

DOSTĘP DO PORADY PRAWNEJ A PROBLEM DYSKRYMINACJI MAJĄTKOWEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA

Olga Hałub, e-mail: olga.halub@uwr.edu.pl
Uniwersytet Wrocławski
pl. Uniwersytecki 1, 50-137 Wrocław



STRESZCZENIE

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza rozwiązań dotyczących dyskryminacji majątkowej, przyjętych w polskim porządku prawnym, jak i w prawie międzynarodowym. Tytułowe zjawisko przejawia się między innymi w braku dostępu do pomocy prawnej dla osób najuboższych. W tym kontekście decydującą rolę pełnią organizacje i instytucje świadczące nieodpłatne poradnictwo prawne. W toku niniejszych rozważań zostanie dokonana analiza działalności wskazanych podmiotów oraz wdrażanych rozwiązań systemowych na szczeblu centralnym.

Słowa kluczowe: dyskryminacja majątkowa, pomoc prawna, dostęp do informacji prawnej, przedsądowa porada prawna, status majątkowy, organizacja pozarządowa

Access to legal assistance in a context of economic discrimination – selected problems

ABSTRACT

This paper aims to provide a study on the scope of regulations of economic discrimination in the Polish legal system and international law. This effect is observed especially in the reduced access to legal assistance for the poorest strata of society. In this context the main role played by the organizations concerned with free pre-court legal assistance. In this paper the analysis of their duties and the idea of system of free pre-court legal assistance in Poland will be presented.

Key words: economic discrimination, legal assistance, access to legal information, pre-court legal assistance, economic status, NGO

WPROWADZENIE

Powszechne rozumienie pojęcia „dyskryminacja” utożsamiane jest z nierówno ukształtowaną sytuacją jednostek ze względu na określoną cechę, jak na przykład wiek, orientacja seksualna, płeć, niepełnosprawność czy światopogląd. Są to przesłanki, ze względu na które najczęściej dochodzi do aktów dyskryminujących¹. Okazuje się jednak, iż regulacje prawa zarówno krajowego, jak i międzynarodowego celem ochrony praw osób fizycznych i prawnych ustanawiają znacznie szerszy katalog zjawisk, które mogą stać się powodem nierównego traktowania. W pierwszej części niniejszego opracowania zostanie dokonana krótka analiza aktów prawa krajowego, jak i międzynarodowego odnosząca się do tych aspektów, definiowanych szeroko jako prawo antydyskryminacyjne. W dalszej

1 O najczęstszych przyczynach dyskryminacji wspominała w jednym z wywiadów prof. Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich w latach 2010-2015, która wskazywała, iż rocznie składanych jest około 180 skarg ze względu na dyskryminację, z czego ponad 80 ze względu na niepełnosprawność, 49 ze względu na wiek, 42 z powodu orientacji seksualnej, a 32 ze względu na wyznawany światopogląd. Zob. E. Kania, *Do RPO wpłynęło ok. tysiąca skarg związanych z dyskryminacją* <http://www.rp.pl/artukul/785063-Do-RPO-wplynelo-ok-tysiaca-skarg-zwiazanych-z-dyskryminacja.html>, 1.12.2015.

części rozważań nastąpi charakterystyka zjawiska dyskryminacji ze względu na jedną z przesłanek, jaką jest majątek w kontekście dostępu osób ubogich do pomocy prawnej. Należy postawić tezę, iż interes prawny najuboższych nie może być objęty węższym zakresem ochrony niż ma to miejsce w przypadku osób, które posiadają wystarczające środki na opłacenie porady adwokata czy radcy prawnego. Na władzy państwowej, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, powinien spoczywać obowiązek zagwarantowania osobom ubogim nieodpłatnego wsparcia². Mowa tu nie tylko o reprezentowaniu ich interesów przed sądem (przez tzw. pełnomocnika z urzędu), ale przede wszystkim o udzieleniu porady czy informacji w związku z zaistniałą sytuacją faktyczną i prawną potrzebu- jącego na etapie przedsądowym³.

ZAKAZ DISKRYMINACJI W PRAWIE

W prawie polskim już Konstytucja stanowi o zakazie dyskryminacji, wyrażając w art. 32 zasadę równości: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”⁴. W literaturze uznaje się, iż sformułowanie „z jakiegokolwiek przyczyny” umożliwi szeroką interpretację zjawisk, które można uznać za wyraz nierównego traktowania. Jest to zatem rozwiązanie, którego celem jest ochrona jak najszerszego grona osób przed działaniami niezgodnymi z prawem. Do katalogu przesłanek antydyskryminacyjnych należy zaliczyć m.in. płeć, religię, wiek, majątek, pochodzenie etniczne, niepełnosprawność, przynależność polityczną bądź określone poglądy polityczne. Wydaje się, że powyższe wyliczenie nie ma i nie powinno mieć charakteru zamkniętego. Dał temu wyraz Sąd Najwyższy, który w jednym ze swoich wyroków stwierdził, iż „od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków (...)”⁵. Należy jednak mieć na względzie, że równość traktowania nie wyklucza zjawiska zróżnicowania. To zaś nie musi przybierać formy dyskryminującej, lecz powinno mieć uzasadniony charakter⁶. Potwierdzeniem tego stanowiska jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że „nierówne traktowanie obywateli występuje wówczas, gdy różnice te nie są usprawiedliwione; za sprawiedliwe można je uznać, gdy stosowana jest ta sama miara wobec wszystkich zainteresowanych otrzymaniem danych dóbr oraz jeżeli ich potrzebom i interesom poświęcona jest jednakowa uwaga”⁷. Za nieusprawiedliwione należy z całą stanowczością uznać różnicowanie sytuacji obywateli ze względu na sytuację finansową w przedmiocie dostępu do pomocy prawnej. Nie ulega wątpliwości, iż zapewnienie dostatecznej ochrony w prawie (i przed prawem) stanowi jedną z fundamentalnych wartości w demokratycznym państwie opartym o rządy prawa i z tego względu nie powinno ono uzyskać miana świadczenia o niepodstawowym charakterze. Ponadto nawiązuje do specyficznych stosunków prawnych, często przybierających postać konfliktu z władzą publiczną bądź administracją.

Na płaszczyźnie międzynarodowej regulacje dotyczące zakazu dyskryminacji pełnią doniosłą rolę, czego dowodem jest fakt, iż nakaz równego traktowania znajduje się w najważniejszych aktach prawnych w systemie ochrony praw człowieka. I tak art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Oso- bitych i Politycznych stanowi, iż „wszyscy (...) są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednako- wej ochrony prawnej. Jakakolwiek dyskryminacja w tym zakresie powinna być ustawowo zakazana

2 Takie stanowisko wyraziła Helsińska Fundacja Praw Człowieka, która w opinii do projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej wystosowanej 21 stycznia 2015 roku o sygn. 132/2015/MPL/MSz stwierdziła, iż „nie ulega wątpliwości, że ciężar stworzenia systemu nieodpłatnej pomocy prawnej spoczywa na państwie. Poniesienie odpowiedzialności za tę powinność pozostaje w korelacji m.in. z zagwarantowanym w art. 45 Konstytucji RP prawem do sądu”.

3 Ten problem zdaje się nie tracić na aktualności, zważywszy na zmiany wprowadzone 1 stycznia 2016 roku, które mają stanowić instrument wyrównywania szans dla osób najuboższych w dostępie do ochrony swoich interesów prawnych.

4 Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.

5 Wyrok SN I PK 201/09, wyrok z dnia 5 maja 2010 r.

6 Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 228.

7 Wyrok TK o sygn. P 2/87 z dnia 2 marca 1987 r.

oraz powinna być zagwarantowana przez ustawę, równa dla wszystkich i skuteczna ochrona przed dyskryminacją z takich względów, jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności⁸. Uznaje się, że zakaz dyskryminacji obejmuje swoim zasięgiem wszelkie prawa, tj. zarówno objęte, jak i nieobjęte Paktem⁹. Dzięki temu m.in. sytuacja majątkowa również jest chroniona na podstawie art. 26.

Kolejnym z aktów prawno-międzynarodowych jest Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, która w art. 14 stanowi, iż korzystanie z praw konwencyjnych „powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”¹⁰. Z uwagi na to, iż powyższa regulacja odnosi się tylko do praw gwarantowanych w Konwencji, w 2000 roku doszło do wypracowania Dwunastego Protokołu Dodatkowego, który wyraża tzw. ogólny zakaz dyskryminacji, stanowiąc o nim w odniesieniu do „każdego prawa ustanowionego przez prawo”. Są to zatem wszelkie gwarancje, także te o charakterze pozakonwencyjnym, co umożliwia ochronę przed dyskryminacją ze względu na status finansowy.

Na płaszczyźnie unijnej o zakazie dyskryminacji stanowi art. 21 Karty Praw Podstawowych. W myśl tego przepisu „zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub światopogląd, opinie polityczne lub wszelkie inne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”. Jest to regulacja, która zawiera najszerszy katalog przesłanek antydyskryminacyjnych, rozszerzony względem pozostałych aktów prawa międzynarodowego dodatkowo o „cechy genetyczne”.

DYSKRYMINACJA A DEPRYWACJA MATERIALNA

Z powyższych rozważań wynika, iż zarówno na szczeblu prawa krajowego, jak i międzynarodowego majątek (status majątkowy) stanowi przesłankę, która może być podstawą ze względu na którą dochodzi do aktu dyskryminacji. Jednakże z punktu widzenia nauk społecznych tytułowe zjawisko zostaje ujęte na płaszczyźnie semantycznej w nieco odmienne ramy. Mianowicie –eksponują one w miejsce dyskryminacji pojęcie „deprywacji”. Należy przez nie rozumieć „pozbawienie możliwości jakiegokolwiek działania w kierunku zaspokojenia silnie odczuwanej potrzeby”¹¹. Specyficznym rodzajem deprywacji jest deprywacja materialna, a zatem niemożność pozwolenia sobie na rzeczy (trzy spośród dziewięciu kategorii, jak np. spożywanie mięsa, ogrzewanie mieszkania, terminowe regulowanie opłat, posiadanie pralki czy telewizora) uznane przeciętnie za niezbędne do życia. W jej ramach wyróżnia się tzw. pogłębioną deprywację materialną, czyli sytuację braku możliwości zaspokojenia czterech z dziewięciu podstawowych potrzeb życiowych¹². Trudno jest założyć, iż deprywacja materialna nie jest bezpośrednio związana z dyskryminacją¹³. Wydaje się, że ma ona wręcz charakter pierwotny względem drugiego z pojęć bądź równoległy i niewykluczający się przy założeniu rozumienia dyskryminacji w znaczeniu prawnym wskazanym na początku niniejszego opracowania.

8 Dz. U. 1977 nr 38 poz. 167.

9 R. Wieruszewski, *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka, Wybrane Aspekty*, Warszawa 2000, s. 41.

10 Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4.11.1950, https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/convention_pol.pdf, 8.12.2015.

11 R. Smolski, M. Smolski, E. Stadtmueller, *Słownik Encyklopedyczny Edukacja Obywatelska*, Wrocław 1999.

12 *Słownik pojęć*, <http://strateg.stat.gov.pl/MetaDane/SloownikPojec>, 6.12.2015.

13 Taki pogląd został wyrażony przez Romana Szarfenberga, który stwierdził, iż zachowania dyskryminacyjne co do zasady oparte są o inne przesłanki. Zob. R. Szarfenberg, *Ubóstwo, wykluczenie, nierówność, dyskryminacja – problemy wymagające rozwiązań*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/SWdodatek.pdf>, 6.12.2015.

Innym zjawiskiem jest niemożność zaspokojenia określonej potrzeby, a jeszcze innym nierówność położenia względem pozostałych podmiotów, które uwzględnia w swojej definicji dyskryminacja.

ZAPEWNIENIE DOSTĘPU DO NIEODPŁATNEJ PORADY PRAWNEJ

Zjawisko dyskryminacji w kontekście tytułowego zagadnienia wyraża się przede wszystkim w zakresie dostępu do dóbr i usług oferowanych na rynku, w tym porady prawnej, a także w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. Potwierdzeniem tego stanowiska był zgłoszony do rozpatrzenia projekt badania antydyskryminacyjnego, który miał przeprowadzić Rzecznik Praw Obywatelskich pt. „Status materialny jako przesłanka dyskryminacji”. W uzasadnieniu tej inicjatywy stwierdzono: „Status materialny nieczęsto pojawia się w szerszej debacie poświęconej przyczynom dyskryminacji, choć wydaje się, że ubóstwo może stanowić przeszkodę nie tylko w dostępie do komercyjnych dóbr i usług, ale również do usług podmiotów administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości. Badanie przeprowadzone przez RPO może pomóc zweryfikować tak postawioną hipotezę i potencjalnie zidentyfikować obszary wymagające szczególnej uwagi”¹⁴. Na dyskryminacyjny charakter braku dostępu do uzyskania informacji prawnej Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał także w maju 2013 roku. W piśmie do ówczesnego Ministra Sprawiedliwości stwierdził, iż „nie można więc zasadnie twierdzić, iż aktualnie państwo polskie zapewnia swym obywatelom bezpieczeństwo prawne. Potrzeba stworzenia adekwatnego systemu pomocy prawnej dla osób najuboższych wynika choćby z art. 2 Konstytucji RP, który nakazuje państwu urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej. Nie bez znaczenia pozostają także wymogi wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Uzyskanie przez najuboższych pomocy prawnej niejednokrotnie jest warunkiem skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W wielu przypadkach rzeczywiste korzystanie z konstytucyjnego prawa do sądu nie jest możliwe bez fachowej pomocy prawnej”¹⁵.

Również Helsińska Fundacja Praw Człowieka odnosi się do zjawiska ograniczonego dostępu do porady prawnej dla osób najuboższych w Polsce, stwierdzając, iż „możliwość obrony praw podmiotowych (...) nie powinna być w jakikolwiek sposób uzależniona od pozycji społecznej i ekonomicznej”¹⁶. Ponadto zauważa, że „system nieodpłatnego poradnictwa prawnego bezsprzecznie sprzyja znoszeniu istniejących – głównie finansowych – barier w dostępie do mechanizmów i instytucji pozwalających na realizację praw jednostki”¹⁷. Natomiast autorzy projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawniczej stwierdzili w jej uzasadnieniu, iż „brak mechanizmu umożliwiającego uzyskanie nieodpłatnie przez osoby ubogie porady prawnej udzielonej przez profesjonalistę (...) wskazuje na nierówny dostęp obywateli do usług prawniczych”¹⁸. Reasumując, niniejsze rozważania, pomimo braku wyrażonej wprost w Konstytucji gwarancji dostępu do przesądowej pomocy prawnej istnieje szereg postanowień i przesłanek, które w sposób pośredni stanowią źródło tego uprawnienia przysługującego najuboższemu.

ŚWIADCZENIE NIEODPŁATNEJ PORADY PRAWNEJ NA ETAPIE PRZEDSĄDOWYM

Powszechna debata o kształcie modelu nieodpłatnej pomocy prawnej koncentruje się wokół pytania o formę, jaką powinno przybrać odpowiednie rozwiązanie systemowe na szczeblu centralnym. Obecnie bowiem funkcjonuje na rynku usług szereg podmiotów o charakterze prywatnym, które zajmują się świadczeniem wsparcia prawnego, ale także i takich, które działają pod szyldem organi-

14 Rzecznik Praw Obywatelskich, *Status materialny jako przesłanka dyskryminacji*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/status-materialny-jako-przes%C5%82anka-dyskryminacji>, 2. 12. 2015.

15 RPO-481256-IV/04/AGR.

16 132/2015/MPL/MSz.

17 Opinia do projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej wystosowana w dniu 21 stycznia 2015 roku o sygn. 132/2015/MPL/MSz.

18 <https://ms.gov.pl/pl/informacje/download,6633,1.html>, 30.12.2015.

zacji pozarządowych albo są finansowane ze środków gminnych bądź powiatowych. Pomimo tego, iż nie są one dotowane z budżetu państwa w znacznej mierze realizują zadania, które ciążyą na władzy państwowej w postaci walki z dyskryminacją na tle majątkowym poprzez udzielanie bezpłatnych porad prawnych. Poniżej dokonano syntetycznej analizy działalności wybranych podmiotów prawa świadczących takie usługi. Następnie zostanie pokrótce scharakteryzowana ustawa¹⁹, która weszła w życie 1 stycznia 2016 roku i stanowi pierwszy krok w tworzeniu i ujednocnianiu państwowego systemu przesądowej i nieodpłatnej pomocy prawnej.

Najaktywniejszymi podmiotami świadczącymi nieodpłatną pomoc prawną są powiatowe centra pomocy rodzinie. Zgodnie z art. 46 ustawy o pomocy społecznej²⁰ świadczą poradnictwo specjalistyczne, w szczególności prawne, bez względu na posiadany dochód. Poradnictwo prawne realizuje się przez udzielenie informacji o obowiązujących przepisach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego i ochrony praw lokatorów. Należy zauważyć, że działalność poradnicza stanowi jedno z wielu świadczeń niepieniężnych²¹, które oferują powiatowe centra pomocy rodzinie. Zakres spraw, którymi się zajmują od strony prawnej, zawęża się ponadto do zagadnień wskazanych powyżej gałęzi prawa. PCPR nie udzielają zatem wsparcia w ramach spraw z zakresu innych dziedzin prawa o znacznym stopniu skomplikowania jak na przykład prawo administracyjne, mieszkaniowe czy w postępowaniach przed urzędami.

Poradnictwo prawne w sprawach ograniczonych do zakresu działalności danego podmiotu oferuje także Państwowa Inspekcja Pracy. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt. 7e ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy²² podmiot ten świadczy bezpłatne poradnictwo prawne wyłącznie w zakresie prawa pracy. A zatem petent musi dokonać samodzielnej weryfikacji tego, jakiej gałęzi prawa dotyczy dany problem, oraz czy odpowiada on właściwości PiP. Ten wymóg doprowadza do tego, iż potencjalny beneficjent nieodpłatnej pomocy prawnej nie zawsze korzysta z niej w obawie przed odmową udzielenia mu wsparcia prawnego bądź braku umiejętności oceny, czy określony problem można zakwalifikować jako przynależny do prawa pracy.

Również Rzecznik Praw Konsumenta udziela nieodpłatnych porad prawnych w sprawach indywidualnych na terenie miasta bądź powiatu. Zgodnie z art. 37-43 ustawy o urzędzie ochrony konkurencji i konsumentów²³ zapewnia bezpłatne poradnictwo i informację prawną w obszarach związanych z obrotem konsumenckim oraz w zakresie ochrony interesów konsumentów²⁴. Jest to zatem także forma fragmentarycznej pomocy prawnej ograniczona do jednej gałęzi. Petent nie uzyska od rzecznika pomocy prawnej w dowolnej sprawie objętej regulacją polskiego prawa.

Znaczącą rolę w świadczeniu poradnictwa obywatelskiego odgrywają organizacje pozarządowe. Pozyskują one środki na ten cel w ramach autonomicznej działalności, odciążając tym samym budżet państwa²⁵. Stanowią niewątpliwie najważniejszą grupę instytucji udzielających informacji i porad prawnych²⁶. Należy wskazać na działalność Związków Biur Porad Obywatelskich, które rocznie udzielają prawie 40 000 porad²⁷. Związek jest stowarzyszeniem działającym na terenie całego kraju. Jego statutowymi celami są m.in. rozwijanie i propagowanie inicjatyw, postaw i działań na rzecz ochrony i realizacji praw obywatelskich oraz zwiększanie wiedzy na ten temat poprzez działalność oświatową i edukacyjną, a także wspieranie działań mających na celu integrację oraz aktywizację

19 Dz. U. poz. 1255.

20 Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593 ze zm.

21 Zob. I. Sierpowska, *Prawo pomocy społecznej*, Warszawa 2011, s. 135.

22 Dz. U. 2015 poz. 640 ze zm.

23 Dz. U. 2007 nr 50 poz. 331 ze zm.

24 Zob. *Działania powiatowych (miejskich) Rzeczników Konsumentów w roku 2013*, Warszawa 2014.

25 Źródła finansowania działalności spoza budżetu państwa zostały przykładowo wskazane: *Dostęp do nieodpłatnej pozasądowej pomocy prawnej dla potrzebujących*. Zielona Księga, Biuletyn Forum Debaty Publicznej nr 31, Warszawa 2014, s. 22-23.

26 *Dostęp do nieodpłatnej pozasądowej pomocy prawnej...*, dz. cyt., s. 24.

27 Tamże, s. 54.

społeczną i zawodową grup zagrożonych marginalizacją, ze szczególnym uwzględnieniem środowisk osób bezrobotnych, ubogich, zagrożonych patologiami, niepełnosprawnych, młodzieży oraz wszystkich tych, którzy nie potrafią poradzić sobie z problemami dnia codziennego²⁸. Biura Porad Obywatelskich udzielają pomocy prawnej w zakresie dowolnej gałęzi prawa, choć najczęściej zgłaszane są sprawy z zakresu prawa najmu, eksmisji czy świadczeń w ramach zabezpieczenia społecznego²⁹. Dostęp do porady prawnej nie jest oparty o kryterium majątkowe, a zatem uzyskać pomoc może każdy potrzebujący.

IDEA PAŃSTWOWEGO SYSTEMU NIEODPŁATNEJ POMOCY PRAWNEJ

Do końca 2015 roku Polska była jedynym państwem Unii Europejskiej, w którym nie funkcjonował państwowy system nieodpłatnej, przesądowej pomocy prawnej³⁰. Należy zauważyć jednakże, iż już od 2005 roku podejmowano próby utworzenia takich rozwiązań³¹, jednakże każdorazowo kończyły się one fiaskiem, najczęściej z uwagi na zasadę dyskontynuacji prac parlamentu, która uniemożliwiała Sejmowi kolejnej kadencji kontynuowanie podjętych przedsięwzięć. Ostateczne rozwiązania, uchwalone w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawniczej, są efektem wdrożenia rządowego projektu *Prawo dla każdego* zainicjowanego w 2014 r. Zakłada on utworzenie od 1 stycznia 2016 r. ponad 1590 biur nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z brzmieniem ustawowym osoby świadczące profesjonalne poradnictwo prawne są zobowiązane do: poinformowania osoby uprawnionej o obowiązującym stanie prawnym, przysługujących jej prawach i spoczywających na niej obowiązkach, a także wskazanie możliwych rozwiązań problem prawnego. Ponadto powinny udzielić pomocy w sporządzeniu projektu pism o charakterze przedprocesowym (a zatem prawnik nie wyłącza petenta, lecz jedynie „udziela pomocy w sporządzeniu” określonego dokumentu). Świadczący pomoc jest zobowiązany do sporządzenia projektu pisma o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika w postępowaniu sądowym. Ustawa wylicza również sprawy, które nie są objęte programem nieodpłatnej pomocy prawnej. Zaliczają się do nich sprawy podatkowe, związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zakresu prawa celnego, dewizowego i handlowego, a także te, które są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, jednakże nie obejmują czynności służących przygotowaniu do jej rozpoczęcia. Tak sformułowany katalog czynności, które mają służyć petentowi, z pewnością tworzy nowy standard poradnictwa prawnego. Umożliwia prawnikom świadczenie pomocy prawnej w szerokim zakresie, nieograniczonym do określonej gałęzi prawa. Jednakże głosy krytyczne względem przyjętych rozwiązań wyrazili przedstawiciele korporacji prawniczych, którzy wskazywali na szereg nieścisłości terminologicznych w zakresie dookreślenia szczegółowych uprawnień przysługujących adwokatom i radcom prawnym³². Należy jednak docenić starania ustawodawcy, który dąży do zmniejszenia różnic społecznych na tle finansowym w zakresie dostępności usług prawniczych. Uprawnionymi do uzyskania świadczenia są bowiem: pobierający świadczenia z pomocy społecznej w okresie 12 miesięcy poprzedzających zwrócenie się o udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, posiadacze Karty Dużej Rodziny, kombataneci, weterani wojenni, osoby przed 26. oraz po 65. roku życia, a także takie, które znalazły się w sytuacji zagrożenia lub poniosły straty w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej. Zakres podmiotowy świadczonych usług może budzić uzasadnione wątpliwości. Przykładowo wskazując – przyjęto dyskusyjne założenie, iż każda osoba przed ukończeniem 26. lub po 65. roku życia ma prawo

28 Treść statutu Związku: http://www.zbpo.org.pl/page/pl/o_nas/kim_jestesmy/statut, 20.12.2015.

29 *Dostęp do nieodpłatnej pozasadkowej pomocy prawnej...*, dz. cyt., s. 54.

30 Zob. *Dostęp do nieodpłatnej pozasadkowej pomocy prawnej dla potrzebujących*. Zielona Księga, Biuletyn Forum Debaty Publicznej nr 31, Warszawa 2014.

31 Zob. Ł. Bojarski, *Przegląd projektów ustaw dotyczących systemowych rozwiązań poradnictwa prawnego*, Warszawa 2012.

32 Zob. *Negatywna opinia NRA o projekcie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej*, <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/negatywna-opinia-nra-o-projekcie-ustawy-o-nieodplatnej-pomocy-prawnej>, 15.12.2015 oraz G. Furgał, *Radcowie: „Nie” dla projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej w obecnym kształcie*, <http://kirp.pl/radcowie-nie-dla-projektu-ustawy-o-nieodplatnej-pomocy-prawnej-w-obecnym-ksztalcie>, 15.12.2015.

do skorzystania z systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, a zatem ustawodawca założył, iż są to z reguły osoby gorzej sytuowane w społeczeństwie. Wydaje się jednak, że sytuacja jawi się zgoła odwrotnie. A zatem brak oparcia katalogu podmiotowego o kryterium majątkowe w przypadku sześciu z siedmiu grup wyżej wymienionych podmiotów skutkuje tym, iż dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej mogą uzyskać także osoby majątne, które wypełniają przesłanki ustawowe³³.

Choć ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej nie jest wolna od nieścisłości terminologicznych oraz posiada wiele braków dotyczących kwestii proceduralnych stanowi jednak akt, który jest fundamentem budowy państwowego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. W najbliższej przyszłości należy spodziewać się zapowiadanych nowelizacji, które w sposób twórczy będą modyfikowały nowe instytucje celem ułatwienia dostępności usług prawnych dla osób najuboższych. W dłuższej perspektywie ustawa będzie stanowić instrument walki z dyskryminacją majątkową, a docelowo nierównością społeczną, stojąc na straży interesu prawnego osób ubogich.

PODSUMOWANIE

Niniejsze rozważania prowadzą do wniosku, iż dyskryminacja majątkowa stanowi istotny problem społeczny, którego nie sposób wyeliminować wyłącznie na drodze rozwiązań prawnych. Jednakże to właśnie odpowiednia legislacja, zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym powinna wyznaczać standardy ochrony przed nierównością ze względu na status majątkowy. Dowodem na to są przytoczone regulacje prawne, zawarte zarówno w Konstytucji, jak i najważniejszych aktach prawno-międzynarodowych. Na rynku usług funkcjonuje wiele autonomicznych podmiotów, które świadczą nieodpłatną pomoc prawną, jednakże istnieje niska społeczna świadomość odnośnie do możliwości zgłoszenia się do nich celem uzyskania informacji prawnej. Ponadto często świadczą one pomoc ograniczoną do zakresu spraw jednej gałęzi prawa. Niewątpliwie istotnym zadaniem, przed którym stoi ustawodawca, jest konieczność skorelowania działalności tych instytucji w ramach państwowego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonującego od 1 stycznia 2016 roku. Ustawa wprowadzająca to rozwiązanie nie uwzględnia w obecnym kształcie możliwości współpracy z tymi podmiotami. Pomimo to system państwowy w Polsce zapewnia dość szerokiemu gronu osób gorzej sytuowanych dostęp do szeregu instytucji poradniczych. Kształt i kierunek rozwoju podejmowanych przedsięwzięć na płaszczyźnie centralnej, jak i lokalnej czy samorządowej pozwalają przypuszczać, iż dyskryminacja majątkowa w zakresie dostępu do prawnika będzie sukcesywnie obejmowała swoim zasięgiem coraz mniej osób.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne:

- [1] Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.
- [2] Dz. U. 1977 nr 38 poz. 167.
- [3] Dz. U. poz. 1255.
- [4] Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593 ze zm.
- [5] [6] Dz. U. 2015 poz. 640 ze zm.
- [6] Dz. U. 2007 nr 50 poz. 331 ze zm.
- [7] Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka o sygn. 132/2015/MPL/MSz.
- [8] Opinia Rzecznika Praw Obywatelskich o sygn. RPO-481256-IV/04/AGR.
- [9] Wyrok SN I PK 201/09, wyrok z dnia 5 maja 2010r.
- [10] Wyrok TK o sygn. P 2/87 z dnia 2 marca 1987r.

Testy źródłowe:

- [11] Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012
- [12] Bojarski Ł., *Przegląd projektów ustaw dotyczących systemowych rozwiązań poradnictwa prawnego*, Warszawa 2012
- [13] *Dostęp do nieodpłatnej pozasądowej pomocy prawnej dla potrzebujących*. Zielona Księga, Biuletyn Forum Debaty Publicznej nr 31, Warszawa 2014

³³ Prezes NRA wskazuje w przywołanej powyżej opinii, iż za awarię techniczną można uznać awarię luksusowego samochodu. Podobnie należy stwierdzić, iż nie wszyscy beneficjenci Karty Dużej Rodziny nie posiadają środków nieodpłatnej skorzystanie z usług profesjonalnego pełnomocnika.

- [14] *Działania powiatowych (miejskich) Rzeczników Konsumentów w roku 2013*, Warszawa 2014
- [15] Sierpowska I., *Prawo pomocy społecznej*, Warszawa 2011
- [16] Smolski R, Smolski M., Stadtmueller E., *Słownik Encyklopedyczny Edukacja Obywatelska*, Wrocław 1999
- [17] Wieruszewski R., *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka*, Wybrane Aspekty, Warszawa 2000

NETOGRAFIA

- [18] Furgał G., *Radcowie: „Nie” dla projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej w obecnym kształcie*, <http://kirp.pl/radcowie-nie-dla-projektu-ustawy-o-nieodplatnej-pomocy-prawnej-w-obecnym-ksztalcie>, 15.12.2015
- [19] Kania E., *Do RPO wpłynęło ok. tysiąca skarg związanych z dyskryminacją*, <http://www.rp.pl/artykul/785063-Do-RPO-wplynelo-ok-tysiaca-skarg-zwiazanych-z-dyskryminacja.html>, 1.12.2015
- [20] Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4.11.1950, https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/convention_pol.pdf, 8.12.2015
- [21] *Negatywna opinia NRA o projekcie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej*, <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/negatywna-opinia-nra-o-projekcie-ustawy-o-nieodplatnej-pomocy-prawnej>, 15.12.2015
- [22] Rzecznik Praw Obywatelskich, *Status materialny jako przesłanka dyskryminacji*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/status-materialny-jako-przes%C5%82anka-dyskryminacji>, 2. 12. 2015
- [23] *Słownik pojęć*, <http://strateg.stat.gov.pl/MetaDane/SloownikPojec>, 6.12.2015
- [24] Szarfenberg R., *Ułóstwo, wykluczenie, nierówność, dyskryminacja – problemy wymagające rozwiązań*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/SWdodatek.pdf>, 6.12.2015
- [25] <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/SWdodatek.pdf>, 6.12.2015
- [26] http://www.zbpo.org.pl/page/pl/o_nas/kim_jestesmy/statut/, 20.12.2015
- [27] <https://ms.gov.pl/pl/informacje/download,6633,1.html>, 30.12.2015