

Warszawa, 11 marca 2022 r.

DSF-XI.690.41.2022

**Pan**  
**Włodzimierz Chróścik**  
**Prezes**  
**Krajowej Rady Radców Prawnych**

*Szanowny Panie Prezesie,*

w imieniu Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich w Ministerstwie Sprawiedliwości pragnę zaprosić Pana Prezesa do rozmów na temat rozwiązań legislacyjnych mających na celu usprawnienie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Inicjatywa w powyższym zakresie zasługuje w ostatnim czasie na szczególną uwagę, gdyż tempo zachodzących w społeczeństwie, gospodarce i geopolityce zmian wymaga dostosowania systemu nieodpłatnej pomocy do wciąż rosnących potrzeb i wymagań społeczeństwa.

Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło prace nad zmianą koncepcji działania systemu nieodpłatnej pomocy oraz nowymi rozwiązaniami usprawniającymi organizowanie i świadczenie pomocy, jak również efektywne wykorzystanie środków przeznaczanych na ten cel. Jednocześnie pragnę podkreślić, że głównym punktem prac jest usprawnienie świadczonych usług pomocowych, nie tylko w zakresie ich efektywności, ale przede wszystkim zwiększonego dostępu oraz znacznego podniesienia poziomu wiedzy społeczeństwa o rodzajach i zakresie pomocy udzielanej w ramach systemu nieodpłatnej pomocy.

Wobec powyższego, zwracam się do Pana Prezesa z prośbą o przedstawienie potrzeb i oczekiwań samorządu radcowskiego w zakresie rozwoju modelu systemu nieodpłatnej pomocy **do 31 marca 2022 r.**, zarówno na poziomie koncepcyjnym, jak również w zakresie propozycji konkretnych zapisów ustawowych.

Mając na uwadze potrzebę wypracowania rozwiązań, które w pełni zaspokoją potrzeby obywateli oraz cudzoziemców w zakresie systemu nieodpłatnej pomocy konieczne jest podjęcie adekwatnych i wymiernych działań. Dlatego też żywię nadzieję, że w toku dalszej współpracy zostaną wypracowane dobre rozwiązania, które istotnie wzmocnią system nieodpłatnej pomocy na poziomie krajowym oraz lokalnym.

*Z poważaniem*

Michał Sopiński

Zastępca Dyrektora

Departament Strategii i Funduszy Europejskich

/podpisano elektronicznie/



Warszawa, dnia 30 marca 2022 r.

L.dz. 250/2022/W

**Pan**  
**Michał Sopiński**  
**Zastępca Dyrektora**  
**Departament Strategii i Funduszy**  
**Europejskich**  
**Ministerstwo Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Dyrektorze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 11 marca 2022 r. nr DSF-Xi.690.41.2022 r. w sprawie przedstawienia potrzeb i oczekiwań samorządu radcowskiego w zakresie rozwoju modelu systemu nieodpłatnej pomocy prawnej przedstawiamy poniższe stanowisko obejmujące rozwiązania systemowe jak i kwestie szczegółowe. Inne wynikające z praktyki problemy będą na bieżąco zgłaszane co z uwagi na krótki termin na odpowiedź nie było możliwe.

### **Rozwiązania systemowe**

Podstawową kwestią systemową jest ujednoczenie zasad dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej na poziomie przedsądowym i sądowym (dalej „NPP”). W tym zakresie wydaje się że wskaznym jest:

1. stworzenie jednolitych kryteriów podmiotowo-przedmiotowych oceny dostępności NPP na poziomie przedsądowym i sądowym, na podstawie których obywatel będzie mógł nawet samodzielnie ocenić czy i jakie uprawnienia mu przysługują oraz uzależnienie tych kryteriów nie tylko od oceny przeciętnej sytuacji osobistej i ekonomicznej obywatela, ale także od kosztów życia w danym regionie Polski;
2. wprowadzenie testu merytorycznego umożliwiającego świadczącemu pomoc prawną jej odmowę z ważnych powodów np. w sytuacji , gdy pomoc ta może być uzyskana gdzie indziej (np. u rzeczników konsumentów, Ośrodkach Pomocy Społecznej, Centrum Pomocy Rodzinie) lub sprawa nie nadaje się do prowadzenia w ramach NPP (np. jest oczywiście bezzasadna);
3. przeniesienie ośrodka decydującego o przyznaniu NPP dla niezamożnych obywateli na szczebel pozasądowy tj. na podstawowe i wyspecjalizowane organy samorządu terytorialnego, które wydawałby w tym zakresie decyzję administracyjną (np. PCPR mógłby wydawać takie zaświadczenia); obywatel z takim zaświadczeniem może otrzymać przedsądową NPP, czy ubiegać



się o zwolnienie z kosztów sądowych, czy o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu na podstawie list prowadzonych przez ORA i OIRP.

Zdaniem naszym organizacja systemu dostępu do NPP mogłaby być podzielona na następujące typy pomocy (fazy):

1. informacja prawna - pomoc o charakterze abstrakcyjnym w sprawach nie zindywidualizowanych świadczona przez odpowiednio przeszkolonych nie prawników, studentów prawa lub prawników lub w sposób zautomatyzowany, polegająca na przekazaniu klientowi informacji o prawie obowiązującym i praktyce jego stosowania - powinna być dostępna dla każdego obywatela bez ograniczeń (także zamożności);
2. pomoc prawna na etapie przed sądowym - pomoc zindywidualizowana w sprawach, gdzie nie ma sporu sądowego, podzielona na pomoc ogólną (porady, konsultacje, opinie dotyczące spraw typowych, nieskomplikowanych pod względem faktycznym lub prawnym udzielane przez prawników) i specjalistyczną (porady, konsultacje, opinie dotyczące spraw nietypowych, skomplikowanych pod względem faktycznym lub prawnym, wymagające odpowiedniej wiedzy i doświadczenia udzielane przez adwokatów lub radców prawnych lub wyspecjalizowane jednostki rządowe i samorządowe np. PCPR, OPS, rzeczników konsumentów, rzecznika przedsiębiorców) oraz kwalifikowaną pomoc prawną (porada prawna, sporządzenie pisma procesowego lub pełna reprezentacja strony przez adwokata lub radcę prawnego w postępowaniach przedsądowych lub quasi-sądowych) powinna być dostępna dla osób niezamożnych;
3. pomoc na etapie sądowym – pomoc prawna w konkretnych sprawach świadczona przez adwokatów i radców prawnych przed sądami lub trybunałami powinna być dostępna na jednolitych kryteriach niezależnie od procedury i typu postępowania oraz powinna automatycznie wiązać się ze zwolnieniem z kosztów sądowych.

Przemyślenia wymaga obowiązujący obecnie podział na różne formy pomocy tj. NPP i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (dalej „NPO”). W aktualnym stanie prawnym pomiędzy NPP i NPO zachodzi co najmniej częściowa tożsamość podmiotowa, mimo tego, że są to różne formy pomocy. W efekcie beneficjenci tego nie rozumieją oraz nie wiedzą czym dokładnie się zajmują punkty NPP i NPO. Powoduje to, że sprawy, które powinny trafiać do NPP, trafiają często do NPO i tam udzielania jest de facto pomoc prawna.

W ocenie udzielających NPP radców prawnych 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. Efektem tego jest znacząca liczba beneficjentów, którzy przychodzą na dyżur zupełnie nieprzygotowani (np. odmowa podania informacji koniecznych do wypełnienia ankiety, brak dokumentów) lub ze sprawą, która nie może być załatwiona w ramach NPP (np. przedsiębiorcy będący



pracodawcami). Konieczne jest więc zintensyfikowanie szerokiego i skuteczniejszego informowania beneficjentów o tym co to jest i jak działa NPP.

## **Kwestie szczegółowe**

### Weryfikacja oświadczeń beneficjentów

Jedną z kluczowych znanych samorządowi z doświadczeń radców prawnych udzielających NPP bolączek systemu jest kwestia braku jakiegokolwiek możliwości weryfikacji składanych przez beneficjentów NPP wymaganych dla jej uzyskania oświadczeń. Występuje tu zauważalne zjawisko nadużywania tej pomocy przez osoby, które się do niej nie kwalifikują (np. sprawy o ustanowienie drogi koniecznej do nowo wybudowanego domu jednorodzinnego lub problem wad zakupionego nowego samochodu, analiza skomplikowanej umowy gospodarczej o dużej wartości). Często pojawiają się również sprawy, gdzie nie zgłoszono żadnego konkretnego problemu, sprawy oczywiście bezzasadne, te same sprawy zgłaszane wielokrotnie lub częstotliwie. Konieczne jest więc wprowadzenie możliwości weryfikacji tych oświadczeń, choćby wprowadzenie ich składania pod rygorem skutków prawnych (karnych oraz zwrotu wartości otrzymanej NPP) oraz testu merytorycznego skutkującego odmową pomocy.

### Rozszerzenie zakresu przedmiotowego NPP

Dostrzegalna jest też potrzeba rozszerzenia zakresu przedmiotowego kwalifikowanego NPP o zastępstwo prawne lub procesowe beneficjenta w różnego rodzaju procedurach lub postępowaniach pozasądowych poza mediacją (np. reklamacyjnych, konsumenckich, odszkodowawczych, innych formach alternatywnego rozwiązywania sporów). Ich wykorzystanie zmniejsza bowiem szanse i ryzyko na przeniesienie sprawy na drogę sądową. Optymalnym jest również postulat, aby radca prawny, który prowadził sprawę klienta w ramach NPP mógł za zgodą i porozumieniem z klientem prowadzić taką sprawę jako obrońca lub pełnomocnik z urzędu po przyznaniu klientowi obrońcy lub pełnomocnika procesowego z urzędu. Informacja o udzieleniu NPP winna być wówczas częścią wniosku o przyznanie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu.

### Integracja NPP z pomocą prawną udzielaną poza systemem przez jednostki rządowe i samorządowe

Należy zintegrować udzielanie pomocy prawnej w ramach systemu NPP i poza systemem. Obecnie jest ona świadczona nie tylko jako NPP, ale również odrębnie przez wyspecjalizowane jednostki rządowe i samorządowe (np. PCPR, OPS, rzeczników konsumentów, rzecznika przedsiębiorców). Powoduje to nie tylko dublowanie się tych systemów, ale i brak ich współpracy. Zasadą powinno więc być udzielanie pomocy w takim miejscu, gdzie zapewniona jest fachowość i specjalizacja. Oznacza to z jednej strony potrzebę utworzenia wyodrębnionych punktów NPP ze specjalistyczną i kwalifikowaną pomocą prawną, co pozwoli na rozładowanie obciążenia systemu (informacja prawna i pomoc ogólna) i załatwienie części spraw w takich punktach. Z drugiej strony, niezbędne będzie wprowadzenie testu merytorycznego (służącego przekierowaniu spraw i całościowemu udzieleniu pomocy, nie tylko prawnej) oraz przyznanie udzielającym NPP oraz pracownikom ww. wyspecjalizowanych organów uprawnień do zgłaszania wniosków o objęcie beneficjentów inną opieką (np. prawną, społeczną,



rodzinną, konsumencką itd.). Temu celowi sprzyjałoby także przygotowanie dla radców prawnych udzielających NPP informatora i bazy kontaktów z instytucjami spoza NPP udzielającymi specjalistycznej pomocy prawnej i innej.

#### Formy pracy udzielających NPP

Rozwiązania wymaga również dostosowanie form pracy udzielających NPP do form pomocy. Zakres przedmiotowy NPP jest w pewnych przypadkach niedostosowany do form pracy w postaci dyżurów. Chodzi tu zwłaszcza o sporządzanie projektów pism, ale także o sprawy bardziej skomplikowane pod względem faktycznym lub prawnym lub nietypowe. Na ich załatwienie podczas dyżuru nie pozwala zarówno przeciętny czas pełnienia dyżuru, zbyt duża liczba umówionych beneficjentów oraz brak możliwości dostępu do koniecznych dla realizacji tego celu zasobów w punkcie NPP (w niektórych z nich nie ma dostępu do systemu informacji prawnej, a nawet dostępu do komputera). W związku z tym zasadne jest zastąpienie dyżuru inną formą pracy tj. możliwością udzielania pomocy poza punktem NPP np. w lokalu kancelarii. Wymagałoby to określania standardów takiej formy pracy, szczególnie określenia godzin dostępności, limitu czasu pomocy i wysokości wynagrodzenia (np. ryczałtowego) oraz określania spraw priorytetowych, dla których właściwa byłaby ta forma pracy.

#### Brak transparentności zasad zawierania umów z powiatami

Pojawiły się przypadki odmowy zawierania umów przez powiat ze wskazanym przez samorząd radcą prawnym z uzasadnieniem, że decyzja o wyborze podmiotu udzielającego NPP została już podjęta we własnym zakresie przez powiat. Eliminuje to część radców prawnych z systemu NPP, szczególnie w zakresie specjalistycznej i kwalifikowanej pomocy prawnej.

#### Specjalizacja udzielających NPP radców prawnych

Z doświadczeń radców prawnych udzielających NPP wynika, że zasadne byłoby wprowadzenie specjalizacji przy prowadzeniu spraw beneficjentów. Chodzi również o uwzględnianie przy doborze radców prawnych do punktów NPP ich dodatkowych merytorycznych kwalifikacji i umiejętności pozaprawnych (np. mediacji, interwencji kryzysowej, psychologii). Wspierałoby to specjalizację punktów. Pomagałoby to także w integracji systemu NPP z inną specjalistyczną pomocą poza systemową.

#### Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej radcy prawnego, a dokumentowanie NPP

Należy rozważyć uproszczenie obowiązków w zakresie dokumentowania NPP i sprawozdawczości, gdyż zajmuje to udzielającym NPP dużo czasu, który mógłby być wykorzystany na jej udzielanie. Karta pomocy jest zbyt rozbudowana, a w praktyce zdarza się nierzadko, że beneficjenci nie chcą udzielać informacji potrzebnych do jej wypełniania. Dochodzi to tego kwestia korzystania z NPP przez osoby nie mówiące po polsku (np. obywatele państw obcych) i konieczność korzystania z tłumaczy. Jest to problem aktualny w aspekcie tajemnicy zawodowej i wymagający pilnego uregulowania z powodu przewidywanego napływu beneficjentów pomocy z Ukrainy..



Samorząd radcowski zgłaszał już postulat zniesienia w stosunku do radcy prawnego obowiązku wypełniania części A poz. 6 i 7. Karty pomocy, jeżeli w ocenie radcy prawnego mogłoby to naruszyć ustawowy obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej. Nie sposób bowiem z góry przesądzić czy nawet anonimizacja tych informacji w konkretnym przypadku nie może doprowadzić do naruszenia tego obowiązku (*Stanowisko Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych z 28 stycznia 2019 r. w sprawie możliwości naruszenia tajemnicy zawodowej radcy prawnego w związku z wypełnianiem części A karty pomocy: poz. 6- Anonimowy opis sprawy do nieodpłatnej pomocy prawnej lub poradnictwa obywatelskiego oraz poz. 7 – Anonimowy opis udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego*).

Wnosząc powyższe wstępne uwagi deklarujemy uczestnictwo w dalszych pracach zarówno nad koncepcją jak i konkretnymi rozwiązaniami w pracach nad ustawą.

Z poważaniem  
WICEPREZES  
KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

Ryszard Ostrowski

