

**Oświadczenie złożone przez senatorów
Antoniego Szymańskiego i Rafała Ślusarza
na 46. posiedzeniu Senatu
w dniu 27 lipca 2017 r.**

Oświadczenie skierowane do ministra sprawiedliwości, prokuratora generalnego Zbigniewa Ziobry

Szanowny Panie Ministrze!

Niniejszym chcielibyśmy poruszyć realnie istniejący problem dotyczący zgłaszanych przez obywateli ograniczeń w dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej, jej jakości, jak i niewykorzystywania w pełni potencjału tej instytucji, w tym zwrócić uwagę na pewne luki w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Bezpłatna pomoc prawna, wprowadzona ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, jest ze swej istoty rozwiązaniem potrzebnym i koniecznym, jednak wydaje się, że w praktyce nie do końca skutecznym. Ustawa przewiduje jako beneficjentów tejże pomocy jedynie ograniczoną grupę osób, które nadto ze względu na swój wiek nie nawiązują zbyt często stosunków prawnych mogących rodzić sytuacje wymagające rozwiązania problemu przy udziale prawników. Z kolei inne osoby faktycznie potrzebujące porady, które zgłaszają się do biur nieodpłatnej pomocy prawnej, pomocy takiej nie otrzymują z uwagi na nazbyt surowe kryteria ustawowe. Problem ten dotyka w szczególności osób w wieku produkcyjnym o niskich zarobkach, które nie korzystają jednak z pomocy społecznej. W konsekwencji biura bezpłatnej pomocy prawnej, mimo iż dysponują odpowiednimi osobami mogącymi udzielać pomocy prawnej, nie wykorzystują swojego potencjału, co prowadzi dalej do tego, iż system nie jest w pełni skuteczny i wykorzystywany na miarę istniejących potrzeb, jak i możliwości, a co za tym idzie, dochodzi do nieefektywnego wykorzystywania środków finansowych przekazanych na ten cel.

Na gruncie funkcjonowania wspomnianej ustawy nasuwają się zatem pytania. Czy analizowano liczbę udzielonych (od dnia wejścia w życie ustawy) porad prawnych w ramach bezpłatnej pomocy prawnej w odniesieniu do wysokości środków przekazywanych na realizację nieodpłatnego poradnictwa prawnego, w tym odrębnie dla poradnictwa organizowanego przez organizacje pozarządowe, jak i wysokość kosztów ponoszonych ze środków publicznych za pośrednictwo tych organizacji w udzielaniu porad prawnych? Czy weryfikowano, jak duża część osób nie skorzystała z doradztwa z uwagi na niespełnianie kryteriów, a ilu osobom udzielono porad? Nadto czy analizowano, jaka liczba osób zaangażowana jest w świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej w danym biurze, a ile porad jest w nim udzielanych?

Tu należy wspomnieć, iż spotykamy się ze skargami obywateli, z których wynika, iż w biurach mamy do czynienia z sytuacjami tego rodzaju, że fizycznie „dostępne” są osoby, które mogłyby udzielić porady prawnej, niemniej nie czynią tego z uwagi na to, iż ustawa przewiduje taką pomoc jedynie w odniesieniu do ograniczonej kategorii osób. Zgłaszane są także zastrzeżenia co do merytorycznego zakresu bezpłatnej pomocy prawnej, w tym takie, że w istocie sprowadza się ona do swego rodzaju rozmowy i informacji prawnej czy wskazówek w zakresie sporządzania pisma.

Istotne jest zatem, aby nieodpłatna pomoc prawna przeznaczona była dla osób faktycznie nią zainteresowanych i potrzebujących takiej pomocy, które ze względu na niewysokie zarobki nie są w stanie pozwolić sobie na opłacenie pomocy prawnej. W tym miejscu należałoby zastanowić się również i nad przyczynami tego, że znacznej liczby osób nie stać na opłacenie prawnika z wyboru. Czy nie wynika to m.in. z okoliczności, iż świadczona przez prawników pomoc prawna objęta jest każdorazowo 23-procentowym podatkiem VAT doliczanym do cen netto wynagrodzenia, którego koszty ponosi ostatecznie klient? Brak jest przy tym możliwości korzystania ze zwolnień z podatku VAT chociażby ze względu na wysokość osiąganych obrotów. Duże korporacyjne kancelarie obsługujące strategicznych przedsiębiorców traktowane są pod względem podatkowym na równi z mniejszymi, w tym jednoosobowymi działalnościami gospodarczymi, w ramach których świadczona jest pomoc prawna, przez co wynagrodzenia za pomoc prawną są stosunkowo wysokie, a mniej zamożne osoby nie są w stanie ponieść takich kosztów. Dotyczy to zresztą również małych i mikroprzedsiębiorców. Odnosi się wrażenie, że nie jest także wykorzystywany odpowiednio potencjał „rzeszy prawników”, rozpoczynających świadczenie pomocy prawnej, którzy nie mają możliwości korzystania ze zwolnień czy ulg podatkowych. Co więcej, problemy na gruncie podatkowym, w tym VAT, rodzą się także w przypadku chęci świadczenia pomocy prawnej pro bono, tu również brak jasnych i kompleksowych rozwiązań.

Jeśli chodzi o całość systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, w naszej ocenie celowe wydaje się rozważenie przy tej okazji, czy nie byłoby zasadne objęcie taką pomocą również osób rozpoczynających działalność gospodarczą, co stanowiłoby swego rodzaju pomoc, zachętę ze strony państwa do zakładania działalności gospodarczej. Tu wspomnieć warto, iż działania takie wpływają na wzrost świadomości prawnej w społeczeństwie, która w naszym kraju pozostaje stosunkowo niska. Co więcej, panuje przeświadczenie, że usługi prawne przeznaczone są dla osób „bogaty”, a wsparcie państwa w zakresie dostępu do pomocy prawnej i jej upowszechniania jest iluzoryczne. Wydaje się zatem, iż potencjał, jaki dało „uwolnienie zawodów prawniczych” skutkujące corocznie zwiększającą się liczbą prawników mogących świadczyć profesjonalną pomoc prawną, nie jest w pełni wykorzystywany.

Rozważenia wreszcie wymaga, czy pomoc prawna świadczona z urzędu, a ukształtowana w czasach minionego systemu, przystaje do obecnych realiów rynkowych i warunków świadczenia pracy czy usług. Czy w przypadku spraw prowadzonych z urzędu, z punktu widzenia interesu reprezentowanego klienta, jak i Skarbu Państwa, nie jest korzystniejsze, aby pomoc świadczyli radcowie prawni i adwokaci, którzy uprzednio zadeklarowali taką wolę? Tu należy wspomnieć, że świadczenie pomocy prawnej opiera się na wzajemnym stosunku zaufania między klientem a prawnikiem, co za tym idzie, zasadne jest, aby pomoc świadczona była przez osoby, które realnie i czasowo są w stanie należycie wywiązać się z powierzonych im obowiązków. Na uwadze należałoby mieć przy tym m.in. kwestie dotyczące formy, w jakiej prawnicy wyznaczani do spraw z urzędu wykonują zawód, czy dysponują możliwościami i odpowiednim potencjałem technicznym do prowadzenia tego rodzaju spraw. Problemy wielokrotnie mogą jawić się tu przykładowo w przypadku radców prawnych wykonujących zawód wyłącznie w stosunku pracy (choć nie tylko), którzy z uwagi na czas pracy i swoje zobowiązania zawodowe (obecnie pracodawcy czy zleceniodawcy oczekują dyspozycyjności od prawników w pełnym wymiarze czasu, a obowiązujące prawo nie zapewnia możliwości zwolnienia się z pracy na czas wykonywania obowiązków pełnomocnika z urzędu) wielokrotnie nie są w stanie fizycznie i czasowo wykonać obowiązków wynikających z wyznaczenia ich pełnomocnikiem z urzędu. Osoby takie ponadto zwykle nie dysponują zapleczem kancelaryjnym umożliwiającym zachowanie poufności w kontakcie z klientami i przekazywaną dokumentacją. Co istotne, wynagrodzenie uzyskiwane w ramach tzw. „urzędówek” nie jest wysokie, a przez to nie umożliwia sfinansowania kosztów działalności czy ustanowienia zastępcy. Wypłacane jest po prawomocnym zakończeniu sprawy (wielokrotnie po kilku latach), co wiąże się z koniecznością uprzedniego wykładania własnych środków finansowych na ponoszenie kosztów związanych ze świadczeniem takiej pomocy (brak tutaj jakiegokolwiek systemu zaliczkowego). Stąd też w odniesieniu do zgłaszanych uwag co do jakości pomocy prawnej świadczonej z urzędu celowe wydaje się rozważenie, czy aby skutecznym rozwiązaniem nie byłoby tu wyznaczanie do spraw prowadzonych z urzędu prawników, którzy dysponują realnymi możliwościami świadczenia takiej pomocy i zadeklarowali tę możliwość, w szczególności że, jak wiadomo, z uwagi na „otwarcie zawodów prawniczych” liczba osób zainteresowanych świadczeniem takiej pomocy byłaby znaczna.

Po przeanalizowaniu powyższej problematyki daje się dostrzec pewne braki w zakresie skutecznego i jednolitego systemu świadczenia nieodpłatnej przedsądowej pomocy prawnej, pomocy prawnej z urzędu, jak i mechanizmu zwolnień od kosztów sądowych.

Mając na uwadze opisane wyżej działania, zwracamy się do Pana Ministra z prośbą o przeanalizowanie podniesionych kwestii i rozważenie podjęcia stosownych czynności w przedstawionej sprawie.

Antoni Szymański
Rafał Ślusarz