Warszawa, dnia 22 sierpnia 2022 roku

**Szanowna Pani  
Aleksandra Rusin-Batko  
Dyrektor – Sędzia   
Departament Strategii i Funduszy Europejskich  
Ministerstwo Sprawiedliwości  
al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa**

Szanowna Pani Dyrektor,

w nawiązaniu do pisma DSF-XI.690.203.2022 z dnia 2 sierpnia 2022 roku, w imieniu Naczelnej Rady Adwokackiej potwierdzam zdecydowane poparcie dla konieczności podjęcia prac legislacyjnych, których celem będzie usprawnienie i rozwój systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce. Samorząd adwokacki wyraża stanowczą wolę aktywnego udziału w tym procesie. Wydaje się to zresztą naturalne, gdyż fundamentalnym zadaniem Adwokatury jest udzielanie pomocy prawnej, współdziałanie   
w ochronie praw i wolności oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa. Wyrazem realizacji tego ustawowego zadania Adwokatury jest jej zaangażowanie od 2016 w budowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce. W procesie tym Adwokatura uczestniczy nie tylko jako jeden z podmiotów, któremu na podstawie ustawy powierzono prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, ale przede wszystkim jako ogół adwokatów na co dzień zaangażowanych w pracę w tym systemie.

Odpowiadając więc na pismo z dnia 2.08.2022 r., wskazuję, że Naczelna Rada Adwokacka   
w swoich pismach wielokrotnie podkreślała konieczność podjęcia stosownych prac legislacyjnych. Przekazane dotychczas postulaty podtrzymuję i pokładam przy tym nadzieję, że postulaty te, sformułowane na podstawie przeprowadzonych wśród adwokatów świadczących nieodpłatną pomoc prawną ankiet, zostaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzeżone i staną się początkiem owocnej i dobrej dla tego systemu dyskusji, uwieńczeniem której będzie wypracowany wspólnie z Adwokaturą projekt nowelizacji przepisów dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej.

Formułując stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej wobec przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 2 sierpnia 2022 r. propozycji, przede wszystkim należy odnieść się do propozycji, w świetle której pomysłodawca postuluje rezygnację z powierzenia punktów NPP samorządom zawodowym, a jako alternatywne rozwiązanie postuluje powierzenie wszystkich punktów organizacjom pozarządowym – z przeznaczeniem połowy z nich na udzielanie NPP i drugiej połowy na świadczenie NPO – wymieniając rzekome korzyści płynące z tego rozwiązania.

Naczelna Rada Adwokacka zdecydowanie oponuje wobec takiego rozwiązania i z całą stanowczością podkreśla, że obecne rozwiązania ustawowe stanową najlepszą gwarancję funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. **Z przeprowadzonych przez Naczelną Radę Adwokacką wewnętrznych konsultacji jasno wynika, że żaden punkt powierzony naszemu samorządowi od 2016 roku, nie pozostał bez kadry wykwalifikowanych wykonawców – adwokatów i każdy punkt, nawet w najbardziej oddalonym miejscu powiatu, funkcjonował. Powyższego natomiast nie można niestety powiedzieć o punktach, które miały prowadzić organizacje pozarządowe. Samorządy powiatowe wielokrotnie bowiem, w całej Polsce, zgłaszały się do poszczególnych Izb z prośbą o przejęcie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, na których prowadzenie nie zdecydowała się żadna z organizacji pozarządowych (żadna nie wystartowała w przetargu) lub też po wygranym przetargu np. z braku wykonawców nie zdecydowała się na prowadzenie punktu, albo z powodu stwierdzonych uchybień w prowadzeniu danego punktu została rozwiązania umowa z daną organizacją w ciągu roku. W każdym z tych przypadków to Izby Adwokackie stawały na wysokości zadania   
i zapewniały pracę tych punktów, co jest też dowodem odpowiedzialnego i pozbawionego kalkulacji podejścia Adwokatury do systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.**

Mając powyższe na uwadze, na pewno szkodliwym dla systemu i niebezpiecznym dla jego funkcjonowania, w tym dla beneficjentów tego systemu, byłoby przekazanie wszystkich punktów NPP   
i NPO organizacjom pozarządowym, które nie raz nie były w stanie zapewnić sprawnego funkcjonowania punktów NPP/NPO. Naczelna Rada Adwokacka nie może przy tym zgodzić się z twierdzeniem, że fakt   
iż organizacje pozarządowe w swojej pracy kierują się wyłącznie zasadami wolnego rynku, pozytywnie wpływa na system. Podmioty te bowiem kierując się tą zasadą nie tylko zaniżają wynagrodzenia wykonawców (i jeśli tylko nie znajdą wykonawców chcących świadczyć pomoc prawną w danym regionie po zaniżonych stawka odstępują od podpisania umowy z powiatem) lub po prostu w mało atrakcyjnych dla siebie lokalizacjach nie uczestniczą w przetargach.

Naczelna Rada Adwokacka znając skalę tego zjawiska stanowczo oponuje wobec takiego rozwiązania i bazując na doświadczeniach Izb Adwokackich i powiatów, z którymi od 2016 roku izby współpracują – uznaje je za szkodliwe i niebezpieczne dla funkcjonowania całego sytemu NPP i NPO   
w Polsce.

Również bardzo szkodliwym zjawiskiem będzie przekazane jeszcze większej liczby punktów na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Doświadczenie wykonawców wskazuje, że punkty te cieszą się najmniejszą popularnością, a beneficjenci nie widzą kim jest doradca i jakie ma uprawnienia. Warto zapytać pracowników starostw powiatowych, odpowiedzialnych za umawianie wizyt, kogo wybierają beneficjenci po zadaniu im pytania czy umówić ich do adwokata czy do doradcy obywatelskiego. Zwracam uwagę, że statystyki prezentowane w tym zakresie przez Ministerstwo są nieobiektywne, ponieważ jak zwracają uwagę wykonawcy – adwokaci z uprawnieniami doradcy obywatelskiego, ponad 90% porad udzielanych w punktach NPO to porady prawne a nie obywatelskie, natomiast system nie pozwala na zaznaczenie tego faktu, z góry zakładając, że w punktach NPO udzielne są wyłącznie porady obywatelskie.

Dodatkowo podkreślić należy, że już dziś w Izbach Adwokackich powołani są stali koordynatorzy, którzy pozostają w kontakcie zarówno z adwokatami świadczącymi pomoc prawną w punktach izbowych, jak również z powiatami. Naczelna Rada Adwokacka pragnąc aktywnie włączyć się w prace nad reformą systemu NPP i NPO powołała *Zespół ds. reformy zasad świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej*, którego przewodniczącym został adw. dr Mariusz Hassa – adwokat, który z systemem NPP związany jest od 2016 roku i ma doświadczenie w świadczeniu pomocy prawnej zarówno w punktach prowadzonych przez Izby Adwokackie, jak również punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe.

Nie można się zgodzić z argumentem, że organizacje pozarządowe dbają o zatrudnienie wysoko wykwalifikowanych specjalistów, w przeciwieństwie do izb adwokackich. W punktach prowadzonych przez Izby Adwokackie zawsze pomoc prawną świadczy Adwokat – a więc osoba, która posiada co najmniej tytuł magistra prawa, ukończyła 3 letnią aplikacje i zdała egzamin adwokacki potwierdzający jej wiedzę oraz umiejętności, a co najważniejsze, posiada doświadczenie procesowe zdobyte na sali sądowej i zobowiązana jest do zachowania tajemnicy adwokackiej. W przypadku zaś punktów prowadzonych przez organizacje pozarządowe pomoc prawna świadczona może być przez magistra prawa (punkty NPP) lub doradcę obywatelskiego (punkty NPO), który to może nie posiadać nawet wykształcenia prawniczego, a całą swoją wiedzę w zakresie prawa nabył w czasie 70 godzinnego kurs,   
w ramach którego zajęcia z zakresu prawa, to jedynie 35 godzin: <https://zbpo.org.pl/szkolenia/program-szkolen/>.

Odnosząc się do innych kwestii podniesionych w przekazanym stanowisku, takich jak m.in. szkolenia wykonawców, to przypomnieć należy, że każdy Adwokat, niezależnie od tego czy w danym roku zostanie wylosowany do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej czy też nie, zobowiązany jest uczestniczyć w szkoleniach oraz konferencjach podnoszących jego wiedzę. Każdy Adwokat ma również wsparcie swojego samorządu zarówno w kwestiach związanych ze świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej, jak i innych kwestiach związanych wykonywanym przez niego zawodem. Samorząd ten w końcu ma też powołane sądy dyscyplinarne, które od lat badają każdy zgłoszony przypadek złamania zasad etycznych przez Adwokata.

**W tym miejscu, mając na uwadze przede wszystkim zapewnienie obywatelom dostępu do pomocy prawnej na najwyższym profesjonalnym poziomie, biorąc współodpowiedzialność za realizację tego zadania przez państwo, a jednocześnie analizując argumenty pomysłodawców takiego rozwiązania, Adwokatura wyraża gotowość włączenia się w administracyjną strukturę świadczenia NPP w takim zakresie, jak dziś realizują to organizacje pozarządowe biorące udział w NPP.**

**Deklarujemy możliwość przejęcia przez poszczególne Izby Adwokackie zadań koordynacyjnych, tj. występowania wobec powiatów jako podmiot zawierający umowę na obsługę punktów z obszaru danego starostwa, gwarantując jednocześnie stały kontakt powiatów we wszystkich sprawach kierowanych do wykonawców, organizując i nadzorując system zastępstw i przede wszystkim gwarantując zatrudnienie najwyżej kwalifikowanych wykonawców, to jest adwokatów. Gwarantując też właściwy standard świadczonych usług, bowiem rynkowe podejście do organizacji tej działalności daje jedynie asumpt do naturalnej skłonności organizatora do maksymalizacji swoich zysków, co skutkuje dążeniem do minimalizacji kosztów i angażowanie wykonawców z zaniżonym wynagrodzeniem. Tymczasem samorząd adwokacki, stając się stroną w umowach ze starostwami, jako organizacja reprezentująca zawód zaufania publicznego będzie gwarantem zarówno poziomu świadczonych usług, jak interesów swoich wykonawców, czyli adwokatów – członków tego samorządu, a także obywateli. Na marginesie należy dodać, że taki system jest preferowanym systemem w świetle Rekomendacji CCBE w sprawie pomocy prawnej z urzędu (Rekomendacje Rada Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych** **Europy (CCBE) z dnia 23 marca 2018 r.).**

W tym kontekście też wskazać należy, że nie można dalej rozbudować państwowego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, obciążając kosztami jego finansowania wykonawców. Doskonałym przykładem takiego działania jest przerzucenie na wykonawców kosztów dojazdu na wizyty domowe do osób z problemami komunikacyjnymi. Problem ten nie dotyczy wyłącznie adwokatów świadczących pomoc prawną w punktach izbowych, ale jest także problemem również tych adwokatów współpracujących z organizacjami pozarządowymi, którzy jak wiemy z przeprowadzonych ankiet, często uzależniają podpisanie umowy z danym adwokatem od zobowiązania się do poniesienia całkowitego kosztu takiej wizyty.

Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 2 sierpnia 2022 r. podnosi zarzut, że adwokaci   
w punktach izbowych wykazują niechęć do obsadzenia punktów NPP w małych miejscowościach. W opinii Naczelnej Rady Adwokackiej nie jest to wyłącznie problem punktów samorządów zawodowych i owa „niechęć” adwokatów wynika z wysokich kosztów dojazdu adwokatów do tych punktów oraz niestety czasu, jaki się z takim dojazdem łączy, czyli czynników, które w żaden sposób nie są rekompensowane wykonawcy w ramach wynagrodzenia. Podkreślenia ponownie wymaga jednak fakt, że problem ten nie dotyczy wyłącznie adwokatów świadczących pomoc prawną w punktach izbowych, ale również (a może przede wszystkim), adwokatów świadczących pomoc prawną w punktach organizacji pozarządowych. Adwokaci świadczący pomoc dla organizacji pozarządowych zwracają bowiem uwagę, że wysokość wynagrodzenia otrzymywanego od organizacji pozarządowych jest niższa od tego, które otrzymują w punktach izbowych. I tak jeśli wynagrodzenie w punkcie izbowym wynosi ok. 1.000 zł brutto za jeden dzień w każdym tygodniu danego miesiąca, to ten sam adwokat świadczący pomoc prawną w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową otrzymuje 900 zł, 850 zł, 700 zł, a nawet 600 zł brutto. Organizacje pozarządowe stosują bowiem metodę dysponowania przekazanymi dotacjami w sposób, który powoduje, że otrzymywana dotacja nie jest w całości przeznaczana na podstawowy cel tego zadania publicznego, tj. świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej. Znacząca część miesięcznej dotacji – nawet 20-25%, jest przeznacza na wynagrodzenie tzw. koordynatora, stanowiąc tym samym dochód danej organizacji. Mając na uwadze fakt że organizacje pozarządowe w istocie zaniżają wynagrodzenia otrzymywane przez wykonawców, adwokaci w wewnętrznych ankietach przeprowadzonych przez Naczelną Radę Adwokacką zasygnalizowali, że wobec niskich wynagrodzeń oraz wysokich kosztów dojazdu, nie są oni tak jak kiedyś zainteresowani dojazdami do punktów ulokowanych z dala od ich siedzib zawodowych. Niestety nie trudno odnieść wrażenie, że organizacje pozarządowe w istocie pełnią funkcję pośredniczącą w realizacji tego zadania, powodując że nie jest realizowany podstawowy cel tego zadania, tj. przeznaczenie całości środków publicznych na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Odnosząc się do kolejnego argumentu pomysłodawców opisywanych zmian, wskazującego, że „wystąpił problem z wyłonieniem w poszczególnych okręgach prawników posiadających uprawnienia mediatorów” ze względu na dużą ogólnikowość tego stwierdzenia, trudno odnieść się NRA do tego zarzutu. Naczelna Rada Adwokacka, jak również żadna z Izb, nie otrzymała w tej sprawie żadnej skargi bądź też pisemnego komunikatu od współpracujących z nami powiatów. Również wojewodowie nie sygnalizowali dziekanom takich problemów. Co więcej samorząd adwokacki aktywnie działa na rzecz rozwoju mediacji, czego wyrazem jest działające przy Naczelnej Radzie Adwokackiej Centrum Mediacji, a także bogata oferta szkoleń z tej dziedziny. Dzięki działaniom samorządu adwokackiego oraz Centrum Mediacji każdego roku szeregi adwokatury, ale również całego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, zasilają nowi mediatorzy.

Niezależnie od powyższego, Naczelna Rada Adwokacka popiera stanowisko przedstawione przez Związek Powiatów Polskich (wypracowane 18 lutego 2022 r. w trakcie zorganizowanej przez ten związek konsultacji on-line, w której to uczestniczyło przeszło 130 przedstawicieli powiatów i miast na prawach powiatu), w którym to powiaty postulują ograniczenie organizacji nieodpłatnej mediacji do większych ośrodków miejskich. Podobnie jak samorządy powiatowe uważamy, że pomimo organizacji działań promujących mediację klienci punktów z reguły nie byli zainteresowani skorzystaniem z tej formy pomocy, dlatego też zasadne jest rozważenie tworzenia w dużych ośrodkach miejskich swoistych punktów specjalistycznych, do których z mniejszych ośrodków będą kierowane osoby na mediację.

W piśmie z dnia 2 sierpnia 2022 r. Ministerstwo wskazuje na uchybienia w zakresie wywiązywania się wykonawców w punktach prowadzonych przez samorządy zawodowe z ustawowych obowiązków, takich jak prowadzenie bieżącej dokumentacji udzielanej pomocy, braki w zakresie logowania czy problemy z kontaktem z beneficjentami, Naczelna Rada Adwokacka po przeprowadzonej konsultacji z Izbami informuje, że Izby od 2018 roku nie otrzymały z powiatów z wyjątkiem dosłownie pojedynczych przypadków, żadnych pisemnych skarg ani sygnałów o problemach ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokatów. Sygnałów takich nasz samorząd nie otrzymał również od właściwych wojewodów, jak również od Ministerstwa. Dlatego tym bardziej zarzutem tym jesteśmy zaskoczeni   
i prosimy o przedstawienie szczegółowych danych, które dzięki wprowadzonemu przez Ministerstwo Sprawiedliwości systemowi elektronicznemu, nie trudno będzie Państwu wygenerować. Jednocześnie w imieniu adwokatów-wykonawców świadczących pomoc prawną w punktach izbowych, jak również w punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe, Naczelna Rada Adwokacka zwraca się do Ministerstwa z prośbą o przeprowadzenie kontroli sprzętu udostępnionego wykonawcom w tych punktach, w szczególności zaś: wyposażenia ich w sprawnie działający Internet oraz komputer.   
W przeprowadzonych anonimowych ankietach adwokaci wielokrotnie zwracali uwagę na warunki pracy w punktach, sygnalizowali, że jeżdżą na dyżury z własnym dostępem do Internetu oraz komputerem   
i nie zgłaszają tego organizacjom oraz starostom obawiając się, że nie zostanie z nimi w przyszłości podpisana nowa umowa. Postulaty dotyczące zapewnienia odpowiednich warunków pracy wykonawcom oraz bezpieczeństwa w punktach NPP, a także komfortu i poufności ich beneficjentom były już zresztą przez NRA pisemnie zgłaszane Ministerstwu.

Dodatkowo należy podkreślić, że z przekazywanych przez wykonawców informacji, wynika,   
że punkty prowadzone przez samorządy adwokackie, cieszą się większą popularnością, niż punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe. Do punktów prowadzonych przez izby zgłasza się większa liczba beneficjentów niż do punktów prowadzonych przez organizacje, w tym do punktów doradztwa obywatelskiego, co Ministerstwo może zweryfikować na podstawie posiadanych danych.

Przedstawiając powyższe uwagi, Naczelna Rada Adwokacka wskazuje, że w pierwszej części niniejszego pisma koncentruje się na polemice z tymi postulatami innych środowisk uczestniczących   
w strukturach NPP, które w naszej ocenie stanowią oczywisty zamach na pierwotne, determinowane interesem obywateli, założenia tworzenia systemu gwarantującego tym obywatelom pomoc prawną na najwyższym poziomie.

**Podtrzymując zaś dotychczas zgłoszone przez adwokaturę postulaty koniecznych zmian wskazujemy następujące, wymagające uregulowania kwestie:**

1. **Zniesienie w karcie pomocy obowiązku** **opisywania problemu klienta i opisu udzielonej porady.**

Obowiązek opisywania porady udzielonej klientowi stanowi złamanie tajemnicy adwokackiej/radcowskiej. Argumentacja, że karta jest anonimowa, nie jest możliwa do obrony, bowiem powiązanie karty z oświadczeniem majątkowym podpisywanym przez daną osobę może nastąpić w prosty sposób. Nie wpływa to na obowiązek zakrywania dat na oświadczeniu karteczką, ponieważ taką karteczkę bez problemu można usunąć, tym bardziej że zabronione jest   
np. zamazywanie daty korektorem.

Postulujemy przy tym powrót do pierwotnej wersji karty A ( obowiązującej od 2016 roku), w której osoba udzielająca porady odznaczała wyłącznie dziedzinę prawa, której dotyczyła porada, wskazywała formę jej udzielenia, a także odznaczała poświęcony na poradę czas. Wskazanie przez wykonawców tych danych w karcie A, pozwoli uzyskać niezbędne dla Ministerstwa dane statystyczne (dziedzina prawa, czas, forma) i nie będzie jednak kolidować z zachowaniem przez adwokata/radcę prawnego tajemnicy zawodowej.

Uproszczenie karty A odciąży również samych wykonawców od niepotrzebnej pracy, co z kolei pozwoli wykonawcom poświęcić więcej czasu i uwagi pracy merytorycznej w punkcie, tj. udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej.

1. **Progi dochodowe w informacjach statystycznych zawartych w karcie pomocy.**

Postulujemy rozbudowanie progów dochodowych, które są ujęte w informacjach statystycznych zawartych w karcie pomocy. Ostatni, możliwy do zaznaczenia próg dochodowy to „powyżej 2.000 zł”.

Z ankiet przeprowadzonych przez Naczelną Radę Adwokacką jednoznacznie wynika, że beneficjenci wielokrotnie deklarowali dochody netto rzędu 4.000 zł, czy nawet 8.000 zł na osobę   
w gospodarstwie domowym.

W opinii NRA różnica między dochodem, np. 2.200 zł   
a 8.000 zł, istotnie powinna wpływać na status danej osoby i możliwość oceny jej sytuacji majątkowej. Tymczasem wszystkie osoby z dochodem powyżej 2.000 zł są klasyfikowane jako jedna grupa, co wypacza oficjalne statystyki.

Pragniemy podkreślić że system w swoim założeniu miał służyć osobom, których nie stać na uzyskanie odpłatnej pomocy prawnej. Działanie w kierunku, w którym stawki wynagrodzenia za świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej nie pozwalają często na pokrycie kosztów ponoszonych przez osoby świadczące taką pomoc, natomiast z pomocy tej korzystają coraz lepiej uposażeni obywatele, dla których jej opłacenie nie byłoby najmniejszy, problemem, urąga nie tylko racjonalności jako podstawie działania organizatora tej pomocy, ale także zasadom logiki, a przede wszystkim przyzwoitości.

1. **Wprowadzenie do oświadczenia o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r.   
   o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej rygoru odpowiedzialności karnej z art. 233 § 6 KK (rozwiązanie tymczasowe – mała reforma).**

Z ankiety przeprowadzonej przez Naczelną Radę Adwokacką wśród adwokatów świadczących nieodpłatną pomoc prawną, jednoznacznie wynika, że większość beneficjentów tego systemu   
(80-90%) deklaruje wykonawcom, że stać ich na pomoc prawną świadczoną na rynku komercyjnym, skoro jednak ustawodawca nie wprowadził żadnego progu dochodowego, a oświadczenie, które podpisuje beneficjent systemu nie jest w żaden sposób kontrolowane oraz nie jest podpisywane pod rygorem odpowiedzialności karnej, to beneficjenci nie widzą przeszkód by skorzystać z takiej porady.

Mając na uwadze powyższe wyniki, NRA proponuje   
w trybie pilnym wprowadzić do przedmiotowych oświadczeń rygor odpowiedzialności karnej,   
o którym mowa w art. **233 § 6 KK** oraz określić ustawowy próg dochodowy dla beneficjentów systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Określenie takiego progu pozwoliłoby uniknąć sytuacji,   
w której z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej korzystają osoby, które same deklarują, że są   
w stanie ponieść koszty nieodpłatnej pomocy prawnej, ale również często posiadają profesjonalnych pełnomocników (próbując ten fakt zataić przed osobami udzielającymi im nieodpłatnej pomocy prawnej).

Wprowadzenie przedmiotowych rozwiązań powinno naszym zdaniem iść w parze z rozbudową ankiety dotyczącej progów dochodowych, o których mowa we wcześniejszym postulacie.

1. **Zaangażowanie organów administracji w proces przyznawania prawa do** **korzystania z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej (duża reforma).**

Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych NRA postuluje przy okazji prac nad nowelizacją ustawy, wprowadzenie rozwiązań np. w oparciu o organy administracji skarbowej, w ramach których organ, na podstawie posiadanych informacji o dochodach danego obywatela, wystawiałby zainteresowanemu zaświadczenie o prawie do korzystania z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej.

Stworzenie takiego organu odciążyłoby sądy oraz umożliwiłoby w pełni budowę systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce. Zdaniem adwokatury organ taki byłby uprawniony wydawać swoje decyzje z urzędu lub na wniosek zainteresowanego obywatela. Obywatel po uzyskaniu stosowego dokumentu miałby pewność, że przysługuje mu prawo do skorzystania ze wszelkich form nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce, co z kolei pozwoliłoby na zwiększenie świadomości prawnej osób najuboższych, które dziś stanowią najmniejszy procent wśród beneficjentów systemu NPP i NPO.

1. **Udzielanie porad osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową w miejscu ich zamieszkania (art. 8 ust. 8 ustawy) dopiero po zrealizowaniu porady telefonicznej.**

NRA postuluje wprowadzenie zapisu, że porada prawna   
w miejscu zamieszkania osoby uprawnionej będzie poprzedzona poradą telefoniczną i dopiero   
w sytuacji, gdy nie jest możliwe udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w ten sposób, prawnik będzie udawał się na wizytę domową.

Zwracamy uwagę, że wizyty domowe są związane z dużym niebezpieczeństwem dla osób, które je realizują. Adwokaci w swoich ankietach wielokrotnie wskazywali, że nie czują się podczas takich wizyt bezpiecznie, a osoby do których musieli jechać nie były w żaden sposób weryfikowane pod kątem przesłanek warunkujących prawo do tej wizyty.

Z przeprowadzonych przez NRA ankiet jednoznacznie wynika że w puntach NPP i NPO adwokaci wielokrotnie spotkali się z ludźmi agresywnymi lub chorymi psychicznie, dlatego obawa przed tymi wizytami w naszym środowisku jest znaczna i uzasadniona. Warto przy tym podkreślić, że obowiązki urzędników państwowych i praktyka nie obejmują wizyt domowych u petentów. Dlatego rozwiązanie to odbieramy jako dyskryminujące osoby świadczące nieodpłatna pomoc prawną.

Porada prawna w miejscu zamieszkania osoby uprawnionej powinna być poprzedzona poradą telefoniczną i dopiero w sytuacji, gdy nie jest możliwe udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej   
w ten sposób, prawnik będzie udawał się na wizytę domową. Uważamy ponadto, że jeśli okaże się że wizyta domowa jest jednak konieczna na właściwym Staroście ciążyć będzie obowiązek zapewnienia przez starostwo powiatowe, w uzasadnionych przypadkach, bezpieczeństwa w trakcie takiej wizyty, np. poprzez asystę urzędnika starostwa.

Poza powyższym aspektem zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie wizyty domowej, porada telefoniczne poprzedzająca poradę domową jest uzasadniona również z organizacyjnego punktu widzenia. Jeśli prawnik w trakcie rozmowy telefonicznej poweźmie wiadomość, że beneficjent będzie oczekiwał sporządzenia wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych, to może przygotować na taką wizytę formularz oświadczenia o stanie rodzinnym i majątkowym, czy też inne konieczne dokumenty.

1. **Zwrot kosztów dojazdu na wizytę domową udzielaną osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową w miejscu ich zamieszkania (art. 8 ust. 8 ustawy)**

Po analizie ankiet przesłanych przez adwokatów świadczących nieodpłatną pomoc prawną w punktach NPP i NPO, postulujemy też wprowadzenie dla osób świadczących pomoc prawą w postaci wizyt domowych u osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową w miejscu ich zamieszkania (art. 8 ust. 8 ustawy), wprowadzenia zwrotu kosztów dojazdu do tych beneficjentów.

Uważamy, że obecne rozwiązanie, które obciąża kosztami takich wizyt wykonawców jest niewłaściwe, ponieważ w praktyce wykonawcy z własnych środków pokrywają koszty realizacji zadania ustawowego.

Pragniemy podkreślić, że adwokaci w swoich ankietach wielokrotnie podkreślali, że wynagrodzenie w punktach NPP i NPO już dziś jest zbyt niski. Wielu adwokatów świadczy pomoc prawną poza miejscem zamieszkania, dojeżdżając do punktów zlokalizowanych w małych miejscowościach często 30 – 50 km dziennie, co przy wysokich kosztach paliwa oraz wysokiej inflacji sprawia, że otrzymywane wynagrodzenie jest na progu opłacalności.

Działając w imieniu adwokatów i aplikantów świadczących nieodpłatną pomoc prawną i obywatelską postulujemy więc nie tylko wprowadzenie dla wykonawców zwrotów za dojazdy na wizyty domowe, ale również podniesienie dla nich wynagrodzenia. Rozumiemy przy tym, że działania te wymagają korekty budżetowej dlatego też postulujemy rozważenie przez ustawodawcę rozwiązania polegającego np. na zwolnieniu usług z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej z podatku VAT, co w znaczący sposób pomogłoby wykonawcom dotkniętym inflacją oraz wysokimi kosztami dojazdu, w realizacji zadań nieodpłatnej pomocy prawnej.

W tym miejscu warto podkreślić, że kwota dotacji przekazywanej na realizację zadań z zakresu nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego, w żaden sposób nie uwzględnia wskaźnika inflacji. Kwota wynagrodzenia prawnika świadczącego nieodpłatną pomoc prawną jest niezmienna od 2016 r. Sytuacja taka, przy uwzględnieniu obecnej inflacji, powoduje, że nakład pracy poświęconej świadczeniu nieodpłatnej pomocy prawnej, czy też nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, jest nieadekwatny do otrzymywanego wynagrodzenia.

1. **Zwolnienie z obowiązku udziału w kursie doszkalającym doradców obywatelskich będących jednocześnie adwokatami lub radcami prawnymi (art. 11a ust. 2 ustawy).**

Udział w kursie doszkalającym (corocznym) jest zbędny dla adwokatów i radców prawnych, którzy w ramach swoich korporacji są zobowiązani do stałego szkolenia zawodowego. Ustawy korporacyjne przewidują obowiązek szkoleniowy, z którego każdego roku musi się wywiązać   
i rozliczyć adwokat i radca prawny pod groźbą odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Utrzymywanie sytuacji, w której rynek kursów na doradców i kursów doszkalających dla doradców został zmonopolizowany przez jedną organizację w Polsce, odbija się na jakości tych kursów i ich cenach.

Pragniemy przy tym podkreślić, że Naczelna Rada Adwokacka opracowała kurs dla aplikantów adwokackich z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz obywatelskiej. W opracowaniu są również kursy doszkalające dla adwokatów z zakresu zadań związanych z system nieodpłatnej pomocy prawnej i obywatelskiej.

1. **Wykreślenie z ustawy zapisu o możliwości nieodpłatnego wydłużenia świadczenia pomocy prawnej do pięciu godzin.**

W obecnej sytuacji gospodarczej, gdy większość osób, w tym także wykonawcy systemu NPP i NPO, odczuwają dotkliwie skutki inflacji oraz wzrostu cen paliw (a tym samym dojazdów do punktów), proponujemy wykreślenie z ustawy zapisu o możliwości wydłużenia dyżur w NPP o jedną godzinę, ponieważ w praktyce wykonawca świadczenia pomocy tą dodatkową godzinę będzie realizował pro bono, gdyż stawki wynagrodzenia w NPP i NPO są już tak niskie (brak waloryzacji od 2016 roku), że nie stanowią nawet rekompensaty za zaangażowanie faktyczne i czasowe świadczenia tej pomocy. Adwokatura, co potwierdza otaczająca rzeczywistość, jest otwarta i realizuje pomoc „pro bono”   
w szerokim społecznym zakresie. Nie może to jednak stanowić ani podstawy oczekiwania od organizatora nieodpłatnej pomocy prawnej, ani podstawy rozwiązań legislacyjnych w sferze,   
w której to państwo, a nie adwokatura, przyjęło na siebie ustawowy obowiązek poniesienia kosztów świadczenia niezamożnym obywatelom nieodpłatnej pomocy prawnej. Przy takiej bowiem konstrukcji należałoby uświadomić społeczeństwo, że dysponentem i płatnikiem tej pomocy są sami prawnicy i w ich ręce przekazać organizację tego systemu, co niestety nie da się realizować zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP, gwarantującej w tym zakresie obywatelowi ochronę i opiekę państwa, na którą zresztą obywatele przekazują stałe daniny w postaci podatków. Poza tym narzucanie obowiązku pracy za darmo jest nieakceptowalnym rozwiązaniem ustawowym, wątpliwym również z konstytucyjnego punktu widzenia.

1. **Obowiązek wskazywania w karcie pomocy właściwej dla nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, czy dana porada była poradą obywatelską czy poradą prawną.**

Postulujemy również wprowadzenie w karcie pomocy właściwej dla nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego pytania, czy udzielona porada była poradą obywatelską. Z doświadczenia naszych ankietowanych w punktach nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wynika, że ok. 80-90% spraw kierowanych do punktu poradnictwa obywatelskiego, stanowią standardowe porady prawne, nie mające nic wspólnego z przykładowym katalogiem spraw z zakresu poradnictwa obywatelskiego. W tych okolicznościach dane statystyczne wskazujące na ilość udzielonych porad prawnych i porad obywatelskich są nieobiektywne.

1. **Zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia w punktach NPP i NPO**

Z przeprowadzonych przez NRA ankiet jednoznacznie wynika, że adwokaci świadczący pomoc prawną w systemie NPP dostrzegają praktykę odsyłanie beneficjentów z punktów NPO na dyżury   
w punktach NPP. Ankietowani podkreślają również, że bardzo często w ich miejscowościach dyżury NPO są praktycznie „puste”, podczas gdy dyżury w punktach NPP są pełne beneficjentów. Wyżej opisane zjawisko doskonale widoczne jest również w oficjalnych statystykach przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, z których jednoznacznie wynika, że nieodpłatna pomoc prawna świadczona przez adwokatów i radców prawnych cieszy się większym zainteresowaniem beneficjentów, niż pomoc świadczona przez doradców obywatelskich. Mając na względzie fakt, że adwokaci i radcowie prawni świadczący pomoc prawną w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej mają znacznie szerszy zakres obowiązków niż doradcy obywatelscy – udzielają porad prawnych z każdej dziedziny prawa, przygotowują projekty pism – a co za tym większą odpowiedzialność, powinni otrzymywać wyższe wynagrodzenie niż doradcy obywatelscy, których zakres kompetencji oraz odpowiedzialności są znacznie mniejsze.

1. **Wyeliminowanie z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej beneficjentów w postaci przedsiębiorców.**

Naszym zdaniem przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą powinni korzystać z usług prawnych świadczonych na rynku komercyjnym. Oczywiście rozszerzenie grona beneficjentów NPP i NPO o przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą było uzasadnione w okresie epidemii COVID-19, co m.in. w ten sposób zapewniało pomoc przedsiębiorcom. W chwili obecnej jednak podstawy by dalej utrzymywać ten stan rzeczy, w naszej ocenie, odpadły.

1. **Neutralność lokalizacji punktów NPP i NPO.**

Postulujemy by punkty NPP i NPO lokowane były w tzw. miejscach: „neutralnych”. Zdaniem naszego Instytutu lokowanie punktów NPP w urzędach, z których pomocy na co dzień korzystają beneficjenci NPP i NPO nie sprzyja budowaniu zaufania do systemu. Organizowanie poradnictwa NPP,   
w godzinach pracy urzędów, dla osób, które z tych urzędów pobierają zasiłek lub inne świadczenie, lub z którymi pozostają w sporze, nie buduje zaufania tych osób do bezstronnie udzielanej pomocy. Zdaniem Instytutu, jeśli celem jest pomoc osobom najmniej zamożnym, to punkty NPP i NPO należy lokować w domach kultury, świetlicach lub innych miejscach, gdzie beneficjent będzie czuł się anonimowo i nie będzie, mylnie zresztą, identyfikował prawnika jako pracownika danego urzędu. Ewentualnie punkty NPP i NPO ulokowane w urzędach powinny być czynne po godzinach ich pracy. Z tym jednak zastrzeżeniem, że bezwzględnie organizator porad powinien zapewnić w tych punktach ochronę, tak by prawnik świadczący tam pomoc prawną nie przebywał w budynku sam. Niestety z naszych ankiet wynika, że skali kraju opisane tu zjawisko jest dość powszechne   
i organizatorzy porad nie dbają o bezpieczeństwo wykonawców.

Przypomnieć również należy, że w celu zapewnienia odpowiedniej jakości usług w zakresie pomocy prawnej każdy podmiot świadczący tę pomoc musi, jako minimum, dysponować wykształceniem prawniczym oraz musi posiadać zdolność do wykonywania zawodu adwokata/radcy prawnego. Dostęp do wymiaru sprawiedliwości stanowi jedno z praw podstawowych, zaś pomoc prawna stanowi jedno z zasadniczych narzędzi, które ten dostęp zapewnia. Kluczowe wartości prawnicze, takie jak: niezależność, tajemnica zawodowa i obowiązek unikania konfliktu interesów, stanowią gwarancję świadczenia usługi pomocy prawnej z urzędu zgodnie z poszanowaniem zasady praworządności.

Mając nadzieję, że przedstawione wyżej stanowisko i zasygnalizowane wyżej propozycje zmian pomogą w wyborze najwłaściwszej, z punktu widzenia obywatela i realizacji samej idei nieodpłatnej pomocy prawnej, koncepcji modyfikacji zapisów ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej wyrażamy pełną gotowość dalszego współdziałania adwokatury w pracach nad tym projektem.

Z poważaniem,

adwokat Dorota Kulińska

Dyrektor  
Instytutu Legislacji   
i Prac Parlamentarnych   
Naczelnej Rady Adwokackiej