



PREZES
NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ
Przemysław Rosati

Warszawa, 14 czerwca 2022 roku

Szanowny Pan Minister
Marcin Warchoń
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości

NRA.145-R.9.2022

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 24 maja 2022 r. (znak: DLPK-IV.454.1.2022) w sprawie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości kwoty bazowej w 2023 r., uprzejmie informuję, iż w związku z normatywnymi uwarunkowaniami determinującymi wysokość wyliczonej kwoty, Naczelna Rada Adwokacka nie wnosi zastrzeżeń do przedmiotowego projektu. Rekomenduje natomiast podjęcie prac nad nowelizacją ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieopłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 945) w zakresie art. 28 przedmiotowej ustawy.

Projekt opiniowanego rozporządzenia jest wykonaniem upoważnienia zawartego w art. 20 ust. 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieopłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 945).

Bezspornie więc do wydania niniejszego rozporządzenia jest niezbędne ustalenie przez Ministra Sprawiedliwości, w porozumieniu z Ministrem Finansów, wysokości dotacji na finansowanie w 2023 r. zadań w zakresie nieopłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Opiniowany projekt § 1 zakłada że „w 2023 r. kwota bazowa stanowiąca podstawę ustalenia wysokości dotacji na finansowanie zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, o której mowa w art. 11 ust. 7 zdanie drugie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, wynosi 6.134 zł”.

O ile wysokość proponowanej dotacji jest wysoce dyskusyjna, to jednak – jak już zaznaczają autorzy projektu – jest ona zgodna z art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, przewidującym maksymalny limit wydatków budżetu państwa w roku 2023 w kwocie 110 866 034 zł. Ustalenie kwoty bazowej na rok 2023 na poziomie 6 134 zł pozwoli rzeczywiście na wykorzystanie praktycznie całego maksymalnego limitu środków na rok 2023 – kwota dotacji w zaokrągleniu do tysięcy złotych wyniesie bowiem 110 862 000 zł. Mając na uwadze powyższe, niemożliwe jest zgłoszenie zastrzeżeń do treści projektowanego rozporządzenia, ponieważ faktycznie wykorzystuje ono maksymalny limit wydatków budżetu państwa na ten cel, określony w art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

Wykorzystując jednak sposobność do zajęcia stanowiska odnośnie konieczności nowelizacji art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, wskazuję, co następuje.

Nowelizacja wskazana wyżej wydaje się uzasadniona, ponieważ od momentu wejścia w życie art. 28 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej nastąpił znaczący wzrost kosztów funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej zarówno dla samorządów powiatowych (wzrost kosztów stałych, takich jak ogrzewanie, czynsz, opłaty za media czy usługi teleinformatyczne, a także wzrost kosztów wyposażenia punktów NPP/NPO w materiały biurowe, np. papier, którego cena wzrosła o 40% w stosunku do cen z 2021 roku), jak i samych wykonawców (wzrost cen paliwa oraz utrzymania samochodu czy pojawienie kosztów związanych ze szkoleniem się wykonawców w NPO).

Za koniecznością nowelizacji art. 28 przedmiotowej ustawy w zakresie wskazanych tam kwot przemawia również zmiana sytuacji społeczno-ekonomicznej w kraju, której w momencie prac legislacyjnych ustawodawca nie był w stanie przewidzieć.

W pierwszej kolejności należy tu wskazać na bardzo wysoką inflację – przyjęta średnioroczna stopa inflacji na 2022 rok to 9,1%, faktycznie dziś ok. 13%. Duży spadek wartości pieniądza nie jest

skorelowany ze wzrostem kwoty bazowej stanowiącej podstawę do ustalenia dotacji na finansowanie zadania na obsługę nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa, która od 2019 roku nie uległa praktycznie zmianie. Wynika to przede wszystkim z obecnego brzmienia art. 28 przedmiotowej ustawy, który nie daje możliwości elastycznego dostosowania kwoty bazowej do aktualnej sytuacji gospodarczej. W tym miejscu należy podkreślić, że choć wysokość kwoty bazowej od 2019 roku praktycznie nie uległa zmianie, to w tym samym czasie w sposób znaczący ustawodawca podniósł minimalne wynagrodzenie w gospodarce.

W dalszej kolejności wskazać należy, że sztywne ustalenie wysokości kwoty bazowej dotacji nie pozwala skutecznie reagować na zmieniającą się sytuację, w tym pojawiające się kryzysy, takie jak pandemia czy wojna. O ile w przypadku punktów NPP oraz NPO wprowadzenie stanu epidemii nie wpłynęło znacząco na koszty funkcjonowania systemu, w głównej mierze dzięki wprowadzeniu pracy zdalnej, to jednak wybuch wojny na Ukrainie może znacząco wpłynąć w kolejnych latach na koszty funkcjonowania przedmiotowego systemu. W szczególności należy zwrócić tu uwagę, że wraz ze wzrostem mieszkańców w niektórych powiatach może nastąpić wzrost liczby punktów NPP i NPO, a co za tym idzie pojawienie się po stronie samorządów terytorialnych nowych kosztów związanych z utworzeniem i utrzymaniem przedmiotowych punktów. Kolejnym istotnym czynnikiem związanym ze wzrostem liczby beneficjentów tych punktów, w tym cudzoziemców, jest konieczność zapewnienia tej nowej grupie beneficjentów systemu NPP i NPO tłumaczy, którzy wydają się niezbędni w celu udzielenia rzetelnej i profesjonalnej pomocy prawnej.

Za nowelizacją ustawy we wskazanym zakresie przemawia też konieczność zapewnienia prawidłowego funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej w kolejnych latach. Naczelna Rada Adwokacka, na podstawie wyników anonimowych ankiet przeprowadzonych wśród wykonawców Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, już teraz sygnalizuje, że jeśli w dalszym ciągu (co wydaje się nieuniknione) wzrastać będą dla wykonawców koszty dojazdów do punktów NPP i NPO, a jednocześnie wynagrodzenie pozostanie na dotychczasowym poziomie, a także nadal nieuregulowana będzie kwestia zwrotów kosztów dojazdów na wizyty domowe, to w najbliższych latach może wystąpić znaczny problem z obsadą punktów NPP i NPO. W opinii Naczelnej Rady Adwokackiej problem z obsadą punktów NPP i NPO w pierwszej kolejności nastąpi w tych miejscowościach, które są oddalone od większych ośrodków miejskich. Powyższe wnioski Naczelna Rada Adwokacka wysuwa zarówno na podstawie informacji spływających z Izb Adwokackich, w których już w tym roku w przypadku punktów zlokalizowanych poza miastami powiatowymi nastąpił spadek zainteresowania adwokatów

świadczeniem pomocy prawnej, jak również po analizie ankiet przeprowadzonych wśród adwokatów, w których większość z nich jednoznacznie wskazała, że wynagrodzenie za pomoc świadczoną w punktach NPP i NPO jest zbyt niskie wobec znaczącego wzrostu kosztów ponoszonych przez wykonawców w związku ze świadczeniem przedmiotowej pomocy (wzrost cen paliwa), a także wobec poziomu inflacji oraz kosztów związanych z podniesieniem kompetencji, tj. kosztów odpłatnych szkoleń dla doradców obywatelskich (w przypadku adwokatów i aplikantów adwokackich, którzy świadczą pomoc prawną jako doradcy obywatelscy).

Mając na uwadze powyższe, postulujemy pilną nowelizację przedmiotowego przepisu i dostosowanie wysokości dotacji do realnych potrzeb samorządów powiatowych oraz wykonawców świadczących nieodpłatną pomoc prawną oraz nieodpłatną pomoc obywatelską.

Z poważaniem