



Warszawa, 27-07-2023 r.

**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich  
**Stanisław Trociuk**

**V.7108.84.2023.MC**

**Pan senator RP Bogdan Zdrojewski**  
**Zastępca Przewodniczącego**  
**Komisji Praw Człowieka,**  
**Praworządności i Petycji**  
**Senat Rzeczypospolitej Polskiej**  
**ePUAP**

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący!

W nawiązaniu do pisma z dnia 22 czerwca 2023 r. (znak sprawy: BPS.DKS.KPCPP.0330.23.2023), działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r. poz. 1058), uprzejmie przedstawiam Panu Przewodniczącemu uwagi dotyczące projektu ustawy o szczególnych zasadach świadczenia pomocy prawnej za wynagrodzeniem.

Naczelna Rada Adwokacka w dniu 14 września 2022 r. złożyła do Senatu RP petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu zmianę przepisów prawa, tj. przyjęcia ustawy o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy prawnej. W odpowiedzi na prośbę Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, pismem z dnia 9 marca 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich

przedstawił swoje stanowisko w sprawie treści zawartych w petycji<sup>1</sup>. Pismem z dnia 29 maja 2023 roku Naczelna Rada Adwokacka przedłożyła Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP zmodyfikowany projekt ustawy pt.: o szczególnych zasadach świadczenia pomocy prawnej za wynagrodzeniem.

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, jego celem jest „zapewnienie adresatom usług prawnych należytej i oczekiwanej od państwa ochrony, zwiększenie bezpieczeństwa prawnego i prawidłowej realizacji prawa do sądu, usprawnienie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz przywrócenie prawidłowych zasad konkurencji na rynku usług prawnych”, ma on za zadanie zapewnić, iż usługi prawne będą mogły być świadczone za wynagrodzeniem wyłącznie przez podmioty posiadające niezbędne doświadczenie oraz kwalifikacje zawodowe. W tym celu przewidziano, że zdefiniowane w projekcie usługi prawne będą mogły być świadczone za wynagrodzeniem jedynie przez przedstawicieli zawodów prawniczych rozpoznawanych i regulowanych przez przepisy prawa<sup>2</sup>.

O wyrażenie opinii na temat przedmiotowego projektu ustawy zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich Zastępcą Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP.

Na wstępie należy zaznaczyć, że projekt ustawy o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy prawnej poddany został istotnej modyfikacji i można przyjąć, iż z uwagi na zakres wprowadzonych zmian, w istocie swej stanowi nowy projekt ustawy. Podobnie jak wcześniej poddany ocenie Rzecznika, aktualnie przedłożony projekt ustawy jest na etapie rozpoznawania przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, nie podjęto jeszcze nad nim prac legislacyjnych.

---

<sup>1</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 9.03.2023 r. do Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senat RP, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-03/Do\\_Senatu\\_pomoc\\_prawna\\_petycja\\_9.03.2023.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-03/Do_Senatu_pomoc_prawna_petycja_9.03.2023.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.).

<sup>2</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o szczególnych zasadach świadczenia pomocy prawnej za wynagrodzeniem, s. 10, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k10/petycje/2022/106522/projekt\\_ustawy\\_o\\_szczegolnych\\_zasadach\\_swadczenia\\_pomocy\\_prawnej\\_za\\_wynagrodzeniem\\_z\\_uzasadnieniem.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/petycje/2022/106522/projekt_ustawy_o_szczegolnych_zasadach_swadczenia_pomocy_prawnej_za_wynagrodzeniem_z_uzasadnieniem.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.).

Uwzględniając potrzebę zagwarantowania obywatelom dostępu do profesjonalnej i rzetelnej pomocy prawnej, jak również dostrzegając brak systemowego rozwiązania w zakresie zasad świadczenia pomocy prawnej w Polsce, podejmowane inicjatywy mające na celu uregulowanie przedmiotowych kwestii są niezwykle pożądane dla zabezpieczenia interesów beneficjentów usług prawnych. Działania podejmowane w ostatnim czasie w tym zakresie znajdują odzwierciedlenie w projektowanych regulacjach, takich jak: projekt ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę wynikającą z czynu niedozwolonego<sup>3</sup> mający na celu uregulowanie usług świadczonych przez tzw. kancelarie odszkodowawcze (o co postulował też Rzecznik Praw Obywatelskich)<sup>4</sup>, czy projekt ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora<sup>5</sup> mający na celu zapewnienie ochrony obywateli przed niedopuszczalnymi praktykami windykacyjnymi<sup>6</sup>. Niewątpliwie aktualny projekt ustawy przedłożony przez Naczelną Radę Adwokacką wpisuje się w ten nurt. Niemniej jednak, rozwiązania proponowane przez Naczelną Radę Adwokacką, zarówno we wcześniej, jak i aktualnie, przedłożonym projekcie

---

<sup>3</sup> Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 9.03.2023 r. do Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, DPG-III.055.2.2023, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k10/komisje/2023/kpcpp/259-pos./p10-65-22/opinia\\_ms.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/komisje/2023/kpcpp/259-pos./p10-65-22/opinia_ms.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.); pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 18.11.2022 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-11/Odpowiedz\\_MS\\_firmy\\_odszkodowawcze\\_roszczenia\\_18.11.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-11/Odpowiedz_MS_firmy_odszkodowawcze_roszczenia_18.11.2022.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.).

<sup>4</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 07.11.2022 r. do Ministra Sprawiedliwości, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-11/Do\\_MS\\_firmy\\_odszkodowawcze\\_roszczenia\\_7.11.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-11/Do_MS_firmy_odszkodowawcze_roszczenia_7.11.2022.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.); <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-kancelarie-odszkodowawcze-regulacja-dzialalnosci-ms-odpowiedz> (dostęp: 26.07.2023 r.).

<sup>5</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-dzialalnosci-windykacyjnej-i-zawodzie-windykatora-oraz-zmianie-niektorych-innych-ustaw> (dostęp: 26.07.2023 r.).

<sup>6</sup> Zob. pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14.10.2022 r. do Ministerstwa Sprawiedliwości, [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-10/Do\\_MS\\_windykatorzy\\_14.10.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-10/Do_MS_windykatorzy_14.10.2022.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.).

budzą obawy wśród podmiotów mogących ponosić konsekwencje przedmiotowych zmian.

Choć niewątpliwie celem projektowanych przez Naczelną Radę Adwokacką zmian jest podniesienie jakości usług prawnych, nie można nie dostrzec też ich potencjalnych negatywnych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych, na co zwrócili uwagę sami projektodawcy w uzasadnieniu projektu ustawy, takich jak: czasowe ograniczenie podaży usług pomocy prawnej, przejściowy wzrost cen usług skutkujący spadkiem ich dostępności<sup>7</sup>. Mogą one prowadzić do wykluczenia z rynku usług prawnych szerokiego grona podmiotów świadczących te usługi. Nie negując samego założenia proponowanych zmian, należy zauważyć, że mogą one w sposób znaczący wpłynąć na przedmiotowy rynek, w tym na funkcjonowanie ww. podmiotów, jak również na zaspokojenie potrzeb obywateli poszukujących ochrony prawnej.

Z powyższych względów, ponownie zwracam uwagę na konieczność przeprowadzenia szerokich konsultacji społecznych w zakresie proponowanych regulacji, w szczególności wśród samych zainteresowanych obywateli, zarówno korzystających z pomocy prawnej, jak i świadczących ją na rynku usług prawnych. Tym bardziej, że projekt został przedłożony stosunkowo niedawno i nie wszystkie środowiska mogły się z nim zapoznać oraz odnieść do niego.

Wyrażam nadzieję, że wskazane powyżej uwagi do przedłożonego projektu ustawy okażą się pomocne.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

---

<sup>7</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o szczególnych zasadach świadczenia pomocy prawnej za wynagrodzeniem, s. 24,

[https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k10/petycje/2022/106522/projekt\\_ustawy\\_o\\_szczegolnych\\_zasadach\\_swadczenia\\_pomocy\\_prawnej\\_za\\_wynagrodzeniem\\_z\\_uzasadnieniem.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/petycje/2022/106522/projekt_ustawy_o_szczegolnych_zasadach_swadczenia_pomocy_prawnej_za_wynagrodzeniem_z_uzasadnieniem.pdf) (dostęp: 26.07.2023 r.).

