

**DR HAB. JAN WINCZOREK**

**DOSTĘP DO POMOCY PRAWNEJ –**

**DOŚWIADCZENIA Z PANDEMII, ROZWIĄZANIA, NOWE NARZĘDZIA**

## **I. Wstęp**

1. [Pojęcie A2J] Dostęp do pomocy prawnej jest aspektem szerszego zagadnienia, czyli dostępu do prawa (ang. *access to justice*, A2J). Dostęp do prawa oznacza z kolei możliwość rozwiązywania swoich problemów życiowych za pomocą narzędzi prawnych, takich jak powoływanie się na treść prawa, nawiązywanie i rozwiązywanie stosunków prawnych oraz korzystanie z usług prawniczych i instytucji prawnych. Badania empiryczne pokazują, że we wszystkich jurysdykcjach, zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się, istnieją szerokie grupy osób wykluczonych z dostępu do prawa. Według danych Banku Światowego 5,1 miliarda osób na świecie cierpi z powodu niemożności korzystania z prawa, kiedy jest to potrzebne.
2. [Polityki publiczne] Zwiększenie dostępu do prawa jest na całym świecie przedmiotem polityk publicznych. Wykorzystują one zróżnicowane narzędzia, do których należą: regulowanie stosunków społecznych w sposób ułatwiający grupom słabszym dochodzenie uzasadnionych interesów, upowszechnianie informacji o treści prawa i działaniu instytucji prawnych wśród obywateli, edukacja prawna, oddziaływanie na rynek usług prawniczych i świadczenie takich usług w systemach pomocy prawnej, ułatwianie obywatelom korzystania z narzędzi rozwiązywania sporów wraz z reprezentacją, a także prowadzenie analiz funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i rynku usług prawniczych. Gdy chodzi o dostęp do pomocy prawnej, na czoło wysuwają się polityki publiczne dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, przede wszystkim dla osób próbujących samodzielnie rozwiązywać swoje problemy prawne, rynku usług prawniczych i nieodpłatnej pomocy prawnej. Dostęp do pomocy prawnej jest ponadto trudny do oddzielenia od innych form korzystania z prawa, zwłaszcza samodzielnego korzystania z instytucji rozwiązywania sporów (*litygacja pro se*) oraz dostępu do informacji prawnej.
3. [Ograniczenia A2J] Zagadnienie dostępu do prawa, a w konsekwencji także dostępu do pomocy prawnej, można analizować w kategoriach przepustowości kanałów dostępu oraz zróżnicowania możliwości korzystania z tych kanałów. W każdym z wymienionych obszarów polityki publicznej

- można zaobserwować bariery utrudniające dostęp każdemu, kto chce to uczynić (np. ograniczona wydajność systemów sądowych), a także różnicujące dostęp do prawa (np. skomplikowana procedura, trudna do opanowania dla osób słabo wykształconych).
4. [Wpływ pandemii] Pandemia COVID-19 doprowadziła do istotnych perturbacji w obydwu tych wymiarach. Z jednej strony ograniczenia związane z COVID-19 utrudniają wszystkim obywatelom korzystanie z większości kanałów dostępu do prawa, ponieważ ograniczają możliwość bezpośredniej komunikacji, np. z pełnomocnikiem lub sądem. Z drugiej strony utrudnienia te wpływają na sytuację różnych grup obywateli w sposób nierównomierny, pogarszając w szczególności sytuację osób już wykluczonych z dostępu do prawa.
  5. [Możliwe reformy] Z tego względu pandemia COVID-19 powinna mobilizować do wprowadzenia reform polityk publicznych. Mogą one mieć – w obydwu aspektach – dwojaki charakter. Reformy pierwszego typu mogą amortyzować negatywny wpływ ograniczeń w bezpośrednich kontaktach międzyludzkich na dostęp do prawa. Takie zmiany mają z założenia charakter tymczasowy. Drugi typ reform polega na zasadniczej przebudowie określonych instytucji, po to by usprawnić ich funkcjonowanie i jednocześnie uodpornić je na negatywne skutki pandemii.
  6. [Standardy] Chociaż dostęp do prawa jest przedmiotem wszechstronnej analizy, nie istnieją uniwersalne standardy polityk publicznych w tym obszarze. Dotyczy to także standardów reakcji na pandemię COVID-19. W zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości autorytatywne zalecenia formułuje CEPEJ, m.in. w Deklaracji z czerwca 2020 roku oraz kilku innych dokumentach dotyczących dobrych praktyk w zakresie korzystania przez wymiar sprawiedliwości z narzędzi pracy zdalnej oraz AI. W kwestii funkcjonowania kanałów pomocy prawnej zastosowanie mają wciąż wcześniejsze ustalenia na temat efektywności różnych form pomocy prawnej, m.in. formułowane przez INPRIS w raportach oraz rekomendacjach i analizach.

## II. Ogólne tendencje w regulacjach covidowych

Wpływ COVID-19 na zakres i jakość regulacji nie jest przedmiotem niniejszej analizy ze względu na skalę i zróżnicowanie tej problematyki. Warto jednak wspomnieć o ogólnych tendencjach w regulacji. Badania porównawcze i realizowane niezależnie w różnych krajach świata wskazują, że wdrażanie rozwiązań mających ograniczyć rozprzestrzenianie się pandemii odbywa się często kosztem ograniczania praw obywateli i poszerzania zakresu władzy dostępnej władzom wykonawczym. Można też dostrzec pogłębianie się tendencji autorytarnych w odpowiedzi na pandemię w krajach, gdzie takie tendencje wcześniej występowały, a także względne utrzymywanie się standardów rządów prawa i praw człowieka w krajach, które wcześniej realizowały je na wysokim poziomie. Dochodzi do kryminalizacji zachowań związanych z naruszaniem restrykcji covidowych oraz wprowadza się ograniczenia swobód i wolności niepozostające w

bezpośrednim związku z celem regulacji lub stosuje się środki niewspółmierne do potrzeb. Przykładem takich tendencji jest Polska, w której niezbędne regulacje pandemiczne były tworzone w sposób proceduralnie wadliwy oraz stosowane w sposób niekonsekwentny i nielogiczny. Ma to także swoje odzwierciedlenie w niektórych aspektach polityk publicznych dotyczących dostępu do prawa.

### III. Dostęp do narzędzi rozstrzygnięcia sporów

#### 1. Doświadczenia z pandemii

- A. [Sprawność sądów] Na całym świecie pandemia COVID-19 ujemnie wpłynęła na sprawność sądownictwa, zmuszając do wdrożenia technik pracy zdalnej. Ograniczyło to możliwości przeprowadzania posiedzeń i obniżyło efektywność pracy sędziów poza rozprawami. Nie inaczej jest w Polsce. Według danych zgromadzonych przez SSP Iustitia w 2020 roku udało się rozstrzygnąć jedynie około 70% spraw nowo wniesionych, co oznacza dramatyczny spadek wydajności w stosunku do lat poprzednich. W 2021 roku nastąpił w Polsce wzrost wydajności orzekania, jednak nie kompensuje on spadku z roku 2020.
- B. [Spadek liczby spraw] Fizyczne ograniczenia w dostępie do sądów spowodowały zmniejszenie wpływu spraw do sądów, zwłaszcza w roku 2020. W Polsce taki spadek był w 2020 roku kilkudziesięcioprocentowy. Dane za rok 2021 są jedynie częściowe, ale wskazują, że również w 2021 roku wpływ spraw do sądów był mniejszy niż przed pandemią. Nie występuje więc efekt „odbicia” związany z wstrzymaniem ruchu spraw w 2020. Płynie stąd wniosek, że część spraw, które w normalnych warunkach byłyby rozstrzygane sądownie, nie trafiła do sądów. Częściowo może to być efekt zmian proceduralnych oraz skutek spowolnienia gospodarczego, jednak przynajmniej część spraw niewniesionych wiąże się z ograniczeniem dostępu do prawa, gdy jest on potrzebny.
- C. [Uczestnictwo w rozprawach] Poza zagrożeniem sanitarnym zasadniczym problemem związanym z pandemią jest oczywiście ograniczona dostępność rozpraw prowadzonych stacjonarnie w salach sądowych, co ma negatywny wpływ na przebieg rozpraw. W zakresie dostępu do prawa rozpoznano następujące trudności:
  - a) Zmniejszenie dostępności rozpraw dla publiczności. Zgodnie z obserwacjami z literatury zagranicznej oraz polskimi ustaleniami raportu fundacji Courtwatch ograniczenia w dostępie do sal wprowadzone w pierwszej fazie pandemii miały istotny wpływ na zmniejszenie udziału publiczności i faktyczne ograniczenie jawności rozpraw.
  - b) Ograniczenie roli czynnika społecznego w orzekaniu. Jest to przypadek m.in. jurysdykcji znających instytucję ławy przysięgłych, której realizacja w trybie zdalnym

nie była możliwa. W Polsce również doszło do faktycznego ograniczenia udziału czynnika społecznego, m.in. wskutek wyłączenia udziału ławników w orzekaniu w sprawach cywilnych.

- c) Zwiększenie liczby posiedzeń niejawnych. Zgodnie z danymi SSP Iustitia wzrost taki odnotowała ponad połowa ankietowanych sędziów. W Polsce jest to oczywiście skutek zmian legislacyjnych, m.in. nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z maja 2021 roku, które sprawiły, że decyzja o przeprowadzeniu posiedzenia niejawnego nie podlega zaskarżeniu. Zwiększenie się liczby takich posiedzeń oznacza, że niektóre posiedzenia zorganizowano według niższych standardów sprawiedliwości proceduralnej.
- d) Ograniczenie możliwości przeprowadzania dowodu z przesłuchania świadków. W opinii polskich sędziów z raportu SSP Iustitia przesłuchania w trybie zdalnym w mniejszym stopniu pozwalają na ocenę wiarygodności zeznań. W literaturze zagranicznej pojawiają się jednak odmienne poglądy i nie ma badań naukowych pozwalających na autorytatywne rozstrzygnięcie kwestii skutków prowadzenia rozpraw zdalnych dla oceny wiarygodności zeznań.
- e) Zagrożenia dla poufności kontaktów między osobami tymczasowo aresztowanymi a ich pełnomocnikami oraz dla swobody zeznań składanych przez takie osoby, jeśli odbywa się to przy wykorzystaniu środków komunikacji na odległość. Choć telekonferencje w postępowaniach karnych są ustabilizowaną praktyką w niektórych krajach, to zagwarantowanie pełni praw procesowych przy procedowaniu w takim trybie jest tam efektem dłuższego doświadczenia procesowego i organizacyjnego, dotyczącego m.in. zapewniania odpowiednich pomieszczeń i procedur korzystania z nich.
- f) Uszczerbek dla powagi sądu, co przejawia się np. w trudnościach z przestrzeganiem odpowiedniego protokołu zachowania wobec sądu oraz stosownej formy podczas komunikowania poważnych rozstrzygnięć. Ekstremalny przykład takich trudności dotyczy skazania oskarżonego w jednym z krajów afrykańskich na karę śmierci podczas rozprawy realizowanej za pośrednictwem komunikatora Zoom. Uświadamia to – z zachowaniem wszystkich proporcji – że sprawiedliwość proceduralna wymaga, by komunikowanie najpoważniejszych decyzji odbywało się w sądach w innej formie niż zdalna. Oznacza to, że taka forma rozpraw nie powinna być stosowana w części spraw lub przynajmniej części posiedzeń.

D. [Dostęp do dokumentów]

- a) Negatywny wpływ pandemii COVID-19 na dostęp do pomocy prawnej dotyczy procedur dostępu do akt postępowań oraz wnoszenia pism procesowych. W sytuacji pandemii utrzymywanie papierowego obrotu dokumentów negatywnie wpływa na sprawność komunikacji z sądami. Tak jest w Polsce, gdzie (z wyjątkiem EPU) akta spraw nie są digitalizowane, a pisma są wnoszone w formie tradycyjnej. Systemy zarządzania sprawami nie pozwalają na zdalny dostęp do akt, pochodzą ponadto od różnych dostawców i nie są zintegrowane z resztą zasobów informatycznych państwa. W efekcie, zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii, ograniczanie z przyczyn sanitarnych dostępu do akt postępowań dla stron i pełnomocników w oczywisty sposób ograniczało prawa stron.
- b) Próby wdrażania ad hoc, w trakcie pandemii, całkowicie elektronicznych systemów zarządzania sprawami i doręczania dokumentów są mało skuteczne. Wynika to z faktu, że prawidłowa implementacja takich systemów jest złożonym zadaniem organizacyjnym. Prawidłowe wdrożenie wymaga złożonego procesu projektowania i implementacji narzędzia w sądach. Opanowanie nowych (z perspektywy praktyki sądowej) technologii wymaga też zapewnienia obsługi informatycznej, sprzętu i szkoleń. Jak pokazują badania zrealizowane przez SSP Iustitia, w Polsce ten aspekt w dotychczasowych wdrożeniach był wysoce niedoskonały. Przykład stanowi niskie wykorzystanie systemu automatycznej transkrypcji zapisu rozprawy ReCourt, którego istnienia część sędziów nie była w ogóle świadoma (inną kwestią pozostawała niewystarczająca jakość transkrypcji). Mimo prób nie udało się też wprowadzić, choćby tymczasowo, doręczeń w trybie elektronicznym – wobec licznych wątpliwości formułowanych przez korporacje prawnicze.

## 2. Rozwiązania

- A. [Technologie wspierające] Rozwiązania technologiczne umożliwiające radzenie sobie z problemami wynikającymi z pandemii opisuje się w literaturze jako wspierające (ang. *supportive*) i zmieniające (ang. *disruptive*). Przytaczająca większość rozwiązań technologicznych wdrażanych na całym świecie ma charakter wspierający i sprowadza się do przeniesienia określonego procesu do formy zdalnej, jednak bez zmiany jego istoty.
  - a) Zarówno na świecie, jak i w Polsce sądy powszechnie wykorzystują technologie pozwalające na odbywanie rozpraw w trybie zdalnym. Według danych serwisu Remote Courts Worldwide takie rozwiązania przyjęto w 2021 roku w ponad 150 jurysdykcjach. Wykorzystywane są tu najróżniejsze znane platformy i aplikacje komercyjne oraz przeznaczone konkretnie dla sądów. Znane ograniczenia tych rozwiązań dotyczą możliwości ich stosowania do postępowań realizowanych z

wyłączeniem jawności. Pojawiają się też trudności techniczne i związane z wykluczeniem cyfrowym.

- b) Rozwiązaniem problemu z dostępem do akt sądowych jest ich digitalizacja. Nie są znane systematyczne badania na temat digitalizacji akt sądowych w różnych krajach, jednak niesystematyczne ujęcia wskazują, że całkowita eliminacja obiegu dokumentów papierowych nie jest zjawiskiem powszechnym. Nie są też znane przypadki wdrożenia systemu digitalizacji akt w związku z pandemią.
  - c) Rozwiązaniem problemów z przekazywaniem dokumentów w sytuacji pandemii są sądowe systemy informatyczne z funkcjonalnością e-filingu i doręczeń elektronicznych. Znane są one w wielu krajach rozwiniętych, także w Europie Środkowej i Wschodniej. Dodatkową zaletą systemów sądowych pozwalających na wnoszenie dokumentów w trybie elektronicznym jest możliwość bezpośredniego powiązania ich z narzędziami wspomagającymi samodzielne przygotowanie pism procesowych przez nieprofesjonalnych uczestników postępowania. Przykładami pozytywnego rozwiązania w tej materii są oprogramowania: A2J Author, stosowane przez organizacje zapewniające nieodpłatną pomoc prawną w USA oraz CLEO – w Kanadzie. Pozwalają one na uzupełnienie pisma procesowego w procesie interakcji z oprogramowaniem (odpowiedzi na pytania). Wykorzystanie ich w połączeniu z systemem e-filingu umożliwia ponadto bezpośrednie wnoszenie dokumentów do sądu w sposób transparentny dla użytkownika, tj. uzyskanie pożądanego efektu procesowego poprzez udzielanie odpowiedzi na pytania zawarte w skrypcie A2J Author czy CLEO.
- B. [Technologie zmieniające] Oprócz technologii wspierających rozwiązaniem problemów z dostępem do prawa, zwłaszcza w przypadku osób niekorzystających z zawodowego pełnomocnika, są technologie pozwalające na rozstrzyganie sporów.
- a) W Chinach (w trzech sądach rejonowych) przed pandemią rozwinięto zintegrowany, holistyczny system elektronicznego dostępu do sądu, obejmujący wymianę pism procesowych oraz przeprowadzenie rozprawy online. System dysponuje technologią pozwalającą potencjalnym stronom na oszacowanie szans zwycięstwa w sprawie na podstawie wcześniejszych podobnych spraw.
  - b) W Kanadzie (w Kolumbii Brytyjskiej) przed pandemią w sądzie elektronicznym Civil Resolution Tribunal wprowadzono narzędzie wspomagające wnoszenie dokumentów procesowych do sądu, w taki sposób, że system klasyfikacji spraw pozwala stronom na wybranie właściwego wydziału sądu i dostarcza im

automatycznie dobrane dokumenty. CRT przewiduje jednocześnie system negocjacji i facylitacji poprzedzający władcze rozstrzygnięcie sprawy.

c) Sztandarowym przykładem technologii zmieniającej są jeszcze dalej systemy *online dispute resolution* (ODR), w których rozstrzygnięcie sporów i egzekwowanie rozstrzygnięć odbywa się w sposób zautomatyzowany. Są one głównie implementowane przez podmioty prywatne prowadzące usługi online o dużym wolumenie obrotów (m.in. serwisy aukcyjne) i opierają się na narzędziach sztucznej inteligencji. Nie są znane przykłady systemów ODR wdrożonych w odpowiedzi na problemy z dostępem do pomocy prawnej w czasie pandemii COVID-19.

C. [ADR] Ograniczenie zależności obywateli od niesprawnego systemu sądowego rozwiązywania sporów umożliwia alternatywne metody rozwiązywania sporów. W przypadku Polski dwa publicznie wspierane kanały dostępu do mediacji – mediacja sądowa i mediacja pozasądowa – w ramach systemu nieodpłatnej pomocy prawnej mają marginalne znaczenie. Pandemia COVID-19 nie wpłynęła na zmianę tego stanu rzeczy. Udział mediacji sądowej w liczbie rozstrzygniętych spraw wynosi około 1,5%, a w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej rola usług z zakresu mediacji jest ilościowo pomijalna. Co więcej, według danych Ministerstwa Sprawiedliwości większość usług z zakresu mediacji polega na udzieleniu informacji o tym, że istnieje możliwość posługiwania się nieodpłatną mediacją, a nie na zrealizowaniu mediacji.

3. [Ograniczenia rozwiązań] Stosowanie rozwiązań technologicznych, choć może pozwolić na przekroczenie ograniczeń związanych z pandemią, ma swoją negatywną stronę, ponieważ ogranicza dostęp do prawa dla osób wykluczonych cyfrowo lub nieposiadających odpowiedniego sprzętu. Rozwiązaniem może być (stosowane także w Polsce) uruchamianie pomieszczeń wyposażonych w środki komunikacji na odległość, jednak samo korzystanie z nich może przekraczać możliwości osób występujących samodzielnie przed sądami. Wskazuje to, że rozwiązania technologiczne nie mogą zastąpić rozwiązań tradycyjnych, lecz powinny być stosowane równolegle.

#### IV. Dostęp do usług prawnych i nieodpłatnej pomocy prawnej

##### 1. Doświadczenia z pandemii

A. [Spadek liczby spraw] Systemy nieodpłatnej pomocy prawnej doświadczyły spadku liczby podejmowanych spraw, podobnie jak systemy sądownictwa. W Polsce znane są dane dotyczące dostępu do nieodpłatnej przedsądowej pomocy prawnej w ramach systemu. W 2020 roku odnotowano spadek liczby spraw o 28%, natomiast w 2021 roku nastąpił powrót do sytuacji z roku 2019. Spadki były związane z wprowadzeniem ograniczeń w fizycznych





kontaktach międzyludzkich i nie zostały skompensowane przez wzrost liczby spraw w późniejszym okresie.

- B. [Zmiana struktury spraw] W niektórych krajach systemy nieodpłatnej pomocy prawnej notują zmianę struktury poradnictwa w kierunku zwiększenia liczby spraw dotyczących zadłużeń. W Polsce (w świetle danych Ministerstwa Sprawiedliwości o funkcjonowaniu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2020 i 2021 roku) taka zmiana nie nastąpiła. Nie musi to jednak koniecznie oznaczać, że nie nastąpił wzrost liczby problemów tego typu, a jedynie, że pozostają one (z nieznanymi przyczynami) niezgłaszane.
- C. [Zróżnicowane trudności dostępu] Niesystematyczne doniesienia z różnych krajów sugerują, że wpływ pandemii na dostęp do usług prawnych jest zróżnicowany w zależności od segmentu rynku. W przypadku największych korporacyjnych graczy wpływ ten ogranicza się do konieczności zmiany formy komunikacji z klientami oraz ograniczeń w reprezentacji. Obydwa te problemy można ominąć. Jednocześnie w przypadku dużych firm prawnych istnieją największe możliwości wdrażania rozwiązań technologicznych pozwalających na automatyzację realizowanych procesów i zorganizowanie procesów biznesowych w taki sposób, żeby uwzględniały pracę zdalną i pracę w chmurze. Obejmuje to aplikacje do automatyzacji wyszukiwania orzeczeń i przygotowywania dokumentów. Pojawiają się również tendencje do „uberyzacji” tego segmentu rynku, to znaczy do oferowania pomocy za pośrednictwem platform elektronicznych. W efekcie pandemii duże firmy prawne nie notują spadku dochodów. W przypadku firm oferujących usługi dla klientów indywidualnych rola LegalTech jest zdecydowanie mniejsza. Natomiast w przypadku segmentu usług świadczonych nieodpłatnie innowacje technologiczne są jeszcze rzadsze i mają rozproszony charakter.
- D. [Grupy wykluczone] Trudności z dostępem do pomocy prawnej w okresie pandemii są szczególnie dotkliwe w przypadku niektórych grup obywateli. Przyczyną mogą być szczególne warunki, w których pojawiają się problemy prawne, oraz natura tych problemów. Do grup zagrożonych wykluczeniem prawnym należą przede wszystkim ofiary przemocy domowej, której narastanie obserwowano na całym świecie w okresie lockdownów. W przypadku tej grupy osób dostęp do porad prawnych na odległość może nie być możliwy ze względu na interwencję sprawców przemocy. Stosowanie technologicznych metod dotarcia do porad prawnych ujemnie wpływa na dostęp do porad prawnych u osób wykluczonych cyfrowo oraz osób z niepełnosprawnościami. Pandemia powoduje także wzrost natężenia problemów prawnych związanych z poszukiwaniem pomocy medycznej.



2. Rozwiązania. Rozwiązania stosowane przez usługodawców nieodpłatnej pomocy prawnej i poprawiające dostęp do usług odnoszą się do dwóch obszarów: naboru klientów (tzw. intake) oraz samego świadczenia usługi.

A. [Intake]

- a) Pandemia oznaczała ograniczenie możliwości pozyskiwania klientów w trybie outreach, to znaczy w drodze aktywnego oferowania im pomocy prawnej w miejscach, w których spodziewano się ich obecności. W Polsce tego typu działalność była dotąd praktykowana w bardzo ograniczonym zakresie i tak pozostało w trakcie pandemii. Nie wpłynęły na to także wcześniejsze zmiany legislacyjne w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej pozwalające na realizowanie usług w trybie outreach dla osób z niepełnosprawnościami. Na świecie jako rozwiązanie ograniczonego dostępu do klientów próbowano stosować mechanizmy współpracy międzyinstytucjonalnej. Na przykład w Nowym Jorku w celu ochrony osób starszych narażonych na przemoc domową i złe traktowanie pozyskiwano informacje o ich sytuacji z wykorzystaniem źródeł i metod, które dotąd nie były do tego przeznaczone, m.in. wywiadów lekarskich, sądów, reorganizacji pracy ośrodków pomocy społecznej i policji czy też nowych linii pomocy telefonicznej. Wymagało to zwiększenia aktywności wszystkich biorących w tym udział organizacji.
- b) Rozwijane są elektroniczne systemy oceny wagi i istoty problemu prawnego, nierzadko przy wykorzystaniu mechanizmów uczenia maszynowego, w celu skierowania klienta do odpowiedniego specjalisty (ang. *triage*). Tego typu serwisy mają przede wszystkim charakter komercyjny i pełnią funkcję agregatora usług – serwisu pozwalającego na odpłatne łączenie klientów i usługodawców. W odosobnionym wypadku podobne narzędzie wykorzystywano także w przypadku usług pro bono w USA. Inny przykład technologii umożliwiającej przewidywanie szans zwycięstwa w sporze, a następnie uzyskanie kontaktu z adwokatem to MyOpenCourt w Kanadzie (projekt wdrożony przed pandemią).
- c) Rozwiązanie problemów ze zmniejszonym napływem spraw stanowiła również liberalizacja kryteriów dostępu do pomocy prawnej, w tym złagodzenie warunków udzielania pomocy prawnej, m.in. dopuszczenie usług paralegals, także w formie eksperymentalnej (regulatory sandbox). Wykorzystują to niektóre stany USA.

B. [Usługi]

- a) Podobnie jak w przypadku rozwiązywania sporów, także w poradnictwie prawnym główną zmianą jest szerokie korzystanie z komunikacji na odległość. Dotyczy to również specyficznej grupy klientów korzystających z klinik prawa. W Polsce w

systemie nieodpłatnej pomocy prawnej takie działanie ograniczało się jednak w większości do udzielania porad w formie telefonicznej. W świetle danych Ministerstwa Sprawiedliwości stanowiły one ponad 70% porad udzielonych w latach 2020 i 2021. Inne formy udzielania porad, takie jak komunikacja za pomocą platform elektronicznych i przekazywanie dokumentów drogą mailową, były znacznie rzadziej wykorzystywane. Nie ma też informacji o tym, aby próbowano, choćby lokalnie, zapewnić klientom systemu porad nieodpłatnych dostęp do sprzętu i wsparcia niezbędnych dla pozyskiwania porad na odległość. Ponadto wskutek nierozstrzygnięcia konkursu na prowadzenie infolinii i pomocy mailowej w sprawach konsumenckich przez UOKiK wyłączona z użytku pozostaje dotychczasowa forma udzielania porad prawnych drogą elektroniczną.

- b) Wzrastające zastosowanie w zakresie pomocy prawnej mają usługi typu *direct to public AI*, polegające na wykorzystaniu aplikacji z uczeniem maszynowym w celu dostarczania klientom rudymen tarnej informacji prawnej lub ułatwiające samodzielne podejmowanie decyzji lub wykonywanie określonych czynności prawnych. W 2021 roku tylko w Kanadzie dostępne były 92 takie aplikacje. Przykłady obejmują proste aplikacje mające wspierać procesy uzyskiwania kompensacji za odwołane loty oraz przygotowanie wniosków o obniżenie czynszów w wynajmowanych lokalach (HelloLandLord.org, USA) i innych pism (Resolver, Wielka Brytania). Bardziej złożone przykłady stanowią serwisy wykorzystujące tzw. model unbundled usług prawniczych, w których część niezbędnych czynności wykonuje samodzielnie klient. W większości są one jednak komercyjne. Przykładami udanych wdrożeń mogą być serwisy Legal Zoom (wsparcie w przygotowaniu dokumentów i pozyskanie wsparcia prawnika, narzędzie komercyjne, USA), Amicable Divorce (wsparcie w uzyskaniu rozwodu, narzędzie komercyjne, Wielka Brytania), Rechtswijzer (pozyskanie informacji na tematy prawne i przygotowanie dokumentów, narzędzie finansowane ze środków publicznych, Holandia).
- c) W prostszej wersji, stosowanej częściej w krajach rozwijających się, usługi wspomagano rozwiązaniami technologicznymi w formie chatbotów i infografik, m.in. udostępnianych za pomocą telefonii komórkowej. W Polsce takie projekty są realizowane rzadko. W systemie nieodpłatnej pomocy prawnej podstawowym mechanizmem informacji o oferowanych usługach jest produkcja ulotek, przy czym w świetle danych Ministerstwa Sprawiedliwości działanie to wydaje się bardzo nieskuteczne. Klienci systemu pytani o źródła wiedzy o jego funkcjonowaniu jedynie w nikłym procencie wskazują oficjalne ulotki.

- d) Jedną z metod zaspokajania specjalnych potrzeb klientów pozostaje realizowanie usług w formule łączonej, np. praktyk medycznych i prawnych. Kooperacja podmiotów udzielających porad prawnych i medycznych była np. wykorzystywana jako metoda zdiagnozowania i dotarcia do osób dotkniętych przemocą domową.
- C. [Ograniczenia rozwiązań] Ograniczenia rozwiązań technologicznych stosowanych w obszarze pomocy prawnej są zbliżone do tych, o których była mowa w przypadku systemów rozstrzygania sporów. Pojawiają się także kwestie wiarygodności i odpowiedzialności za błędy narzędzi zautomatyzowanych, a także legalności usług zastępujących prawników (kwestia wykonywania zawodu bez licencji). Dodatkową trudnością jest również konieczność uzyskiwania stabilnego finansowania wdrażanych rozwiązań, co ogranicza możliwość inwestowania w rozwiązania komercyjne dla klientów masowych. Wreszcie nieoczekiwaną konsekwencją zwiększania nasycenia technologią procesów świadczenia pomocy prawnej może być cicha transformacja problemów prawnych w problemy socjotechniczne. Zjawisko to dostrzega się np. w obszarze zorganizowanej pomocy uchodźcom i polega ono na przedefiniowaniu zagadnień związanych z dostępem do prawa w zagadnienia o charakterze socjalnym, oceniane za pomocą mierników i rozwiązywane za pomocą programów społecznych, np. zasiłków. Może również polegać na eliminacji spornego i dyskursywnego charakteru problemów prawnych w efekcie ich rozwiązywania „przez kliknięcie guzika”. Jest to zwłaszcza ryzyko związane ze stosowaniem sztucznej inteligencji i szablonowych rozwiązań.

## V. Wnioski i rekomendacje

1. Pandemia COVID-19 spowodowała pogorszenie się dostępu do prawa, w tym usług prawniczych, w skali globalnej, ponieważ wywołała trudności w dotarciu do usług, spowolnienie ich funkcjonowania i konieczność adaptacji usługodawców i usługobiorców do nowych warunków.
2. Pandemia COVID-19 spowodowała dalsze pogłębianie się nierówności w obszarze dostępu do prawa. Są one związane ze zróżnicowanymi możliwościami implementacji narzędzi technologicznych przez różne organizacje, a także korzystania z tych narzędzi przez różne grupy usługobiorców. Najlepiej dostosowane do zmienionych warunków świadczenia usług wydają się duże i wyspecjalizowane firmy prawnicze, które są w stanie zmienić swoje procesy biznesowe oraz implementować narzędzia informatyczne.
3. Reakcja systemów sądowniczych i systemów nieodpłatnej pomocy prawnej polega głównie na pospiesznym wdrożeniu nowych, ale nieprzełomowych technologicznie narzędzi wspierających procesy poradnicze i procesy rozstrzygania sporów, realizowane zgodnie z dotychczasowym

- paradygmatem, jak również na szerszym wykorzystaniu narzędzi wdrożonych już wcześniej. Pandemia nie spowodowała natomiast przyspieszonego rozwoju narzędzi technologicznych.
4. W Polsce pandemia COVID-19 uwydatnia wcześniej istniejące problemy z wdrożeniem podstawowych systemów informatycznych w sądownictwie oraz z właściwą organizacją systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.
  5. Rozwijanie systemów informatycznych powinno postępować niezależnie od zdarzeń nagłych, ale powinno je przewidywać. W Polsce niezbędne jest zwłaszcza stworzenie podstawowych systemów informatycznych, które umożliwiłyby:
    - dostęp do zdigitalizowanych akt sądowych i sprawne zarządzanie nimi;
    - e-filing i doręczenia elektroniczne;
    - korzystanie ze zintegrowanego systemu dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej, pozwalającego klientom usług na uzyskanie kompleksowej usługi prawniczej w jednym punkcie.
  6. Rozwój technologicznie zaawansowanych systemów wspomagających komunikację z sądami oraz pozasądowe rozwiązywanie sporów, a także wspierających osoby samodzielnie rozwiązujące swoje problemy prawne nie może zastąpić realizacji celów wskazanych w punkcie 5. Z nielicznymi wyjątkami rozwiązania takie nie osiągnęły do tej pory oczekiwanego poziomu rozwoju technicznego lub nie udało się wypracować skutecznych modeli ich wdrażania, w tym finansowania. W efekcie narzędzia tego typu nie pozwalają na swobodne korzystanie z oferowanych usług wszystkim obywatelom.

Opracowanie powstało w ramach projektu „Rozwój i ustabilizowanie działalności think-tankowej INPRIS” sfinansowanego przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030.

Instytut Prawa i Społeczeństwa INPRIS, ul. Ursynowska 20/4, Warszawa  
inpris.pl, [inpris@inpris.pl](mailto:inpris@inpris.pl)



Sfinansowano przez Narodowy Instytut  
Wolności - Centrum Rozwoju  
Społeczeństwa Obywatelskiego  
ze środków Programu Rozwoju  
Organizacji Obywatelskich  
na lata 2018 – 2030

