Experto Pro Bono

Fundacja rozwoju świadomości obywatelskiej

NEWSLETTER PRAWNY



Experto Pro Bono
Fundacja rozwoju świadomości obywatelskiej

NEWSLETTER PRAWNY

PLANOWANE NOWE REGULACJE PRAWNE – PROJEKT USTAWY O NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ ORAZ EDUKACJI PRAWNEJ (nr UD427)

Ministerstwo Sprawiedliwości zapowiada kompleksową reformę systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. W wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów opublikowano założenia projektu nowej ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.

Planowane zmiany mają istotnie przebudować funkcjonujący obecnie system. Nowa ustawa ma zastąpić od 2028 roku ustawę z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

Planowany termin przyjęcia projektu ustawy przez Radę Ministrów to IV kwartał 2026 r.

NAJWAŻNIEJSZE PLANOWANE ZMIANY

- Rok 2028 – planowane uruchomienie nowego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej,
- Dwa rodzaje wsparcia w ramach świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej – informacja prawna oraz kwalifikowana pomoc prawna,
- Rezygnacja z nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego – nieodpłatne poradnictwo obywatelskie ma przestać funkcjonować jako odrębna forma pomocy,
- Rezygnacja z pomocy prawnej dla osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą (obecnie objętych pomocą na zasadach pomocy *de minimis*) z uwagi na marginalne zainteresowanie wśród tej grupy beneficjentów,
- Nowe zasady dostępu – kwalifikowana pomoc prawna ma być kierowana do osób spełniających kryterium dochodowe oraz wskazanych w ustawie grup (obecnie wystarczające jest oświadczenie, że osoba nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej),
- Nowy system kontroli jakości świadczonych porad – monitoring, kontrole oraz recenzowanie udzielanej pomocy,
- Koniec corocznego kontraktowania/stabilniejsze prowadzenie punktów – umowy na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej mają być zawierane na okres dwóch lat zamiast dotychczasowego corocznego kontraktowania,
- Nowe zasady finansowania – projekt przewiduje nowy podział dotacji: 90% na wynagrodzenia, 7% na obsługę organizacyjno-techniczną i 3% na edukację prawną (obecnie odpowiednio 91%, 6% i 3%).

01

INFORMACJA PRAWNA ORAZ KWALIFIKOWANA POMOC DLA UPRAWNIONYCH

Jedną z najważniejszych zmian ma być wprowadzenie dwóch poziomów nieodpłatnej pomocy prawnej, obejmujących powszechnie dostępną informację prawną oraz kwalifikowaną pomoc prawną skierowaną do osób spełniających określone w ustawie warunki.

INFORMACJA PRAWNA:

Pierwszy poziom stanowić ma powszechnie dostępna informacja prawna. Będą mogli z niej korzystać obywatele polscy oraz – w sprawach dotyczących praw lub obowiązków wynikających z prawa polskiego lub prawa Unii Europejskiej – cudzoziemcy przebywający na terytorium Polski. Informacja prawna będzie przysługiwała w wymiarze nie większym niż cztery wizyty na kwartał.

Informacja prawna będzie obejmować m.in. przedstawienie informacji o:

— obowiązującym stanie prawnym oraz wynikających z niego prawach i obowiązkach,

— organach i instytucjach właściwych do załatwienia określonej sprawy,

— sposobie postępowania przed organami administracji i sądami,

— wzorze dokumentu udostępnionego w ramach katalogu usług z kartami usług, opracowanego i udostępnionego przez Ministra Sprawiedliwości lub o wzorze dokumentu udostępnionego przez organ administracji publicznej albo podmiot realizujący zadania publiczne w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronie internetowej właściwego podmiotu,

— warunkach i trybie uzyskania kwalifikowanej pomocy prawnej,

— możliwościach uzyskania pomocy w innych instytucjach,

— możliwościach skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, a także korzyściach z tego wynikających; informacja prawna ma obejmować także zorganizowanie wizyty w celu przeprowadzenia postępowania mediacyjnego.

Informacja prawna będzie mogła być udzielana zarówno osobiście w punkcie, jak i za pomocą środków porozumiewania się na odległość.

KWALIFIKOWANA POMOC PRAWNA

Drugi poziom stanowić ma kwalifikowana pomoc prawna, czyli zindywidualizowana pomoc dotycząca konkretnego problemu prawnego. Jej zakres ma być szerszy niż informacji prawnej. W zależności od sprawy pomoc będzie polegać m.in. na:

— wskazaniu osobie uprawnionej sposobu rozwiązania dotyczącego jej problemu prawnego przez sporządzenie pisemnego planu działania,

— sporządzeniu projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu sądowym lub ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego w postępowaniu sądowoadministracyjnym oraz poinformowaniu o istotnych aspektach postępowania sądowego, w tym o kosztach postępowania,

— nieodpłatnej mediacji,

— sporządzeniu projektu: pisma inicjującego postępowanie przygotowawcze, administracyjne, sądowe lub sądowoadministracyjne; zażalenia na rozstrzygnięcie w przedmiocie odmowy przyznania pełnomocnika lub obrońcy z urzędu lub odmowy zwolnienia od kosztów sądowych; środka zaskarżenia od nakazu zapłaty lub sprzeciwu od wyroku nakazowego; lub przedstawieniu informacji o niezasadności sporządzania takiego projektu.

KTO BĘDZIE MÓGŁ SKORZYSTAĆ Z KWALIFIKOWANEJ POMOCY PRAWNEJ?

Projekt ustawy zakłada dwa podstawowe sposoby skorzystania z kwalifikowanej pomocy prawnej. Pierwszym będzie kryterium dochodowe. Uprawnienie do uzyskania kwalifikowanej pomocy prawnej w wymiarze nie większym niż cztery wizyty na kwartał będzie przysługiwało osobom, których średni miesięczny dochód przypadający na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekroczył:

— w gospodarstwie jednoosobowym – 110%

— w gospodarstwie dwuosobowym – 100%

— w gospodarstwie wieloosobowym – 90%

przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za rok poprzedni ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego obowiązującego w dniu złożenia oświadczenia.

Jest to istotna zmiana wobec obecnego modelu, w którym do uzyskania pomocy wystarczające jest złożenie oświadczenia, że osoba uprawniona nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej (art. 4 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej); w nowym systemie o dostępie do kwalifikowanej pomocy zdecyduje obiektywny próg dochodowy albo przynależność do jednej z grup wskazanych w ustawie.

Projekt ustawy wskazuje jednocześnie określone grupy osób, które będą mogły korzystać z kwalifikowanej pomocy prawnej niezależnie od wysokości osiąganego dochodu. Wśród nich mają znaleźć się m.in.:

— kombatanci, działacze opozycji antykomunistycznej oraz osoby represjonowane,

— młodzież w wieku od 13 do 18 lat,

— osoby posiadające status osoby bezrobotnej,

- osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności, o stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy oraz osoby będące opiekunami takiej osoby,
- osoby doznające przemocy domowej,
- określone w ustawie osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej,
- osoby przebywające w pieczy zastępczej – do ukończenia 26. roku życia,
- osoby znajdujące się na obszarze dotkniętym klęską żywiołową lub katastrofą naturalną.

Uprawnienie do uzyskania kwalifikowanej pomocy prawnej będzie zatem podlegało weryfikacji – odpowiednio – w oparciu o kryterium dochodowe albo przynależność do jednej z wymienionych grup.

02

NIEODPŁATNE PORADNICTWO OBYWATELSKIE

W nowym systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie ma przestać funkcjonować jako odrębna forma pomocy prawnej. Projekt ustawy obejmuje wyłącznie nieodpłatną pomoc prawną oraz edukację prawną. Nie oznacza to jednak całkowitego odejścia od rozwiązań wypracowanych w ramach poradnictwa obywatelskiego. Do kwalifikowanej pomocy prawnej ma zostać włączony pisemny plan działania, wskazujący osobie korzystającej z pomocy dalsze kroki, jakie należy podjąć w sprawie, który dotychczas był charakterystyczny dla modelu udzielania poradnictwa obywatelskiego. Przewiduje się również możliwość wskazywania specjalizacji poszczególnych dyżurów w ramach kwalifikowanej pomocy prawnej, w tym m.in. w zakresie poradnictwa obywatelskiego.

03

ZMIANY DLA POWIATÓW I PODMIOTÓW PROWADZĄCYCH PUNKTY NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ

Planowana reforma dotyczy nie tylko osób korzystających z pomocy prawnej. Istotne zmiany obejmą również powiaty, organizacje pozarządowe i osoby świadczące pomoc w punktach.

WIĘKSZA STABILNOŚĆ PROWADZENIA PUNKTÓW

Umowy dotyczące udzielania nieodpłatnych porad prawnych zawierane przez powiat z adwokatem lub radcą prawnym, wskazanym przez okręgową radę adwokacką lub radę okręgowej izby radców prawnych, organizacją pozarządową lub uczelnią albo organizacją pozarządową prowadzącą poradnię prawną, zapewniających udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, mają być zawierane na okres dwóch lat (obecnie umowy zawierane są na rok kalendarzowy). Zmiana ma zwiększyć stabilność systemu i ograniczyć problemy związane z koniecznością corocznego przeprowadzania konkursów i wyboru podmiotów realizujących zadania. Dla organizacji pozarządowych oznacza to w praktyce, że otwarty konkurs ofert na prowadzenie punktu będzie ogłaszany raz na dwa lata, a oferta i budżet zadania będą musiały uwzględniać dwuletni okres realizacji.

AKADEMICKIE PORADNIE PRAWNE

W ramach części punktów przeznaczonych dla organizacji pozarządowych powiat będzie mógł umożliwić ubieganie się o prowadzenie punktu również uczelniom lub organizacjom pozarządowym prowadzącym akademickie poradnie prawne. Proponowane rozwiązanie ma zapewnić możliwość kształcenia młodych prawników w celu uzyskania kompetencji niezbędnych do świadczenia pomocy dla grup społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym, w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.

NOWE OBOWIĄZKI STAROSTÓW W ZAKRESIE MONITOROWANIA I KONTROLI

Projekt ustawy przewiduje rozbudowanie mechanizmów monitorowania i kontroli funkcjonowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej. Starostowie będą mieli obowiązek m.in.:

- monitorować sposób udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i realizacji edukacji prawnej,
- analizować opinie osób korzystających z pomocy prawnej,
- analizować zgłaszane nieprawidłowości oraz skuteczność udzielanej pomocy,
- kontrolować sposób wykonywania umów przez podmioty prowadzące punkty oraz wykonawców nieodpłatnej pomocy prawnej,
- przekazywać co dwa lata wyniki monitorowania właściwemu wojewodzie.

RECENZJE JAKOŚCI UDZIELANEJ POMOCY

Kwalifikowana pomoc prawna będzie podlegała recenzji dokonywanej przez recenzentów wybieranych przez samorządy zawodowe. Wyniki przeprowadzonych recenzji będą przekazywane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego właściwemu wojewodzie. Wojewoda będzie następnie przygotowywał zestawienie wyników recenzji wraz z informacją o skargach dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i udostępniał je m.in. Ministrowi Sprawiedliwości, starostom oraz właściwym samorządom zawodowym.

Mechanizm ten ma służyć ocenie jakości i efektywności kwalifikowanej pomocy prawnej oraz wzmocnieniu kontroli prawidłowości wykonywania obowiązków przez osoby udzielające pomocy. Projekt nie precyzuje na tym etapie, jakie skutki dla wykonawcy będzie miała negatywna recenzja – kwestia ta wymaga śledzenia w toku dalszych prac.

DOKUMENTACJA W SYSTEMIE TELEINFORMATYCZNYM

Projekt przewiduje obowiązek dokumentowania każdego przypadku udzielenia informacji prawnej i kwalifikowanej pomocy prawnej, odpowiednio w uproszczonej karcie pomocy lub karcie pomocy, w systemie teleinformatycznym prowadzonym przez Ministra Sprawiedliwości służącym do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.

04

NOWE ZASADY FINANSOWANIA

Projekt ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej zakłada również zmianę sposobu podziału dotacji przeznaczonej na funkcjonowanie systemu. W ramach projektu ustawy wskazano następujący podział dotacji na realizowanie zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej:

- 90% na wynagrodzenia z tytułu umów, natomiast w przypadku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej, uczelni lub organizacji pozarządowej prowadzącej poradnię prawną – na rzecz wyłonionej organizacji pozarządowej, uczelni lub organizacji pozarządowej prowadzącej poradnię prawną,
- 7% na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, w tym wyposażenie punktów oraz prowadzenie recenzji,
- 3% na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone przez powiat do realizacji organizacji pozarządowej, uczelni lub organizacji pozarządowej prowadzącej poradnię prawną – w ramach umowy zawieranej w celu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Obecnie dotacja dzielona jest w proporcji 91% (wynagrodzenia), 6% (obsługa organizacyjno-techniczna) i 3% (edukacja prawna). Projekt ustawy zakłada zatem przesunięcie 1% z części przeznaczonej na wynagrodzenia do części przeznaczonej na obsługę organizacyjno-techniczną, przy czym – zgodnie z założeniami projektu – zmiana ta, z uwagi na planowane dostosowanie liczby punktów do rzeczywistej liczby świadczonych usług, nie ma powodować obniżenia wynagrodzeń wykonawców. Warto zwrócić uwagę, że z części organizacyjno-technicznej finansowane mają być również koszty recenzji, co oznacza, że nowy obowiązek zostanie pokryty w ramach dotacji, a nie ze środków własnych powiatu.

05

LICZBA PUNKTÓW DOSTOSOWANA DO RZECZYWISTEGO ZAPOTRZEBOWANIA

Projekt ustawy zakłada zmianę sposobu ustalania liczby punktów nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonujących w poszczególnych powiatach. Obecny mechanizm, oparty przede wszystkim na liczbie mieszkańców powiatu, ma zostać zastąpiony rozwiązaniem uwzględniającym rzeczywiste zainteresowanie nieodpłatną pomocą prawną.

Zgodnie z projektem ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej liczba punktów w danym powiecie ma być ustalana na podstawie średniej rocznej liczby kart pomocy oraz uproszczonych kart pomocy udokumentowanych w systemie teleinformatycznym w ostatnich dwóch latach. W ten sposób liczba funkcjonujących punktów ma zostać powiązana z faktyczną liczbą udzielanych informacji prawnych i przypadków kwalifikowanej pomocy prawnej.

Planowana zmiana ma umożliwić bardziej elastyczne dostosowanie liczby punktów do rzeczywistego zapotrzebowania mieszkańców na skorzystanie z nieodpłatnej pomocy prawnej, a tym samym efektywniejsze wykorzystanie środków przeznaczonych na funkcjonowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej. W praktyce może to oznaczać zmniejszenie liczby punktów w powiatach, w których liczba udokumentowanych porad jest niska, oraz konieczność rzetelnego dokumentowania każdej udzielonej pomocy w systemie teleinformatycznym – od tego będzie bowiem zależała liczba punktów w kolejnym okresie.

06

STATUS PRAC LEGISLACYJNYCH

Projekt nowej ustawy został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Za jego opracowanie odpowiada Ministerstwo Sprawiedliwości, a planowany termin przyjęcia projektu ustawy przez Radę Ministrów to IV kwartał 2026 r.

Projekt będzie podlegał dalszym pracom legislacyjnym, dlatego jego treść, zakres proponowanych rozwiązań, terminy ich wprowadzenia oraz ostateczny kształt nowego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej mogą ulec zmianie.

Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego funkcjonują obecnie na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Do czasu wejścia w życie nowych regulacji obecny system funkcjonuje na dotychczasowych zasadach. Oznacza to również, że konkursy na prowadzenie punktów w 2027 r. zostaną przeprowadzone jeszcze na obecnych zasadach.