

Projekt z dnia 18 maja 2017 r.

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 2017 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa
kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu**

Na podstawie art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 1999 i 2261) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1714) w § 15 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Opłaty wynoszą 90 zł w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym.”.

§ 2. Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe do czasu zakończenia postępowania w danej instancji.

§ 3. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 1999 i 2261) koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa. Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc (art. 29 ust. 2).

Nowelizacja rozporządzenia wynika z analizy stosowania dotychczasowych rozwiązań na gruncie spraw o podleganie ubezpieczeniu społecznemu, jako spraw rodzajowo odmiennych od spraw o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego. Jak bowiem wynika ze stanowiska wyrażonego - na tle poprzedniego stanu prawnego - w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2016 r., sygn. akt III UZP 2/16, OSNP 2017/1/6, mającej moc zasady prawnej, w sprawie o ustalenie istnienia bądź nieistnienia stosunku ubezpieczenia społecznego lub jego zakresu (o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego; o podleganie ubezpieczeniom społecznym) do niezbędnych kosztów procesu zalicza się wynagrodzenie reprezentującego stronę radcy prawnego, biorąc za podstawę zasądzenia opłaty za jego czynności z tytułu zastępstwa prawnego stawki minimalne określone w § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490, z późn. zm.). Proponowana nowelizacja ma na celu przesądzenie, że opłata za czynności adwokata w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego wynosząca 90 zł, ma również zastosowanie w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu. W aktualnym stanie prawnym, w świetle powyższej uchwały Sądu Najwyższego, wysokość kosztów zastępstwa prawnego we wzmiankowanych sprawach jest bowiem uzależniona od wartości przedmiotu sprawy. W następstwie ww. nowelizacji w powołanej kategorii spraw nastąpi zmniejszenie obowiązków finansowych ZUS oraz obywateli w przypadku konieczności zwrotu kosztów zastępstwa procesowego stronie przeciwnej oraz zmniejszenie wydatków Skarbu Państwa na pomoc prawną z urzędu. Jednocześnie proponowana nowelizacja nawiązuje do celu strategicznego Ministra

Sprawiedliwości w postaci zwiększenia stopnia realizacji praw obywatelskich przez system wymiaru sprawiedliwości.

Przeprowadzona analiza spraw wpływających do sądów powszechnych, a także analiza rozstrzygnięć wydawanych w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym, wskazuje, że omawiana kategoria spraw stanowi 1/3 wpływu spraw w wydziałach ubezpieczeń społecznych w sądach okręgowych, które właściwe są do orzekania w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym. Ze sprawozdania statystycznego MS-S11/12 za 2015 r. wynika, że z 76.879 spraw rozpoznawanych w wydziałach ubezpieczeń społecznych sądów okręgowych o ustalenie istnienia bądź nie istnienia ubezpieczeń społecznych i ich zakresu lub o należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenia zdrowotne” załatwionych zostało 52.605 spraw. Struktura załatwień przedstawiała się w następujący sposób: w 12.382 sprawach odwołania zostały oddalone, w 4.802 sprawach decyzje zostały zmienione w całości lub części, w 407 sprawach odwołanie zostało odrzucone, w 267 sprawach nastąpiło uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do rozpoznania uprawnionemu organowi, w 3.188 sprawach postępowanie zostało umorzone, w tym: w 2.276 sprawach z powodu cofnięcia odwołania, w 31.552 odnotowano inne załatwienia, pozostało na następny okres 24.401 spraw. Powyższe wskazuje, że ZUS przegrał w całości lub w części w 4.802 sprawach. Sprawozdanie statystyczne MS-S11/12 nie obejmuje informacji w ilu sprawach strona odwołująca się jest reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Przyjmując, że jest tak w 60 % spraw, otrzymujemy liczbę 2.881 spraw, w których ZUS uległ przeciwnikowi w 2015 r. Wobec tego, zasadnym jest przyjęcie, że w 2017 r. w 2.300 sprawach ZUS „ulegnie” przeciwnikowi. Nadmienić należy, że ze sprawozdania statystycznego MS-S11/12 za III kwartał 2016 r. wynika, że z 54.860 spraw, jakie wpłynęły do wydziałów ubezpieczeń społecznych sądów okręgowych w 2016 r. i pozostały z ubiegłego okresu o ustalenie istnienia bądź nie istnienia ubezpieczeń społecznych i ich zakresu lub o należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenia zdrowotne załatwionych zostało 32.820 spraw. Struktura załatwień przedstawiała się w następujący sposób: w 8.774 spraw oddalone zostały odwołania, w 3.583 sprawach decyzje zostały zmienione w całości lub części, w 519 sprawach odwołanie zostało odrzucone, w 241 sprawach nastąpiło uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do rozpoznania uprawnionemu organowi, w 2.673 sprawach

postępowanie zostało umorzone, w tym: w 2.059 sprawach z powodu cofnięcia odwołania, w 17.527 sprawach odnotowano inne załatwienia, pozostało na następny okres 22.050 spraw. Powyższe wskazuje, że ZUS przegrał w całości lub w części w 3.583 sprawach.

Z tego względu zasadnym jest zaproponowanie rozwiązania ograniczającego koszty postępowań z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawach, w których podmiot ten - przy zastosowaniu ogólnej reguły odpowiedzialności za wynik postępowania - zmuszony byłby ponosić nadmierne koszty procesu stronie przeciwnej, w tym koszty zastępstwa procesowego w razie uwzględnienia w orzeczeniu kończącym postępowanie i rozstrzygającym sprawę co do istoty argumentacji osób wnoszących odwołania od decyzji ZUS w trybie i na zasadach, o których mowa w przepisach o postępowaniu odrębnym, tj. w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 459 i nast. k.p.c.).

Projektowane rozporządzenie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie wymaga 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, z późn. zm.).

Projekt rozporządzenia został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

W celu spełnienia wymogów, o których mowa w § 33 ust. 2 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006), projekt rozporządzenia został skierowany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

*Opracowano pod względem prawnym,
legislacyjnym i redakcyjnym*

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Legislacyjnego

Wojciech Uliński

Nazwa projektu

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości zmieniające rozporządzenie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu

Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Sprawiedliwości

Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu

Marcin Warchoła, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu

Szymon Chrobak, główny specjalista – sędzia, Departament Legislacyjny, tel.22 52-12-608

Data sporządzenia

18 maja 2017 r.

Źródło:

art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 1999 i 2261)

Nr w wykazie prac: B323

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Nowelizacja rozporządzenia wynika z analizy stosowania dotychczasowych rozwiązań na gruncie spraw o podleganie ubezpieczeniu społecznemu, jako spraw rodzajowo odmiennych od spraw o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego. W aktualnym stanie prawnym, wysokość kosztów zastępstwa prawnego w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu jest bowiem uzależniona od wartości przedmiotu sprawy. Istnieje potrzeba wskazania, że koszt nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego wynoszący 90 zł, ma również zastosowanie w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowana nowelizacja ma na celu doprecyzowanie, że stawka za czynności adwokata w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego, pobierana w ramach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, wynosząca 90 zł, ma również zastosowanie w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu. Podkreślenia wymaga, że projektowane regulacje znajdują zastosowanie w stosunku do kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata, ponoszonych przez Skarb Państwa.

Oczekiwany efekt projektowanej nowelizacji jest zmniejszenie wydatków Skarbu Państwa na pomoc prawną z urzędu w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu.

Przeprowadzona analiza spraw wpływających do sądów powszechnych, a także analiza rozstrzygnięć wydawanych w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym, wskazuje, że omawiana kategoria spraw stanowi 1/3 wpływu spraw w wydziałach ubezpieczeń społecznych w sądach okręgowych, które właściwe są do orzekania w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym. Sprawozdanie statystyczne MS-S11/12 nie obejmuje informacji w ilu sprawach strona odwołująca się jest reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Przyjmując, że jest tak w 60 % spraw, otrzymujemy liczbę 3125 spraw, w których ZUS uległ przeciwnikowi w 2016 r. Nadmienić należy, że ze sprawozdania statystycznego MS-S11/12 za 2016 r. wynika, że z 64 571 spraw, jakie wpłynęły do wydziałów ubezpieczeń społecznych sądów okręgowych w 2016 r. i pozostały z ubiegłego okresu o ustalenie istnienia bądź nie istnienia ubezpieczeń społecznych i ich zakresu lub o należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenia zdrowotne załatwionych zostało 43 514 spraw. Tabela poniżej przedstawia liczbę oraz sposób załatwienia spraw o ustalenie istnienia bądź nieistnienia ubezpieczeń społecznych i ich zakresu lub o należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenie zdrowotne.

Załatwiono, w tym sposób załatwienia odwołań

Oddalono	Zmieniono zaskarżoną decyzję w całości lub w części	Odrzucono	uchylenie decyzji, przekazanie sprawy do rozpoznania uprawnionemu organowi, umorzenie postępowania	W związku z niewydaniem decyzji zobowiązano uprawniony organ do wydania decyzji w określonym terminie	Umorzono	Inne załatwienia	RAZEM
12 027	5 208	651	282	3	3606	21 737	43 514

Źródło: MS-S11/12 Sprawozdanie z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych za rok 2016 r.

Zasadne jest zaproponowanie rozwiązania ograniczającego koszty postępowań z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawach, w których podmiot ten – przy zastosowaniu ogólnej reguły odpowiedzialności za wynik postępowania – zmuszony byłby ponosić nadmierne koszty procesu stronie przeciwnej, w tym koszty zastępstwa procesowego w razie uwzględnienia w orzeczeniu kończącym postępowanie i rozstrzygającym sprawę co do istoty argumentacji osób wnoszących odwołania od decyzji ZUS w trybie i na zasadach, o których mowa w przepisach o postępowaniu odrębnym, tj. w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Projektowana regulacja ze względu na stopień jej szczegółowości nie była poddawana analizie prawnooporównawczej.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Adwokaci	16016 – wg stanu na dzień 31.12.2016 r.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Zastosowanie stawki wynoszącej 90 zł, za czynności w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego również w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt rozporządzenia został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt został przekazany do zaopiniowania Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Krajowej Radzie Sądownictwa, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezesom sądów apelacyjnych, Porozumieniu Samorządów Zawodowych i Stowarzyszeń Prawniczych oraz Fundacji Polskie Towarzystwo Prawnicze OPUS IURIS.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2017 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania		
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wejście w życie projektowanych zmian może spowodować zmniejszenie wydatków w części 15 – <i>Sądy powszechne</i> , z tytułu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Proponowana zmiana nie będzie wymagała angażowania dodatkowych środków budżetowych w roku wejścia w życie rozporządzenia oraz w latach kolejnych.	
	Tabela poniżej przedstawia wydatki ogółem z tytułu zastępstwa procesowego oraz nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu w latach 2015-2016 (w tys. zł).	
	2015 r.	2016 r.
Zastępstwo procesowe	7 597	9 517

	Koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu	106 627	121 338
	w tym:		
	– w sprawach cywilnych	44 229	50 381
	– w sprawach karnych	62 398	70 957

W aktualnym stanie prawnym, wysokość kosztów zastępstwa prawnego we wzmiankowanych sprawach jest uzależniona od wartości przedmiotu sprawy, tym samym wydatki z tego tytułu za każdym razem kształtują się na innym poziomie.

Należy wskazać, że ze względu na niedostępność dokładnych danych w zakresie wydatków Skarbu Państwa na pomoc prawną z urzędu w sprawach dotyczących ustalenia istnienia bądź nieistnienia ubezpieczeń społecznych i ich zakresu lub o należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenie zdrowotne, nie jest możliwe precyzyjne określenie skutków finansowych projektowanych zmian, w szczególności ewentualnego zmniejszenia wydatków budżetu państwa.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i użytych do obliczeń założeń	Nie należy oczekiwać, że projektowane zmiany wpłyną dostrzegalnie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.							

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie rozporządzenia nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- ☐ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ inne:

- ☐ demografia
☐ mienie państwowe

- ☐ informatyzacja
☐ zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu na pozostałe obszary.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planuje się wejście w życie rozporządzenia po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Efekty wejścia w życie projektowanego rozporządzenia będą natychmiastowe i nie wymagają pomiaru.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)