



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (151.)  
w dniu 26 czerwca 2018 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 865, druki sejmowe nr 1868, 2616 i 2616-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 19 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dzień dobry państwu.

Mam przyjemność i zaszczyt jako przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej przywitać państwa na posiedzeniu komisji.

Przedmiotem posiedzenia naszej komisji jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw.

Chciałbym przypomnieć, że projekt przedstawiony został przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ten dotyczy rozszerzenia zakresu przedmiotowego ustawy poprzez umożliwienie udzielania nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, prowadzenia nieodpłatnej mediacji, jak również rozszerzenia kręgu osób uprawnionych do otrzymania pomocy w ramach ustawy – chodzi m.in. osoby bezrobotne, niepełnosprawne, zadłużone czy wobec których wytoczono powództwo eksmisyjne lub którym wypowiedziano umowę najmu lokalu mieszkalnego – a także wprowadzenia obowiązku przekierowania osoby uprawnionej przez osobę udzielającą nieodpłatnej pomocy prawnej do innych systemów pomocy. Ponadto wprowadza nowe uprawnienia i obowiązki dla powiatów.

Projekt wpłynął do Sejmu 28 września 2017 r. Skierowano go do pierwszego czytania w październiku 2017 r. Drugie czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu 14 czerwca 2018 r. I chcę państwu zakomunikować, że głosowanie nad całością projektu miało miejsce 15 czerwca 2018 r., wynik był taki: 347 głosów za, 39 – przeciw, 34 wstrzymało się od głosu.

Chciałbym na wstępie przywitać gości, przedstawicieli Kancelarii Prezydenta, jako że, jak wspominałem, jest to inicjatywa prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Serdecznie witam panią minister, podsekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta, panią Annę Surówkę-Pasek. Witam serdecznie. Witam panią Annę Tyśkiewicz-Mazur, zastępcę dyrektora w Biurze Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a także panią Katarzynę Pastorczyk, głównego specjalistę w Biurze Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Ministerstwo Sprawiedliwości reprezentują: zastępca dyrektora Departamentu Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej, pan Karol Dałek – serdecznie witam; a także naczelnik Wydziału Nieodpłatnej Pomocy Prawnej w Departamencie Zawodów Prawniczych

i Dostępu do Pomocy Prawnej, pan Marcin Ozimek. Jest z nami także pan Marcin Romanowski z Ministerstwa Sprawiedliwości, ekspert w Biurze Ministra; również z tegoż ministerstwa jest pan Szymon Chrobak, główny specjalista w Wydziale Prawa i Zawodów Prawniczych, Departament Legislacyjny; pani Aleksandra Różycka z tegoż ministerstwa, ekspert Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości. Są z nami także przedstawiciele zawodów prawniczych. A więc, już wg kolejności zgłoszeń, są na liście: wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych, pan Leszek Korczak, i wiceprezes Ryszard Ostrowski – witam serdecznie panów prezesów Krajowej Rady Radców Prawnych. Jest z nami współpracujący od lat sekretarz Naczelnej Rady Adwokackiej, pan mecenas Rafał Dębowski – którego serdecznie witam, w sposób szczególny, bo już tyle lat współpracujemy z panem mecenasem. Jest także Związek Biur Porad Obywatelskich – pani prezes Ija Ostrowska. I Związek Powiatów Polskich – ekspert, pan Marcin Maksymiuk, także współpracujący z nami, konsekwentnie, od lat. Serdecznie witam głównego eksperta do spraw legislacji, panią mecenas Katarzynę Konieczko. I... już wyczytałem Aleksandrę Różycką, eksperta Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości. Mam nadzieję, że nikogo z gości nie pominąłem. Jeśli... Serdecznie wszystkich państwa witam. Witam państwa senatorów.

I rozpoczynamy nasze merytoryczne posiedzenie.

Poprosiłbym panią minister czy ewentualnie osobę przez panią minister wskazaną, z Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej, o przedstawienie krótko założeń ustawy.

Ja na wstępie powiem, że dziękuję, iż taka inicjatywa się pojawiła, ponieważ wiemy – był w tej sprawie raport Najwyższej Izby Kontroli, były głosy obywatelskie – że ta działalność, ten sektor działalności nie jest optymalnie wykorzystywany. To tak wyglądało, najogólniej rzecz biorąc. Środki są przekazywane, tu na brak środków nikt wyjątkowo nie narzekał, tak jak to zwykle bywa, a na niewłaściwe wykorzystanie czy niemożność wykorzystania ich w pełni. I ta propozycja pana prezydenta wychodzi tu naprzeciw – za co oczywiście bardzo dziękuję, również jako adwokat, który z poradnictwem prawnym także ma... no, może nie teraz, w każdym razie jakiś bezpośredni kontakt.

Bardzo proszę panią minister.

**Podsekretarz Stanu  
w Kancelarii Prezydenta RP  
Anna Surówka-Pasek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Przypadł mi zaszczyt zaprezentowania głównych założeń ustawy uchwalonej w dniu 15 czerwca br. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Pierwsza główna zmiana, która dotyczy świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, dotyczy przede wszystkim zniesienia tego katalogu – bardzo szczegółowego – osób uprawnionych i wprowadzenia otwartego katalogu. Osoba, która nie jest w stanie uzyskać odpłatnie pomocy prawnej, będzie składała oświadczenie i będzie mogła skorzystać z pomocy udzielanej w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej. To rozszerzenie katalogu wychodzi niejako naprzeciw oczekiwaniom, które były zgłaszane, a także ma służyć lepszemu wykorzystaniu istniejących zasobów i ludzkich, i zasobów finansowych dotyczących świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej.

Druga poważna zmiana, która jest wprowadzana: ponieważ nie było pewnej jednolitości, jeśli chodzi o sposób postępowania osób, które już udzielały nieodpłatnej pomocy prawnej, do usług, które będą świadczone w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej, zostaje dodana jeszcze jedna – w postaci sporządzenia projektu pisma. Do tej pory była przewidziana usługa w postaci pomocy w sporządzeniu pisma, która różnie była interpretowana. Niektóre osoby sporządzały to pismo dla osób zainteresowanych, inne dyktowały, jeszcze inne ewentualnie wskazywały, gdzie można wzór takiego pisma uzyskać. Ale z badań przeprowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że tej kwestii dotyczy najczęściej zgłaszany postulat przez osoby zainteresowane pomocą i z niej korzystające.

Kolejna kwestia, która jest związana ze zmianami w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, dotyczy także bardziej precyzyjnego wydzielenia liczby punktów, które są powierzone organizacjom pozarządowym, oraz stworzenia listy wojewódzkiej organizacji uprawnionych do ubiegania się o świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu. Ta regulacja służy przede wszystkim unifikacji pewnych warunków, które powinny spełniać wszystkie organizacje pozarządowe ubiegające się o uzyskanie punktu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej.

Oprócz tego do katalogu usług przysługujących w ramach nieodpłatnej pomocy zostały wprowadzone dwie nowe usługi. Pierwsza – w postaci poradnictwa obywatelskiego. Okazało się bowiem, że tak naprawdę są osoby, które potrzebują nie stricte pomocy prawnej, ale także różnego rodzaju porad, czasami o charakterze ekonomicznym, czasami o charakterze psychologicznym, te porady jednak wymykały się niejako z tego systemu świadczenia nieodpłatnej pomocy. Dlatego też propozycja pana prezydenta obejmuje również rozszerzenie tego katalogu świadczeń dostępnych o poradnictwo obywatelskie. Tym poradnictwem będą zajmowały się organizacje pozarządowe, które mogą ubiegać się o przyznanie im w ramach posiadanych przez gminę czy przez starostwo środków na prowadzenie takiego punktu.

Kolejna usługa, o którą jest poszerzane to poradnictwo nieodpłatne, to nieodpłatna mediacja. Jest to dążenie do upowszechnienia tego sposobu rozwiązywania różnego rodzaju sporów, żeby różnego rodzaju konflikty starać się rozwiązywać jeszcze na tym etapie przedsądowym, nie

angażować wymiaru sprawiedliwości. Jeśli chodzi o samą mediację, jest to mediacja, która nie będzie prowadzona w ramach postępowania toczącego się czy przed sądem, czy przed organem administracji. Intencją pana prezydenta było upowszechnienie idei mediacji, ale właśnie na tym wcześniejszym etapie, nim jeszcze dojdzie do stanu zawisłości sporu.

Jednocześnie ustawa zwiększa środki, które będą przeznaczone na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej, oraz wprowadza listę – osoby uprawnione do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej będą się zgłaszać i będą zapisywane do konkretnego punktu, w którym będą mogły uzyskać nieodpłatną pomoc prawną. Z jednej strony ma to służyć staroście do monitorowania obciążenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, ale z drugiej – ma również usprawnić działanie systemu, tak żeby była możliwość przepływu tych osób pomiędzy punktami, z tych punktów najbardziej obciążonych, gdzie, założmy, może być dłuższy czas oczekiwania, do tych punktów, które są niedociążone, żeby w miarę równomiernie wykorzystać cały ten system.

Uważamy, że zmiany zaproponowane przez pana prezydenta, przyjęte przez Sejm, służą właśnie takiemu usprawnieniu systemu poradnictwa nieodpłatnego – z jednej strony usprawnieniu poradnictwa prawnego, z drugiej strony wprowadzeniu także tych nowych świadczeń, które są w jakiś sposób oczekiwane przez społeczeństwo. Bardzo dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo, Pani Minister.

Proszę państwa, może teraz bym poprosił panią mecenas Konieczko o przedstawienie stanowiska Biura Legislacyjnego, a później będę prosił o wypowiedzi gości tutaj zaproszonych, przedstawicieli korporacji prawniczych, a także panią minister, o ustosunkowanie się do tych propozycji.

Bardzo proszę, Pani Mecenase.

### **Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Katarzyna Konieczko, Biuro Legislacyjne.

Szanowni Państwo!

Niestety moja rola jest dość niewdzięczna w tym sensie, że muszę zwrócić uwagę państwa na pewne mankamenty, głównie natury legislacyjnej, które znalazły się w przedłożeniu. Chcę zaznaczyć, że biuro ma świadomość wagi tych regulacji i potrzeby ich wprowadzenia, jednak wydaje się, że w ogóle koncepcja, aby dokonać nowelizacji ustawy w ten sposób, jest może niezbyt dobra. Taką opinię, pierwszą, dość generalną, opieram na brzmieniu §84 „Zasad techniki prawodawczej”, który mówi, że jeżeli zmiany wprowadzone w ustawie miałyby być liczne albo mogłyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy, opracowuje się projekt nowej ustawy. Niestety mamy właśnie do czynienia z taką sytuacją. Tę ustawę czyta się dość... Jest ona dość

trudnym przedmiotem do lektury i wydaje się, że opracowanie zupełnie nowej ustawy byłoby lepszym pomysłem, zwłaszcza z punktu widzenia odbiorców, którzy mieliby jasność, jakie są wymagania, obowiązki i uprawnienia.

Niezależnie od tej ogólnej uwagi chciałabym podkreślić, że tutaj biuro starało się samoograniczać, to znaczy nie zgłaszać zbyt wielu uwag, dlatego że część z nich powodowałyby, że w zasadzie pisalibyśmy niektóre przepisy od nowa, zwłaszcza tam, gdzie liczba odesłań jest tak duża, że tak naprawdę nie wiadomo, o co w danym przepisie chodzi.

A teraz już przechodzę do konkretów. Pierwsza uwaga to właśnie taka uwaga, która wiąże się z pewnym, nazwę to kolokwialnie, swoistym przegadaniem przepisów. Chodzi mi konkretnie o przepis zawarty w art. 1 w pktcie 7 ustawy, o nowy art. 4a ust. 6. Przepis ten stanowi, kto może być mediatorem. I niezależnie od odesłań, które znalazły się w tym ustępie, mamy do czynienia również z opisami, kto prowadzi listy stałych mediatorów oraz listy mediatorów, o których mowa w kodeksie postępowania cywilnego, a także jest takie doprecyzowanie wręcz zupełnie tutaj zbędne, że listy mediatorów, o których mowa właśnie w przepisach kodeksu postępowania cywilnego, to są te listy, o których informacje przekazano prezesowi sądu okręgowego. W ocenie biura ta wzmianka, już ta konkretnie, jest zupełnie zbędna, dlatego że obowiązek przekazywania list prezesowi właściwego sądu wynika z art. 183<sup>2</sup> §3 kodeksu postępowania cywilnego. W zasadzie propozycja poprawki, którą państwu przedłożyliśmy, sprowadza się do skreślenia tego wyrażenia. Ale w zasadzie można by było powiedzieć, że ładniej, bardziej precyzyjnie i jaśniej wyglądałby ten przepis, byłby bardziej skrótowy, gdybyśmy w ogóle poprzestali na odesłaniach do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i do kodeksu postępowania cywilnego, bez wskazywania, kto prowadzi listy i tego właśnie, że jest obowiązek informowania prezesa sądu okręgowego o listach, o których mowa w przepisach kodeksu postępowania cywilnego.

Jeśli chodzi o uwagę drugą, to mamy tutaj propozycję korekty, zmiany redakcyjnej. W art. 1 w pktcie 11, w art. 7 znalazło się zdanie, które brzmi następująco: „Wypełnienie przez osobę uprawnioną tej części karty pomocy – jest to część zawierająca opinię o udzielonej pomocy prawnej – w tym podanie numeru telefonu w celu zasięgnięcia dalszej opinii, jest uzależnione od zgody osoby uprawnionej”. Jeszcze raz chcę przytoczyć początek: „Wypełnienie przez osobę uprawnioną”. A końcówka tego zdania brzmi: „jest uzależnione od zgody osoby uprawnionej”. Wydaje się, że lepsze redakcyjnie byłoby sformułowanie tego przepisu w ten sposób: „Wypełnienie przez osobę uprawnioną tej części karty pomocy jest dobrowolne”. Tym sformulowaniem, że coś jest dobrowolne, posługuje się zresztą ustawa już w załączniku. To byłaby czysto redakcyjna zmiana, korekta.

Uwaga trzecia i proponowana poprawka, która znalazła się w tym miejscu w naszej opinii, to uwaga poniekąd merytoryczna. Chciałabym zwrócić państwa uwagę na przepis zawarty też w art. 1 w pktcie 11 nowelizacji, to jest art. 8 ust. 4, gdzie w zdaniu trzecim jest mowa, iż kobiecie, która jest w ciąży, udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywa się poza kolejnością. Pytanie, które może powstać

w świetle tego przepisu, jest następujące: czy aby wyróżnienie tej grupy uprawnionych do otrzymania nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, jest zasadne? Oczywiście mam świadomość tego, że konstytucja wspomina o kobietach w ciąży, jednakże wspomina konkretnie o tej kategorii w kontekście udzielania świadczeń opieki zdrowotnej. Mowa jest tam o tym, że to opieka zdrowotna gwarantowana kobietom w ciąży powinna być szczególna – notabene taką szczególną opiekę konstytucja przyznaje również dzieciom, osobom niepełnosprawnym, osobom w podeszłym wieku. Z kolei jeśli chodzi o szczególną pomoc ze strony władz publicznych, w której zakresie mogłaby się mieścić właśnie pomoc prawna czy poradnictwo obywatelskie, to wydaje się, że bardziej adekwatnym wzorcem jest tutaj art. 71 ust. 1 konstytucji, który jednak w ogóle nie wspomina o kobiecie w ciąży wprost, bo mówi o szczególnej pomocy, która przysługuje rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, w szczególności rodzinom wielodzietnym i niepełnym, z kolei art. 71 ust. 2 konstytucji, który również wspomina o szczególnej pomocy ze strony władz publicznych, rzeczywiście mówi o matce, ale zarówno przed urodzeniem dziecka, jak i po jego urodzeniu. I teraz rodzi się takie pytanie: czy aby rzeczywiście kobiety w ciąży będą tą grupą, która będzie wymagała pilnej porady? Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że tu chodzi o taki przywilej związany z pewnymi trudami tego stanu, ale chcę zwrócić też państwa uwagę, że ten sam ust. 4, w którym zawarte jest to zastrzeżenie, mówi o tym, że udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywa się według kolejności zgłoszeń, po umówieniu wizyty. Zatem wydaje się, że nie powinno tu być kolejek, które byłyby taką fizyczną trudnością dla kobiet w ciąży. Oprócz tego w tym samym ust. 4 jest zdanie drugie, które stanowi, co następuje: „Z ważnych powodów dopuszcza się ustalenie innej kolejności udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego”. Zatem wydaje się, że to zdanie drugie jest zupełnie wystarczające, aby w szczególnych przypadkach, gdy sytuacja tego będzie wymagała, kobietom w ciąży ta pomoc została udzielona na warunkach preferencyjnych, ale też by nie dochodziło do takich sytuacji, kiedy będziemy mieli problem, bo na przykład mamy dwie kobiety w ciąży, które nam się zgłoszą równocześnie. Może trochę doprowadzona do absurdu jest tutaj ta moja argumentacja, ale wydaje się, że to wyróżnienie naprawdę jest tutaj zbędne i, co więcej, nie do końca uzasadnione z punktu widzenia konstytucji i standardów, które są w ustawie zasadniczej zawarte.

Jeśli chodzi o uwagę czwartą, to tutaj znowu jest uwaga czysto redakcyjna. W art. 1 w pktcie 12, art. 8a dodawany w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia kończy się sformulowaniem „w szczególności”. I teraz w pktcie 1 mamy wymienione różne rodzaje poradnictwa, które wchodzi w skład oferty jednostek nieodpłatnego poradnictwa, a to wyliczenie kończy się z kolei wyrażeniem „i inne”. Wydaje się, że zarówno „w szczególności”, jak i to sformułowanie „i inne” ma wskazywać na przykładowy charakter wyliczenia. Sugestia biura jest taka, by z jednego z tych wyrażen zrezygnować.



Kolejna uwaga dotyczy art. 11 ust. 1, któremu nowe brzmienie nadaje art. 1 pkt 15 ustawy. Tutaj mamy zdanie drugie, które nie do końca jest jasne, to znaczy sprawa, iż cały ten zamysł normatywny nie do końca jest jasny. Zdanie to jest związane z rozdziałem punktów pomiędzy adwokatów i radców prawnych oraz organizacje pozarządowe. I teraz zdanie drugie mówi tak: „Jeżeli iloraz liczby punktów i liczby dwa” – bo połowę dajemy adwokatom i radcom prawnym, a połowę organizacjom pozarządowym – „stanowi liczbę niecałkowitą, zaokrągla się ją w górę do liczby całkowitej”. Może nie do końca jestem w stanie zrozumieć, o co tutaj chodzi, bo być może praktyka już sobie z tym poradziła.

Aczkolwiek chcę zwrócić państwa uwagę na to, że dodajemy tutaj kolejne ustępy, które precyzują, co się dzieje, gdy mamy 3 punkty w powiecie, jak również dodawany jest ust. 1c, który przesądza o tym, co się dzieje w sytuacji, gdy dla organizacji pozarządowej przypada nieparzysta liczba punktów – tu jest takie sformułowanie, które mówi, że większą o jeden liczbę punktów przeznaczają się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, a mniejszą liczbę punktów na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej. I jeżeli w istocie taki był zamiar ustawodawcy... Jeżeli dobrze odczytuję intencję, to być może lepiej by było powiedzieć w ust. 1, że jeżeli mamy nierówną tę liczbę punktów i nie możemy przyznać takiej samej liczby punktów adwokatom i radcom prawnym oraz organizacjom pozarządowym, to w praktyce faktycznie przyznajemy o 1 więcej organizacjom pozarządowym. I dalej byłoby to, czy w ramach tych punktów udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna, czy świadczone jest poradnictwo obywatelskie, decydują kolejne ustępy, ale przynajmniej byłoby jasne, o co chodzi ze zwiększeniem, skokiem w górę do liczby całkowitej tej liczby niecałkowitej powstałej w wyniku dzielenia. Tutaj propozycji poprawki nie ma, bo być może faktycznie ta intencja, mimo że nieprecyzyjnie wyrażona, będzie dla praktyków jasna. To zostawiam do rozstrzygnięcia przez przedstawicieli prezydenta.

Uwaga szósta związana jest ze sformułowaniami, które znalazły się w ustawie, a których konotacje są czysto cywilistyczne. Chodzi mi o posługiwanie się przez ustawodawcę w licznych przepisach wyrazami „posiada” oraz „posiadanie”. Pierwszym z takich przepisów jest ust. 3a w art. 11 ustawy nowelizowanej, dodawany na mocy art. 1 pkt 15 lit. f. Mamy tutaj sytuację taką, że definiujemy, kto jest doradcą. Doradca będzie mógł świadczyć poradnictwo obywatelskie i, zgodnie z wymogami statuowanymi przez ten przepis, ma to być osoba, która posiada wykształcenie wyższe, a następnie posiada doświadczenie w świadczeniu poradnictwa obywatelskiego. I kolejny fragment związany z posiadaniem: „uzyskała zaświadczenie potwierdzające posiadanie wiedzy”. Propozycja Biura Legislacyjnego jest taka, aby te wyrazy zastąpić odpowiednio wyrazami „ma wykształcenie wyższe”, „ma doświadczenie” i „uzyskała zaświadczenie potwierdzające wiedzę”, a nie „posiadanie wiedzy”. Oczywiście jest to propozycja, która zakłada, że w intencji autorów tego rozwiązania to wykształcenie wyższe, o którym mowa w tym przepisie, to również licencjat. Przyznaję, że miałam tu trudność w sformułowaniu

propozycji poprawki, wiążącą się również z tym, że ten wymóg wykształcenia wyższego został dodany dopiero na etapie drugiego czytania, a więc do końca nie wiem niestety, czy autorzy tego rozwiązania brali pod uwagę to, że te osoby to będą również osoby z tytułem licencjata, czy chodziło tylko o tytuł magistra. A ta wątpliwość jest spotęgowana tym, że nieodpłatnych porad prawnych mogą udzielać osoby, które ukończyły wyższe studia prawnicze i mają tytuł magistra. Oczywiście wyższe studia prawnicze to są te studia 5-letnie kończące się tytułem magistra, ale mamy tu dysonans, który być może wiąże się z praktyką. I tu też ewentualnie prosiłabym o pomoc przedstawicieli projektodawcy.

Chciałabym jeszcze pozostać na chwilę przy tym dodawanym ust. 3, dlatego że w pkt 2, który dotyczy tych wymogów stawianych doradcy, znalazło się odesłanie do art. 11a ust. 2. Mam świadomość, że faktycznie o kursie doszkalającym jest mowa w art. 11a ust. 2, jednakże wydaje się, że istotą przepisu nie jest poinformowanie adresatów ustawy o tym, o jakim kursie doszkalającym mowa, tylko o tym, jaki podmiot jest uprawniony do prowadzenia szkolenia i kursu doszkalającego. I dlatego proponowałabym tutaj zastąpić odesłanie do art. 11a ust. 2 odesłaniem do art. 11b, tak jak to zresztą jest zrobione w art. 11d ust. 11 dodawanym w ustawie.

Propozycja poprawki, a w zasadzie jednej z poprawek, które przedstawiliśmy w punkcie 9 opinii, to znowu nawiązanie do tych sformułowań odnośnie do „posiadania” – czy „posiadania wiedzy”, czy „posiadania doświadczenia”. A tutaj pozwoliłam sobie na uwagę jeszcze dlatego, że mamy nie tylko „posiadanie doświadczenia” – co oczywiście w niektórych ustawach się zdarza... To znaczy takie sformułowanie się zdarza. Mamy tutaj sformułowanie: organizacja pozarządowa posiada umowę. W innych przepisach jest też mowa, że przestaje spełniać ten warunek posiadania umowy. Ja rozumiem, że jest to dość potoczne sformułowanie, niemniej jednak lepiej by brzmiało tutaj określenie „jest stroną umowy” lub „zawarła umowę”. „Jest stroną”, czyli jeżeli przestanie spełniać ten warunek, wtedy będą w grę wchodziły rygory wynikające z innych przepisów. A „posiadanie umowy” rodzi wątpliwości, czy chodzi o posiadanie dokumentu, no i w jakim sensie ten wyraz tutaj funkcjonuje.

Uwaga ósma, którą pominęłam, dotyczy art. 1 pkt 15 lit. m. Otóż tutaj jest odesłanie, które w zasadzie zostało utrzymane w ustawie, niemniej wydaje się, że ono powinno zostać zmienione. Mamy tu przepis, który stanowi, że organizacja pozarządowa zapewnia udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na zasadach określonych w art. 5 ust. 2–5 – a ten przepis odnosi się do adwokatów i radców prawnych – oraz na zasadach określonych w art. 7 i art. 8 ust. 2–13. A jeżeli sięgniemy do art. 7 i 8 w brzmieniu zaproponowanym ustawą, to zobaczymy, że z artykułów tych wynika, iż są to przepisy ogólne określające to, że wypełnia się kartę pomocy, która dokumentuje przypadek udzielenia pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego – a zatem są to przepisy ogólne. Kolejny przepis mówi o tym, jak są organizowane punkty, jak wyglądają dyżury w punktach, w których zarówno udzielana jest nie-

odpłatna pomoc prawna, jak i świadczone są nieodpłatnie poradnictwo obywatelskie – czyli to znowu przepis ogólny, który, siłą rzeczy, będzie miał zastosowanie do organizacji pozarządowych. Tak jak powiedziałam, do tej pory takie odesłanie było, ale w momencie, kiedy wprowadzamy do tych przepisów art. 7 i 8 od razu świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, którym zajmować się będą organizacje pozarządowe, to wydaje się, że charakter tych przepisów w istocie się zmienia na bardziej ogólny i tym samym to odesłanie jest tu niepotrzebne.

Uwaga zawarta w punkcie dziesiątym opinii to uwaga też bardziej natury redakcyjnej. Chodzi o pewien błąd logiczny, który wynika z tego, że w kilku przepisach powtarza się sformułowanie „zaświadczenie potwierdzające ukończenie szkolenia, o którym mowa w art. 11a ust. 1 z oceną pozytywną”. Tymczasem art. 11a ust. 1 stanowi, że po zakończeniu szkolenia „podmiot prowadzący szkolenia wydaje zaświadczenie potwierdzające ukończenie szkolenia osobom, które ukończyły je z oceną pozytywną”. Ale nie można wydać zaświadczenia o ukończeniu szkolenia osobie, która nie ukończyła go z oceną pozytywną. Stąd też wydaje się, że sformułowanie: „zaświadczenie potwierdzające ukończenie szkolenia z oceną pozytywną” jest po prostu nielogiczne.

Przy okazji, ponieważ ta uwaga dotyczy między innymi dodawanego art. 11d ust. 9, chciałabym zwrócić państwa uwagę na art. 11d ust. 10. Przepis ten określa wymóg przekazywania corocznie, do dnia 30 września, aktualnych list osób, z którymi organizacje pozarządowe zawarły umowy – są to adwokaci, radcowie prawni, doradcy podatkowi, osoby, które legitymują się wykształceniem prawniczym, doradcy w rozumieniu tej ustawy i mediatorzy. I teraz moja wątpliwość – niestety co do tego nie znalazła się stosowna uwaga w opinii – wiąże się z tym, że przepis właśnie art. 11d ust. 10 nakazuje organizacji pozarządowej, która jest wpisana na listę prowadzoną przez wojewodę w zakresie świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, przekazywanie zaświadczeń, o których mowa w ust. 9, podczas gdy te zaświadczenia, o których mowa w ust. 9, zostały już przekazane. To znaczy domyślałem się, że intencją tutaj było to, aby w przypadku, gdy zostały zawarte umowy z nowymi osobami, o których mowa w art. 11d ust. 8 pkt 2, te zaświadczenia dotyczące tych nowych osób były przekazywane wojewodzie, jednak odesłanie do ust. 9 tej intencji na pewno nie odzwierciedla. No i to właśnie jest taki przepis, o którym mówiłam, wygłaszając tę wstępną ogólną uwagę, tj. że ustawa mogłaby być nowym, całkowicie nowym aktem normatywnym, dlatego że dbając o pewną precyzję, zafundowano tutaj adresatom ustawy przepisy, które posługują się wielokrotnymi odesłaniami. Ten ust. 10 jest tego doskonałym przykładem, bo mamy tu, w jednej jednostce redakcyjnej, 8 odesłań, w tym odesłanie wewnętrzne. Tak jak mówiłam, biuro jednak nie zdecydowało się na propozycję poprawek co do tego, dlatego że musielibyśmy praktycznie eliminować te odesłania ze wszystkich kolejnych jednostek redakcyjnych.

I ostatnia uwaga, już uwaga stricte legislacyjna. W art. 10 w ust. 1 pkt 1 lit. b znalazło się odesłanie do art. 11 ust. 3 pkt 2 z doprecyzowaniem, że chodzi o ten

przepis w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, podczas gdy art. 11 ust. 2 pkt 3 nie jest nowelizowany, a zatem to sformułowanie „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą” należałoby wykreślić. Dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

I poproszę o wypowiedzi przedstawicieli zawodów prawniczych – samorządu radcowskiego, samorządu adwokackiego. Może po jednym przedstawicielu.

Pan mecenas Dębowski, sekretarz Naczelnej Rady Adwokackiej. Bardzo proszę.

### **Sekretarz Naczelnej Rady Adwokackiej Rafał Dębowski:**

Szanowna Komisjo! Szanowni Państwo! Szanowna Pani Minister!

Ja będę trochę bardziej krytyczny w stosunku do tej ustawy niż Biuro Legislacyjne. Myślę, że mam do tego prawo, ponieważ brałem udział w pracach legislacyjnych dotyczących przyjęcia ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i wówczas również w imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej zgłaszałem szereg istotnych uwag, które niestety nie zostały uwzględnione, a, jak pokazało życie, były one zasadne.

Przed wszystkim chciałbym powiedzieć i zwrócić państwa uwagę na to, że adwokatura stanowczo sprzeciwia się – prosząc o nieprzyjęcie tego rozwiązania – wprowadzeniu katalogu osób uprawnionych do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnej pomocy obywatelskiej w sposób, w jaki został on przyjęty przez Sejm. Sprzeciwiamy się temu, dlatego że widzimy w tym bardzo duże zawężenie kategorii osób, które będą uprawnione do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej i pomocy obywatelskiej. Przepis zatwierdzony przez ustawodawcę mówi bowiem, iż osobą uprawnioną jest ta – to jest art. 4 – która nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. O jaką odpłatną pomoc prawną może chodzić, skoro mówimy o przesądowej pomocy prawnej? No, chyba chodzi o poradę prawną. A jaki jest koszt tej porady prawnej? 60 zł, 50 zł, 80 zł? A kogo nie stać na uzyskanie takiej pomocy prawnej? Osoby żyjącej w ubóstwie, w skrajnym ubóstwie. Są osoby, dla których ta kwota jest znaczącym wydatkiem, ale stać je na poniesienie tego wydatku. Jeżeli ustawodawca myśli, że uchwalenie przepisów, które polegają na tym, że wystarczy złożyć oświadczenie, podpisać się na kartce papieru pod tym, że „nie stać mnie na uzyskanie odpłatnej pomocy prawnej” i to powinno upoważniać obywatela do skorzystania z takiej pomocy prawnej, to – wydaje mi się – jest to błąd. Błąd polega na tym, że w tym samej jednostce redakcyjnej, w tym samym przepisie, tj. w art. 4, jest ust. 5, który mówi o kontrolowaniu prawdziwości tych oświadczeń. Nie tylko starosta będzie to kontrolował, będą mogły kontrolować to również – jeżeli będą to czyniły – organy ścigania. Bo wydaje mi się, że jakkolwiek oświadczenie nie jest obłożone ryzykiem odpowiedzialności... To znaczy na pewno nie jest obłożone ryzykiem odpowiedzialności

karnej za składanie fałszywych zeznań, to jednak wyłudzenie usługi poprzez podanie nieprawdziwego stwierdzenia rodzi odpowiedzialność karną. W związku z tym, jeżeli osoba, która dzisiaj jest osobą uprawnioną – na przykład osoba korzystająca z Karty Wielkiej Rodziny, którą stać na uzyskanie odpłatnej pomocy prawnej – po wejściu w życie ustawy pójdzie do takiego punktu i złoży oświadczenie, że jej nie stać, to będzie składać fałszywe oświadczenie. Adwokatura w związku z tym postuluje i prosi o wprowadzenie kryterium dochodowego, tak jak to było na tej sali zgłoszone przez komisję senacką. Tzn. w poprzedniej kadencji było wprowadzone kryterium dochodowe, jasne i czytelne kryterium dochodowe przypadające na osobę, które limitowało uprawnienie do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej. Prosimy o wprowadzenie takiego kryterium, gdyż ono będzie obiektywne, weryfikowalne i sprawdzalne. Prosimy o wprowadzenie takiego kryterium po to, aby nie tylko obywatele, którzy zamierzają skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej, wiedzieli, kiedy mogą, a kiedy nie mogą to zrobić, ale również żeby osoby udzielające tej pomocy wiedziały, kiedy mogą, a kiedy nie mogą jej udzielić. Bo jak się ma zachować osoba udzielająca pomocy prawnej, gdy po złożeniu przez osobę zgłaszającą się takiego oświadczenia, podpisaniu się, że jej nie stać, z przedstawionych okoliczności i przedstawionych dokumentów wynikać będzie, że jednak ją stać na pokrycie kosztu pomocy prawnej?

Chciałbym zwrócić szczególną państwa uwagę na to, że odpłatna pomoc prawna świadczona przez obywateli wykonujących zawód adwokata, radcy prawnego nie może być konkurencją dla systemu nieodpłatnego, finansowanego ze źródeł publicznych. My, adwokaci, zarabiamy na tym, że wykonujemy ten zawód, potrzebny społecznie. Dlatego będzie nam szalenie ciężko konkurować z usługami, które są opłacane z funduszy publicznych, a co do których tak naprawdę wystarczy, że się przyjdzie i złoży fałszywe oświadczenie o tym, że ktoś nie stać.

Chciałbym zwrócić uwagę, skoro mówimy o art. 4 ust. 1, na jeszcze jedną okoliczność. Otóż usłyszeliśmy od pani minister – ja przynajmniej usłyszałem, tak mi się wydawało – że to nieodpłatne poradnictwo obywatelskie jest czymś innym niż porady prawne. Przy czym zapoznałem się z takim poradnikiem dla osób świadczących poradnictwo obywatelskie z 2014 r., gdzie jest wskazane, że to nie jest działalność prawnicza, w której przypadku jest podane inne PKD. I jest tam m.in. taka uwaga, że trzeba uważać na zgłoszenie numeru PKD, bo w razie czego jak się zgłosi działalność prawniczą, to trzeba odprowadzać VAT, a jak się zgłosi inną, nieprawniczą, to nie trzeba tego VAT odprowadzać.

Ale zadaję pytanie: jaka była intencja ustawodawcy, który uzależnił możliwość skorzystania z nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego od złożenia przez zainteresowaną osobę oświadczenia, że nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej? Skoro poradnictwo obywatelskie jest czymś innym niż pomoc prawna, to dla czego obywatel może skorzystać z poradnictwa obywatelskiego wtedy, kiedy go nie stać na pomoc prawną, czyli na coś innego? I drugie pytanie: a ile kosztuje taka odpłatna porada obywatelska?

*(Głos z sali: Nie ma takiej...)*

Jest udzielana bezpłatnie, tak?

*(Głos z sali: Nie ma...)*

Nie ma. A może w ogóle nie ma czegoś takiego, bo w PKD nie ma takiej klasyfikacji działalności jak poradnictwo obywatelskie? Może to jest eufemizm, skrót myślowy, którym się posługujemy?

Jesteśmy za tym, aby wspierać osoby potrzebujące, mówiliśmy to od samego początku na tej sali, prosiliśmy o uwzględnienie, żeby pomoc prawna nieodpłatna była dedykowana dla osób potrzebujących, a nie dla wszystkich. Tak się nie stało i dzisiaj widzimy tego konsekwencje.

Dlatego w imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej proszę o to i postuluję, żeby uwzględnić w tym zakresie nasze uwagi.

Nasz postulat mógłby zostać zrealizowany poprzez wprowadzenie do załącznika tego wspomnianego kryterium dochodowego, a jeżeli nie będzie zgody parlamentu na to, to być może rozwiązaniem będzie wprowadzenie do załącznika oświadczenia dodatkowego zdania mówiącego o tym, iż złożenie nieprawdziwego oświadczenia w zakresie braku środków finansowych na pokrycie kosztu odpłatnej pomocy może się wiązać z odpowiedzialnością za tego typu działalność.

Chciałbym, mówiąc o poradnictwie obywatelskim, zwrócić uwagę na bardzo ważną rzecz. Otóż to nie jest tak, że poprzednia ustawa przeoczała poradnictwo obywatelskie. Poprzednia ustawa – ta, która jest teraz nowelizowana – mówiła o konkretnej sferze działalności: o nieodpłatnej pomocy prawnej. I ona świadomie nie obejmowała poradnictwa obywatelskiego, ponieważ ustawodawca rozwiązywał tam 1 problem. Dzisiaj to, na co zwróciło – bardzo słusznie – uwagę Biuro Legislacyjne, to jest to, że mamy do czynienia z pomieszaniem pojęć. Ja już jeden przykład w zakresie pomieszania definicji osoby uprawnionej wskazałem. Ale wskazujemy również na pewną niekonsekwencję: skoro poradnictwo obywatelskie ma być czymś innym niż poradnictwo prawne, to nie powinno ono upoważniać do poradnictwa prawnego. Bo obywatel, także ten, którego nie stać na odpłatną pomoc prawną, ma prawo do tego, by jego sprawami zajmowały się osoby profesjonalnie przygotowane, chronione tajemnicą zawodową, podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej. Bo to są standardy należne wszystkim. Naszym zdaniem 70-godzinny kurs przygotowawczy i wyższe wykształcenie to nie są kwalifikacje wystarczające, by móc udzielać poradnictwa obywatelskiego w zakresie obejmującym porady prawne. Nie chcę się wypowiadać, czy pomoc psychologiczną może świadczyć inżynier po kursie 70-godzinny – być może może. Ale wiem, że mediacja, której istotą jest rozwiązywanie sporów – czyli porada prawna, pomoc prawna – powinna być świadczona przez profesjonalistów, w szczególności gdy do tej działalności stosuje się przepisy k.p.c., a tak mówi ustawa nowelizowana. Jesteśmy za tym, żeby promować alternatywne metody rozwiązywania sporów. Mamy własne centrum mediacji, propagujemy tę działalność. Ale nie wszystko za każdą cenę, bo to może się skończyć źle dla interesu obywatela. Nie można powierzyć sporządzenia na przykład wniosku o mediację w sprawie karnej osobie, która jest wpisana na listę mediatorów prowadzoną przez organizację pozarządową działającą w zakresie swoich



zadań statutowych. Przecież pamiętajcie państwo o bezpieczeństwie obywateli. To dla nich jest ten system, a nie dla organizacji pozarządowych.

I tu muszę ze smutkiem powiedzieć o punkcie dotyczącym sposobu podziału punktów pomocy prawnej i pomocy obywatelskiej. Otóż z niezrozumiałych dla mnie i chyba dla każdego rozsądnie myślącego człowieka względów ustawodawca zdecydował się na preferowanie organizacji pozarządowych, i to w sytuacji, gdy z raportu NIK, o którym pan przewodniczący już wspominał, wynika, że usługi świadczone przez profesjonalistów, adwokatów, radców prawnych bezpośrednio, bez pośrednictwa organizacji pozarządowych, są tańsze, skuteczniejsze, cieszą się większym zainteresowaniem obywateli. Tymczasem ustawodawca przewiduje preferencje dla organizacji pozarządowych i eliminuje z tego systemu tych, na których usługi jest duży popyt. My, jako adwokatura, widzieliśmy zupełnie inaczej ten system. Postulowaliśmy system kuponowy, żeby każdy obywatel mógł wybrać sobie profesjonalistę, do którego pójdzie. Tego nie udało się zrealizować. Wiem, w jakiej sytuacji jesteśmy, ale proszę państwa o to, żeby tych, którzy świadczą pomoc prawną lepiej, taniej i efektywniej, nie karać odebraniem punktów pomocy prawnej. Dlaczego ich karać? Już powiedziałem o VAT – 23%. Te usługi są finansowane w sposób adekwatny. I jest ogromny popyt adwokatów, radców prawnych na obsadzanie punktów pomocy prawnej – i z tym nie mamy problemów. Ale problem jest z tym, że nie będziemy mieli punktów, bo tworzy się preferencje dla punktów, co do których tak naprawdę nie wiadomo, jaki jest popyt. A jeszcze dodatkowo przepisy są tak źle dostosowane, że nieodpłatna pomoc prawna obciążona jest podatkiem VAT, a nieodpłatne poradnictwo obywatelskie nie jest obciążone podatkiem VAT. Jak tu więc uczciwie konkurować? Jak uczciwie realizować być może te same nawet zadania, skoro nierówne są zasady wykonywania tych zadań?

Z tych wszystkich względów uprzejmie proszę o wsłuchanie się w głos Naczelnej Rady Adwokackiej. Myśmy podjęli jako prezydium uchwałę w tej sprawie. Nie wchodzę w szczegóły, wiem, na jakim etapie legislacyjnym znajduje się ten projekt, i wiem, że jest potrzeba wprowadzenia pewnych zmian. Ale proszę o to, żebyście państwo w imię interesu publicznego zechcieli się wsłuchać w nasze uwagi i je uwzględnić. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy przedstawiciel Krajowej Izby Radców Prawnych...? Proszę bardzo.

*(Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Leszek Korczak: Leszek Korczak...)*

Ja myślę, że pewne kwestie są zbieżne z wypowiedzią...

*(Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Leszek Korczak: Tak, są zbieżne. Pierwsza jest...)*

...tak że bym prosił o skrócenie...

*(Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Leszek Korczak: Uzupełnię to liczbami w niektórych miejscach.)*

Bardzo proszę.

### **Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Leszek Korczak:**

Znacząca pierwsza rzecz: faktycznie wprowadzenie tej wskazanej definicji osoby uprawnionej spowoduje, że wiele osób poniżej dwudziestego szóstego roku życia i powyżej sześćdziesiątego piątego, a także takich jak ja, bo mam Kartę Dużej Rodziny... Gdybym chciał iść do takiego punktu, będę miał dylemat, czy mogę złożyć takie oświadczenie. Ale taki dylemat będą mieli tylko uczciwi ludzie, bo ci różni beneficjenci takiej pomocy mogą takiego dylematu nie mieć.

Jeszcze coś o sprawach, o których mówił pan mecenas, o tej preferencji. Ja ten raport NIK za „Rzeczpospolitą” pozwolę sobie zacytować: „W 2016 r. jedna porada w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową kosztowała 234 zł, a przez radców prawnych i adwokatów – 184 zł. W punktach kontrolowanych przez raport NIK w 2017 r. za pierwsze półrocze 602 zł w organizacjach pozarządowych, 333 zł – w punktach prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych”. Jakby z prostej matematyki wynika, że 2 razy więcej ludzi przychodzi do punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonej przez... nawet nie tyle przez samorządy, ile przez radców prawnych i adwokatów. I tej preferencji w przypadku tych 3 punktów – tzn. dlaczego my mamy dostać 1, zwłaszcza że to byłoby w takim przypadku 1 punkt na oba samorządy – nie rozumiem.

Jest jeszcze jedna preferencja. W nowym podziale środków przewidziano 3% środków na edukację prawną, ale jest to powierzone tylko i wyłącznie organizacjom pozarządowym. My do wnioskodawcy, do Kancelarii Prezydenta RP złożyliśmy informację o prowadzonej przez nasz samorząd akcji w zakresie edukacji prawnej, która jest prowadzona co roku. Tak że, Panie Senatorze, to jest jakby prośba o wzięcie pod rozwagę... Nie chcemy wszystkiego, ale gdyby te środki podzielić po połowie, to – tak uważam – zarówno my, jak i koledzy adwokaci temu zadaniu sprostamy i będzie to w profesjonalny i bardzo dobry sposób robione.

I jeszcze jest jedna sprawa. Starosta ma teraz możliwość przedłużenia do co najmniej 5 godzin dyżurów. I teraz chciałbym powiedzieć, kto jest... Beneficjentami są wszystkie potencjalne osoby, które z tego skorzystają – ale czyim kosztem? Państwo wydaje wtedy takie same pieniądze, bo zabezpieczono w ustawie przepis, który mówi, że zwiększenie liczby godzin nie powoduje zwiększenia ilości środków. Organizacja pozarządowa nie straci nic, bo odzwierciedli te porozumienia umowne z umów z osobami, które świadczą tę pomoc prawną. Samorządy są w ogóle poza tym systemem. My nieodpłatnie współpracujemy od 2 lat i uważam, że przykładowo pomagamy wskazywać adwokatów i radców prawnych do tych punktów, robiąc to zupełnie pro publico bono – bo samorząd jest włączony w ten system. A ofiarą będą ci radcowie prawni i adwokaci, a także inne osoby, które dobrze wykonują swoją pracę, bo do nich będzie się zgłaszać więcej chętnych, w związku z tym starosta będzie miał możliwość wydłużenia ich dyżurów. Czyli te powiaty, w których to nie działa, będą miały 4-godzinne dyżury, a te powiaty, w których to działa dobrze, bo ktoś dobrze wykonuje swoją pracę i ludzie chcą tam chodzić, będzie

siedział co najmniej 5 godzin bez zwiększenia środków. Już nie mówię o tym, że jeszcze jest wymuszone w ogłoszeniu takie zapewnienie, że starosta, ogłaszając nabór, będzie miał możliwość ostrzegać, że ktoś taki nie będzie mógł się z tego wycofać, tylko będzie musiał się godzić od razu, na wstępie, zgłaszając się do takich zwiększonych świadczeń. Czyli ktoś, wchodząc w daną umowę – i to, jak mówię, ze stroną, którą jest w sumie państwo polskie reprezentowane przez starostę – nie ma gwarancji zakresu tych usług.

Pozwoliliśmy sobie na jeszcze jedną propozycję. Proszę państwa, tu środkami są dotacje publiczne i uważam, że państwo powinno mieć tu wpływ, zresztą gwarantuje to sobie podziałem środków, jaka część będzie na administrację, a jaka część będzie trafiała dla osób, które faktycznie tę poradę świadczą. W przypadku organizacji pozarządowych tego nie wiem. I wprost postulowaliśmy, żeby 95% środków, które trafiają do organizacji pozarządowych, trafiało do osób, które faktycznie tę pomoc świadczą, żeby faktycznie te górnołotne słowa o świadczeniu pro publico bono dla obywateli określonych usług faktycznie miały miejsce i żeby tym 5-procentowym... Skoro staroście ma wystarczyć 6% na obsługę administracyjną, to równie dobrze organizacjom te 5% by wystarczyło.

Obiecałem panu przewodniczącemu, że nie będę optarzał określonych... Podparłem się danymi liczbowymi. Bardzo proszę o rozważenie tych wszystkich punktów, w których...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

To czas na panią minister. Bardzo proszę o ustosunkowanie się, zarówno do...

*(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek: Bardzo dziękuję.)*

...uwag Biura Legislacyjnego, jak i do wypowiedzi samorządów.

### **Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

W pierwszej kolejności chciałabym się ustosunkować do uwagi dotyczącej mediatorów. To jest jedna z pierwszych propozycji poprawek, która została zgłoszona przez Biuro Legislacyjne. Jest to de facto nawiązanie... Propozycja, która jest zawarta w ustawie, jest nawiązaniem do rozwiązań, które obowiązują na gruncie kodeksu postępowania cywilnego w art. 183<sup>2</sup> w §3. Chodzi o przesyłanie informacji prezesowi sądu okręgowego. Powtórzenie tej regulacji prawnej ma de facto służyć zapewnieniu już na samym początku takiego samego standardu usług, jeśli chodzi o świadczenie nieodpłatnej mediacji.

W odniesieniu do poprawki drugiej uważamy, że nie ma ona żadnego znaczenia merytorycznego. To jest tylko i wyłącznie inny sposób sformułowania tej samej kwestii.

W odniesieniu do kwestii kobiet w ciąży powiem, że znów jest to nawiązanie do regulacji, która już istnieje w systemie, a konkretnie do rozporządzenia ministra sprawiedliwości w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, gdzie w §6 w ust. 2 wyraźnie wskazano, że kobietom, które są w ciąży, nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana poza kolejnością. Ustawa tak jakby powieliła schemat, który został już wcześniej wypracowany w akcie rangi podustawowej, żeby wyraźnie wskazać, że w systemie kolejkowym kobiety w ciąży mają możliwość skorzystania z nieodpłatnej porady poza kolejnością.

Kolejna propozycja poprawki, dotycząca art. 1 pktu 11, a konkretnie art. 8 ust. 4 określonego w obrębie tego punktu, też nie ma charakteru merytorycznego i de facto nie wnosi niczego nowego, jeżeli chodzi o samą regulację prawną.

W odniesieniu do propozycji poprawki dotyczącej art. 1 pktu 12, a konkretnie art. 8a ust. 1 pkt 1, to pan dyrektor Dałek z Ministerstwa Sprawiedliwości chciałby ustosunkować się do tej kwestii, więc jak skończę, to pozwolę sobie oddać mu głos.

Kolejna propozycja poprawki, odnosząca się do art. 1 pkt 15 lit. f, dotyczy zmian w ust. 3a. Jest to kwestia czysto techniczna, też bez znaczenia merytorycznego dla całości regulacji prawnej.

Zmiana kolejna, która dotyczy odesłania... Gdyby przyjął rozwiązanie, które zaproponowało Biuro Legislacyjne, w przepisie ustawy mielibyśmy podwójne odesłanie. Mielibyśmy odesłanie do organizacji, która prowadzi kursy doszkalające dla osób świadczących usługi poradnictwa, a następnie byłibyśmy przez ten przepis odsyłani do kolejnego przepisu, który mówi już o samej organizacji kursu. Dlatego bardziej prawidłowe wydaje się odesłanie do przepisu, który precyzuje kwestie dotyczące kursu i jego ukończenia.

Odnosząc się do poprawki dotyczącej art. 1 pkt 15 lit. m, konkretnie propozycji skreślenia w ust. 10 „art. 7 oraz art. 8 ust. 2–13”, powiem, że po skontaktowaniu z Ministerstwem Sprawiedliwości uzyskałam informację, że de facto jest to odpowiedź na pewne wątpliwości, które były zgłaszane dużo wcześniej, dotyczące tego, które precyzyjnie przepisy powinny być stosowane do organizacji pozarządowych. Jest to wyjście naprzeciw pytającym. Ministerstwo przekazało mi informację, że takich pytań było naprawdę wiele, w związku z czym lepiej jest wpisać wprost w zapisie ustawowym, które przepisy znajdują tu zastosowanie, niż w dalszym ciągu powielać schemat, że w razie niejasności powiaty zadają pytanie.

Propozycja kolejnej poprawki odnosi się do art. 1 pkt 16, do art. 11d ust. 2. Podobnie jak w jednym z wcześniejszych przypadków jest to zupełnie techniczna poprawka, która merytorycznie nie wnosi nic nowego.

W odniesieniu do propozycji poprawek, które dotyczą 3 zmian, a mianowicie art. 1 pkt 16, zmian w obrębie art. 11d ust. 9, następnie art. 10 ust. 4 oraz art. 14 ust. 2 pkt 2, powiem, że tu znów chodzi o doprecyzowanie, o to, żeby nie było żadnych wątpliwości w przypadku, gdyby jakiś podmiot, który organizuje kursy doszkalające, wydał zaświadczenie osobom, które ukończyły kurs, ale nie otrzymały oceny pozytywnej na egzaminie końcowym. Jest to takie doprecyzowanie na wypadek, gdyby podmiot

organizujący szkolenie wydawał zaświadczenia nie tylko wtedy, kiedy kurs zostanie ukończony z oceną pozytywną, ale także wtedy, gdy ktoś ukończy kurs bez zaliczenia egzaminu z oceną pozytywną. Chodzi o to, żeby rozjaśnić, że tylko te osoby, które ukończą kurs z oceną pozytywną, będą miały możliwość świadczenia usług z zakresu takiego poradnictwa.

Jeżeli chodzi o kolejną uwagę, dotyczącą braku zmian w art. 11 ust. 3 pkt 2, to zaznaczę, że w tym przepisie są wprowadzane zmiany. Są tam dodawane kolejne punkty. W naszym przedłożeniu jest wyraźne wskazanie, że w tym przepisie kropkę zastępuje się średnikiem, po czym dodaje się pkt 3. Ta zmiana jest zamierzona i powinna tutaj pozostać.

Jeżeli chodzi o ostatnią ze zgłoszonych poprawek, dotyczącą art. 10 ust. 1 pkt 1 lit. b, to celowo zamieszczono tam sformułowanie „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”, żeby rozwiać jakiegokolwiek wątpliwość.

Odnosząc się do wskazań wygłoszonych przez przedstawicieli adwokatów i radców prawnych, pragnę jeszcze raz zauważyć – ta kwestia była podnoszona dużo wcześniej – że proponowany przez nich system kuponów na nieodpłatną pomoc to jest zupełnie inny system niż ten, który został wprowadzony w 2015 r. Istotą nowelizacji zaproponowanej przez pana prezydenta było dokonanie usprawnienia funkcjonowania systemu, który został wprowadzony w 2015 r., a nie całkowite zmodyfikowanie go czy też zniesienie.

Postulowane tutaj oświadczenia dotyczące niemożności skorzystania z odpłatnej pomocy prawnej, z rygiorem ponoszenia odpowiedzialności karnej, doprowadziłyby do sytuacji, w której tworzylibyśmy bardzo skomplikowany system. Przede wszystkim dlatego, że trzeba byłoby w jakiś sposób weryfikować to, czy ktoś jest w stanie, czy nie jest... Znow pojawi nam się... To byłby powrót do punktu wyjścia, czyli tworzenie poszczególnych grup osób uprawnionych zamiast korzystania z otwartego katalogu osób uprawnionych. Pojawiłby się kolejny problem związany z koniecznością dokumentowania poszczególnych okoliczności, których wystąpienie warunkuje uzyskanie nieodpłatnej pomocy prawnej, czyli de facto znow wprowadzilibyśmy system bardziej skomplikowany niż ten, który został zaproponowany w ramach nowelizacji.

Jeżeli chodzi o kwestie dotyczące poradnictwa obywatelskiego i składania dodatkowo oświadczenia, to podkreślę, że w tej chwili poradnictwo obywatelskie ma charakter działalności nieodpłatnej. Wydaje się, że absolutnie bezzasadne jest składanie jakiegokolwiek oświadczenia, dlatego że już w tej chwili istotą tej działalności jest nieodpłatne świadczenie pomocy osobom, które znajdują się w potrzebie i które zgłaszają się do takiego punktu.

Jeżeli chodzi o kwestie dotyczące edukacji prawnej, to Kancelaria Prezydenta dysponuje mailem, który dostała od jednego z samorządów, w którym samorząd wycofuje się z udziału w edukacji prawnej. Stworzenie przepisu umożliwiającego korporacjom udział w prowadzeniu działalności edukacyjnej jest dość skomplikowane i dlatego też same korporacje, konkretnie jeden z samorządów, odstępują od dalszego procedowania w tym kierunku – chodzi o zmiany w niniejszej ustawie. Dziękuję bardzo.

## **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś głosy?

Słyszałem, że przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości chciałby zabrać głos. Tak?

(*Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Anna Surówka-Pasek: Tak, pan dyrektor Dalek.*)

To bardzo proszę.

## **Zastępca Dyrektora Departamentu Zawodów Prawniczych w Ministerstwie Sprawiedliwości Karol Dalek:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W kilku słowach odniosę się do kwestii dotyczącej piątej propozycji poprawki zgłoszonej przez Biuro Legislacyjne. Oczywiście sugestia zawarta w tym punkcie dotyczy wątpliwości, które są widoczne na tle interpretacji przepisu art. 11. Przepisu tego nie można interpretować w oderwaniu od całości artykułu. Cały ten artykuł dotyczy organizacji pozarządowych, sposobu wyłaniania organizacji pozarządowych i przydzielania im punktów oraz rozdziału wewnątrz tych punktów zadań i kompetencji. I tak ten przepis musi być interpretowany. W naszej ocenie art. 1 ust. 1b wbrew pozorom nie potęguje wątpliwości, tak jak jest to stwierdzone w opinii Biura Legislacyjnego, ale stanowi odpowiedź na wątpliwości, które mogą się zrodzić w przypadku interpretacji ust. 1. To właśnie w ust. 1b jest odpowiedź dotycząca tego, jak należy interpretować ten zapis, rozumiejąc i oceniając przepis w całości. „Jeżeli iloraz liczby punktów i liczby dwa stanowi liczbę niecałkowitą, zaokrągla się ją w górę do liczby całkowitej”. To stanowi liczbę punktów przeznaczonych dla organizacji pozarządowych. W myśl tego... Przewiduje to również przepis ust. 1b, który pokazuje, co robi się wtedy, kiedy ma się do czynienia z nieparzystą liczbą punktów, i komu przeznaczają się większą liczbę punktów w sytuacji, kiedy... Jeszcze raz podkreślę: całość przepisu dotyczy organizacji pozarządowych. Mówię o wszystkich podpunktach. Wydaje się, że ta wątpliwość jest natury teoretycznej. Z wypowiedzi pani mecenas wynika, że w sposób prawidłowy zinterpretowała przepis, mówiąc o tych wątpliwościach. Tak więc wydaje się, że nie powinno być tutaj tych wątpliwości. Mogą być one oczywiście rozwiewane w drodze interpretacji. Dziękuję bardzo.

## **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję senatorską.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

To pozwolicie państwo, że udzielę sobie głosu.

Zgłaszam kilka poprawek proponowanych przez Krajową Izbę Radców Prawnych. One w bloku głosowań... Będą one przedstawione przez panią mecenas. Właściwie były już one prezentowane przez pana prezesa.



Proszę państwa, tak jak powiedziałem na wstępie – to jest bezsporne – funkcjonująca ustawa jest ustawą, w której konieczne jest wprowadzenie zmian, ponieważ środki na pomoc rzeczywiście nie są wykorzystywane właściwie i zbyt wąski krąg podmiotów korzysta z takiej pomocy. To jest kwestia bezsporna. Tu trzeba poszerzyć katalog.

Trzeba się rzeczywiście zastanowić, czy wprowadzenie kryterium dochodowego byłoby komplikowaniem tej kwestii, jak powiedziała pani minister, czy ułatwiłoby złożenie oświadczenia o tym, że danej osoby nie stać na poradę. Ona by automatycznie wiedziała. A może są i takie osoby, których rzeczywiście nie stać, ale się krępują i inaczej oceniają swoją sytuację, myśląc, że może rzeczywiście niepotrzebnie złożą takie oświadczenie?

Bardzo często jest tak, proszę państwa – ja to wiem z doświadczenia, z wieloletniego doświadczenia adwokackiego – że osoby zamożne przychodzą do biur i stwarzają problemy z zapłaceniem. Podjeżdżają najnowszym samochodem, są ekskluzywnie ubrane i twierdzą, że mają jakieś problemy. A osoba bardzo uboga nie przyznaje się do tego, że jej nie stać. Czy to nie jest problem? Czy stworzenie załącznika, o którym mówił pan mecenas Dębowski, nie ułatwiłoby sprawy i nie poprawiłoby sytuacji? Chodzi o powiedzenie: mnie automatycznie należy się taka porada, a drugiemu się nie należy. Oczywiście, żeby było jasne, podkreślę, że nie chodzi o to, żeby coś tu zawężać. To jest jasne. Tu nie chodzi o kompletne ubóstwo. Tu bym się może nie zgodził z panem mecenasem, że osoby z wielodzietnej... Tu nie chodzi o to, czy kogoś stać w takim sensie, jak to uzasadniają sądy, czyli że trzeba się przygotować na wpis itd., ale o to, żeby nie było uszczerbku. Bardzo często jest tak, że w wielodzietnej rodzinie – nawet jeśli ją stać – jest to pewnego rodzaju uszczerbek. I tu rodzina miałaby jasną sytuację. Ja uważam, że wprowadzenie takiego kryterium byłoby po prostu ułatwieniem i rzeczywistym otwarciem drzwi szeroko – podkreślam: szeroko – do pomocy prawnej, i to profesjonalnej pomocy prawnej.

Zgodzę się tu z panem mecenasem Dębowskim, który wyraźnie twierdzi... Przepraszam bardzo, ale jeśli mówimy o organizacjach pozarządowych, no to nie mówmy o poradach prawnych. Przecież nam nie chodzi o dofinansowanie bocznym torem organizacji pozarządowych, które borykają się z problemami – taka jest prawda – tylko o zapewnienie optymalnej pomocy potrzebującym, pomocy na optymalnym poziomie profesjonalizmu. I powinniśmy mieć to na uwadze. Ja nie mówię, że należy takie organizacje eliminować, bo rzeczywiście ludzie mogą przychodzić z problemami nie tylko do prawników. Taka pomoc obywatelska na pewno jest przydatna i jakieś pieniądze można na nią przeznaczyć, ale powinny być tu odpowiednie proporcje. Mamy ustawę o nieodpłatnej pomocy prawnej. Nie możemy zmieniać istoty tej ustawy i przekierowywać większego strumienia środków na działalność inną niż poradnictwo prawne. Takie jest moje zdanie. W moim przekonaniu ta ustawa, w swojej idei bardzo słuszna, wymaga jednak dopracowania. Takie jest moje zdanie.

W tej chwili składam poprawki. Być może podczas drugiego czytania też będzie potrzeba złożenia poprawek. Tak jak powiedziałem, idea jest bardzo dobra. Ustawa wychodzi naprzeciw problemowi, który rzeczywiście ist-

nieje, to nie ulega wątpliwości. Trzeba to rozwiązać tak, żeby sprawa była jasna dla wszystkich i żeby osoba, która rzeczywiście ma potrzebę, nie krępowała się wystąpić o pomoc, żeby wiedziała, że jej się to po prostu należy w związku z jej dochodami. Osoby występują o różnego rodzaju środki, o pomoc, bo znają swoją sytuację. Nie komplikowałbym tego bardziej, nie proponowałbym, żeby przedkładać zaświadczenia. Pozostajemy na samym oświadczeniu, które właściwie można zweryfikować, tak jak pan mecenas mówił, ale wtedy, kiedy mamy jasną sytuację w zakresie kryteriów. Apelowalibyśmy do pani minister, żeby tę kwestię rozważyć.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Nie jestem w stanie sformułować jej w tym momencie, ale będę chciał ją przygotować. Ewentualnie prosiłbym o sugestie z Kancelarii Prezydenta czy od pana mecenasa. Prosiłbym jeszcze o propozycje poprawek, które byście tu widzieli. Uchwała ma charakter kierunkowy, ale jakieś konkretne...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Naczelnej Rady Adwokackiej. ...Jakieś konkretne propozycje do rozważenia, nawet alternatywne, ułatwiłyby nam precyzowanie poprawek.

Czy to będzie na najbliższym posiedzeniu Senatu?

*(Głos z sali: Jeszcze nie mamy...)*

Nie mamy jeszcze porządku obrad. Nie wiemy, czy to będzie na najbliższym posiedzeniu. Jeśli na najbliższym, to w tym tygodniu. To może być jutro, pojutrze – tak?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak.

Pani senator Rotnicka. Proszę bardzo.

### **Senator Jadwiga Rotnicka:**

Szanowny Panie Przewodniczący!

Po tej całej dyskusji i po tym, powiem, dość dużym zasobie wiedzy, jaką dostaliśmy od pani legislator, takiej jakby czyszczącej tę całą ustawę, nie jesteśmy tak na dobrą sprawę przygotowani do tego, żeby dzisiaj te poprawki głęboko przeanalizować i przyjąć. Ja bym proponowała, wręcz składam taki wniosek, żeby przerwać to posiedzenie komisji albo je zamknąć i ustalić nowe, po to żebyśmy mogli się swobodnie zastanowić, sformułować pewne poprawki i przejść do zamknięcia tematu.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Pani Senator, z tego, co wiem, komisja praw człowieka również się tym zajmowała. Tak?

*(Głos z sali: Dopiero...)*

Czy będzie?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Aha. To znaczy, że to nie wejdzie...

*(Senator Jadwiga Rotnicka: Nie wejdzie.)*

Nie wejdzie. Ale tak czy inaczej...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

My nie możemy zmusić komisji, żeby z nami pracowała.

*(Senator Jadwiga Rotnicka: My nie musimy...)*

Być może będzie wyznaczone takie posiedzenie.



Jest propozycja, żeby dzisiaj nie głosować, tylko przerwąć posiedzenie, zastanowić się nad poprawkami...

(*Senator Jadwiga Rotnicka*: Ewentualnie sformułować poprawki.)

...i ewentualnie przejąć niektóre poprawki zaproponowane przez Biuro Legislacyjne.

Poddaję ten wniosek formalny pod głosowanie.

Kto jest za wnioskiem pani senator Rotnickiej? (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (2)

Wniosek został przyjęty.

Nie ma posiedzenia komisji praw człowieka. To znaczy, że na najbliższym posiedzeniu tego nie będzie. Bardzo bym prosił o współpracę.

Zamykam posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 20 minut 24)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii