

Warszawa, dnia 13 września 2018 r.

INFORMACJA
OŚRODKA BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI
KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH
DLA RADCÓW PRAWNYCH

o niektórych zmianach wynikających z Ustawy z dnia 15 czerwca 2018 o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 poz. 1467)

Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest zwięźle omówienie najważniejszych zmian wynikających z Ustawy z dnia 15 czerwca 2018 o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 poz. 1467; dalej jako „Ustawa Zmieniająca”) w zakresie, w jakim zmiany te są istotne z punktu widzenia samorządu radców prawnych oraz świadczenia przez radców prawnych pomocy prawnej w systemie ustanowionym Ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2030; dalej zwanej „Ustawą o NPP” lub „Ustawą”).

Informacje ogólne

Ustawa Zmieniająca stanowi realizację niektórych spośród postulatów formułowanych pod adresem systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce przez różne środowiska, w szczególności organizacje pozarządowe oraz przedstawiciele nauki. Znaczącą zmianą jest wprowadzenie do systemu tzw. nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jako formy pomocy odmiennej od nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnej mediacji

jako podtypu nieodpłatnej pomocy prawnej. Ustawa Zmieniająca wprowadza także bardzo istotną zmianę w zakresie kryteriów dostępu beneficjentów do systemu, prowadzącą do znaczącego poszerzenia zakresu osób uprawnionych do świadczeń, co stanowi reakcję na dobrze udokumentowane informacje o niskiej efektywności systemu w ciągu pierwszych lat jego funkcjonowania. Nie wszystkie spośród wprowadzanych zmian dotyczą bezpośrednio samorządu radców prawnych. W ramach niniejszego opracowania przedmiotem rozważań są tylko te zagadnienia, które pozostają w bezpośrednim związku z praktycznym wykonywaniem zadań i obowiązków wynikających z ustawy przez radców prawnych. Nie jest celem niniejszego opracowania dokonywanie pogłębionej analizy i oceny nowych rozwiązań.

Ustawa Zmieniająca wchodzi w życie co do zasady w dniu 1 stycznia 2019 r., ale niektóre spośród jej przepisów wchodzi w życie w terminach wcześniejszych (z dniem następującym po dniu ogłoszenia lub w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia). Istotne jest, że zgodnie z art. 9 ust. 1 Ustawy Zmieniającej, do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w 2018 r. stosuje się przepisy Ustawy o NPP w brzmieniu dotychczasowym.

Zmiany dotyczące zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej (art. 3 Ustawy o NPP)

Ustawa Zmieniająca wprowadza do art. 3 Ustawy o NPP kilka korekt, służących wyeliminowaniu niektórych wątpliwości związanych z praktycznym stosowaniem Ustawy. W art. 3 ust. 1 pkt 1 zostaje wprowadzona klauzula, zgodnie z którą poinformowanie o obowiązującym stanie prawnym, uprawnieniach lub obowiązkach beneficjenta może pozostawać w związku z toczącym się postępowaniem przygotowawczym, administracyjnym, sądowym lub sądownoadministracyjnym. W art. 3 ust. 1 pkt. 3 wyrażenie „udzielenie pomocy w sporządzeniu” (projektu pisma) zostało zastąpione znacznie bardziej fortunnym „sporządzenie projektu”, co prowadzi będzie do usunięcia wątpliwości związanych z granicami pojęcia „udzielenia pomocy”. W dalszym ciągu radcy prawni będą mogli sporządzić w zasadzie tylko projekt pisma inicjującego postępowanie, gdyż Ustawa nadal będzie wyłączała możliwość

sporządzenia projektu pisma w toczącym się postępowaniu przygotowawczym, sądowym lub sądownoadministracyjnym.

W związku ze świadczeniem pomocy polegającym na sporządzeniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych lub o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu sądowym lub ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego w postępowaniu sądownoadministracyjnym, radca prawny będzie miał obowiązek poinformować klienta o „kosztach postępowania i ryzyku finansowym związanym ze skierowaniem sprawy na drogę sądową”. O ile pojęcie kosztów sądowych nie nastrocza poważniejszych trudności interpretacyjnych, w praktyce wątpliwość może budzić zakres pojęcia „ryzyko finansowe” w powyższym kontekście. Jak się zdaje, informacja w tym zakresie powinna obejmować co najmniej dane o skutkach finansowych ewentualnego przegrania procesu, lub uzyskania niekorzystnego rozstrzygnięcia w postępowaniu o charakterze nieprocesowym.

Nieodpłatna mediacja (art. 3 ust. 1 pkt 3a oraz art. 4a Ustawy o NPP)

Z uwagi na doniosłość zmiany polegającej na wprowadzeniu nieodpłatnej mediacji jako rodzaju nieodpłatnej pomocy prawnej, zasługuje ona na odrębne omówienie. Zgodnie z nowym art. 4a ust. 5 Ustawy, nieodpłatną mediację prowadzi mediator. Z kolei wg ust. 6 cytowanego przepisu, „mediatorem może być osoba wpisana na listę stałych mediatorów prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego, o której mowa w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 23, z późn. zm.), lub wpisana na listę mediatorów prowadzoną przez organizację pozarządową w zakresie swoich zadań statutowych lub uczelnię, o której mowa w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego, o której informacje przekazano prezesowi sądu okręgowego”. Zatem nieodpłatną mediację mogą prowadzić radcy prawni spełniający przesłanki określone w cytowanym przepisie. Ważne ograniczenie odnoszące się do konfliktu interesów zawiera kolejny (7) ustęp cytowanego przepisu, zgodnie z którym „nieodpłatnej mediacji, w zakresie, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, nie może prowadzić osoba, która w sprawie którejkolwiek ze stron

uprzednio świadczyła pomoc prawną lub poradnictwo obywatelskie, była świadkiem, wydawała opinię, sporządzała wywiad środowiskowy lub prowadziła terapię, a także osoba, co do której zachodzi okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jej bezstronności, z wyłączeniem udzielania pomocy, w zakresie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1. Dla ustalenia zakresu powyższego zakazu zasadne jest przytoczenie w tym miejscu *in extenso* ust. 1 cytowanego przepisu, zawierającego definicję pojęcia „nieodpłatna mediacja”:

1. Nieodpłatna mediacja obejmuje:

1) poinformowanie osoby uprawnionej o możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających;

2) przygotowanie projektu umowy o mediację lub wniosku o przeprowadzenie mediacji;

3) przygotowanie projektu wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego w sprawie karnej;

4) przeprowadzenie mediacji;

5) udzielenie pomocy w sporządzeniu do sądu wniosku o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem.

Istotne jest, że kwalifikacje mediatora wymagane są tylko dla świadczenia nieodpłatnej mediacji w postaci przeprowadzenia mediacji. Zgodnie bowiem z ust. 8 cytowanego przepisu, w pozostałym zakresie świadczenia nieodpłatnej mediacji może udzielać również „osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej” nie wpisana na listę mediatorów.

Wprowadzenie do Ustawy instytucji nieodpłatnej mediacji stwarza dla radców prawnych nowe możliwości działania w ramach systemu. Znajduje to odzwierciedlenie także w nowym brzmieniu art. 10 ust. 1 pkt 1 Ustawy, dotyczącym treści porozumienia pomiędzy powiatem a okręgową radą adwokacką i radą okręgową izby radców prawnych, zgodnie z którym to porozumienie określa „liczbę adwokatów i radców

prawnych, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu tego zadania, w tym z zakresu nieodpłatnej mediacji".

Dodać należy, że zgodnie z art. 12 Ustawy Zmieniającej, nieodpłatna pomoc prawna w roku 2019 co do zasady nie obejmuje nieodpłatnej mediacji. W zakresie dotyczącym radców prawnych wskazać należy, że w roku 2019 nieodpłatna pomoc prawna może obejmować nieodpłatną mediację, jeżeli:

- 1) Rada okręgowej izby radców prawnych złoży do powiatu wnioski o zmianę umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 Ustawy,
- 2) Zawartej z osobą wpisaną na listę mediatorów, przy czym
- 3) Okręgowa izba radców prawnych winna przedstawić dokument na okoliczność wpisania ww. osoby na listę mediatorów,
- 4) Powiat, działając na podstawie wniosku, dokona zmiany ww. umowy.

Rozszerzenie w 2019 r. zakresu udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej o nieodpłatną mediację nie powoduje zwiększenia środków przeznaczonych na realizację zadania w 2019 r. (art. 12 ust. 5 Ustawy Zmieniającej).

Obowiązki informacyjne

Ustawa Zmieniająca wprowadza nowe obowiązki związane z udzielaniem pewnych informacji osobom uprawnionym. Zgodnie z art. 5 ust. 4 w nowym brzmieniu, w przypadku stwierdzenia, że przedstawiony przez osobę uprawnioną problem nie może być rozwiązany w całości albo części poprzez udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności stwierdzenia, że problem nie ma wyłącznie charakteru prawnego, adwokat lub radca prawny informują osobę uprawnioną o możliwościach uzyskania innej stosownej pomocy w jednostkach nieodpłatnego poradnictwa, wskazanych na liście sporządzanej przez starostę, o której mowa w art. 8a ust. 1 (Ustawy o NPP). Ten obowiązek stanowi częściową realizację postulatów związanych z wprowadzeniem do systemu instytucji *triage*. Udzielenie tej informacji może polegać

również na przekazaniu oferty jednostki nieodpłatnego poradnictwa, w formie karty informacyjnej poradnictwa; wzór takiej karty będzie zawarty w rozporządzeniu wykonawczym do Ustawy.

Ponadto, jeżeli radca prawny odmawia udzielenia pomocy prawnej z ważnych powodów, powinien poinformować osobę uprawnioną o innych punktach, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna, na obszarze powiatu (znowelizowany art. 5 ust. 3 Ustawy).

Status osoby uprawnionej

Ustawa Zmieniająca w znaczący sposób modyfikuje kryteria dostępu do świadczeń nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie ze znowelizowanym art. 4 ust. 1 Ustawy o NPP, nieodpłatna pomoc prawna przysługuje osobie uprawnionej, która nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Ustawodawca zrezygnował zatem z obszernego, eklektycznego katalogu podmiotów na rzecz klauzuli generalnej. Osoba zainteresowana winna przed otrzymaniem nieodpłatnej pomocy prawnej złożyć oświadczenie na powyższą okoliczność zgodnie z wzorem załączonym do Ustawy. Administratorem danych zawartych w oświadczeniu jest, tak jak miało to miejsce w dotychczasowym stanie prawnym, starosta.

Dokumentowanie udzielonej pomocy

Zmianie uległ sposób dokumentowania udzielonej pomocy, jak również wzór dokumentu, zwanego według Ustawy Zmieniającej „kartą pomocy”. Według znowelizowanego art. 7 ust. 1 Ustawy, każdy przypadek udzielenia pomocy prawnej dokumentuje się poprzez podanie informacji dotyczących zgłoszonej sprawy i udzielonej pomocy, dziedziny prawa, której dotyczyła ta pomoc, kategorii sprawy, formy udzielonej pomocy, czasu poświęconego na jej udzielenie i liczby wizyt osoby uprawnionej w tej samej sprawie, ogólnych informacji o osobie uprawnionej dotyczących w szczególności wieku, płci, wykształcenia, dochodu, gospodarstwa

domowego i miejsca zamieszkania, oraz danych dotyczących punktu, osoby udzielającej pomocy i daty jej udzielenia. Karta pomocy zawiera część obejmującą opinię osoby uprawnionej o udzielonej pomocy. Wypełnienie przez osobę uprawnioną tej części karty pomocy, w tym podanie numeru telefonu w celu zasięgnięcia dalszej opinii, jest uzależnione od zgody osoby uprawnionej.

W przypadku przeprowadzenia mediacji kartę pomocy wypełnia się tylko raz, po zakończeniu mediacji (art. 7 ust. 2 Ustawy w nowym brzmieniu).

Możliwość wydłużenia dyżuru

Zgodnie z art. 8 ust. 6 Ustawy o NPP w znowelizowanym brzmieniu: „W przypadku, gdy liczba osób uprawnionych, którym ma zostać udzielona nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, uniemożliwia sprawne umawianie terminów wizyt w punktach na obszarze danego powiatu, czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzin dziennie we wszystkich punktach na obszarze tego powiatu. Wydłużenie czasu trwania dyżuru następuje na żądanie starosty.” Ponadto, zgodnie z nowym pkt 1a dodanym w art. 6 ust. 2, umowa zawierana przez radcę prawnego z powiatem winna zawierać w szczególności „informację o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6, w ramach wynagrodzenia, o którym mowa w pkt 2”. Należy zwrócić uwagę, że ww. żądanie starosty nastąpić może w wyniku okoliczności określonych za pomocą wyrażen niedookreślonych („sprawne umawianie terminów wizyt”), a prowadzić może do efektywnego obniżenia stawki godzinowej należnej radcom prawnym na danym obszarze. Należy zwrócić uwagę, że cytowany przepis nie określa terminu, jakiego ma dotyczyć skutek wydłużenia dyżurów, ani również formy prawnej, w jakiej starosta składa żądanie. W związku z powyższym omawiane rozwiązanie może okazać się problematyczne w praktyce.

dr Michał Araszkiwicz

radca prawny