Art. 23 ust. 2 w związku z art., 24. ust 3 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona), zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają, aby doradca lub zastępca prawny, który udziela pomocy wnioskodawcy lub go reprezentuje, miał dostęp do obszarów zamkniętych, takich jak ośrodki zatrzymań, a także zapewniają udzielenie wnioskodawcom, w przypadku gdy zidentyfikowano ich jako wnioskodawców potrzebujących szczególnych gwarancji proceduralnych [w związku z torturami, zgwałceniem lub innymi poważnymi formami przemocy psychicznej, fizycznej lub seksualnej], odpowiedniego wsparcia, aby umożliwić im korzystanie z praw i wywiązywanie się z obowiązków przewidzianych w niniejszej dyrektywie w trakcie całej procedury azylowej.

5. Punktu 15 i 18 Preambuły Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, zgodnie z którymi „w przypadku zatrzymania wnioskodawcy powinien on mieć skuteczny dostęp do koniecznych gwarancji procesowych, takich jak możliwość odwołania się do krajowego organu sądowego” a „zatrzymani wnioskodawcy powinni być traktowani z pełnym poszanowaniem godności ludzkiej, a ich przyjęcie powinno być zorganizowane w sposób umożliwiający zaspokojenie ich potrzeb w tej sytuacji”, poprzez przyjęcie przez Organ praktyki skutecznie zniechęcającej podmioty uprawnione do podejmowania z należytą starannością kontaktów z wnioskodawcami i podejmowania ryzyka finansowego bezpośredniego kontaktu z cudzoziemcem przed sporządzeniem odwołania, co w efekcie ogranicza dostęp do skutecznego środka prawnego oraz prowadzi do pozbawiania cudzoziemców w procedurze uchodźczej przynależnej im godności. Jest to szczególnie istotne wobec wynikającego z art. 26 ust. 2 Dyrektywy 2013/33/UE obowiązku państw członkowskich zapewnienia bezpłatnej pomocy prawnej oraz zastępstwa prawnego, dotyczącego **co najmniej przygotowania wymaganych w ramach postępowania dokumentów** oraz udziału w rozprawie przed organami sądowymi w imieniu wnioskodawcy.



W związku z powyższymi zarzutami skarżąca wnosi, aby Sąd:

- 1) stwierdził, na podstawie art. 135 PPSA, że odmowa zwrotu kosztów niezbędnej usługi w postępowaniu w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej – przejazdu w dniu 1 grudnia 2018 roku na trasie Lublin-Kętrzyn w celu udzielenia ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej Pani _____ na podstawie art. 69d ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP **stanowiła naruszenie art. art. 69l ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP** oraz
- 2) na podstawie art. 146 § 1 PPSA **uchylił** odmowę zwrotu ww. kosztu, a także
- 3) na podstawie art. 146 § 2 w zw. art. 135 PPSA uznał uprawnienie Skarżącego do uzyskania zwrotu kosztów za ww. przejazd i nakazał Organowi realizacją przedkładanego rachunku.

UZASADNIENIE

W dniu 08.04.2020 roku Instytut na rzecz Państwa Prawa otrzymał pismo o sygnaturze _____ z dnia _____ 20 r., w którym Dyrektor Departamentu Postępowań Uchodźczych UDSC odmówił zwrotu kosztów przejazdu na trasie Lublin-Kętrzyn zrealizowanego przez prawnika Instytutu na rzecz Państwa Prawa w celu świadczeniu ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej na rzecz cudzoziemki (rachunek 01/01/202), uznając żądanie zwrotu za niezasadne. Podstawowym powodem wskazanym przez Organ był zarzut, że **„pełnomocnictwo zostało udzielone przez cudzoziemkę później niż miał miejsce przejazd Pana Tomasza Sieniowa na trasie Lublin-Kętrzyn”**. Co ważne zarówno przejazd do Kętrzyna, o który wystąpiła do Instytutu na rzecz Państwa Prawa cudzoziemka, jak i podpisanie pełnomocnictwa nastąpiło tego samego dnia – 1 grudnia 2018 roku. Tym samym Organ nie uwzględnił obszernych wyjaśnień złożonych przez Instytut na rzecz Państwa Prawa w piśmie z dnia 27.02.2020 roku (załączonym do skargi).

Jako że jest to kolejny przypadek arbitralnej odmowy refundacji kosztów ponoszonych przez Instytut na rzecz Państwa Prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19.09.2019 r. - sygn. akt II OSK 2034/19, czy równoległą skargę w sprawie odmowy refundacji niezbędnych i udokumentowanych kosztów tłumaczeń w sprawie _____). Dlatego skarżąca postanowiła na drodze sądowej doprowadzić do zmiany błędnej praktyki



administracyjnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców, godzącej w prawo osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej do „Nieodpłatnej pomocy prawnej” gwarantowanej przepisami od art.69c do 69m ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Co ważne, interpretacja Organu prowadzi do naruszenia zobowiązań państwa członkowskiego UE, zapewnienia pełnej skuteczności prawa europejskiego, jako że przepisy dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej w administracyjnym postępowaniu odwoławczym zostały wprowadzone w celu wdrożenia Dyrektyw ustanawiających w praktyce Wspólny Europejski System Azylowy (Common European Asylum System).

Okoliczności sprawy są dość proste. Dnia 30.11.2018 roku Szef UDSC wydał decyzję w sprawie odmawiając cudzoziemce udzielenia ochrony międzynarodowej, uznając ją wprawdzie za ofiarę przemocy seksualnej w drodze do Europy (w Sudanie i w Libii), jednak nakazując jej powrócić do państwa (Etiopia), które wraz z matką opuściła będąc kilkuletnim dzieckiem. Tego samego dnia Organ przesłał faksem decyzję do

Pani [imię] informując ją o prawie do skorzystania z ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej odsyłając do dostępnej w internecie listy podmiotów jej udzielających. Cudzoziemka skorzystała z pomocy pracownika Strzeżonego Ośrodka i z jego telefonu w dniu 28.11.2018 r. zadzwoniła do Instytutu na rzecz Państwa Prawa prosząc od wniesienie odwołania od tej decyzji, którą w wersji elektronicznej przesała prawnikowi.

Przyjęcie pełnomocnictwa w ramach ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej wymaga od pełnomocnika zweryfikowania tożsamości cudzoziemca (art. 69 h ust 1 ww ustawy) oraz zamieszczenie niezwłocznie na oryginale decyzji klauzuli o podjęciu się w określonej dacie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Ze względu na fakt, że z decyzji niezbitnie wynikało (takie jest ustalenie Organu), że [imię] należy do grupy, wobec której konieczne jest szczególne traktowanie (ofiara przemocy seksualnej w Sudanie i Libii), Tomasz Sieniow **zgodził się na przyjęcie pełnomocnictwa** i 30.11.2018 r. stosując się od obowiązujących w SOdC procedur i regulaminów drogą elektroniczną wystąpił o zgodę na widzenie z [imię] „**W związku ze zwróceniem się do mnie o pomoc prawną przez umieszczoną w SOdC w Kętrzynie cudzoziemkę ([imię]), zwracam się z prośbą o wyrażenie zgody na widzenie w dniu jutrzejszym (1.12.2018 r.) ok. godziny 16:00. Trudno dokładnie określić termin przyjazdu, gdyż z Lublina może ta podróż trwać ok. 6 godzin**”. Pełnomocnik uzyskał telefoniczne potwierdzenie zgody na widzenie w sobotę (do czego konieczne było pisemne potwierdzenie cudzoziemki na formularzu zgody na widzenie), więc dnia 1 grudnia 2018 r. i



samochodem prywatnym wyruszył do Kętrzyna w celu odbycia rozmowy z cudzoziemką i dopełnienia wymogu weryfikacji tożsamości, podpisania udzielonego pełnomocnictwa.

Dnia 1.12.2018 - Tomasz Sieniow odbył samochodem prywatnym podróż z Lublina do Kętrzyna w celu świadczenia cudzoziemce ustawowej pomocy prawnej. Na spotkanie z

Dotychczasowa została jeszcze jedna cudzoziemka, będąca tłumaczką rozmowy, a może również wsparciem dla kobiety będącej ofiarą licznych gwałtów. Tego dnia Tomasz Sieniow w godzinach popołudniowych odebrał też pisemny dokument potwierdzający udzielenie i przyjęcie pełnomocnictwa, po czym wrócił do Lublina.

Po rozpatrzeniu odwołania przez Radę do Spraw Uchodźców, Instytut na rzecz Państwa Prawa, zgodnie z przepisami ustawy wystąpił do DPU UDSC o wynagrodzenie z tytułu udzielonej pomocy prawnej oraz zwrot niezbędnych i udokumentowanych kosztów przejazdu do Ośrodka Strzeżonego w Kętrzynie oraz do Rady do Spraw Uchodźców (skorzystanie z uprawnienia do zapoznania się z aktami). Organ jednakże odmówił refundacji kosztów podróży na trasie Lublin-Kętrzyn i zwrócił Skarżącej rachunek wnosząc o jego korektę.

Na mocy Art. 69l. ustawy organizacji pozarządowej przysługuje wynagrodzenie i zwrot kosztów udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym:

2) zwrot niezbędnych i udokumentowanych kosztów przejazdów do ośrodka, strzeżonego ośrodka lub aresztu dla cudzoziemców oraz do siedziby Rady do Spraw Uchodźców, na zasadach stosowanych przy podróżach służbowych pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy;

Z odpowiedzi Organu można byłoby wywnioskować, że Organ uznaje jedynie zasadność zwrotu kosztów ze strzeżonego ośrodka, po odebraniu podpisanego pełnomocnictwa oraz naniesieniu na oryginale decyzji Szefa UDSC klauzuli o podjęciu się tej pomocy. Dodatkowo Organ zarzuca skarżącej, że „jeżeli Fundacja nie była w stanie pokryć tych kosztów we własnym zakresie o wiele bliżej niż siedziba Fundacji zlokalizowane były inne podmioty uprawnione do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej”. Organ tych podmiotów nie wskazał. Przy tym jednak przytoczył argument finansowy „budżet Szefa przeznaczony na realizację zadań ustawowych w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej jest ograniczony i refundacja powinna dotyczyć jedynie niezbędnych a nie wszystkich, tym bardziej nie powinna dotyczyć wydatków poczynionych przed udzieleniem pełnomocnictwa”.



Zdaniem Skarżącej taka interpretacja skutkuje efektem mrozącym. Podmioty uprawnione do świadczenia pomocy prawnej nie będą skłonne do pokrywania we własnym zakresie kosztów podróży do często oddalonych miejsc zatrzymania cudzoziemców.

Odnosząc się do zarzutu możliwości skorzystania z pomocy innego podmiotu, skarżąca musi stwierdzić, iż nie zna godnych zaufania prawników specjalizujących się w prawie uchodźczym i wpisanych na listę prowadzoną przez Szefa UDSC zlokalizowanych bliżej Kętrzyna niż Warszawa lub Kraków. Aby lepiej zrozumieć argumentację Organu skarżąca wystąpiła o dostęp do statystyk finansowania systemu pomocy prawnej i uzyskała w dniu 30.03.2020 r. bardzo interesujące dane dotyczące finansowania nieodpłatnej pomocy prawnej. Prawnicy z warszawskiego Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, którzy łącznie z prawnikami Instytutu na rzecz Państwa Prawa obsłużyli w latach 2016-2019, sprawy dotyczące odwołań 928 na 1092 wnioskodawców ubiegających się o ochronę (85%). Niestety Prawnicy SIP odbyli zaledwie 2 podróże poza Warszawę na 508 zakończonych spraw. **Wszyscy adwokaci i radcowie prawni (niezwiązani z organizacjami pozarządowymi) w ciągu 4 lat nie odbyli ani jednej podróży w ramach systemu ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej.** Na liście Szefa UDSC nie znalazł się żaden profesjonalny pełnomocnik z Kętrzyna. Warto to podkreślić, że żaden z wpisanych na listę adwokatów i radców prawnych niezwiązanych z dwiema organizacjami pozarządowymi nie odbył podróży do ośrodka strzeżonego lub do Rady do Spraw Uchodźców, w celu zapoznania się z aktami przy przygotowywaniu odwołania czy w ramach realizacji uprawnień wynikających z art. 10 kpa. Nie wykluczamy, że profesjonalni pełnomocnicy odbyli takie podróże na zasadach komercyjnych. Czy można więc z zaufaniem – jak sugeruje Organ - polecić któregokolwiek z nich jako właściwą osobę do reprezentacji nie dysponującej środkami cudzoziemki?

Odnosząc się do argumentu w sprawie ograniczonego budżetu, którym dysponuje Szef UDSC na finansowanie ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej, warto zapoznać się z projektem ustawy wprowadzającej ten system do prawa polskiego. Otóż zgodnie z artykułem 20 ust. 1 ustawy z dnia 10 września 2015 r. **o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw** maksymalny limit wydatków z budżetu państwa, będących skutkiem finansowym ustawy, **miał wzrosnąć w latach 2015-2019 o ok. 13 mln złotych** (z tego: 1)w 2015 r. - 101 tys. zł; 2)w 2016 r. - 3 123 tys. zł; 3)w 2017 r. - 3 191 tys. zł; 4)w 2018 r. - 3 273 tys. zł; 5)w 2019 r. - 3 354 tys. zł). Z pisma Szefa UDSC z dnia 30.03.2020 r. (sygn.. BF.WF.313.2.2020/AA) wynika, iż w latach 2016-2019 środki wypłacone wszystkim podmiotom świadczącym nieodpłatną pomoc prawną wyniosły 840 740 złotych i 5 groszy. Jako że wprowadzone nowelizacją z 2015 roku rozwiązania dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej stanowił lwią część zakładanego wzrostu wydatków, trzeba przyznać, iż wynagrodzenia oraz zwrot kosztów podróży i tłumaczeń osiągnęły jak dotąd tylko niecałe 7% zakładanego w latach 2015-2019 wzrostu kosztów obsługi systemu



nieodpłatnej pomocy prawnej. Tym bardziej dziwi widoczny wyraźnie w statystykach gwałtowny wzrost odrzucanych rachunków przedkładanych przez SIP i Skarżącą. O ile w latach 2016-2017 zaledwie 1 na 471 rachunków został zakwestionowany przez DPU UDSC, to już w latach 2018-2019 takie odmowy zdarzyły się 23 razy na 622 rachunki. Co ważne w projekcie ustawy założono, że rocznie do Rady do Spraw Uchodźców będą sływały 2023 odwołania (a średni koszt dla budżetu państwa jednej sprawy wyniesie 1050 złotych). Nie można zakładać, że Dyrektor DPU nie zna założeń budżetowych nowelizacji ustawy z 2015 r., gdyż był on opiekunem merytorycznym tej nowelizacji. Wykluczając więc niewiedzę Organu, zdaniem skarżącej może to świadczyć o zmianie polityki państwa, które niechętnie patrzy na udzielanie pomocy prawnej tej grupie cudzoziemców.

Wreszcie podstawowy zarzut Organu, Tomasz Sieniow „*decydując się na wyjazd do Kętrzyna do cudzoziemki, dla której nie został ustanowiony jeszcze pełnomocnikiem, nie powinien oczekiwać refundacji kosztów*”. Chodzi o problem momentu, w którym Tomasz Sieniow został ustanowiony pełnomocnikiem. Skarżąca nie zgadza się z interpretacją Organu, że tym konkretnym momentem była godzina podpisania pełnomocnictwa przez pełnomocnika.

Po pierwsze nie był to pierwszy raz gdy UDSC refundował koszt przejazdu do ośrodka, w którym dochodziło do podpisania dokumentów potwierdzających udzielenie i przyjęcie pełnomocnictwa. Zgodnie z art. 8. § 2 KPA „Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.” Odmowa refundacji przejazdu do Ośrodka Strzeżonego w sprawie Pani jest pierwszym przypadkiem, gdy Szef UDSC uznaje wyjazd do ośrodka za koszt niekwalifikowany, mimo, iż odbył się on w związku z udzielaną nieodpłatną pomocą prawną oraz w dniu, w którym udzielono prawnikowi pełnomocnictwa.

Przepis KPA nie pozostawia wątpliwości, iż zmiana praktyki wymaga przekonującego uzasadnienia. Po pierwsze próba uzasadnienia odmowy refundacji nas nie przekonuje. Po drugie, dotychczasowa praktyka - w naszej ocenie - była prawidłowa i zgodna z ustawą w przeciwieństwie do odmowy refundacji, którą otrzymaliśmy w sprawie Pani Wendwosen. Przepisy rozdziału dotyczącego nieodpłatnej pomocy prawnej nie pozostawiają w tej kwestii wątpliwości, iż wyjazd do ośrodka strzeżonego w celu przyjęcia pełnomocnictwa i wpisania na decyzji klauzuli wymaganej ustawą musi być uznany za koszt kwalifikowany.

Zauważyć należy, iż art. 69e ust. 4 ustawy stanowi o podjęciu się udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej **w określonej dacie**. Datę tę wpisuje się również na karcie nieodpłatnej pomocy prawnej. Ustawodawca nie zdecydował się więc na odnotowywanie godziny podjęcia się pomocy, uznając, że ustawę stosować będą profesjonalnie zachowujący pełnomocnicy, a koszt pomocy rozliczać racjonalnie działający urzędnicy.



Jest sprawą oczywistą, iż w wielu przypadkach pełnomocnik wyruszając w podróż do ośrodka dla cudzoziemców, w którym przebywa cudzoziemiec, nie może wcześniej wpisać na „oryginalie decyzji” klauzuli o podjęciu się w określonej dacie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. *Ratio legis* nowelizacji było właśnie zapewnienie, aby pełnomocnicy chcieli jeździć do cudzoziemców poddanych detencji nawet wtedy, gdy - jak to miało miejsce w przypadku

... cudzoziemiec nie dysponuje środkami na zaangażowanie prawnika. Jak widać ze statystyk jedynie Instytut na rzecz Państwa Prawa w latach 2016-2019 odbył 96 z 98 podróży sfinansowanych przez państwo. Pozostałe dwie podróże odbyli prawnicy SIP. Częściowo wyjaśnia to położenie siedziby skarżącej, ale przecież chodzi tu również o nasz profesjonalizm. Ta gotowość odbycia uciążliwego wyjazdu zasługuje raczej na pochwałę, a nie na podejrzliwość i obstrukcję.

Zgodnie z art. 69j. ust. 1 ustawy pełnomocnicy na karcie nieodpłatnej pomocy prawnej dokumentują przypadek udzielenia cudzoziemcowi uprawnionemu pomocy poprzez podanie „okresu, w którym nieodpłatna pomoc prawna była udzielana”. Jak do tej pory okres ten zakreślany był datami bez konieczności wskazywania godziny podjęcia się pomocy. Uważamy, iż inaczej zrobić się tego nie da.

Również w orzecznictwie sądów nie znajdziemy argumentów dla utożsamienia momentu ustanowienia więzi między pełnomocnikiem a mocodawcą z momentem podpisania dokumentu pełnomocnictwa.

Prawdą jest, że pełnomocnictwo, aby mogło wyrzucić skutki w postępowaniu, musi zostać uzewnętrznione, co oznacza, że informacja o jego istnieniu musi dotrzeć do organu prowadzącego sprawę i znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy. Na pełnomocniku spoczywa obowiązek dołączenia do akt oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa. Warto jednak pamiętać, że niewypełnienie tego obowiązku nie unieważnia prawidłowo udzielonego pełnomocnictwa. Fakt, że w aktach sprawy nie ma pisemnego pełnomocnictwa, nie oznacza, że nie zostało ono udzielone – na wezwanie organu trzeba będzie oczywiście to pełnomocnictwo dołączyć do akt (por. wyrok NSA z 6 stycznia 2009 r., sygn. akt II GSK 599/08, oraz wyrok WSA w Olsztynie z 12 sierpnia 2008 r., sygn. akt II SA/OI 302/08).

Wszelkie czynności, których dokonał pełnomocnik w toku postępowania, są ważne, jeżeli okaże on, że działał na podstawie prawidłowego i obowiązującego w danym momencie umocowania.

O momencie umocowania wypowiedział się również Sąd Najwyższy (Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2003 r. III CZP 54/03). Z uzasadnienia SN wynika iż „Na gruncie przepisów kodeksu postępowania cywilnego nie można utożsamiać samego udzielenia umocowania procesowego z pisemnym jego udokumentowaniem. **W literaturze procesu cywilnego trafnie bowiem podnosi się, że pojęcie "pełnomocnictwo" ma dwojakie znaczenie**



z jednej strony oznacza ono pochodzące od mocodawcy umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu mocodawcy, a z drugiej strony - dokument obejmujący (stwierdzający) to umocowanie. Dlatego też, wychodząc z takiego założenia, należy przyjąć, że udzielenie pełnomocnictwa (rozumianego jako umocowanie) może nastąpić w dowolnej formie, w tym ustnej lub pisemnej. Od udzielenia pełnomocnictwa odróżnić jednak należy jego wykazanie przed sądem, stanowiące jeden z wymogów skuteczności tego aktu procesowego i tym samym podejmowania czynności procesowych przez pełnomocnika w imieniu mocodawcy. Zgodnie bowiem z art. 89 § 1 zd. 1 k.p.c., pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo (rozumiane jako dokument stwierdzający umocowanie) z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. Dokument pełnomocnictwa (albo jego wierzytelny odpis) jest w tym wypadku jedynym dowodem potwierdzającym wobec sądu istnienie umocowania pełnomocnika do działania w imieniu strony. Prowadzi to do wniosku, że przez pojęcie formy pełnomocnictwa procesowego należy rozumieć jedynie, aczkolwiek istotne i zazwyczaj konieczne, a poza tym zagrożone sankcją zwrotu lub odrzucenia złożonego pisma, wymaganie dotyczące potwierdzenia (ucieleśnienia) oświadczenia woli mocodawcy. Oznacza to, że dokument pełnomocnictwa nie ma znaczenia konstytucyjnego. Takiego charakteru nie ma też wydanie tego dokumentu, skoro nie stanowi ono udzielenia pełnomocnictwa. Konstytucyjne znaczenie ma zatem samo udzielenie umocowania procesowego, w tym również w formie ustnej." Jest to stanowisko ugruntowane, podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyrokach z 16 marca 2006 roku (sygn. akt III SZ 1/6), z 23 marca 2006 roku (sygn. akt II CZ 11/06), z dnia 24 października 2013 (sygn. akt IV CZ 73/13), z 14 stycznia 2015 roku (sygn. akt I CZ 99/14), czy z 22 marca 2016 roku (sygn. akt II UK 105/15).

Zdaniem Skarżącej na gruncie obecnej sprawy mamy również do czynienia z odróżnieniem udzielenia pełnomocnictwa (umocowania) z jego ucieleśnieniem. Zdaniem skarżącej prawnik podejmujący się podróży na prośbę skarżącej, która przesłała mu kopię decyzji i wyraziła w dniu poprzedzającym podróż pisemną zgodę (wyrażoną na złożonym wniosku o widzenie w celu pomocy prawnej) na spotkanie działał jako pełnomocnik, czego potwierdzenie otrzymał „ucieleśnione” po przybyciu do Kętrzyna. Gdyby cudzoziemka odmówiła przekazania prawnikowi oryginału podpisanego pełnomocnictwa prawnik nie dysponowałby dowodem umocowania, nie mógłby dokonywać dalszych czynności w sprawie i wystąpić o zwrot kosztów podróży. Jednak w niniejszej sprawie Skarżąca dysponuje zarówno dowodem umocowania, jak i potwierdzeniem odbycia spotkania w siedzibie ośrodka strzeżonego w Kętrzynie.

Osobną kwestią wzmacniającą prawidłowość działania skarżącej jest kwestia „wykonywania czynności w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej wobec osób wymagających szczególnego traktowania. Pani :

nie tylko nie znała języka polskiego, nie tylko bardzo słabo znała język angielski, nie tylko prawdopodobnie nie potrafiła dobrze pisać i była w pewnym sensie osobą wykluczoną cyfrowo (jej adres e-mail został założony dopiero w SOdC przy pomocy funkcjonariuszy), ale przede wszystkim była dzieckiem gwałconym od czasu swego pobytu w pogrążonym w wojnie Sudanie (a następnie w obozach dla uchodźców w Libii). Z powyższych powodów nie była w stanie zaufać na odległość osobom ofiarującym jej darmową pomoc i podpisać



sporządzonego w j. polskim dokumencie, którego treści nie rozumiała. Pani
była osobą wymagającą szczególnego traktowania, gdyż spełniała warunki
określone w art. 68 ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy „w przypadku cudzoziemca, który jest osobą wymagającą
szczególnego traktowania, czynności w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony
międzynarodowej wykonuje się m.in.:

- 1) w warunkach zapewniających cudzoziemcowi swobodę wypowiedzi, w sposób
dostosowany do jego stanu psychofizycznego;
- 2) w terminie dostosowanym do jego stanu psychicznego i fizycznego, wyznaczonym
przy uwzględnieniu terminów korzystania przez cudzoziemca ze świadczeń
zdrowotnych;
- 3) w miejscu pobytu cudzoziemca, w przypadku gdy jest to uzasadnione stanem jego
zdrowia;
- 4) w razie potrzeby z udziałem psychologa, lekarza lub tłumacza.

Przejazd pełnomocnika w dniu 1 grudnia 2018 roku **był wykonywaniem czynności
w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej** i należy go uznać za w
pełni zgodny ze standardami wskazanymi w ustawie. Warunki umożliwiały swobodę
wypowiedzi osobie wymagającej szczególnego traktowania. Pełnomocnik dostosował swoje
plany do potrzeb cudzoziemki, odbywając podróż w sobotę w swoim czasie wolnym, aby tylko
zdążyć spotkać się z cudzoziemką przed upływem terminu na wniesienie odwołania. Spotkanie
odbyło się w miejscu pobytu cudzoziemki i z udziałem tłumacza, którego rolę przyjęła inna
umieszczona w SOdC w Kętrzynie cudzoziemka.

Termin wniesienia niniejszej skargi wynika z ustawodawstwa uchwalonego w czasie
obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego.

Odmowę refundacji kosztów przejazdu do strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców w dniu 1
grudnia 2018 roku uznajemy za naruszenia prawa, dlatego wnosimy jak na wstępie.



Załączniki:

1. Potwierdzenie uiszczenia wpisu w wysokości 200 PLN;
2. Kopia korespondencji z UDSC uwzględniająca, rachunek pełną argumentację, dowód wystąpienia o widzenie w związku ze zwróceniem się przez cudzoziemkę o pomoc prawną;
3. Potwierdzenie otrzymania przez Tomasza Sieniowa w dniu 28.11.2018 (godz. 16:21) z e-maila ' ' kopii decyzji Szefa UDSC, potwierdzające nawiązanie więzi z pełnomocnikiem;
4. Pismo Szefa UDSC z dnia 30.03.2020 r. (sygn..) z udostępnionymi statystykami funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.