



L.dz. 477/2025/LP/AG

Warszawa, dnia 16 maja 2025 r.

Sz. P. Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu RP

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

W związku ze skierowaniem do I czytania w komisjach rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (druk sejmowy Nr 1202) przekazuję w załączeniu stanowisko Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 23 października 2024 roku do projektu ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Nr z Wykazu prac legislacyjnych: UD69) przedkładane na etapie prac rządowych. Uwagi przedstawione w załączonym stanowisku zachowują aktualność przy obecnym brzmieniu projektowanych przepisów zawartych w ww. druku sejmowym.

Kierownik

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
Rafał Stankiewicz
Krajowej rady Radców Prawnych

Rafał Stankiewicz

Załącznik:

Stanowisko z dnia 23 października 2024 roku do projektu ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Nr z Wykazu prac legislacyjnych: UD69)

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III. 020. 82. 5. 2025*

Data wpływu *16.05.25r.*



L.dz. *410* 2024/LP/AG

Warszawa, dnia 23 października 2024 r.

Sz. P. Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości
al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 października 2024 r., znak: DL-V.6900.2.2024, przedstawiam stanowisko Krajowej Rady Radców Prawnych do projektu ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (UD69, dalej: Projekt).

Przedstawiony do zaopiniowania Projekt przewiduje zniesienie obowiązku składania pisemnych oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej przez osoby uprawnione, jak również rezygnację z oświadczeń przedsiębiorców o niezatrudnianiu pracowników w ciągu ostatniego roku (uchylenie art. 4 ust. 2 do ust. 6 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej – dalej: Ustawa).

W uzasadnieniu Projektu wskazano, że funkcjonujące dotychczas rozwiązanie nie stanowi efektywnego narzędzia weryfikującego, czy o pomoc rzeczywiście ubiega się osoba, której nie stać na uzyskanie komercyjnej pomocy prawnej, a konieczność składania takiego oświadczenia stanowi często trudną do przezwyciężenia barierę psychiczną dla osób, których sytuacja finansowa nie pozwala na korzystanie z odpłatnej pomocy prawnej. W ocenie projektodawców odformalizowanie procedury ubiegania się o nieodpłatną pomoc powinno jednocześnie przełożyć się na większą liczbę udzielanych porad. Projekt wprowadza również możliwość zdalnego (poza punktem lub za pośrednictwem środków porozumiewania się



na odległość) świadczenia pomocy jako stałej możliwości dla wszystkich osób uprawnionych, której wybór należałby do beneficjenta pomocy. Projektodawcy wskazują, że propozycje objęte projektem przewidują zwiększenie dostępności systemu dla osób uprawnionych.

Na wstępie zaznaczyć należy, że samorząd radców prawnych popiera ideę uproszczenia systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i podejmowanie działań zmierzających do zwiększenia jej dostępności dla osób niebędących w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Zaproponowane rozwiązanie, przewidujące zniesienie obowiązku składania oświadczeń o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej przez osoby uprawnione, celów tych jednak nie realizuje i wbrew uzasadnieniu Projektu nie spowoduje zwiększenia dostępności systemu dla osób uprawnionych, a wręcz przeciwnie, może doprowadzić do jej ograniczenia. Brak obowiązku składania oświadczeń oznacza, że nie będzie istniało żadne narzędzie umożliwiające weryfikację tego, czy osoba chcąca uzyskać nieodpłatną pomoc prawną jest do tego uprawniona na podstawie Ustawy. Oznacza to, że z systemu mającego w założeniu stanowić wsparcie dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, będą mogli korzystać wszyscy obywatele – również ci, którzy bez przeszkód mogą uzyskać pomoc prawną na warunkach rynkowych. Jakkolwiek Projektodawcy nie przewidują zmiany kręgu osób uprawnionych do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej, bowiem art. 4 ust. 1 Ustawy nie ulega zmianie, to jednak faktycznie ograniczenie podmiotów uprawnionych będzie iluzoryczne. W konsekwencji rzeczywiście może dojść do zwiększenia liczby osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej, z tym że niekoniecznie będą to osoby, dla których system ten - finansowany przecież przez Państwo z podatków obywateli – został przewidziany.

W uzasadnieniu projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej z 2015 r. wskazano, że brak mechanizmu umożliwiającego uzyskanie nieodpłatnie przez osoby ubogie porady prawnej udzielonej przez profesjonalistę, a także rozproszenie nieodpłatnego poradnictwa prawnego wskazuje na nierówny dostęp obywateli do usług prawniczych, konsekwencją czego może być uznanie, że państwo nie zapewnia swym obywatelom równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W celu zniwelowania tych różnic powstał system nieodpłatnej pomocy prawnej. Rezygnując obecnie z jakiegokolwiek narzędzia



weryfikującego uprawnienie do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej, faktycznie otwiera się system dla nieograniczonego kręgu beneficjentów. Sytuacja ta może nawet w najgorszym wypadku doprowadzić do tego, że osoby nieuprawnione będą blokować lub opóźniać dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej osobom uprawnionym do uzyskania takiej pomocy na podstawie Ustawy. W takim przypadku cel Ustawy zostałby w poważnym stopniu zniweczony.

Podzielając ocenę dotychczas funkcjonującego rozwiązania jako narzędzia nieefektywnego i niegwarantującego weryfikacji tego, czy o pomoc rzeczywiście ubiega się osoba, której nie stać na uzyskanie komercyjnej pomocy prawnej, Krajowa Rada Radców Prawnych nie uważa jednak, że rozwiązaniem tego problemu będzie całkowita rezygnacja ze składania oświadczeń, bez wprowadzenia innej możliwości weryfikacji osób uprawnionych. Konieczność złożenia takiego oświadczenia gwarantowała przynajmniej, że osoba chcąc skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej była świadoma istnienia ograniczonego kręgu osób uprawnionych i mogła samodzielnie dokonać oceny, czy do tego kręgu się zalicza. W ocenie Projektodawców konieczność składania takiego oświadczenia stanowi często trudną do przezwyciężenia barierę psychiczną dla osób, których sytuacja finansowa nie pozwala na korzystanie z odpłatnej pomocy prawnej, a mimo to odczuwają dyskomfort przy składaniu przedmiotowych oświadczeń. Należy jednak na tę kwestię spojrzeć również z innej strony – konieczność składania takich oświadczeń stanowiła również pewną barierę dla osób nieuprawnionych, bowiem skorzystanie z nieodpłatnej pomocy prawnej wymagało od nich oświadczenia nieprawdy. Po wprowadzeniu natomiast obecnie proponowanych zmian osoby takie bez składania jakiegokolwiek oświadczenia czy weryfikacji swojego statusu materialnego będą mogły skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgadzając się więc z tezą, że oświadczenia o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej przez osoby uprawnione nie były narzędziem doskonałym, Krajowa Rada Radców Prawnych nie uznaje za remedium na zaistniałą sytuację zniesienia obowiązku ich składania bez przewidzenia innego sposobu weryfikacji osób uprawnionych. Należałoby raczej pomyśleć o uczynieniu wykorzystywanego obecnie narzędzia weryfikacji bardziej efektywnym poprzez chociażby wprowadzenie jego składania pod rygorem skutków prawnych (karnych oraz zwrotu wartości otrzymanej nieodpłatnej pomocy prawnej) czy przewidzenia przez ustawodawcę progu dochodowego lub – co byłoby rozwiązaniem najbardziej pożądanym - o całkowitej zmianie



sposobu weryfikacji osób uprawnionych do skorzystania z systemu polegającej na wskazaniu na szczeblu przedsądowym jednego ośrodka decydującego o przyznaniu nieodpłatnej pomocy prawnej obywatelowi w zależności od jego sytuacji materialnej w formie zaświadczenia, na którego podstawie byłby on uprawniony zarówno do nieodpłatnej pomocy prawnej przedsądowej, zwolnienia od kosztów sądowych czy wyznaczenia pełnomocnika z urzędu. Wprowadzenie takiego rozwiązania zlikwidowałoby nie tylko problem nieskutecznego narzędzia weryfikującego istnienie uprawnienia do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie Ustawy, ale również pozwoliłoby ujednolicić postępowanie i odciążyć sądy w zakresie rozpoznawania wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych oraz o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Odnosząc się do zakładanego przez Projektodawców celu tj. zwiększenia ilości udzielanych porad stwierdzić należy, że środkiem do jego osiągnięcia nie jest rezygnacja z obowiązku składania oświadczeń stwarzająca ryzyko korzystania z systemu przez osoby nieuprawnione, ale prowadzenie szerokich działań informacyjnych zmierzających do zapewnienia systemowi nieodpłatnej pomocy prawnej rozpoznawalności wśród obywateli. Zaznaczenia wymaga, że w ocenie radców prawnych udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej system jest mało rozpoznawalny wśród beneficjentów, którzy albo o nim nic nie wiedzą, albo nie wiedzą jak mogą z niego skorzystać lub jak się do tego przygotować. Ponadto sygnalizowany jest problem nierównomiernego obciążenia poszczególnych punktów, który wynikać może z przyjętego mechanizmu lokalizacji poszczególnych punktów. Niektóre lokalizacje cieszą się bowiem większym zainteresowaniem ze strony beneficjentów, podczas gdy inne zlokalizowane w trudniej dostępnym miejscu są znacznie mniej wykorzystywane. Być może zasadnym byłoby w związku z powyższym przeprowadzenie analizy lokalizacji terytorialnej punktów ze strony powiatów, w celu zapewnienia racjonalnego wykorzystywania możliwości systemu.

Drugą istotną zmianą, którą przewiduje przedłożony do zaopiniowania Projekt jest wprowadzenie możliwości zdalnego (poza punktem lub za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość) świadczenia pomocy jako stałej możliwości dla wszystkich osób uprawnionych, której wybór należałby do beneficjenta pomocy. Projektodawcy wskazują, że proponowane zmiany umożliwią dostosowanie systemu do potrzeb beneficjentów, dając możliwość wyboru bardziej dogodnej formy pomocy, jak również pozwolą na wyrównanie



obciążenia między punktami na terenie kraju, skrócenie terminów oczekiwania na poradę, korzystanie z pomocy osobom przebywającym poza granicami kraju oraz wykorzystanie możliwości specjalizacji punktów, jaką już przewiduje Ustawa.

Dostrzegając zalety proponowanego rozwiązania, nie można jednak pominąć związanych z nim trudności, które mogą przełożyć się na prawidłowość udzielonej porady prawnej. Niewątpliwie kwestią wymagającą przemyślenia jest sposób weryfikacji tożsamości osoby chcącej uzyskać nieodpłatną pomoc prawną w formie zdalnej. Osoba uprawniona do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej z punktu widzenia radcy prawnego jest takim samym klientem jak każdy inny, w związku z czym relacja z nim musi być oparta na kontakcie osobistym, zaufaniu, poufności oraz unikaniu konfliktu interesów. Należy podkreślić, że relacja pomiędzy klientem (osobą uprawnioną), a radcą prawnym nie jest i nie może być w żadnym przypadku anonimowa, a wręcz przeciwnie nieodpłatna pomoc prawna udzielana jest na rzecz konkretnego beneficjenta, który ma obowiązek zidentyfikowania się wobec radcy prawnego. W przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie radca prawny przed udzieleniem nieodpłatnej pomocy prawnej może zażądać od osoby uprawnionej okazania dokumentu stwierdzającego tożsamość. Możliwości takiej nie ma w przypadku udzielania pomocy prawnej zdalnie np. w formie porady telefonicznej. Jest to problem istotny zważywszy na obowiązek unikania przez radcę prawnego konfliktu interesów, który statuuje art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (dalej: u.r.p.), jak również Kodeks Etyki Radcy Prawnego, który w art. 30a stanowi, że radca prawny przed przystąpieniem do świadczenia pomocy prawnej w danej sprawie obowiązany jest do zbadania, czy nie występuje konflikt interesów, a w przypadku jego stwierdzenia – do odmowy jej świadczenia. Powyższe koresponduje z art. 22 u.r.p. jak i art. 5 ust. 3 Ustawy przewidującymi możliwość odmowy udzielania pomocy prawnej z ważnych powodów, a takim ważnym powodem niewątpliwie jest zaistnienie konfliktu interesów. Podkreślić należy, że obowiązek unikania konfliktu interesów ma na celu zabezpieczenie należytego wykonywania zawodu, a więc należytego świadczenia pomocy prawnej klientom radcy prawnego. W związku z powyższym udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w formie zdalnej warunkowane musi być stworzeniem radcom prawnym możliwości odpowiedniej weryfikacji tożsamości osoby uprawnionej.

Dodatkowo zwrócić należy również uwagę na fakt, że nie w każdym przypadku pomoc prawna będzie mogła być w formie zdalnej udzielona. O ile uzyskanie informacji



o obowiązującym stanie prawnym nie będzie problematyczne, to uzyskanie porady prawnej wymagającej analizy dokumentów już może problemy powodować lub wręcz uniemożliwiać udzielenie rzetelnej porady prawnej beneficjentowi. Kwestię tę należałoby pozostawić do oceny osoby udzielającej nieodpłatnej pomocy prawnej, która powinna mieć w takiej sytuacji możliwość skierowania osoby uprawnionej na poradę stacjonarną w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej. W związku z powyższym, należałoby rozważyć wprowadzenie w Ustawie analogicznie do art. 5 ust. 3 tejże Ustawy zapisu, że „Adwokat lub radca prawny może z ważnych powodów odmówić udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, informując osobę uprawnioną o możliwości udzielenia nieodpłatnie pomocy prawnej w punkcie”.

Łączę wyżej na aneksie,

Kierownik
Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
Krajowej Izby Radców Prawnych
Rafał Stankiewicz