



Warszawa, 05-10-2023 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**XI.071.4.2022.ASZ**

**Pani**

**Małgorzata Niemczyk**

**Posłanka na Sejm RP**

**Przewodnicząca Parlamentarnego  
Zespołu ds. Sportu Kobiet**

ePUAP

Szanowna Pani Posłanko!

Zwracam się do Pani w związku z **poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o sporcie** (EW-020-1305/23)<sup>1</sup>, dotyczącym ustanowienia jasnych ram prawnych w zakresie zapobiegania zjawisku przemocy, dyskryminacji w obszarze kultury fizycznej i sportu oraz jego zwalczania, o którym informacja została podana w trakcie posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Sportu Kobiet w dniu 16 sierpnia 2023 r.

Kwestia wyeliminowania nierównego traktowania, przemocy – zwłaszcza motywowanej dyskryminacją i uprzedzeniami oraz wszelkich przejawów naruszania godności jednostki leży w centrum zainteresowania Rzecznika jako konstytucyjnego organu ochrony praw i wolności (art. 208 Konstytucji), w szczególności zaś –

---

<sup>1</sup> Dostęp pod adresem:

<https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=PROJNOWEUST&NrKadencji=9&Kol=D&Typ=UST> [dostęp: 27 lipca 2023 r.].

niezależnego organu do spraw równego traktowania w rozumieniu art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2023 r. poz. 970, t.j.; dalej jako: „ustawa o równym traktowaniu”). Znajdowało to swój wyraz w stanowiskach Rzecznika Praw Obywatelskich prezentowanych – na zaproszenie Pani Poseł – w związku z posiedzeniami Parlamentarnego Zespołu ds. Sportu Kobiet.

Odnosząc się do przedmiotowego projektu, uwzględniając wagę regulowanej nim kwestii, z zadowoleniem przyjmuję tę inicjatywę, podobnie zresztą jak **projekt zmian w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie** (Dz.U. z 2022 r. poz. 1599, ze zm.; dalej jako: „ustawa o sporcie”) **przekazany Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez Ministra Sportu i Turystyki, do którego również przedstawiłem opinię**<sup>2</sup>.

Pragnę jednak zwrócić uwagę, że problem dyskryminacji ze względu na płeć w sporcie wykracza poza przemoc/molestowanie i molestowanie seksualne i obejmuje m.in. niższą partycypację dziewcząt i kobiet w sporcie, niedoreprezentowanie kobiet w sportowych ciałach kierowniczych i w procesie decyzyjnym, różnice w finansowaniu sportu kobiet, w tym nagradzaniu i wynagradzaniu dziewcząt i kobiet, seksistowski sposób przedstawiania aktywności sportowej kobiet przez media czy utrwalone stereotypowe przekonania na temat ról społecznych kobiet i mężczyzn, w tym utożsamianie kobiet z funkcjami rodzicielskimi i opiekuńczymi. Wskazują na to zarówno badania krajowe<sup>3</sup>, jak i zagraniczne publikacje<sup>4</sup>. Była o tym mowa także w trakcie posiedzeń Parlamentarnego Zespołu ds. Sportu Kobiet, w których udział brały moje przedstawicielki, m.in. w dniu 11 maja 2022 r.

---

<sup>2</sup> Dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sport-plec-dyskryminacja-mobbing-przemoc-ustawa-msit> [dostęp: 27 września 2023 r.].

<sup>3</sup> Raport z badania zleconego przez Ministra Sportu pt. „Sytuacja kobiet w polskim sporcie wyczynowym” (Warszawa 2020).

<sup>4</sup> Zalecenia i plan działania Grupy wysokiego szczebla ds. równości płci w sporcie (2022) pt. „Promowanie równości płci w sporcie” (dalej jako: „Zalecenia GWS”), dostęp pod adresem: <https://sport.ec.europa.eu/news/commission-published-high-level-groups-recommendations-to-achieve-gender-equality-in-sport> [dostęp: 27 września 2023 r.].

**Przekrojowy i horyzontalny charakter przejawów nierówności płci w sporcie** – wśród których w istocie jednym z najbardziej palących wydaje się być kwestia przemocy i molestowania seksualnego – **wymaga systemowego rozwiązania**. Co więcej, powinno to nastąpić przy wykorzystaniu środków ukierunkowanych na przeciwdziałanie i zwalczanie dyskryminacji, jak i promujących równość płci w sporcie (na przykład przez zobowiązanie określonych podmiotów do realizacji polityki równościowej, a co najmniej – ujęcia kwestii promowania równości i niedyskryminacji w dokumentach wewnętrznych, takich jak regulaminy czy statuty). Podjęte działania powinny mieć przy tym charakter kompleksowy i być skorelowane z istniejącym mechanizmem antydyskryminacyjnym. Warto wykorzystać nowelizację ustawy o sporcie do przeprowadzenia zmian legislacyjnych o takim właśnie charakterze.

Podkreślenia wymaga, że **dyskryminacja w sporcie wiąże się nie tylko z płcią, ale również bardzo często z innymi cechami, takimi jak orientacja seksualna, wiek, niepełnosprawność, pochodzenie rasowe, etniczne czy narodowość występującymi łącznie (interseksjonalność dyskryminacji), bądź będących samodzielnymi przesłankami dyskryminacji**. Bazujące na nich przejawy nierównego traktowania obejmują – by wymienić jedynie przykładowo – górne limity wiekowe dla sędziów piłkarskich, czy odmowę startu w zawodach sportowych ze względu na określoną narodowość. Dlatego przeciwdziałanie dyskryminacji w sporcie powinno zostać skorelowane z istniejącym w ustawodawstwie polskim mechanizmem przeciwdziałania dyskryminacji, którego ramy wyznaczają przede wszystkim ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.) i ustawa o równym traktowaniu.

Wskazane akty prawne wprowadzają fragmentaryczną – zarówno podmiotowo, jak i przedmiotowo – ochronę przed dyskryminacją w sporcie: w zatrudnieniu (na gruncie kodeksu pracy – otwarty katalog cech prawnie chronionych w zatrudnieniu pracowniczym i ustawy o równym traktowaniu – zamknięty katalog cech prawnie chronionych, także w zatrudnieniu niepracowniczym) oraz w dostępie do dóbr i usług, o której mowa w art. 6 ustawy o równym traktowaniu (a więc ograniczony wyłącznie do płci, rasy, pochodzenia etnicznego lub narodowości). Ta fragmentaryczność implikuje niedopasowanie mechanizmu ochrony przed dyskryminacją w sporcie do rzeczywistych potrzeb, wynikających na przykład z silnego związku przedmiotowej kwestii z wolnością korzystania z dóbr kultury. Uzasadnia to jednocześnie formułowany od lat przez Rzecznika postulat nowelizacji ustawy o równym

traktowaniu<sup>5</sup>. Mogłoby to nastąpić ustawą nowelizującą ustawę o sporcie przez otwarcie katalogu cech prawnie chronionych oraz dziedzin objętych zakazem dyskryminacji na jej gruncie, a przynajmniej – dodanie dziedziny sportu do jej przedmiotowego zakresu zastosowania i jednoczesnego ujednoczenia katalogu cech prawnie chronionych we wszystkich sferach, w których znajdować będzie zastosowanie wynikający z niej obowiązek równego traktowania i niedyskryminacji. Takie rozwiązanie zapewniłoby możliwość zastosowania funkcjonującego od lat w polskiej przestrzeni prawnej mechanizmu ochrony przed dyskryminacją z całą jego specyfiką.

Ważnym elementem instytucjonalnym tego mechanizmu pozostaje Rzecznik Praw Obywatelskich, któremu ustawa o równym traktowaniu powierza wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania (art. 18 ustawy o równym traktowaniu). Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach (art. 19 ustawy o równym traktowaniu). Szczególne znaczenie ma w tym kontekście przepis art. 17b ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz.U. z 2023 r. poz. 1058, t.j.; dalej jako: „ustawa o RPO”). Wskazuje on, że do zakresu działania Rzecznika, dotyczącego realizacji zasady równego traktowania, należy promowanie, analizowanie, monitorowanie i wspieranie równego traktowania wszystkich osób; prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji i opracowywanie i wydawanie niezależnych sprawozdań i zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją. Oprócz tego, podejmując aktywność na rzecz równości i niedyskryminacji w ramach przysługujących mu kompetencji Rzecznik może wykonywać inne zadania i sięgać po odpowiednie, oddane ustawowo do jego dyspozycji w tym celu środki działania. Przy czym kompetencje Rzecznika aktualizują się w pełni jedynie w sprawach, w których naruszenia zasady równego traktowania dopuścił się podmiot działający w ramach władztwa publicznego (sprawy horyzontalne nie są objęte właściwością Rzecznika).

---

<sup>5</sup> Zob. m.in. raport „Ochrona przed dyskryminacją w Polsce. Stan prawny i świadomość społeczna”, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/ochrona-przed-dyskryminacja-w-polsce-stan-prawny-i-swiadomosc-spooleczna> [dostęp: 27 września 2023 r.] czy wystąpienie do Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania z dnia 10 stycznia 2022 r., znak: XI.070.8.2020.ASZ, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-rowne-traktowanie-rzad-odpowiedz> [dostęp: 27 września 2023 r.].

Powyższe nie wyklucza powoływania innych instytucji czy wyodrębniania stanowisk w strukturach podmiotów publicznych czy prywatnych, których zadaniem miałyby być działanie na rzecz równości i przeciwdziałanie dyskryminacji i przemocy, w szczególności w sporcie. Stosowne rekomendacje w tym względzie zawierają „Zalecenia GWS”. Należy jedynie pamiętać, że skuteczność ich działania zależy w dużej mierze od wiedzy i doświadczenia powołanych na te stanowiska osób nie tylko w dziedzinie sportu, ale także w zakresie rozpoznawania przejawów dyskryminacji i przemocy, a także określonego poziomu wrażliwości – sprawy o dyskryminację, zwłaszcza – molestowanie i molestowanie seksualne, bywają niezwykle delikatne.

Nowelizacja ustawy o sporcie w proponowanym przeze mnie kształcie i zakresie zapewniłaby także terminologiczną spójność i precyzyjność, której brakuje próbie definicyjnego ujęcia dyskryminacji i przemocy na gruncie projektowanego art. 40e ustawy o sporcie. Należy bowiem pamiętać, że **dyskryminacją nie jest każde nierówne traktowanie, ale nierówne traktowanie bazujące na tzw. cesze prawnie chronionej**<sup>6</sup>. Przemoc motywowana taką cechą jest formą dyskryminacji albo jako molestowanie, albo molestowanie seksualne – w przypadku wystąpienia elementu seksualnego.

Przez molestowanie należy rozumieć każde niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby fizycznej i stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery (art. 3 pkt 3 ustawy o równym traktowaniu), zaś przez molestowanie seksualne – każde niepożądane zachowanie o charakterze seksualnym wobec osoby fizycznej lub odnoszące się do płci (co jednak, w mojej ocenie, w przypadku braku charakteru seksualnego powinno być kwalifikowane jako molestowanie), którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności tej osoby, w szczególności przez stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery. Na zachowanie to mogą się składać fizyczne, werbalne lub pozawerbalne elementy (art 3 pkt 4 ustawy o równym traktowaniu). Należy zauważyć, że definicje te są na tyle

---

<sup>6</sup> Zob. K. Kędziora, K. Śmiszek, Z. Jabłońska [w:] M. Kułak, K. Kędziora, K. Śmiszek, Z. Jabłońska, Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Komentarz, Warszawa 2017, art. 3, dostęp LEX.

szerokie, że mieszczą w sobie różne formy przemocy<sup>7</sup>, także te, na które wskazuje się w uzasadnieniu poselskiego projektu nowelizacji ustawy o sporcie: „od jawnej przemocy fizycznej (bicie, duszenie, popychanie), poprzez przemoc psychiczną i emocjonalną, a także ekonomiczną oraz seksualną (słowne lub fizyczne molestowanie seksualne, napaść, gwałt) po różne formy mniej lub bardziej jawnej dyskryminacji, a także dyskredytacji (...) postać werbalną i niewerbalną, kontaktową i nie kontaktową, internetową i fizyczną”.

Odpowiednie odesłanie w ustawie nowelizującej do relewantnych przepisów równościowych oznaczałoby, że do wszystkich form dyskryminacji w sporcie, w tym – molestowania i molestowania seksualnego, do których zaliczyć należałoby akty przemocy i przemocy seksualnej związane z cechą prawnie chronioną, znajdowałyby zastosowanie korzystniejsze reguły dotyczące ich dowodzenia przed sądem powszechnym (tzw. przerzucony ciężar dowodu, art. 14 ust. 2 i 3 ustawy o równym traktowaniu). Pozwoliłoby to także na podejmowanie działań wyrównawczych wobec grupy niedostatecznie reprezentowanej w dziedzinie sportu (art. 11 ustawy o równym traktowaniu), co ujmowane przez pryzmat przesłanki płci, pozwoliłoby na mitygowanie niekorzystanej sytuacji kobiet – by wskazać jedynie przykładowo – w dostępie do stanowisk trenerskich czy decyzyjnych<sup>8</sup>.

**Mechanizm z ustawy o równym traktowaniu mógłby funkcjonować jako dodatkowy wobec mechanizmu sankcyjnego przewidzianego projektem nowelizującym ustawę o sporcie**, jako że zgodnie z brzmieniem art. 16 ustawy o równym traktowaniu „dochodzenie roszczeń na podstawie niniejszej ustawy nie pozbawia prawa do dochodzenia roszczeń na podstawie przepisów innych ustaw”. W tym miejscu należy zauważyć, że przewidziane projektem wprowadzenie odpowiedzialności dyscyplinarnej osób dopuszczających się dyskryminacji i przemocy pozostają spójne z Zaleceniami GWS. W grę wchodziłaby także odpowiedzialność odszkodowawcza za naruszenie zakazu dyskryminacji w sporcie, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o równym traktowaniu, stanowiącym, iż „każdy, wobec kogo zasada równego traktowania została naruszona, ma prawo do odszkodowania”. W przypadku dyskryminacji odszkodowanie pełni rolę nie tylko sankcjonującą, ale i prewencyjną.

---

<sup>7</sup> Por. ibidem.

<sup>8</sup> Na te i inne problemy wskazuje raport z badania zleconego przez Ministra Sportu pt. „Sytuacja kobiet w polskim sporcie wyczynowym” (Warszawa 2020) czy Zalecenia GWS.

Dążenia do zapewnienia skutecznych ram ochrony prawnej przed nierównym traktowaniem w szczególności ze względu na płeć w sporcie uzasadnia także nowelizację prawa medialnego tak, by wyeliminować z przekazu medialnego język seksistowski i zwiększyć w nim udział kobiecego sportu. Wydaje się, że zastosowanie w tym kontekście mogłaby znaleźć – mutatis mutandis – rekomendacja w zakresie równych szans kobiet i mężczyzn udziału w życiu politycznym<sup>9</sup>. Należy pamiętać, że oparte o uprzedzenia relacje medialne mają różne konsekwencje, z których dwie są szczególnie istotne. Po pierwsze, brak widoczności kobiet przekłada się na brak wzorów do naśladowania, co z kolei negatywnie odbija się na uczestnictwie kobiet w sporcie i ich przyszłym zaangażowaniu w inne role, stereotypowo przypisane mężczyznom, takie jak trenowanie czy członkostwo w gremiach decyzyjnych organizacji sportowych. Po drugie, brak widoczności w mediach ma bezpośredni wpływ na wartość ekonomiczną sportu kobiet, utrudniając przyciąganie sponsorów i gwarantowanie równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn uczestniczących w sporcie<sup>10</sup>.

**Wyrażam nadzieję, że przekazane** powyżej w trybie art. 16 ust. 1 ustawy o RPO, **rekomendacje ułatwią** osiągnięcie podstawowego celu projektowanych zmian, jakim jest **ustanowienie jasnych ram prawnych w zakresie zapobiegania zjawisku przemocy, dyskryminacji w obszarze kultury fizycznej i sportu oraz jego zwalczania**.

Z poważaniem

---

<sup>9</sup> Zob. raport „Kwoty i co dalej? Udział kobiet w życiu politycznym w Polsce. Analiza i zalecenia”, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/udzial-kobiet-w-zyciu-politycznym-w-polsce> [dostęp: 27 września 2023 r.]: „Wprowadzenie przepisów z zakresu równości płci (dotyczących m.in. zrównoważonej płciowo reprezentacji gości-polityków, czy równego dostępu polityków i polityczek do czasu antenowego) do ustawodawstwa medialnego w celu wzmacniania pozytywnego medialnego obrazu kobiet, w tym uczestniczących w polityce. Wpływ mediów – tradycyjnych i nowych – na decyzje wyborcze ujmowany przez pryzmat różnic w sposobie (re)prezentacji kobiet i mężczyzn aktywnych w sferze politycznej wymaga bowiem ustalenia ram prawnych ukierunkowanych na zapewnienie przekazu medialnego wolnego od seksizmu, przemocy, stereotypów, uprzedzeń i dyskryminacji motywowanej płcią oraz regularnego monitoringu stanu równości płci przez organy regulacyjne mediów”.

<sup>10</sup> Zob. Zalecenia GWS.

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/