UZASADNIENIE

Nowelizacja rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz. U. z 2025 r. poz. 317), zwanego dalej „rozporządzeniem”, została przygotowana na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 13 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1534 oraz z 2025 r. poz. 1166), zwanej dalej „ustawą”.

Nowelizacja rozporządzenia jest konieczna z uwagi na zmiany przewidziane w ustawie z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. poz. 1166), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”.

Ustawa zmieniająca wprowadza możliwość udzielania porad za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (np. za pośrednictwem telefonu, poczty elektronicznej, wideokonferencji) także poza stanem epidemii lub stanem zagrożenia epidemicznego. W wyniku prac parlamentarnych wprowadzono do niej rozwiązania przewidujące, że w przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość możliwe jest również złożenie w formie ustnej oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy (oświadczenia o braku możliwości poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej i oświadczenia osoby fizycznej prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą o niezatrudnianiu innych osób w ciągu ostatniego roku) i w art. 11 ust. 4 ustawy (oświadczenia o uzyskaniu nieodpłatnej pomocy prawnej od osoby niebędącej adwokatem, radcą prawnym albo doradcą podatkowym). Dotychczas takie oświadczenia były składane wyłącznie w formie pisemnej.

Proponuje się nowe brzmienie § 3 ust. 3 rozporządzenia, zgodnie z którym osoba uprawniona informuje o wyborze sposobu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej albo świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego osobiście w punkcie albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, dokonując zgłoszenia, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy (§ 1 pkt 1 lit. a projektu rozporządzenia).

Przewiduje się również uzupełnienie rozporządzenia o regulację wskazującą, że osoba, o której mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, przy dokonywaniu zgłoszenia, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy, informując o wyborze formy udzielenia nieopłatnej pomocy prawnej albo świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego – za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, informuje również o dostępnych tej osobie środkach porozumiewania się na odległość, tak aby można było zapewnić tej osobie dostępne dla niej środki komunikowania, zgodnie z ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1411) (projektowany § 3 ust. 3a rozporządzenia). Przepis ten skierowany jest wyłącznie do osób, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, tj. osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osób doświadczających trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20) i ma na celu zapewnienie ww. podmiotom dostępnych środków komunikowania, zgodnie z ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Jeżeli natomiast osoba, o której mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, chciałaby umówić wizytę poza punktem, wówczas dokonując zgłoszenia, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy, wskazuje, że zachodzą okoliczności, o których mowa w tym przepisie, a zatem, że jest osobą z niepełnosprawnością ruchową, która nie może stawić się w punkcie osobiście, lub doświadcza trudności w komunikowaniu się (projektowany § 3 ust. 3b rozporządzenia). Taka osoba nie jest jednak zobowiązana do wykazywania tych okoliczności za pomocą dokumentów, ma jedynie wskazać w trakcie zgłoszenia telefonicznego lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 8 ust. 5 ustawy, że takie okoliczności zachodzą. Celem rozwiązań zaproponowanych w projektowanym § 3 ust. 3a i 3b jest zapewnienie, że już w momencie zapisu, starosta będzie otrzymywał informację o potrzebie zapewnienia dostępności pomocy i formie zapewnienia tej dostępności. Dzięki temu będzie możliwe dostosowanie formy wizyty i środków porozumiewania się z osobą potrzebującą, do możliwości wynikających z indywidualnej sytuacji tej osoby. Ponadto przewidziano regulację, zgodnie z którą, w przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej albo świadczenia poradnictwa obywatelskiego za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy lub świadcząca nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, po otrzymaniu od starosty drogą elektroniczną danych kontaktowych osoby uprawnionej, porozumiewa się z nią w umówionym terminie. Takie rozwiązanie funkcjonowało w trakcie pandemii Covid-19 oraz w przypadku osób z niepełnosprawnością korzystających z pomocy za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Przewidziano również regulację wskazującą, że brak kontaktu z osobą uprawnioną w czasie wyznaczonym na przeprowadzenie wizyty, nie wcześniej niż po podjęciu co najmniej dwukrotnej próby kontaktu, w odstępie nie krótszym niż 5 minut, powoduje, że osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadcząca nieodpłatne poradnictwo obywatelskie zamieszcza w systemie teleinformatycznym informację o nieprzybyciu osoby uprawnionej na wizytę (§ 1 pkt 1 lit. b projektu rozporządzenia).

Ponadto rozporządzenie dostosowuje się do zawartego w ustawie zmieniającej rozwiązania przewidującego, że w przypadku stwierdzenia, że przedstawiony przez osobę uprawnioną problem nie może być rozwiązany w całości lub w części z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość, z uwagi na konieczność przeprowadzenia bezpośredniej analizy dokumentów, adwokat lub radca prawny mogą uzależnić udzielenie porady od osobistego stawiennictwa osoby uprawnionej w punkcie pomocy prawnej lub zarekomendować osobiste stawiennictwo w punkcie najbliższym miejsca zamieszkania osoby uprawnionej (art. 1 pkt 2 ustawy zmieniającej, art. 5 ust. 4a ustawy). Regulacja ta jest stosowana również w przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez osoby, o których mowa w art. 11 ust. 3 ustawy, jak i w przypadku świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Zgodnie bowiem z art. 11 ust. 10 ustawy organizacja pozarządowa zapewnia udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na zasadach określonych w art. 5 ust. 2–5, art. 7 i art. 8 ust. 2–13 ustawy. Proponuję się zatem, aby w powyższej sytuacji osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadcząca nieodpłatne poradnictwo:

1. zapisała osobę uprawnioną na wybrany przez nią dyżur, który prowadzi w tym punkcie – w sytuacji uzależnienia udzielenia porady od osobistego stawiennictwa osoby uprawnionej w punkcie lub
2. podała numer telefonu, o którym mowa w art. 8 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy, lub poinformowała o sposobie dokonywania zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 8 ust. 5 zdanie drugie ustawy, wskazanych przez starostę właściwego dla miejsca zamieszkania tej osoby – w sytuacji zarekomendowania osobistego stawiennictwa w punkcie najbliższym miejsca zamieszkania osoby uprawnionej.

Celem tej regulacji jest wskazanie, że osoba uprawniona zwykle trafi na poradę stacjonarną do osoby udzielającej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącej nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, z którą miała już kontakt za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Jednakże należy podkreślić, że termin wizyty w punkcie stacjonarnie ma zostać wybrany przez osobę uprawnioną, tak aby był dla niej dogodny. W sytuacji, gdy osoba udzielająca pomocy rekomenduje osobiste stawiennictwo w punkcie najbliższym miejsca zamieszkania osoby uprawnionej, wówczas ma obowiązek podać osobie uprawnionej numer telefonu, o którym mowa w art. 8 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy, wskazany przez starostę właściwego dla miejsca zamieszkania tej osoby lub poinformować o sposobie dokonywania zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 8 ust. 5 zdanie drugie ustawy, o ile starosta umożliwił takie zgłoszenia. Celem tej regulacji jest zapewnienie, aby osoba uprawniona mogła bez trudności dokonywać zgłoszenia na wizytę (§ 1 pkt 1 lit. b projektu rozporządzenia).

Jednocześnie uzasadnione jest uchylenie w § 3 ust. 4 i dokonanie zmiany brzmienia ust. 5 (§ 1 pkt 1 lit. c i d projektu rozporządzenia). Nieuzasadnione jest utrzymanie w mocy normy określającej sposób udzielania nieodpłatnej pomocy w okresie epidemii w sytuacji, gdy znalazła się w art. 8 ust. 3b ustawy, zgodnie z którym w przypadku obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego starosta może ustalić, że udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego następuje wyłącznie za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Z kolei w pełni uzasadnione jest dostosowanie § 3 ust. 5 wskazującego na kryteria, którymi starosta powinien się kierować przy dokonywaniu ustaleń, o których mowa w art. 8 ust. 3b ustawy. Rozwiązania te zapewniają spójność z przepisami znowelizowanej regulacji ustawowej.

W ramach proponowanej regulacji wykonawczej został również dodany § 3b, który precyzuje, że osoba:

1. udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej, w przypadku oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2, lub oświadczenia, o którym mowa w art. 11 ust. 4 ustawy składanego w formie ustnej, albo
2. świadcząca nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, w przypadku oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy

– uzyskuje od osoby uprawnionej dane, o których mowa odpowiednio w załączniku nr 1 lub w załączniku nr 2 do ustawy, a następnie odczytuje treść oświadczeń wskazanych w załączniku nr 1 lub w załączniku nr 2 do ustawy i odbiera od osoby uprawnionej potwierdzenie tych danych i oświadczeń (§ 1 pkt 2 projektu rozporządzenia).

Z uwagi na to, że zgodnie z art. 11 ust. 5 ustawy do oświadczenia, o którym mowa w art. 11 ust. 4 ustawy (oświadczenia o uzyskaniu pomocy od osoby nie będącej radcą prawnym lub adwokatem), przepisy art. 4 ust. 2 zdanie trzecie i ust. 3–5 oraz art. 7 ust. 3 (przepisy dotyczące oświadczenia o braku możliwości poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej i oświadczenia osoby fizycznej prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą o niezatrudnianiu innych osób w ciągu ostatniego roku) stosuje się odpowiednio, w odniesieniu do obu ww. oświadczeń przewidziano analogiczny sposób postępowania.

Proponowane zmiany mają również na celu dostosowanie treści § 4 rozporządzenia do regulacji wprowadzonej w art. 1 pkt 4 lit. b ustawy zmieniającej (§ 1 pkt 3 projektu rozporządzenia). Przepis ten został dostosowany do art. 8 ust. 3a ustawy, zgodnie z którym wszystkie osoby uprawnione mogą skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego również za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Jednocześnie przewidziano nową regulację skierowaną do wykonawców nieodpłatnej pomocy, zgodnie z którą przed umówieniem wizyty, o której mowa w § 4 ust. 1 rozporządzania, będą oni mogli skontaktować się z osobą uprawnioną, o której mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Celem zaproponowanego rozwiązania ma być zweryfikowanie m.in. czy nieodpłatną pomoc można udzielić za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość i czy np. wizyta w miejscu zamieszkania jest konieczna lub wymaga uprzedniego przygotowania projektu pisma. Propozycja ta wychodzi naprzeciw postulatom prawniczych samorządów zawodowych, mówiącym o racjonalnym wykorzystaniu ograniczonego czasu wykonawców nieodpłatnej pomocy, zapewniając jednocześnie elastyczność w sposobie realizacji wizyt.

W projekcie rozporządzenia przewidziano również dostosowanie treści § 5 ust. 1 rozporządzenia do materii ustawowej. Ze względu na wprowadzenie możliwości udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenia nieodpłatnego poradnictwa prawnego za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość zasadne wydaje się wyposażenie punktów w słuchawki wraz z mikrofonem, jeżeli zaistniałaby potrzeba połączenia w formie wideokonferencji. Koszty takiego sprzętu, które nie przekraczają kilkudziesięciu złotych, będą mogły zostać poniesione z części dotacji przeznaczonej na wyposażenie punktu (§ 1 pkt 4 lit. a projektu rozporządzenia).

Zaplanowano również dostosowanie § 5 ust. 3b rozporządzenia do nowego brzmienia ustawy (§ 1 pkt 4 lit. b projektu rozporządzenia). Dotychczas przepis ten zobowiązywał starostę do udostępniania na publicznej stronie internetowej informacji o działalności punktów, a w szczególności przypadków, w których istnieje możliwość udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość lub poza punktem, ze wskazaniem sposobu dokonywania zgłoszeń w takich przypadkach, a także informacji na temat sposobu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego osobom, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy. Obecnie, przy powszechnej dostępności porad zdalnych, wymaganym będzie przekazywanie informacji o możliwości udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz informacji na temat sposobu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego osobom, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, w szczególności określenie przypadków, w których istnieje możliwość udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego poza punktem ze wskazaniem sposobu dokonywania zgłoszeń na dyżury w takich przypadkach.

Zmiana w § 8 rozporządzenia (§ 1 pkt 5 projektu rozporządzenia) doprecyzowuje jedynie, że oświadczenia pisemne, o których mowa w art. 4 ust. 2 lub w art. 11 ust. 4, są przekazywane staroście właściwemu ze względu na miejsce prowadzenia punktu. W przypadku oświadczeń w formie ustnej, sposób ich odbierania został doprecyzowany w § 3b rozporządzenia, zaś art. 4 ust. 3 ustawy przesądza, że w przypadku złożenia oświadczeń w formie ustnej informację o ich złożeniu przechowuje się w systemie teleinformatycznym. Termin przekazywania oświadczeń i sposób ich przekazania został określony w art. 7 ust. 3 ustawy, stąd brak potrzeby doprecyzowania regulacji w tym zakresie w niniejszym rozporządzeniu.

Proponowana zmiana dotycząca załącznika nr 2 do rozporządzenia, który określa wzór karty pomocy, ma na celu uwzględnienie możliwości udzielania wszystkim beneficjentom nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, a także dostosowanie zakresu zbieranych danych statystycznych wskazywanych w kartach pomocy do nowych przepisów   
ustawy (§ 1 pkt 6 projektu rozporządzenia). Ponadto dostosowano do wprowadzonych zmian ustawowych brzmienie załącznika nr 4 do rozporządzenia, w którym zawarto wzór zbiorczej informacji o wykonywaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej sporządzanej przez starostę (§ 1 pkt 7 projektu rozporządzenia).

W § 2 projektu rozporządzenia przygotowano regulację przejściową w zakresie realizacji przez wykonawców nieodpłatnej pomocy obowiązku sprawozdawczości, o którym mowa w art. 7 ustawy. Zgodnie z projektowanym przepisem do dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odpowiednio udzielonej lub świadczonego przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe.

W § 3 projektu rozporządzenia przewidziano, że do przekazywania:

1. zbiorczej informacji, o której mowa w art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy, w zakresie zadań, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy, wykonanych na obszarze powiatu przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe (§ 3 ust. 1 projektu rozporządzenia);
2. zbiorczej informacji, o której mowa w art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy, w zakresie zadań, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy, wykonanych na obszarze powiatu od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia oraz informacji, o których mowa art. 12 ust. 1 zdanie drugie ustawy, za ostatni kwartał 2025 r., załącznik nr 4 do rozporządzenia zmienianego w § 1, w brzmieniu nadanym niniejszym rozporządzeniem, stosuje się od dnia 1 kwietnia 2026 r. (§ 3 ust. 2 projektu rozporządzenia).

Nowy wzór zbiorczej informacji będzie stosowany już wobec zbiorczej informacji za I kwartał 2026 r. oraz informacji, o których mowa w art. 12 ust. 1 zdanie drugie ustawy – informacji pochodzących z 3 % kart pomocy, dotyczących pomocy udzielonej w ostatnim kwartale 2025 r., które miałyby być przekazane w zbiorczej informacji za pierwszy kwartał 2026 r. Zbiorcza informacja jest sprawozdaniem, które starosta przekazuje, co kwartał, za pośrednictwem właściwego wojewody, Ministrowi Sprawiedliwości. Ze względu na uwarunkowania systemu teleinformatycznego, zbiorcza informacja, zgodna z nowym wzorem będzie możliwa do wygenerowania dopiero po zakończeniu I kwartału 2026 r., a zatem 1 kwietnia 2026 r. Sprawozdanie powstaje bowiem na podstawie danych zbieranych z Kart pomocy „A”, których nowy wzór określa załącznik nr 2 do rozporządzenia. Przepis wskazuje zatem na datę, kiedy sprawozdanie zgodnie z nowym wzorem zostanie udostępnione w systemie teleinformatycznym i będzie możliwe do wypełnienia dla starosty.

W § 4 projektu rozporządzenia przewidziano, że rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do projektowanych rozwiązań, działań umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Przedmiot regulacji zawartej w projekcie nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Z tego względu projekt nie wymaga w opinii projektodawców przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały negatywnego wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480).

Zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806 oraz z 2025 r. poz. 408) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.

Projekt nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

W celu spełnienia wymogów, o których mowa w § 42 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt został skierowany do koordynatora OSR. W wyznaczonym terminie Koordynator OSR nie przedstawił opinii o projekcie.

Projekt nie dotyczy warunków określonych w uchwale nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205).