



INFORMACJA o działalności RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH w obszarze równego traktowania w roku **2015** oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej



Informacja stanowi wykonanie art. 212 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Przepis ten przewiduje, że Rzecznik corocznie informuje Sejm i Senat o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w tym, zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 1 - 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.) o prowadzonej działalności w obszarze równego traktowania oraz jej wynikach, stanie przestrzegania zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, a także o wnioskach oraz rekomendacjach dotyczących działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania. Ponadto Informacja stanowi wykonanie art. 19 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, ustanawiającego obowiązek podania jej do wiadomości publicznej.

**BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2016, nr 3
ŹRÓDŁA**

**Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich
w obszarze równego traktowania w roku 2015
oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania
w Rzeczypospolitej Polskiej**

Redaktor Naczelny:
Stanisław Trociuk

Opracowanie redakcyjne:
Zespół ds. Równego Traktowania
Anna Błaszczak – dyrektorka zespołu
Magdalena Kuruś – zastępczyni dyrektora zespołu
Anna Mazurczak – naczelniczka Wydziału Prawa Antydyskryminacyjnego
Marcin Sośniak – naczelnik Wydziału Praw Migrantów i Mniejszości Narodowych
Anna Chabiera
Justyna Gacek
Krzysztof Kurowski
Karolina Majdzińska
Paula Nowek

Wydawca:
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
www.rpo.gov.pl
Infolinia Obywatelska 800 676 676

© Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Warszawa 2016

ISSN 0860-7958


Oddano do składu w czerwcu 2016 r.
Podpisano do druku w czerwcu 2016 r.
Nakład: 500 egz.

Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:
Pracownia C&C Sp. z o.o.
www.pracowniacc.pl



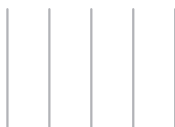
Spis treści

Wprowadzenie	6
I. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania oraz jej wyniki – wystąpienia generalne, wybrane sprawy indywidualne i inne działania	13
1. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość	14
2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd	23
3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć	25
4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową	33
5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek	36
6. Przeciwdziałanie dyskryminacji – zagadnienia ogólne	39
II. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w celu popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność	43
1. Definicja niepełnosprawności (art. 1 KPON)	44
2. Dostęp do wymiaru sprawiedliwości (art. 13 KPON)	44
3. Wolność i bezpieczeństwo osobiste (art. 14 KPON)	45
4. Niezależne życie i włączenie w społeczeństwo (art. 19 KPON)	49
5. Mobilność (art. 20 KPON)	50
6. Wolność wypowiedzenia się i wyrażania opinii oraz dostęp do informacji (art. 21 KPON)	51
7. Poszanowanie domu i rodziny (art. 23 KPON)	53





8. Edukacja (art. 24 KPN)	54
9. Odpowiednie warunki życia i ochrona socjalna (art. 28 KPN)	57
10. Udział w życiu politycznym i publicznym (art. 29 KPN)	59
III. Działalność Komisji Ekspertów	63
1. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych	64
2. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością	65
3. Komisja Ekspertów ds. Migrantów	65
IV. Działalność międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania	67
V. Działalność innych organów publicznych w obszarze równego traktowania	71
1. Wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych w obszarze równego traktowania	72
2. Wybrane kontrole, badania i inne działania podejmowane przez organy publiczne w obszarze równego traktowania	87
VI. Wnioski oraz rekomendacje dotyczące działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania oraz ochrony praw osób z niepełnosprawnościami	99
1. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość	101
2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd	102
3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć	103
4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową	104
5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek	105
6. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz realizacja postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych	106





VII. Dane statystyczne i inne informacje z obszaru realizacji zasady równego traktowania	109
1. Wpływ spraw z zakresu równego traktowania i zakazu dyskryminacji	110
2. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika z zakresu problematyki równego traktowania i zakazu dyskryminacji (według rodzaju dyskryminacji)	111
3. Sprawy rozpatrzone (wpłynęły w 2015 r.)	112
4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych	113
5. Spotkania, seminaria i konferencje poświęcone realizacji zasady równego traktowania, w których uczestniczyli w 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich lub Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich	114





Wprowadzenie

Równość wobec prawa stanowi jedną z fundamentalnych zasad ochrony praw człowieka, a jej przestrzeganie warunkuje realizację innych praw podstawowych. Nakaz równego traktowania zajmuje eksponowane miejsce zarówno w regulacjach krajowych, jak i w aktach prawa międzynarodowego. Polska Konstytucja określa ogólne pojęcie i zakres zasady równości oraz formułuje zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny¹, a także równość praw kobiet i mężczyzn². Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada równości wyrażona w art. 32 Konstytucji RP oznacza, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujący się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu powinny być traktowane równo, według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących lub faworyzujących. Jednocześnie zasada równości zakłada odmienne traktowanie tych podmiotów prawa, które nie posiadają wspólnej cechy relewantnej³.

Dyskryminacja natomiast stanowi rodzaj kwalifikowanej formy nierównego traktowania i oznacza gorsze traktowanie osoby fizycznej ze względu na jakąś jej właściwość lub cechę osobistą bez racjonalnego uzasadnienia. Jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy: *negatywne wyróżnienie dyskryminacji jako kwalifikowanej formy nierównego traktowania służy przeciwdziałaniu najbardziej nagannym społecznie i szkodliwym przejawom tego zjawiska*⁴. Do najczęściej wymienianych przesłanek dyskryminacji zalicza się: płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, obywatelstwo, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną lub tożsamość płciową, ale mogą do nich należeć także inne cechy osobiste, przykładowo: wygląd, pochodzenie społeczne, czy status materialny.

Na gruncie prawa międzynarodowego zasada równości znana jest już od uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka⁵. Zgodnie z art. 2 Deklaracji, *każdy człowiek jest uprawniony do korzystania z wszystkich praw i wolności wyłożonych w Deklaracji, bez względu na różnicę rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych lub innych przekonań, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia lub jakiegokolwiek inne różnice*. Obowiązek przestrzegania zasady równego traktowania został także ustanowiony w wiążących Polskę umowach międzynarodowych uchwalonych w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych tj. w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r. Na mocy powyższych umów Polska jest zobligowana zapewnić mężczyznom i kobietom równe prawo do korzystania z wszystkich praw ustanowionych w Paktach, a także

¹ Art. 32 Konstytucji RP.

² Art. 33 Konstytucji RP.

³ Tak m.in.: Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 22 lutego 2005 r., sygn. akt K 10/04, OTK 17/2/A/2005. Zob. też: wyrok TK z dnia 23 października 2001 r., sygn. akt K 22/01, OTK 7/215/2001.

⁴ Zob. m.in.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2011 r., sygn. akt II PK 169/10, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2011 r., sygn. akt II PK 288/10.

⁵ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta w Paryżu przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r.



przestrzegać zasady niedyskryminacji bez względu na różnice, takie jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności⁶.

Zobowiązania Polski w zakresie realizacji zasady równego traktowania i niedyskryminacji wynikają także z innych podstawowych traktatów dotyczących praw człowieka, takich jak: Konwencja dotycząca statusu uchodźców z 1951 r.⁷, Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1965 r.⁸, Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 r.⁹, Konwencja o prawach dziecka z 1989 r.¹⁰, czy też Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r.¹¹.

W systemie europejskim podstawowym aktem prawnym zobowiązującym do przestrzegania zasady równego traktowania jest Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹², która w art. 14 podkreśla, że wymienione w niej prawa i wolności powinny być zapewnione przez państwa-strony bez dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny. Do zasady równości odnosi się także ratyfikowana przez Polskę Europejska Karta Społeczna z 1961 r.¹³, Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z 1995 r.¹⁴ oraz Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z 2011 r.¹⁵.

Zasada równości wobec prawa oraz szczególna sytuacja grup narażonych na dyskryminację jest również przedmiotem licznych rekomendacji organizacji międzynarodowych. W roku 2015 Komitet Praw Dziecka wydał uwagi końcowe do połączonych trzeciego i czwartego sprawozdania okresowego Polski z realizacji postanowień Konwencji o prawach dziecka¹⁶. Komitet zalecił m.in. istotne wzmocnienie krajowych przepisów antydyskryminacyjnych tak, aby ochrona obejmowała ofiary dyskryminacji na każdym

⁶ Art. 2 ust. 1 i art. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych przyjętego w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) oraz art. 2 ust. 2 i art. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych Politycznych przyjętego w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

⁷ Art. 3 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515).

⁸ Art. 1 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej przyjętej w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 21 grudnia 1965 r. (Dz.U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187).

⁹ Art. 1 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjętej w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71).

¹⁰ Art. 2 Konwencji o prawach dziecka przyjętej w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.).

¹¹ Art. 5 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych przyjętej w Nowym Jorku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

¹² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej jako: Europejska Konwencja Praw Człowieka).

¹³ Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie w dniu 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).

¹⁴ Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych sporządzona w Strasburgu w dniu 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r., Nr 22, poz. 209).

¹⁵ Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzona w Stambule w dniu 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 961).

¹⁶ Uwagi końcowe Komitetu Praw Dziecka do połączonych trzeciego i czwartego sprawozdania okresowego Polski przyjęte na 17. sesji w dniach 14.09. - 2.10. 2015 r. (CRC/C/POL/CO/3-4).



tle i we wszystkich dziedzinach, włącznie z dyskryminacją ze względu na płeć, orientację seksualną, niepełnosprawność, religię lub wiek, a także uwzględniała ofiary dyskryminacji wielokrotnej. Komitet zwrócił również uwagę na potrzebę uzupełnienia przepisów Kodeksu karnego w zakresie penalizacji mowy nienawiści i innych przestępstw spowodowanych rasizmem, ksenofobią i homofobią. W ocenie Komitetu niezbędne jest również zagwarantowanie ochrony praw dzieci należących do mniejszości religijnych w zakresie dostępu do zajęć z ich własnej religii.

Podobne w treści zalecenia pod adresem Polski opublikowała Europejska Komisja przeciw Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)¹⁷, podkreślając jednocześnie szczególną sytuację osób nieheteroseksualnych oraz społeczności Romskiej, a także konieczność wzmocnienia wysiłków na rzecz przeciwdziałania rasizmowi w czasie wydarzeń sportowych i meczów piłki nożnej. Komisja zaleciła również, by Polska ratyfikowała Protokół 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wprowadzający generalny zakaz dyskryminacji. Ponadto w grudniu 2015 r. Komisja wydała ogólne rekomendacje w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści¹⁸, zwracając uwagę na konieczność skutecznego przeciwdziałania mowie nienawiści m.in. w przestrzeni publicznej, a także wzmocnienia cywilnoprawnych i administracyjnych środków ochrony przed tego typu zjawiskami.

Warto zauważyć, że w chwili obecnej polski Kodeks karny penalizuje przestępstwa motywowane uprzedzeniami ze względu na takie cechy jak: przynależność narodowa, etniczna, rasowa, polityczna, wyznaniowa lub z powodu bezwyznaniowości ofiary z pominięciem pozostałych przesłanek dyskryminacji¹⁹.

Istotne zobowiązania Polski w obszarze równego traktowania wynikają jednak przede wszystkim z prawa Unii Europejskiej. Karta Praw Podstawowych ustanawia ogólny zakaz dyskryminacji w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną²⁰. Szczegółowe obowiązki państw członkowskich regulują natomiast dyrektywy odnoszące się do równego traktowania w poszczególnych obszarach życia społecznego i gospodarczego²¹.

¹⁷ Raport ECRI dotyczący Polski (piąty cykl monitoringu) przyjęty w dniu 20.03.2015 r. (CRI(2015)20).

¹⁸ ECRI General Policy Recommendation No. 15 on combating hate speech, przyjęte w dniu 8 grudnia 2015 r. (CRI(2016)15).

¹⁹ Art. 119, 256 i 257 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

²⁰ Art. 21 i nast. Karty Praw Podstawowych.

²¹ Dyrektywa Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa (Dz. Urz. WE L 359 z 19.12.1986, str. 56; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, str. 330); dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. WE L 180 z 19.07.2000, s. 22; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, s. 23); dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2000, str. 16; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, str. 79); dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania



Pierwsze zmiany związane z koniecznością dostosowania polskiego prawodawstwa do unijnych standardów w zakresie równego traktowania nastąpiły w Kodeksie pracy²². Stosownie do treści przepisu art. 112 K.p. pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków, co w szczególności dotyczy równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu. Przepis art. 113 K.p. zakazuje natomiast jakiegokolwiek – bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji w zatrudnieniu, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Regulacje te zostały uszczegółowione w drodze przepisów rozdziału IIa Kodeksu pracy poświęconego w całości równemu traktowaniu w zatrudnieniu. Przepis art. 183a § 1 K.p. precyzuje zakres stosowania zasady równego traktowania wymieniając takie obszary jak nawiązanie i rozwiązanie stosunku pracy, warunki zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Regulacje Kodeksu pracy uzupełnia ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która nakazuje przestrzeganie zasady równego traktowania w dostępie i korzystaniu z usług rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy bez względu na wymienione w niej przesłanki²³.

Kluczowym aktem prawnym, który ustanawia środki dla ochrony zasady niedyskryminacji jest natomiast ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania²⁴. Ustawa określa obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną. Katalog przesłanek odnoszących się do zakazu nierównego traktowania – w przeciwieństwie choćby do regulacji Kodeksu pracy, ma charakter zamknięty. Zakres przedmiotowy ustawy o równym traktowaniu obejmuje obszary określone w art. 4-8 i jest zdeterminowany zakresem przepisów implementowanych dyrektyw. Należą do niego takie obszary, jak:

- 1) podejmowanie kształcenia zawodowego,
- 2) warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej,
- 3) przystępowanie i działanie w związkach zawodowych, organizacjach pracodawców oraz samorządach zawodowych,

mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.2004, s. 37); dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, s. 23), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/54/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanym pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników (Dz. Urz. UE L 128 z 30.04.2014, str. 8).

²² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502; dalej jako: Kodeks pracy lub K.p.).

²³ Art. 2a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.).

²⁴ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 254, poz. 1700 ze zm.; dalej także jako: ustawa o równym traktowaniu).



- 4) dostęp i warunki korzystania z instrumentów rynku pracy,
- 5) dostęp i warunki korzystania z usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw i energii, jeżeli są one oferowane publicznie,
- 6) zabezpieczenie społeczne,
- 7) opieka zdrowotna,
- 8) oświata i szkolnictwo wyższe.

Zakres ochrony przyznany poszczególnym grupom społecznym narażonym na dyskryminację jest przy tym zróżnicowany ze względu na cechę prawnie chronioną.

Na mocy ustawy o równym traktowaniu Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje zadania organu właściwego w sprawach przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. W zakresie podstawowych zadań Rzecznika pozostaje rozpatrywanie kierowanych do niego wniosków, w tym skarg dotyczących naruszenia zasady równego traktowania i podejmowanie odpowiednich czynności, zgodnie z ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich²⁵.

W okresie objętym informacją do Biura Rzecznika wpłynęło 787 spraw dotyczących szeroko rozumianej problematyki równego traktowania. W ocenie Rzecznika jest to jednak liczba dalece nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistej skali dyskryminacji w Polsce. Należy mieć na uwadze, że osoby narażone na dyskryminację i wykluczenie społeczne cechują się często brakiem zaufania do instytucji publicznych, niską świadomością prawną oraz brakiem wiedzy w zakresie organów oferujących pomoc ofiarom dyskryminacji. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika²⁶ wynika, że 85% osób, które doświadczyły dyskryminacji w ciągu ostatniego roku, nie zgłosiły tego faktu żadnej instytucji publicznej. Ponad 50% ankietowanych twierdzi jednocześnie, że zgłoszenie przypadku dyskryminacji nie zmieniłoby ich osobistej sytuacji. Może to świadczyć o wysokiej akceptacji społecznej dla zachowań dyskryminacyjnych i niskiej efektywności prawnych i praktycznych mechanizmów wspierania zasady równego traktowania.

Z tych powodów Rzecznik został zobowiązany do prowadzenia działań o charakterze proaktywnym, w tym do analizowania, monitorowania i wspierania równego traktowania wszystkich osób, prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji, a także opracowywania i wydawania niezależnych sprawozdań i wydawania zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją. Mając na uwadze treść art. 1 ustawy o równym traktowaniu, działania analityczne i badawcze Rzecznika dotyczą następujących przesłanek dyskryminacji: płeć, rasa, pochodzenie etniczne, narodowość, religia, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientacja seksualna.

W ramach tych obowiązków Rzecznik w roku 2015 wydał trzy raporty z serii *Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka*:

- Dostępność lekcji religii wyznań mniejszościowych i lekcji etyki w ramach systemu edukacji szkolnej. Analiza i zalecenia.

²⁵ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.)

²⁶ Badania przeprowadzone przez TNS Polska „Świadomość prawna w kontekście równego traktowania”, grudzień 2015.





- Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia.
- Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy. Analiza i zalecenia.

Rzecznik zlecił również przeprowadzenie badań antydyskryminacyjnych dotyczących dostępu osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości, zasad i zakresu wsparcia środowiskowego dla osób starszych, a także równego traktowania osób transpłciowych na rynku pracy. Wyniki tych badań zostaną opublikowane w formie raportów w roku 2016.

Mając na uwadze potrzebę zapewnienia przejrzystości działań Rzecznika oraz prawidłowej identyfikacji najważniejszych problemów w obszarze realizacji zasady równego traktowania, tematy badań przewidziane do realizacji w kolejnych latach są wybierane w oparciu o otwartą procedurę konsultacji skierowanych przede wszystkim do instytucji naukowych i badawczych oraz organizacji społecznych oferujących pomoc ofiarom dyskryminacji. Druga edycja konsultacji została przeprowadzona w lutym i marcu 2015 r. Na podstawie zgłoszonych tematów, poddanych opinii ekspertów, Rzecznik wybrał zagadnienia do badań na lata 2016-2017.

Rzecznik wykonuje także funkcję niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych²⁷. Najważniejsze uwagi Rzecznika związane ze stanem przestrzegania wolności i praw osób z niepełnosprawnościami zostały zawarte w *Sprawozdaniu Rzecznika z realizacji przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w latach 2012-2014*. Sprawozdanie zostało uzupełnione o wyniki kontroli wdrażania niektórych postanowień Konwencji na szczeblu samorządowym oraz wnioski wynikające z konsultacji społecznych. Sprawozdanie jest dostępne na stronie internetowej Rzecznika w wersji dostosowanej do potrzeb osób niewidomych oraz w tłumaczeniu na Polski Język Migowy.

Mając na uwadze znaczenie oraz interdyscyplinarność zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania, a także ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, Rzecznik – działając zgodnie z ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich, powołał Zastępczynię RPO ds. Równego Traktowania²⁸. W strukturze organizacyjnej urzędu wyodrębniono także Zespół do spraw Równego Traktowania²⁹, w którego skład wchodzi Wydział Prawa Antydyskryminacyjnego oraz Wydział Praw Migrantów i Mniejszości Narodowych. Celem działania Zespołu jest zapewnienie prawidłowej realizacji zadań Rzecznika jako niezależnego

²⁷ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

²⁸ Stosownie do treści art. 20 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik może powołać nie więcej niż trzech zastępców Rzecznika. Zadania Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich do spraw równego traktowania zostały określone w drodze zarządzenia nr 46/2015 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie określenia zadań Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich.

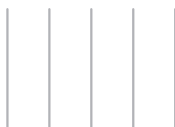
²⁹ Do listopada 2015 r. Zespół działał pod nazwą: Zespół do spraw Równego Traktowania i Ochrony Praw Osób z Niepełnosprawnościami.



organu do spraw równego traktowania oraz niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Ponadto w Biurze Rzecznika kontynuują prace komisje społecznych ekspertów, w tym komisje zajmujące się bezpośrednio realizacją zasady równego traktowania, tj. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych, Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością oraz Komisja Ekspertów ds. Migrantów. Komisje ekspertów mają za zadanie wspierać Rzecznika w realizacji jego ustawowych zadań, w szczególności w zakresie monitorowania przestrzegania zasady równego traktowania oraz realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Na podstawie przepisów ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich elementem informacji rocznej Rzecznika jest informacja o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym podsumowanie działań Rzecznika w roku 2015 uzupełniono o przegląd orzecznictwa sądów krajowych i międzynarodowych, a także najważniejsze problemy dostrzeżone w obszarze równego traktowania przez inne instytucje publiczne odpowiedzialne za realizację zasady niedyskryminacji.



I. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich
w obszarze równego traktowania oraz jej
wyniki – wystąpienia generalne, wybrane
sprawy indywidualne i inne działania



Poniżej opisano działalność Rzecznika w obszarze równego traktowania ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne, narodowość, wiek, płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową, religię, wyznanie lub światopogląd. Informacje dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, z uwagi na zadania Rzecznika w zakresie popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, zostały wyłączone do odrębnego rozdziału.

1. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość

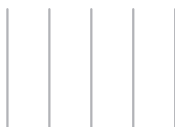
a) Reagowanie na przejawy mowy nienawiści i przestępstwa motywowane uprzedzeniami

W związku z napływem do Europy licznych grup migrantów wspólnota międzynarodowa, a w szczególności Unia Europejska, stoi wobec wyzwania zapewnienia adekwatnego wsparcia dla osób najbardziej potrzebujących pomocy. Z przykrością należy stwierdzić, że w roku 2015 przekaz medialny zdominowały doniesienia wskazujące na ujemne skutki włączenia się państwa i społeczeństwa polskiego w rozwiązanie obecnego kryzysu. W ocenie Rzecznika konieczne jest wzmoczenie wysiłków na rzecz przeciwstawienia się rosnącej fali nienawiści wobec migrantów. Społeczne przyzwolenie oraz brak szybkiej i adekwatnej reakcji ze strony właściwych organów państwowych na zdarzenia motywowane nienawiścią sprzyjają narastaniu wrogich postaw, utrwalaniu negatywnych stereotypów i uprzedzeń. W tym kontekście niezmiernie ważna jest rola prokuratury w konsekwentnym i skutecznym ściganiu sprawców przestępstw z nienawiści. Rzecznik zwrócił się do Prokuratora Generalnego z prośbą o przedstawienie oceny skuteczności działań prokuratury w omawianym zakresie³⁰, a także o wskazanie planowanych czynności mających na celu reakcję na zjawisko rozprzestrzeniającej się, w szczególności w Internecie, mowy nienawiści. Prokurator Generalny odpowiadając zapewnił Rzecznika, że problematyka przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści jest jednym z jego priorytetów³¹.

W ostatnich kilku latach zdecydowanie zwiększyła się liczba prowadzonych postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw popełnianych z motywów narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości, w tym zwłaszcza z wykorzystaniem Internetu, co wynika między innymi z faktu większej świadomości prawnej obywateli. Powołany przez Prokuratora Generalnego zespół opracował w 2014 r. zalecenia metodologiczne dla prokuratorów w sprawach związanych

³⁰ XI.518.35.2015 z dnia 25 września 2015 r.

³¹ Pismo z dnia 21 października 2015 r.





z przestępstwami z nienawiści dokonywanymi z wykorzystaniem Internetu. Prokuratura Generalna przygotowała również wykłady i warsztaty dla prokuratorów prowadzących postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa motywowane nienawiścią oraz dla funkcjonariuszy Policji prowadzących tego rodzaju postępowania. Ponadto planowane są szkolenia dla około 200 prokuratorów specjalizujących się w tematyce przestępstw motywowanych nienawiścią, opracowane przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE.

W związku z narastającą mową nienawiści w Internecie Rzecznik zainicjował również spotkania „okrągłego stołu”, w celu wypracowania skutecznych działań zaradczych. W pracach biorą udział zarówno przedstawiciele organów państwowych, jak też instytucji prywatnych³². Powołano grupy robocze: ds. kampanii społecznej, ds. edukacji i ds. prawnych.

b) Mowa nienawiści i przestępstwa dyskryminacyjne w toku demonstracji organizowanych przez przeciwników przyjęcia uchodźców

W drugim półroczu 2015 r. Rzecznik z niepokojem obserwował przebieg demonstracji organizowanych w wielu miastach przez przeciwników przyjęcia uchodźców do Polski. Prezentowane podczas tych zgromadzeń zachowania, w tym niektóre wypowiedzi ich uczestników, mogą być ocenione jako przekraczające granice wolności słowa, a nawet wypełniające znamiona czynu zabronionego, w szczególności znieważenia grupy ludności z powodu przynależności narodowej czy wyznaniowej lub nawoływania do nienawiści na tle różnic etnicznych czy wyznaniowych. Rzecznik każdorazowo zwracał uwagę na potrzebę szybkiej i adekwatnej reakcji organów ścigania, zobowiązanych do zapewnienia bezpieczeństwa wszystkim osobom przebywającym na terytorium naszego kraju, w tym odpowiedniego reagowania na przestępstwa dyskryminacyjne.

Rzecznik zwrócił się do Komendanta Głównego Policji z prośbą o przedłożenie informacji³³, czy podczas wykonywanych przez funkcjonariuszy Policji czynności służbowych odnotowano zdarzenia, które wypełniały znamiona czynu zabronionego, o liczbie wszczętych postępowań, jak również o wskazanie, czy podejmowane są działania mające na celu zapewnienie oczekiwanej skuteczności ze strony tej służby w zakresie ochrony osób przebywających już na terytorium Polski i tych, których przyjazd jest planowany.

Komendant Główny Policji zapewnił w odpowiedzi³⁴, że każda manifestacja antymigracyjna jest poddawana gruntownej analizie ryzyka, która pozwala na wskazanie obszarów

³² Spotkanie odbyło się w Biurze Rzecznika w dniu 13 listopada 2015 r. z udziałem Prokuratora Generalnego, przedstawicieli Policji, resortów sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, administracji i cyfryzacji oraz reprezentantów portali internetowych, mediów społecznościowych i organizacji pozarządowych. Kolejne spotkanie zaplanowano na 25 stycznia 2016 r.

³³ XI.518.34.2015 z dnia 8 października 2015 r.

³⁴ Pismo z dnia 2 listopada 2015 r.



zagrożeń, w tym związanych z popełnianiem przestępstw na tle nienawiści. Przedstawił dane z komend wojewódzkich na temat zorganizowanych na terenie poszczególnych województw zgromadzeń i stwierdzonych podczas nich zdarzeń wypełniających znamiona czynu zabronionego. Przekazał również informacje o działaniach prowadzonych przez Policję, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa migrantom. Podkreślił także rolę, jaką w procesie wewnętrznej edukacji w Policji odgrywa Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka oraz analogiczni pełnomocnicy przy każdym komendancie wojewódzkim/Stołecznym Policji.

c) Nienawistne napisy w przestrzeni publicznej

Zgodnie z przepisami ustawy – Prawo budowlane³⁵ właściciel lub zarządca obiektu budowlanego ma obowiązek utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie, a więc w należyтым stanie technicznym i estetycznym. W przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany powoduje swym wyglądem oszpecenie otoczenia, organ nadzoru budowlanego nakazuje właścicielowi lub zarządcy obiektu w drodze decyzji usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Zdaniem Rzecznika umieszczenie na budynku nienawistnych napisów może być interpretowane jako nienależyty stan estetyczny i prowadzić do takiego oszpecenia otoczenia, które będzie podstawą interwencji odpowiedniego organu. Analiza sposobu podejmowania działań przez organy nadzoru budowlanego wskazuje na rozbieżności w interpretowaniu przepisów regulujących utrzymywanie obiektów budowlanych.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego o poinformowanie³⁶ o działaniach podjętych w celu ujednoczenia stosowania przez organy nadzoru przepisów ustawy Prawo budowlane. Wskazał przy tym, że takie nakazy powinny być wydawane w ostateczności, ponieważ zwykle sami właściciele czy zarządcy obiektów są osobami poszkodowanymi tego rodzaju działaniami osób trzecich, a ponadto wielokrotnie nienawistne hasła czy znaki są usuwane z przestrzeni publicznej dzięki zaangażowaniu oraz pracy organizacji pozarządowych³⁷.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego w odpowiedzi poinformował³⁸, że podejmuje szereg działań mających na celu zapewnienie jednolitej interpretacji przepisów przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego. Jednak ocena, czy obiekt budowlany oszpeca swym wyglądem otoczenie należy każdorazowo do miejscowego organu prowadzącego konkretne postępowanie. W przypadku stwierdzenia faktu zamieszczenia na obiekcie budowlanym napisów o nienawistnej treści, nadzór budowlany powinien poinformować o tym organy ścigania. Główny Inspektor Nadzoru Budowlane-

³⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.).

³⁶ VIII.816.3.2015 z dnia 16 października 2015 r.

³⁷ Zob. np. kampanię HejtStop, w której działaniach uczestniczył także Rzecznik.

³⁸ Pismo z dnia 5 listopada 2015 r.





go zwrócił również uwagę, że w toku prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego ustalono, że organy nadzoru budowlanego powinny zostać zwolnione z obowiązków związanych z oceną estetyki obiektu budowlanego ze względu m.in. na to, że przedmiotowa sprawa jest kwestią bardzo oceną i odwołującą się do gustów i odczuć oceniającego oraz zaproponowano uchylenie art. 66 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane.

Dalsze działania Rzecznika w tej sprawie uzależnione będą od postępu i efektów czynności podejmowanych wobec zarządców lub właścicieli nieruchomości oraz wyników podjętych prac legislacyjnych.

d) Ochrona praw mniejszości romskiej – warunki socjalno-bytowe społeczności romskiej

Sytuacja społeczności romskiej od wielu lat znajduje się w obszarze szczególnego zainteresowania Rzecznika. W roku 2015 pracownicy Biura Rzecznika ponownie odwiedzili osiedla romskie w województwie małopolskim. Warunki mieszkaniowe na terenie tych osiedli nadal są bardzo złe. Prace inwestycyjne podejmowane przez samorządy gminne, częściowo finansowane ze środków pochodzących z „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020”, mają głównie charakter doraźny.

Jak wynika z przeprowadzonych wizytacji, w ocenie władz samorządowych, właściwym i często jedynym proponowanym rozwiązaniem problemów mieszkaniowych społeczności romskiej jest wykup mieszkań lub domów poza osiedlami, często w innych gminach. Ta sytuacja, z powodu braku zgody Romów na zmianę miejsca zamieszkania, prowadzi do impasu. Tymczasem to wyłącznie od woli władz samorządowych zależy wystąpienie z wnioskiem o uruchomienie środków z Programu, a także ocena potrzeb i oczekiwań społeczności romskiej.

W sprawie realizacji Programu Rzecznik zwrócił się do Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych z prośbą o wskazanie³⁹, które gminy z terenu województwa małopolskiego w 2015 r. złożyły w terminie wnioski o dofinansowanie z Programu oraz jakich działań bądź inwestycji one dotyczyły.

Rzecznik wystąpił również z prośbą o informację o planach inwestycyjnych do Wójta Gminy Limanowa⁴⁰, na terenie której znajduje się jedno z wizytowanych osiedli romskich, wskazując na fakt, że większość problemów mieszkańców osiedla nadal pozostaje nierozwiązana. Dramatycznie pogarsza się standard budynków mieszkalnych, które zostały uznane za samowole budowlane. Aktualny jest problem wywożenia nieczystości i związane z tym obawy mieszkańców osiedla, że większość budynków zostanie pominięta w planach wykonania sieci kanalizacyjnej. Istotny problem dla mniejszości romskiej stanowi również brak możliwości dowożenia dzieci z osiedla do szkoły w Limanowej gminnymi środkami

³⁹ XI.816.4.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.

⁴⁰ XI.816.4.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.



transportu. Tymczasem zapewnienie dzieciom dowozu do szkoły pozytywnie wpłynęłoby na frekwencję wśród uczniów.

Wójt Gminy Limanowa w odpowiedzi poinformował⁴¹ o złożeniu w dniu 13 listopada 2015 r. wniosku do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie o dofinansowanie w ramach Programu kilku zadań, w tym mających na celu poprawę warunków mieszkaniowych oraz wykonanie sieci kanalizacyjnej. Natomiast w kwestii dojazdu uczniów romskich do szkoły w Limanowej, w ocenie Wójta, trudno upatrywać przyczyn niskiej frekwencji wśród uczniów z osiedla romskiego jedynie w braku zapewnienia przez gminę tej grupie uczniów dowozu do szkoły, gdyż odległość szkoły od osiedla romskiego wynosi tylko półtora kilometra.

Do Rzecznika wpłynęły również skargi dotyczące realizowanego przez władze Limanowej projektu, którego celem miała być poprawa warunków, w jakich żyje kilka rodzin romskich z tego miasta. Projekt ten otrzymał dofinansowanie z Programu. Korzystając z tego dofinansowania władze miasta zakupiły dla Romów nowy dom, ale nie w samej Limanowej, tylko w Czchowie, który leży w innej gminie (gminie Czchów) i innym powiecie (brzeskim). Skarżący, wśród których są też Romowie, twierdzą, że dokonując zakupu władze nie uwzględniły opinii samych zainteresowanych, którzy obecnie nie chcą opuścić dotychczasowego miejsca zamieszkania i rodzinnych stron. Celem władz samorządowych, w opinii skarżących, było wyłącznie wysiedlenie Romów poza granice miasta, a poprawa warunków zamieszkania była tylko pretekstem.

W sprawie tej Rzecznik zwrócił się o wyjaśnienia do Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych⁴². Zebrane z różnych źródeł informacje różnią się jednak w ważnym aspekcie, dotyczącym tego, czy władze samorządowe konsultowały wcześniej swój projekt z osobami, które były jego beneficjentami, i czy osoby te rzeczywiście wyraziły zgodę na to, aby środki z Programu romskiego zostały zainwestowane w zakup domu poza granicami Limanowej.

Sprawa warunków socjalno-bytowych społeczności romskiej pozostaje w toku. Rzecznik stoi przy tym na stanowisku, że rozwiązaniem problemu poprawy warunków mieszkaniowych, w jakich żyje część społeczności romskiej, może być zakup, ze środków pochodzących z Programu romskiego, nowych domów czy lokali, o ile rzeczywiście powoduje on podwyższenie standardów zamieszkania i odbywa się z porozumieniem i za zgodą samych zainteresowanych.

Rzecznik postuluje stworzenie kompleksowego programu, niezależnego od realizowanego obecnie Programu, którego celem byłoby wyłącznie zaplanowanie i sfinansowanie procesu poprawy warunków mieszkaniowo-bytowych na osiedlach romskich na terenie całej Polski⁴³. Należałoby także wprowadzić rozwiązania, które zachęcą samorządy terytorialne do większego zaangażowania w działania na rzecz poprawy warunków życia lokalnych społeczności romskich. Rzecznik zwrócił się więc z prośbą do Ministra Spraw

⁴¹ Pismo z dnia 22 grudnia 2015 r.

⁴² XI.816.13.2015 z dnia 17 listopada 2015 r.

⁴³ XI.816.4.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.





Wewnętrznych i Administracji o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz podjęcie działań, które już obecnie zwiększą aktywność władz samorządowych w korzystaniu z możliwości, jakie w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych stwarza Program integracji społeczności romskiej w Polsce.

e) Praktyka dotycząca kierowania dzieci narodowości romskiej do szkół specjalnych wyłącznie z powodu braku wystarczającej znajomości języka polskiego

W Uwagach do połączonych III i IV sprawozdania okresowego Polski z realizacji postanowień Konwencji o prawach dziecka⁴⁴ Komitet Praw Dziecka ONZ poruszył problem nadreprezentacji dzieci romskich w szkołach specjalnych. W ocenie Komitetu, wiele spośród dzieci umieszczanych jest w takich szkołach nieprawidłowo, wyłącznie ze względu na słabą znajomość języka polskiego i sprawdzeniu wiedzy w sposób nieuwzględniający uwarunkowań kulturowych. Po zapoznaniu się z Uwagami Komitetu Rzecznik zwrócił się do Ministerstwa Edukacji Narodowej⁴⁵ z prośbą o zestawienie wszelkich aktualnych danych, którymi dysponuje resort dotyczących liczby dzieci narodowości romskiej przyjmowanych i uczących się w szkołach specjalnych.

W odpowiedzi resort edukacji przedstawił Rzecznikowi dane dotyczące liczby orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego⁴⁶, wydawanych w latach 2012–2014 w poszczególnych województwach. Rzecznik otrzymał też informację o przygotowywanym przez Ministerstwo projekcie dotyczącym opracowania nowych instrumentów diagnozy psychologiczno–pedagogicznej i stworzenia nowych standardów prowadzenia takiej diagnozy wobec uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Obecnie Rzecznik monitoruje sprawę, a jego dalsze działania zależne są od postępu i efektów prac Ministerstwa Edukacji Narodowej.

f) Dostęp małoletnich cudzoziemców do edukacji w Polsce

W 2013 r. Rzecznik przeprowadził badania nad dostępem małoletnich cudzoziemców do edukacji. Rzecznik skupił się na dwóch grupach cudzoziemców, znajdujących się w szczególnej sytuacji. Pierwszą stanowiły osoby ubiegające się w Polsce o ochronę międzynarodową i korzystające z tego tytułu z pomocy socjalnej, oferowanej w otwartych ośrodkach dla cudzoziemców. Drugą grupą były dzieci, które z rodzinami lub bez (jeśli pozbawione były w Polsce

⁴⁴ Uwagi końcowe do połączonych III i IV sprawozdania okresowego Polski znaleźć można na stronie internetowej: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/CO/3-4&Lang=En.

⁴⁵ XI.816.6.2015 z dnia 12 listopada 2015 r.

⁴⁶ Pismo z dnia 26 listopada 2015 r.



opieki) trafiały do ośrodków strzeżonych dla cudzoziemców, gdzie oczekiwały na wydanie decyzji w sprawie powrotu do kraju pochodzenia. Pracownicy Biura Rzecznika prowadzący badania odwiedzili kilkanaście szkół podstawowych i gimnazjów, wybrane ośrodki dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, w których cudzoziemcy starający się o ten status otrzymują pomoc socjalną, oraz ośrodki strzeżone, gdzie także przebywać mogą małoletni cudzoziemcy. Wyniki badań opisane zostały w raporcie pt. *Realizacja prawa małoletnich cudzoziemców do edukacji*⁴⁷, przesłanym, wraz z wystąpieniami Rzecznika, Ministrowi Edukacji Narodowej, Ministrowi Spraw Wewnętrznych, Szefowi Urzędu ds. Cudzoziemców i Komendantowi Głównemu Straży Granicznej⁴⁸.

Działania Rzecznika przyniosły pewne rezultaty. Jeszcze w trakcie prowadzonych przez Rzecznika badań Straż Graniczna wytypowała dwa ośrodki strzeżone, w Kętrzynie i Białej Podlaskiej, do których przyjmowani mogą być małoletni cudzoziemcy w wieku szkolnym. W ośrodkach tych przygotowano i odpowiednio wyposażono sale lekcyjne, a zajęcia prowadzą nauczyciele szkół publicznych. W reakcji na kolejne wystąpienie Rzecznika⁴⁹ w dniu 23 kwietnia 2015 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej zorganizowało spotkanie przedstawicieli Komendy Głównej Straży Granicznej, funkcjonariuszy Straży Granicznej pełniących służbę w ośrodkach strzeżonych w Białej Podlaskiej i Kętrzynie, a także dyrektorów szkół podstawowych oraz kuratorów oświaty z woj. mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego, z udziałem pracownika Biura Rzecznika. W nawiązaniu do rekomendacji wskazanych w raporcie Rzecznika MEN zadeklarował podjęcie prac nad stworzeniem ram prawnych nauczania małoletnich cudzoziemców przebywających w detencji.

Kwestia zmian w systemie oświaty, poprawiających sytuację ucznia–cudzoziemca i jednocześnie ułatwiających szkołom realizację ciężących na nich zadań, stała się pilna w związku z trwającym w Europie kryzysem migracyjnym i zaangażowaniem się Polski w unijny program relokacji i przesiedleń cudzoziemców zamierzających ubiegać się w państwach członkowskich o ochronę międzynarodową. Temat ten Rzecznik poruszył w wystąpieniu skierowanym do Prezes Rady Ministrów w sprawie „mapy drogowej” przyjęcia przez Polskę uchodźców⁵⁰. Wśród sugerowanych rozwiązań, które powinny przyczynić się do zwiększenia efektywności nauczania i zapewnienia cudzoziemcom skutecznej realizacji prawa do nauki zagwarantowanego w art. 70 ust. 1 Konstytucji RP, znalazło się ujednotwienie podstawy programowej realizowanej w stosunku do cudzoziemców, ustalenie minimalnych wymagań, jakim ta grupa uczniów powinna podlegać, stworzenie jednakowych standardów oceniania i promowania uczniów do kolejnych klas, a także zmiana zasad dopuszczania cudzoziemców do egzaminów zewnętrznych.

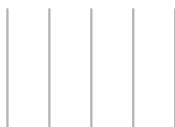
Rzecznik zwrócił też uwagę, że skuteczna realizacja zadań ciężących na szkołach wymaga od nauczycieli i pedagogów szczególnej wiedzy i kompetencji międzykulturowych. Te

⁴⁷ *Realizacja prawa małoletnich cudzoziemców do edukacji, Zasada Równego Traktowania*. Prawo i praktyka, nr 12, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2013.

⁴⁸ V.540.11.2014 z dnia 16 czerwca (do MEN) i 16 lipca 2014 r. (do MSW, KGSG i Szefa UdsC).

⁴⁹ V.540.11.2014 z dnia 9 lutego 2015 r.

⁵⁰ V.543.9.2015 z dnia 6 października 2015 r.





osiągalne mogą być dzięki szkoleniom, warsztatom czy treningom, adresowanym do osób pracujących z dziećmi cudzoziemskimi oraz wyposażeniu szkół w odpowiednie materiały edukacyjne. Konieczne jest również zaangażowanie polskich uczniów we wszelkie działania służące adaptacji uczniów cudzoziemskich w nowych warunkach. Obowiązkiem nauczycieli już teraz powinno być szerzenie wśród polskich uczniów rzetelnej wiedzy na temat zjawiska migracji i uchodźstwa, krajów i kultur, z których migranci się wywodzą, a także uwrażliwianie młodego pokolenia na kwestię różnic kulturowych, poszanowania dla tych różnic i dialogu międzykulturowego.

Rzecznik wskazał jednocześnie na istotne naruszenie prawa do nauki, wynikającego z art. 70 Konstytucji RP, w przypadku małoletnich cudzoziemców umieszczanych w ośrodkach strzeżonych. Ta grupa małoletnich jest bowiem całkowicie wykluczona z powszechnego systemu edukacji. Nauczanie dzieci w ośrodkach strzeżonych nie zostało uregulowane w żadnych przepisach prawa oświatowego, odbywa się wyłącznie na podstawie porozumienia Straży Granicznej, szkół publicznych oraz władz oświatowych, a zatem zależy tylko od woli i możliwości tych instytucji, i nie realizuje żadnej podstawy programowej. W tej sytuacji Rzecznik uznał za konieczne, w pierwszej kolejności, stworzenie regulacji prawnych, które określą zasady, na jakich ta grupa małoletnich będzie realizować swoje prawo do nauki. Głównym postulatem Rzecznika było przy tym umożliwienie dzieciom z ośrodków strzeżonych pobierania nauki w szkołach powszechnych, na zasadach obowiązujących wszystkich innych cudzoziemców korzystających w Polsce z prawa do nauki.

Sprawa nadal pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika.

g) Sytuacja prawna migrantów pochodzących z państw Unii Europejskiej

Rzecznik zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie cudzoziemców będących obywatelami państw Unii Europejskiej, którzy w obowiązującym stanie prawnym nie mogą w pełni korzystać z unijnej swobody przemieszczania się⁵¹. Obywatele Unii Europejskiej mogą w zasadzie bez żadnych formalności wjechać i przebywać na terytorium Polski przez okres nie dłuższy niż trzy miesiące. Prawo pobytu przez dłuższy okres cudzoziemcy ci nabywają dopiero, gdy spełnią jeden z warunków określonych w ustawie o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich UE i członków ich rodzin⁵². Większość z tych warunków wiąże się z zatrudnieniem bądź pracą na własny rachunek albo z posiadaniem środków finansowych i ubezpieczenia zdrowotnego. To zaś wyklucza możliwość nabycia prawa pobytu przez osoby znajdujące się w złej sytuacji materialnej i nie mogące, z różnych przyczyn, podjąć pracy. Cudzoziemcy, którzy nie uzyskali prawa pobytu, nie mogą korzystać ze świadczeń pomocy społecznej. Rzecznik wskazał jako przykład sprawę

⁵¹ V.540.1.2014 z dnia 3 listopada 2015 r.

⁵² Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1525, z późn. zm.).



rumuńskich Romów, którzy nadal egzystują w skrajnej biedzie na terenie obozowisk zlokalizowanych m.in. we Wrocławiu i Poznaniu.

W odpowiedzi Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zapowiedział zmianę przepisów, która począwszy od 2016 roku powinna ułatwić zarejestrowanie pobytu na terytorium Polski obywatelom Rumunii pochodzenia romskiego, którzy skorzystają z udziału w programach integracyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej⁵³. Rzecznik będzie kontynuował działania na rzecz zmiany regulacji prawnych w tym zakresie. Jednocześnie pracownicy Biura Rzecznika na bieżąco monitorują sytuację na obozowisku romskim we Wrocławiu. W listopadzie 2015 r. Rzecznik spotkał się z przedstawicielami Stowarzyszenia Nomada, którzy na co dzień współpracują z grupą rumuńskich Romów we Wrocławiu. Podczas spotkania omówiono najważniejsze problemy tej społeczności, a także wskazano na możliwe rozwiązania konfliktu pomiędzy społecznością romską, a władzami samorządowymi.

h) Dostęp do nauki w szkołach wyższych cudzoziemców będących małżonkami obywateli polskich i posiadających zezwolenie na pobyt

Zgodnie z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym⁵⁴ cudzoziemcy mogą podejmować i odbywać studia, studia doktoranckie oraz inne formy kształcenia, a także uczestniczyć w badaniach naukowych i pracach rozwojowych na zasadach określonych w ustawie. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym określa katalog uprawnionych cudzoziemców mogących odbywać kształcenie na zasadach obowiązujących obywateli polskich. Do kategorii osób uprawnionych nie zostali zaliczeni cudzoziemcy będący obywatelami państwa trzeciego, niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej, ani stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, posiadający zezwolenie na pobyt czasowy jako osoby pozostające w uznawanym przez polskie prawo związku małżeńskim z obywatelem polskim. W konsekwencji małżonkowie obywateli polskich będący cudzoziemcami są nierówno traktowani w porównaniu do małżonków osób nie będących obywatelami polskimi, przy czym ta druga grupa może korzystać z szerszych uprawnień w zakresie podejmowania i odbywania kształcenia. Takie traktowanie dotyczy także pośrednio obywateli polskich tworzących rodzinę, bowiem istniejące ograniczenia wpływają na dostęp do kształcenia, a w konsekwencji negatywnie na sytuację ich małżonków na rynku pracy.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁵⁵. W odpowiedzi Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego poinformował⁵⁶, że Ministerstwo dokonuje przeglądu wszystkich przepisów związanych z przyjmowaniem i odbywaniem studiów przez cudzoziemców. Dokonano już zmiany rozporządzenia w sprawie

⁵³ Pismo z dnia 7 grudnia 2015 r.

⁵⁴ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.).

⁵⁵ VIII.7030.1.2014 z dnia 9 marca 2015 r.

⁵⁶ Pismo z dnia 21 października 2015 r.





podejmowania i odbywania przez cudzoziemców studiów i szkoleń oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych. Kolejne prace są w toku, jednak projektowane przepisy muszą uwzględniać możliwości budżetowe.

Sprawa pozostaje w toku.

2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd

a) Dostępność lekcji etyki i religii mniejszości wyznaniowych

Zagadnienie dostępności religii mniejszościowych jest w dalszym ciągu przedmiotem zainteresowań Rzecznika, który poruszył je między innymi w raporcie z badania pt. *Dostępność lekcji religii wyznań mniejszościowych i lekcji etyki w ramach systemu edukacji szkolnej. Analiza i zalecenia*⁵⁷. Wyniki badania wskazują, że przyjęte rozwiązania prawne⁵⁸, choć przyczyniły się do poprawy sytuacji, nie chronią poszczególnych grup wyznaniowych i społecznych w wystarczającym stopniu, a dostęp do lekcji religii wyznań mniejszościowych i etyki nie zawsze jest gwarantowany. W toku badania ustalono, że zdarzają się przypadki nieuwzględniania ocen z religii mniejszości wyznaniowych na świadectwie szkolnym dzieci, przynależących do kościołów lub związków wyznaniowych, które prowadzą edukację religijną zarówno w ramach systemu edukacji szkolnej jak i poza tym systemem. Warto tymczasem zwrócić uwagę, że prawo umożliwia wpisywanie ocen na świadectwa z lekcji religii prowadzonych również w punktach katechetycznych. Ocena z religii (lub jej brak) wpływa na średnią z ocen, co skutkuje nierówną sytuacją tych dzieci w systemie oświaty. Dodatkowo zdarzają się przypadki uczniów i rodziców zobowiązanych do składania deklaracji o odmowie uczestnictwa w lekcjach religii, nawet w obecności innych rodziców i uczniów, choć zmuszanie w ten sposób do ujawniania swojej wiary czy przekonań jest naruszeniem gwarantowanej Konstytucją RP i Europejską Konwencją Praw Człowieka wolności myśli, sumienia i religii.

Pomimo zmiany przepisów, wyniki badania ujawniły również przypadki odmowy organizacji lekcji etyki ze względu na zbyt małą liczbę chętnych, choć obowiązkiem szkoły lub organu prowadzącego jest zorganizowanie lekcji etyki czy religii mniejszościowych nawet na życzenie jednego ucznia. Osoby starające się o zorganizowanie lekcji spotkały się z lekceważeniem ich prośb o zorganizowanie lekcji etyki lub religii mniejszościowych, ignorowaniem zgłoszeń czy wywieraniem presji na udział dziecka w lekcjach religii

⁵⁷ *Dostępność lekcji religii wyznań mniejszościowych i lekcji etyki w ramach systemu edukacji szkolnej. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 17, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2015.

⁵⁸ Rozporządzenie z 14 kwietnia 1992 r. sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz.U. z 1992 r. Nr 36, poz. 155, z późn. zm.).



z pozostałą częścią klasy. Odnotowano również wskazania respondentów świadczące o negowaniu przez dyrektorów szkół oraz przedstawicieli organów prowadzących prawa danego związku wyznaniowego czy kościoła do organizacji lekcji religii mniejszościowych.

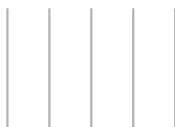
Opisane powyżej przykłady to w ocenie Rzecznika niezgodna z prawem dyskryminacja bezpośrednia ze względu na religię i światopogląd w obszarze edukacji. W celu przeciwdziałania podobnym zjawiskom Rzecznik przedstawił w raporcie wnioski i zalecenia dla poszczególnych organów władzy publicznej. Wśród nich należy podkreślić te skierowane do Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz do dyrektorów szkół.

W gestii MEN leży przygotowanie nowelizacji rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach tak, aby nakładała na dyrektorów szkół obowiązek informowania rodziców i uczniów o możliwości i zasadach organizacji lekcji etyki i lekcji religii mniejszościowych, jak również aby potrzebę organizacji lekcji religii mniejszościowych mogli zgłaszać przedstawiciele kościołów i związków wyznaniowych, a nie tylko rodzice i uczniowie. Kolejnym zaleceniem jest dostosowanie prowadzonych statystyk, w sposób umożliwiający monitorowanie liczby uczniów uczęszczających na lekcje religii mniejszościowych i lekcje etyki. Brak takich danych utrudnia oszacowanie dostępu do tych zajęć oraz zapotrzebowania na etaty dla nauczycieli lekcji religii mniejszościowych i lekcje etyki. Rzecznik podkreślił również wagę prowadzenia stałej kampanii informacyjno-edukacyjnej na temat zasad organizacji lekcji etyki i lekcji religii mniejszościowych. O dostęp do zajęć należy szczególnie zadbać na terenach, gdzie mniejszości wyznaniowe są stosunkowo nieliczne.

W sformułowanych zaleceniach Rzecznik zwrócił także uwagę, że do dyrektorów szkół należy wdrażanie dobrej praktyki informowania uczniów i rodziców o możliwości organizacji lekcji religii mniejszościowych oraz lekcji etyki np. za pomocą odpowiednich formularzy. Dodatkowo Rzecznik podkreśla potrzebę dalszego zwiększania zaangażowania ze strony dyrektorów w organizację tych zajęć, a także dbałość o umieszczanie ocen z lekcji religii mniejszościowych na świadectwa szkolne uczniów. Rzecznik nadal monitoruje nauczanie etyki i religii mniejszości wyznaniowych w systemie edukacji szkolnej.

b) Wyżywienie uwzględniające wymogi religijne, kulturowe i światopoglądowe w zakładach karnych i aresztach śledczych

Rzecznik kontynuował działania związane z prawem osadzonych do wyżywienia uwzględniającego wymogi religijne, kulturowe i światopoglądowe. Rzecznik otrzymał skargi od osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych wskazujące, że po przetransportowaniu do innej jednostki penitencjarnej osoby te nie otrzymują wyżywienia zgodnie z normą żywieniową ustaloną w poprzedniej jednostce. Zarzuty te pochodzą od osób, które korzystały z diety wyznaniowej, wegetariańskiej lub innej diety indywidualnej. Przywrócenie poprzedniej diety następuje dopiero w wyniku złożenia prośby przez osadzonego i zaakceptowaniu jej przez dyrektora jednostki. Do czasu otrzymania





przez osadzonego wyżywienia odpowiadającego zasadom wyznawanej przez niego religii lub prezentowanemu światopoglądowi, upływa zwykle kilka dni.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej⁵⁹ wskazując, że jednostki penitencjarne, do których kierowane są transporty, otrzymują z co najmniej dwudziestoczęterogodzinnym wyprzedzeniem informacje o transportowanym, w tym o normie wyżywienia i diecie, z której obecnie korzysta. Dysponując tą informacją jednostka może bez przeszkód przygotować odpowiednie posiłki dla osadzonego, już od początku jego pobytu. Przepisy kodeksu karnego wykonawczego⁶⁰ przewidują, że skazany otrzymuje wyżywienie z uwzględnieniem w miarę możliwości wymogów religijnych i kulturowych, w istocie zobowiązują administrację więzienną do dołożenia wszelkich starań w celu zapewnienia skazanemu takiego wyżywienia. Na potrzebę zapewnienia skazanemu wyżywienia zgodnego z jego wyznaniem, kulturą, światopoglądem, wskazują także orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował⁶¹, że podjęto działania w sprawie ujednoczenia uregulowania sposobu postępowania w kwestii zapewnienia osadzonym wyżywienia zgodnego z normą żywieniową ustaloną w poprzedniej jednostce penitencjarnej. Projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wyżywienia osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych uwzględnia rekomendacje Rzecznika.

3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

a) Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet

W obszarze ochrony praw kobiet nierozwiązany pozostaje problem dużej skali przemocy domowej i przemocy ze względu na płeć. Rzecznik w wystąpieniu do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁶², zwrócił uwagę na kwestię dostosowania polskiego ustawodawstwa dotyczącego izolacji sprawcy przemocy od ofiary do wymogów Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Stambulska). Zgodnie z postanowieniami tej Konwencji państwa powinny przyjąć konieczne środki umożliwiające właściwym władzom nakazanie sprawcy przemocy domowej, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej, na odpowiedni okres oraz zakazania sprawcy wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub osobę zagrożoną lub kontaktowania się z nią. Obowiązujące

⁵⁹ II.517.6143.2014 z dnia 13 stycznia 2015 r.

⁶⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.).

⁶¹ Pismo z dnia 26 stycznia 2015 r. oraz pismo z dnia 7 kwietnia 2015 r.

⁶² XI.518.47.2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.



ustawodawstwo przewiduje szereg środków umożliwiających izolację sprawcy przemocy domowej od ofiary, jednak nie są one wystarczające i wymagają odpowiedniego uzupełnienia. Rzecznik poprosił o informację, czy Zespół monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, przygotowuje obecnie propozycje zmian przepisów, umożliwiające odpowiednim organom nakazanie sprawcom przemocy domowej opuszczenie miejsca zamieszkania ofiary w trybie uwzględniającym standardy ochrony praw człowieka wynikające z Konwencji Stambulskiej.

W odpowiedzi, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁶³ wskazała na rozważane aktualnie zmiany legislacyjne obejmujące wprowadzenie do ustawy o Policji⁶⁴ rozwiązań mających na celu szybką i skuteczną izolację sprawców przemocy jeszcze przed wszczęciem postępowania karego.

Rzecznik skierował również wystąpienie⁶⁵ do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie przyjęcia programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez miasto Zakopane. Z dostępnych informacji wynika bowiem⁶⁶, że jest to jedyna gmina w Polsce, w której do tej pory nie przyjęto programu i nie powołano zespołu interdyscyplinarnego, choć te zadania gminy mają charakter obligatoryjny⁶⁷, a zaniechanie ich realizacji narusza nie tylko ustawę, ale również przepisy Konstytucji RP i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała⁶⁸ o skierowaniu ponaglenia do Burmistrza Miasta Zakopane. Ministerstwo zwróciło się również do Wojewody Małopolskiego o podjęcie działań w tej sprawie w ramach sprawowanego nadzoru i kontroli nad jednostkami samorządu terytorialnego. Ministerstwo poinformuje Rzecznika o ostatecznych rozstrzygnięciach po otrzymaniu odpowiedzi na wspomniane pisma. Zagadnienie przeciwdziałania przemocy ze względu płeć będzie przedmiotem dalszych działań Rzecznika.

b) Telefon zaufania dla kobiet-ofiar przemocy

Już w 2013 r. Rzecznik rekomendował⁶⁹ udostępnienie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu dla kobiet-ofiar przemocy, w celu udzielania porad oraz umoż-

⁶³ Pismo z dnia 5 stycznia 2016 r.

⁶⁴ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 355, z późn. zm.).

⁶⁵ XI.816.1.2015 z dnia 4 grudnia 2015 r.

⁶⁶ Zob. *Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r.* <http://www.mpips.gov.pl/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie-nowa/ogolne/sprawozdania-z-realizacji-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie/sprawozdanie-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie-za-2013-r/> (dostęp 19.01.2016 r.).

⁶⁷ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1390, z późn. zm.).

⁶⁸ Pismo z dnia 28 grudnia 2015 r.

⁶⁹ *Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnością-mi. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 9, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2013, s. 99.



liwienia powiadomienia odpowiednich służb w sytuacjach nagłych, zagrażających życiu lub zdrowiu. Jak wynika z informacji przedstawionych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej⁷⁰, utworzenie całodobowej, bezpłatnej, ogólnopolskiej linii telefonicznej dla ofiar przemocy w rodzinie i ze względu na płeć przewiduje „Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020”⁷¹, jednak będzie ona finansowana dopiero od 2017 roku. Rzecznik zaapelował do Prezesa Rady Ministrów⁷² o przyspieszenie uruchomienia takiej infolinii, zwłaszcza że obecnie dostępne w tym zakresie rozwiązania są niewystarczające. Do ustanowienia ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania udzielającego porad z zachowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących zobowiązuje Polskę Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia poinformował⁷³, że zgodnie z uchwałą w sprawie ustanowienia „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w rodzinie na lata 2014-2020” utworzenie całodobowej, bezpłatnej ogólnopolskiej linii telefonicznej dla ofiar przemocy w rodzinie i ze względu na płeć zostało zlecone ministrowi właściwemu do spraw zdrowia przy wsparciu Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA). PARPA zapewniła o swojej gotowości prowadzenia całodobowego telefonu dla kobiet ofiar przemocy już od 2016 roku. Jednakże Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, mimo że widzi zasadność i konieczność funkcjonowania ogólnopolskiego, całodobowego telefonu zaufania dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie i przemocą ze względu na płeć, nie przekazało dodatkowych środków finansowych na ten cel⁷⁴.

Kontynuując sprawę Rzecznik⁷⁵ ponownie wskazał na potrzebę podjęcia działań mających na celu zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy domowej lub nią zagrożonych, poprzez jak najszybsze uruchomienie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania dla ofiar wszystkich form przemocy, z zachowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących i przekazanie odpowiednich środków na ten cel w 2016 roku. Rząd podtrzymał jednak swoje stanowisko⁷⁶.

c) Ograniczenia w dostępie do świadczeń z funduszu alimentacyjnego

Uchylenie się od płacenia alimentów należy traktować jako formę przemocy ekonomicznej, która dotyka przede wszystkim kobiety. Zjawisko to wymaga podjęcia kompleksowych

⁷⁰ Pismo z dnia 8 września 2014 r.

⁷¹ Uchwała nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r. (M.P. z dnia 9 czerwca 2014 r. poz. 445).

⁷² XI.816.1.2015 z dnia 21 lipca 2015 r. oraz XI.816.1.2015 z dnia 19 października 2015 r.

⁷³ Pismo z dnia 9 września 2015 r.

⁷⁴ Pismo z dnia 5 listopada 2015 r.

⁷⁵ XI.816.1.2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.

⁷⁶ Pismo z dnia 7 grudnia 2015 r.



działań ze strony państwa, w związku z niską skutecznością aktualnie dostępnych metod egzekucji tych świadczeń.

Na przestrzeni 7 lat obowiązywania przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁷⁷ wysokość świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wysokość kryterium dochodowego pozostały na niezmienionym poziomie. Przy spadku realnej wartości pieniądza, wzroście kosztów utrzymania, a przede wszystkim przy wzroście wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, to zaniechanie niesie za sobą poważne i bardzo odczuwalne konsekwencje. Prowadzi bowiem do obniżenia realnej wartości pomocy udzielonej przez państwo, a także do wykluczania dużej grupy dzieci z systemu wsparcia. Samodzielnymi rodzicami wychowującymi dzieci dotknięte niealimentacją są przeważnie kobiety, dlatego też niepłacenie alimentów i bezskuteczność organów państwa w ich egzekucji może stanowić przejaw dyskryminacji i nierównego traktowania.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów⁷⁸ o podjęcie działań zmierzających do zabezpieczenia praw rodziców i dzieci doświadczających niealimentacji, w tym zniesienia kryterium dochodowego bądź podwyższenia jego wysokości. W odpowiedzi na to wystąpienie resort polityki społecznej poinformował Rzecznika⁷⁹, że z uwagi na fakt, iż świadczenia z funduszu alimentacyjnego są wypłacane ze środków budżetu państwa nie jest obecnie możliwe skierowanie tej formy pomocy do wszystkich osób uprawnionych do alimentów, które ich nie otrzymują z uwagi na bezskuteczność egzekucji. Obecnie nie są prowadzone prace nad podwyższeniem lub zniesieniem ww. kryterium dochodowego, jak również nad zmianami, dotyczącymi zwiększenia maksymalnej wysokości tych świadczeń. Jednocześnie poinformowano, że analizowane są możliwości podjęcia działań o zakresie międzyresortowym, zmierzające do wypracowania nowych rozwiązań dotyczących problematyki niealimentacji, w tym również poprawy skuteczności egzekucji alimentów.

Rzecznik zwrócił⁸⁰ się także do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o uzyskanie danych statystycznych na temat skazanych za niealimentację, którzy przebywają w jednostkach penitencjarnych. W odpowiedzi Dyrektor Generalny SW⁸¹ wskazał, że na dzień 31 grudnia 2015 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 3676 osób skazanych za przestępstwo określone w art. 209 kk., zaś w stosunku do 1638 osadzonych wprowadzono do wykonania prawomocne orzeczenia, w których kary wymierzono na podstawie art. 209 kk. i będą one wykonywane w następnej kolejności. Wskaźnik zatrudnionych wobec zobowiązanych, przebywających w jednostkach penitencjarnych – wynosił w poszczególnych latach odpowiednio: rok 2013 – 25%, 2014 – 27%, w 2015 r. – 29%. Jak podkreślono w odpowiedzi, aktualnie trwają intensywne prace zespołu, utworzonego w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości, mające na celu wypracowanie rozwiązań organizacyj-

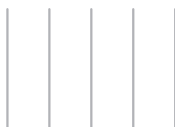
⁷⁷ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 859, z późn. zm.).

⁷⁸ III.7064.175.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.

⁷⁹ Pismo z dnia 13 stycznia 2016 r.

⁸⁰ IX.517.47.2016 z dnia 5 stycznia 2016 r.

⁸¹ Pismo z dnia 18 stycznia 2016 r.





nych i prawnych, celem rozwoju zatrudnienia osób pozbawionych wolności, w tym zobowiązanym do świadczeń alimentacyjnych.

Problem niealimentacji ma charakter złożony, stąd Rzecznik zdecydował się na utworzenie, przy współpracy z Rzecznikiem Praw Dziecka, Zespołu Ekspertów do spraw Alimentów. Prace Zespołu będą prowadzone w 2016 r. w celu wypracowania możliwych rozwiązań poprawiających skuteczność egzekwowania należności alimentacyjnych.

d) Dostępność znieczulenia podczas porodu

Rzecznik zwrócił się do Narodowego Funduszu Zdrowia⁸² o wyjaśnienie różnicy w dostępie pacjentek do farmakologicznych metod znieczulenia podczas porodu, w zależności od miejsca zamieszkania. Z doniesień prasowych wynika, że 75 proc. wszystkich znieczuleń podczas porodu miało miejsce w największych miastach w Polsce, takich jak Warszawa, Kraków czy Katowice. Tak znaczna dysproporcja w dostępie do świadczenia zdrowotnego finansowego w całości przez NFZ wzbudziła wątpliwości Rzecznika, czy rodzące kobiety mają w rzeczywistości zagwarantowany równy dostęp do tego świadczenia, bez względu na miejsce zamieszkania.

W odpowiedzi NFZ wskazał⁸³, że zlecił oddziałom NFZ przeprowadzenie kontroli w zakresie zapewnienia możliwości wykonania znieczulenia śródporodowego u świadczeniodawców, którzy pomimo obowiązku nie realizują tego świadczenia. Ponadto wyjaśniono, że rzeczywiście z pierwszej przeprowadzonej przez Centralę Funduszu analizy dwóch miesięcy realizacji świadczeń wynika, że najwięcej znieczuleń zewnątrzoponowych zostało udzielonych w województwie małopolskim, mazowieckim oraz śląskim, przy czym są to województwa z największą liczbą porodów w skali całego kraju.

Rzecznik wobec powyższego zwrócił się do wszystkich oddziałów NFZ⁸⁴ o udostępnienie danych dotyczących liczby porodów zakończonych drogami natury oraz liczby wykonanych podczas porodów zabiegów znieczulenia zewnątrzoponowego za 2015 rok. Sprawa pozostaje w toku.

e) Prawa reprodukcyjne kobiet a klauzula sumienia

W wyroku z dnia 7 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją RP przepisu art. 39 zdanie pierwsze ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry⁸⁵. Od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, tj. 16 października 2015 r., w polskim porządku prawnym brak jest wyraźnie określonego podmio-

⁸² V.7010.112.2015 z dnia 15 października 2015 r.

⁸³ Pismo z dnia 2 listopada 2015 r.

⁸⁴ V.7010.112.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.

⁸⁵ Sygn. akt K 12/14.



tu zobowiązanego do wskazania pacjentowi, któremu lekarz powołując się na klauzulę sumienia odmówił wykonania określonego świadczenia, realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Brak omawianego mechanizmu stwarza realne zagrożenie możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego przez pacjenta. Rzecznik w wystąpieniu do Ministra Zdrowia⁸⁶, zwrócił uwagę na konieczność podjęcia pilnych działań mających na celu ustanowienie mechanizmów, które pozwolą pacjentowi uzyskać w takiej sytuacji informację o tym, gdzie może realnie uzyskać świadczenie zdrowotne.

Minister Zdrowia wskazał⁸⁷, że przepis mimo tej „negatywnej ingerencji” Trybunału może być nadal stosowany – w obowiązującym, po dniu 16 października 2015 r. – zakresie, w związku z czym podjęcie innych działań przez organy władzy wykonawczej albo ustawodawczej nie wynika z sentencji wyroku.

Rzecznik będzie monitorował problematykę praktycznego stosowania tzw. klauzuli sumienia także w zakresie realizacji praw reprodukcyjnych kobiet.

f) Dostępność procedury *in vitro*

Rzecznik zwrócił się do Ministra Zdrowia z prośbą o wyjaśnienie przyczyn⁸⁸, dla których Ministerstwo ma zamiar zrezygnować z finansowania ze środków publicznych procedury zapłodnienia pozaustrojowego (w ramach programu polityki zdrowotnej realizowanego od roku 2013) oraz wskazanie argumentów przemawiających za wsparciem innych niż *in vitro* metod leczenia niepłodności. Zaprzestanie finansowania procedury zapłodnienia pozaustrojowego ze środków publicznych spowoduje, że wiele osób, które obecnie poddane są leczeniu, nie zdąży w pełni wykorzystać przewidzianych przez program ministerialny możliwości, a także oznaczać będzie powrót do sytuacji, w której dostępność metody *in vitro* ograniczona będzie jedynie do wąskiego kręgu osób zamożnych.

Minister Zdrowia w odpowiedzi wyjaśnił⁸⁹, że program polityki zdrowotnej dotyczący leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego został przewidziany do realizacji w okresie od 1 lipca 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Program zakończy się, zgodnie z przyjętymi w nim założeniami, we wskazanym terminie. Minister Zdrowia podjął natomiast decyzję o unieważnieniu kolejnej edycji programu na lata 2016-2019. Przepisy ustawowe nie zobowiązują bowiem Ministra do kontynuacji programu wcześniej wdrożonego i zakończony. W odpowiedzi stwierdzono również, że metoda zapłodnienia pozaustrojowego jest tylko jedną z licznych metod postępowania w niepłodności. W ocenie Ministra Zdrowia procedura medycznie wspomaganego prokreacji jest co do zasady metodą traktowaną jako ostateczna, a tym samym marginalna. Obecnie w Ministerstwie Zdrowia

⁸⁶ Pismo z dnia 12 października 2015 r., ponowione w dniu 14 grudnia 2015 r., VII.812.5.2014.

⁸⁷ Pismo z dnia 7 stycznia 2016 r.

⁸⁸ VII.5002.6.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.

⁸⁹ Pismo z dnia 30 grudnia 2015 r.





trwają intensywne prace nad podjęciem działań o charakterze informacyjnym na rzecz ochrony i promocji zdrowia prokreacyjnego.

Rzecznik, w odpowiedzi na pismo Ministra Zdrowia, zwrócił uwagę, że podstawową funkcją Rady Ministrów jako organu władzy wykonawczej jest zapewnienie wykonywania ustaw w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji RP i ustawach. Zaprzestanie finansowania procedury zapłodnienia pozaustrojowego z budżetu państwa w praktyce równoznaczne będzie z pozbawieniem skuteczności ustawy o leczeniu niepłodności⁹⁰. Decyzja taka pozostawać więc będzie w sprzeczności ze wspomnianym wyżej podstawowym zadaniem Rady Ministrów, a ponadto skutkować będzie nieuzasadnionym ograniczeniem dostępu do regulowanej ustawowo metody *in vitro*.

Rzecznik zwrócił również uwagę, że zgodnie z postanowieniami ustawy o leczeniu niepłodności w aktach stanu cywilnego będzie umieszczana informacja dotycząca złożenia oświadczenia koniecznego do uznania ojcostwa przed przeniesieniem do organizmu kobiety komórek rozrodczych. Ze względu na to, że dostęp do aktów stanu cywilnego ma duża liczba pracowników urzędów stanu cywilnego oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, co może prowadzić do uzyskania informacji o pochodzeniu dziecka przez osoby nieuprawnione, Rzecznik wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych z prośbą o poinformowanie, w jaki sposób zabezpieczane są dane zamieszczane w scentralizowanym rejestrze stanu cywilnego⁹¹. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w odpowiedzi wskazał⁹², że dane na temat wykorzystania procedury *in vitro*, w tym uznania ojcostwa, nie będą umieszczane bezpośrednio w akcie urodzenia. Znajdą się natomiast w tzw. rejestrze uznani i protokole uznania. Dokument ten będzie dołączany do akt zbiorowych aktu urodzenia i podlegał udostępnieniu jedynie na wniosek osoby, której to dotyczy – po osiągnięciu przez nią pełnoletności, lub na żądanie sądu.

Rzecznik złożył także wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie braku odpowiednich przepisów przejściowych w ustawie o leczeniu niepłodności. Ich brak oznacza, że kobiety niepozostające w związku małżeńskim albo we wspólnym pożyciu z mężczyzną, które przed wejściem w życie ustawy o leczeniu niepłodności zdeponowały w klinikach zarodki powstałe z ich komórki rozrodczej i komórki anonimowego dawcy, nie będą mogły ich wykorzystać, o ile nie będą mieć partnerów deklarujących gotowość do ojcostwa. Zdaniem Rzecznika taka sytuacja narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych, które wynikają z Konstytucji RP. Wątpliwości Rzecznika budzi także przepis, w którym przewidziano, że po upływie 20 lat od wejścia w życie ustawy lub po śmierci dawców zarodka, zostanie on przekazany do tzw. dawstwa. W rezultacie kobieta, która poddała się wstępnej procedurze i na podstawie umowy cywilnoprawnej klinika pobrała jej komórkę rozrodczą i wytworzyła zarodek z tej komórki i komórki anonimowego dawcy, zostaje postawiona w sytuacji, w której niewykorzystanie tej komórki przez okres 20 lat prowadzi do przekazania zarodka. Tym samym,

⁹⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz.U. poz. 1087).

⁹¹ VII.534.36.2015 z dnia 22 września 2015 r.

⁹² Pismo z dnia 23 października 2015 r.



wbrew woli dawczyni, a nawet bez jej wiedzy, inna kobieta może urodzić pochodzące z tej komórki dziecko. Przyjęte rozwiązanie wzbudza wątpliwości z uwagi na chronione konstytucyjnie prawo do prywatności i związaną z nim swobodę decyzji o posiadaniu potomstwa.

Zagadnienie dostępności procedury *in vitro* będzie przedmiotem dalszych działań Rzecznika.

g) Zróżnicowany wiek uprawniający do zawarcia małżeństwa

Do Rzecznika zwrócił się obywatel, podnosząc kwestię nierównego traktowania kobiet i mężczyzn w aspekcie wieku pozwalającego na zawarcie małżeństwa. Rzecznik wystąpił do Ministra Sprawiedliwości⁹³ z prośbą o rozważenie zmiany przepisów i rozszerzenie wyjątku, pozwalającego na zawarcie związku małżeńskiego w wieku lat 16 na mężczyzn, albo zlikwidowanie wyjątku i ujednoczenie wieku małżeńskiego na 18 lat w przypadku obu płci. Zdaniem Rzecznika przewidziana w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym⁹⁴ możliwość wyrażenia przez sąd opiekuńczy zgody na zawarcie małżeństwa wobec kobiety, która ukończyła lat szesnaście, nie zaś wobec mężczyzny, może być oceniana jako dyskryminująca ze względu na płeć oraz naruszająca prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Analizy wymaga także, czy przepisy prawa krajowego w ogóle powinny przewidywać możliwość wyrażenia przez sąd zgody na zawarcie związku małżeńskiego osobom poniżej osiemnastego roku życia.

Dostrzegając wagę problemu sygnalizowanego przez Rzecznika, Minister Sprawiedliwości⁹⁵ zapowiedział, że kwestia zmiany art. 10 § 1 i 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, oraz art. 561 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego⁹⁶ zostanie wzięta pod uwagę przy najbliższej większej nowelizacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Rzecznik będzie monitorował prace legislacyjne w tym zakresie.

h) Godzenie ról rodzinnych i zawodowych - równe traktowanie rodziców na rynku pracy

W 2015 r. Rzecznik opublikował raport *Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy. Analiza i zalecenia*⁹⁷, prezentujący wyniki przeprowadzonego na zlecenie Rzecznika badania oraz sformułowane na jego podstawie wnioski i zalecenia. Wyniki badania, a także krajowe i unijne dane statystyczne wskazują, że w dal-

⁹³ IV.501.12.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.

⁹⁴ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2082, z późn. zm.).

⁹⁵ Pismo z dnia 13 stycznia 2016 r.

⁹⁶ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.).

⁹⁷ *Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 18, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2015.



szym ciągu odpowiedzialnością za opiekę nad dziećmi i nieodpłatną pracę w domu obarczane są przede wszystkim kobiety, ojcowie zaś jedynie okazjonalnie angażują się w opiekę nad dzieckiem i obowiązki domowe. Sytuacja ta wpływa z kolei na niższy status kobiet na rynku pracy, które częściej wykonują niskopłatne zawody, podejmują pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, a także zarabiają statystycznie mniej niż mężczyźni. Z drugiej strony sytuacja ta prowadzi do nierównego traktowania przez pracodawców mężczyzn, którzy korzystają z uprawnień związanych z rodzicielstwem. Rekomendacje, zawierające także wnioski *de lege ferenda*, zostaną w 2016 r. przekazane do właściwych ministrów. Raport w wersji elektronicznej jest dostępny na stronie internetowej Rzecznika w zakładce „publikacje”.

4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową

a) Przemoc motywowana homofobią i transfobią

Do Rzecznika wpływają informacje o dużej skali przemocy motywowanej uprzedzeniami. Przemoc i mowa nienawiści to nadal szczególne przejawy dyskryminacji, na które narażone są osoby będące członkami mniejszości narodowych, etnicznych, czy wyznaniowych, ale także osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby nieheteroseksualne i osoby transpłciowe. Podejmowane czynności pozwalają na sformułowanie wniosku o niewystarczającej efektywności i kompletności obowiązujących regulacji prawnych. Do kategorii przestępstw z nienawiści penalizowanych obecnie w Kodeksie karnym należą przestępstwa popełniane ze względu na narodowość, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie albo bezwyznaniowość ofiary. W ocenie Rzecznika obowiązek ujawniania motywów sprawcy i surowszego karania należałoby rozszerzyć na takie przesłanki jak niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną i tożsamość płciową. Stanowcza reakcja państwa w tym zakresie stanowi ponadto gwarancję realizacji międzynarodowych standardów ochrony praw i wolności ofiar przestępstw motywowanych uprzedzeniami. Rzecznik skierował wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości⁹⁸ i prosił o poinformowanie o wynikach przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości analizy dotyczącej przestępstw z nienawiści oraz dalszych działaniach mających na celu wzmocnienie prawno-karnej reakcji państwa na przestępstwa dyskryminacyjne.

W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości wyjaśnił⁹⁹, że problematyka prawno-karnej ochrony grup narażonych na dyskryminację była przedmiotem analizy w resorcie

⁹⁸ XI.816.10.2015 z dnia 22 października 2015 r.

⁹⁹ Pismo z dnia 3 listopada 2015 r.



w związku z poselskimi projektami ustaw o zmianie ustawy – Kodeks karny. Minister Sprawiedliwości podczas prac parlamentarnych prezentował stanowisko wskazujące na możliwość poszerzenia prawnokarnej ochrony z uwagi na kryteria dyskryminacyjne takie jak: płeć, wiek, niepełnosprawność i orientacja seksualna. Prace legislacyjne nad tymi projektami nie zostały zakończone przed upływem VII kadencji Sejmu i Senatu. Z uwagi na zasadę dyskontynuacji prac parlamentarnych, powrót do problematyki przestępstw dyskryminacyjnych w kontekście zmian legislacyjnych uwzględniających stanowisko przedstawione przez Rzecznika będzie ewentualnie możliwy po rozpoczęciu kolejnej kadencji Sejmu i Senatu. Sprawa pozostaje w toku.

b) Niestusne zatrzymanie osoby transpłciowej

Rzecznik podjął sprawę zatrzymania transpłciowego mężczyzny z powodu jazdy tramwajem bez biletu i podejrzenia posługiwania się cudzymi dokumentami lub danymi osobowymi innej osoby. W związku z zarzutem poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy Policji¹⁰⁰, Rzecznik poddał analizie akta postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Policję i prokuraturę.

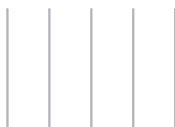
W związku z pominięciem przesłuchania osoby pokrzywdzonej oraz niezweryfikowaniem zeznań funkcjonariuszy Policji postępowanie nie spełniło, w ocenie Rzecznika, kryterium dokładności, bezstronności i niezależności. Rzecznik sformułował zastrzeżenia także pod adresem postępowania przeprowadzonego przez prokuraturę rejonową. Prokurator przeprowadził bowiem osobiście tylko jedną czynność – przesłuchanie pokrzywdzonego. Zarzuty dotyczące poniżającego traktowania nie potwierdziły się, największe zastrzeżenia Rzecznika wzbudziło jednak samo zatrzymanie pokrzywdzonego i ocena jego legalności dokonana przez prokuratora w uzasadnieniu postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Jak wynika bowiem z uzasadnienia, w ocenie prokuratora doprowadzenie pokrzywdzonego na komisariat Policji stanowi „krótkotrwałe ograniczenie swobody dysponowania swoją wolnością”, które jednak nie jest zatrzymaniem w rozumieniu art. 244 Kodeksu postępowania karnego¹⁰¹, art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji¹⁰² lub innych przepisów. Rzecznik w raporcie z analizy akt zwrócił uwagę na zapadły w dniu 15 kwietnia 2014 r. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Tomaszewscy przeciwko Polsce (skarga nr 8933/05), w którym Trybunał podkreślił, że w celu ustalenia, czy doszło do pozbawienia wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁰³, należy każdorazowo wziąć pod uwagę kryteria takie jak rodzaj, czas, skutki i sposób wykonania ocenianego środka, zaś art. 5 może znaleźć

¹⁰⁰ Tj. narażenie na drobniągową kontrolę osobistą, obraźliwe odnoszenie się do zatrzymanego mężczyzny, szydzenie z niego w formie żeńskiej, której używania sobie nie życzył, żądanie odsłonięcia ubrania.

¹⁰¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

¹⁰² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 355, z późn. zm.).

¹⁰³ Konwencja sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).





zastosowanie nawet w sytuacji krótkotrwałego pozbawienia wolności. W ocenie Rzecznika, nawet „krótkotrwałe ograniczenie swobody dysponowania swoją wolnością określonej osoby w celu jej wylegitymowania” jest zatrzymaniem i powinno spełniać określone Konwencją, Konstytucją RP i odpowiednimi ustawami warunki. W toku postępowania nie doszło tymczasem do ustalenia podstawy prawnej zatrzymania osoby transpłciowej, nie sporządzono także protokołu zatrzymania i z tego powodu nie było możliwości kontroli jego legalności czy dochodzenia ewentualnego odszkodowania lub zadośćuczynienia za niesłuszne zatrzymanie.

Raport z analizy akt, wraz z odniesieniem do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Tomaszewscy przeciwko Polsce, został skierowany do komendy miejskiej, wojewódzkiej i Komendy Głównej Policji¹⁰⁴. Wnioski Rzecznika dotyczące stosowania przepisów ustawy o Policji i Kodeksu postępowania karnego zostały następnie rozesłane przez Komendę Główną Policji do wszystkich komend wojewódzkich.

c) Zaświadczenia o możliwości zawarcia związku małżeńskiego za granicą przez osoby tej samej płci

Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego w sprawie odmowy wydania przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego m.st. Warszawy zaświadczenia o możliwości zawarcia związku małżeńskiego za granicą ze względu na to, że przyszły małżonek wnioskodawcy jest tej samej płci co wnioskodawca¹⁰⁵. Zdaniem Rzecznika, mając na uwadze przepisy ustawy Prawo prywatne międzynarodowe¹⁰⁶, ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego¹⁰⁷ i przepisy ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁰⁸, zdolność małżeńską ocenia się w odniesieniu do konkretnej osoby przyszłego małżonka, co uniemożliwia wydanie wnioskodawcy zaświadczenia z tego powodu, że zamierza on zawrzeć związek małżeński z partnerem tej samej płci. Jednak takie przepisy prawa krajowego są w ocenie Rzecznika niezgodne z prawem Unii Europejskiej, ponieważ ograniczają swobodę przemieszczenia się, a także naruszają przepisy Karty Praw Podstawowych i Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Rzecznik podkreślił, że pary jedнопłciowe żyjące w stałych związkach znajdują się pod ochroną art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i korzystają z ochrony swojego życia rodzinnego, a obowiązkiem państwa jest stworzenie odpowiednich uwarunkowań prawnych dla funkcjonowania takich par, np. poprzez taką ocenę zdolności małżeńskiej wnioskodawcy, żeby możliwe było zawarcie przez niego związku małżeńskiego za granicą z partnerem tej samej płci. Przepisy uniemożliwiające wydanie wnioskodawcy zaświadczenia Rzecznik ocenił ponadto jako

¹⁰⁴ XI.518.3.2016 z dnia 30 marca 2015 r.

¹⁰⁵ XI.504.1.2016 z dnia 13 maja 2015 r.

¹⁰⁶ Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 1137).

¹⁰⁷ Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. (Dz.U. poz. 1741, z późn. zm.).

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 2082).



niezgodne z gwarantowaną art. 21 ust. 1 TFUE swobodą przemieszczania się i jako naruszenie gwarantowanych Kartą Praw Podstawowych prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego i zasady niedyskryminacji.

W ocenie Rzecznika istniały podstawy do tego, by Sąd Okręgowy w Warszawie odmówił zastosowania niezgodnych z prawem unijnym przepisów prawa polskiego i uznał, że odmowa wydania zaświadczenia była nieuzasadniona. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, nie tylko sądy, ale również organy administracji zobowiązane są bowiem do stosowania zasady pierwszeństwa prawa unijnego i tym samym zapewnienia jego pełnej efektywności. Rzecznik w piśmie procesowym sformułował wniosek o skierowanie w tej sprawie pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Sąd Okręgowy nie przychylił się jednak do wniosku Rzecznika i oddalił apelację wnioskodawcy.¹⁰⁹

d) Dyskryminacja osób transpłciowych w zatrudnieniu

W ramach realizacji zadań Rzecznika związanych z prowadzeniem niezależnych badań dotyczących dyskryminacji w roku 2015 zlecono przeprowadzenie badania społecznego pt. *Dyskryminacja osób transpłciowych w zatrudnieniu*. Jego głównym celem było zweryfikowanie, czy i w jakim zakresie osoby transpłciowe stykają się z dyskryminacją na rynku pracy. Zebrane dane pozwolą ocenić praktyczne zastosowanie mechanizmu ochrony obywateli przed dyskryminacją w zatrudnieniu, w szczególnym przypadku osób transpłciowych. W celu pogłębienia wiedzy zrealizowano również badanie typu omnibus na ogólnopolskiej próbie reprezentatywnej nt. postaw Polaków wobec osób transpłciowych. Wyniki badania zostaną zaprezentowane w roku 2016 w formie raportu z serii „Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka”.

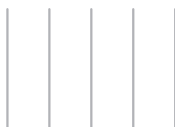
5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

a) Wysokości kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń

Rzecznik kontynuował działania w sprawie egzekucji z najniższych świadczeń emerytalno-rentowych¹¹⁰. Granice i kwoty wolne od potrąceń w przypadku egzekucji z wynagrodzenia za pracę zostały określone w przepisach Kodeksu pracy. Ustawa o emerytu-

¹⁰⁹ Postanowienie z dnia 28 października 2015 r.

¹¹⁰ III.512.2.2014 z dnia 21 grudnia 2015 r.





rach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹¹¹ nie zawiera jednak analogicznych ograniczeń. W ocenie Rzecznika nie ma uzasadnienia dla zróżnicowania sytuacji dłużnika utrzymującego się z pracy zarobkowej oraz sytuacji dłużnika utrzymującego się ze świadczeń emerytalno-rentowych.

W ocenie Rzecznika ustawodawca, kształtując system potrąceń ze świadczeń emerytalno-rentowych powinien uwzględniać zasadę sprawiedliwości społecznej, ściśle związaną z godnością człowieka. Kwota wolna od potrąceń ma umożliwić pozostawienie minimum dochodu koniecznego dla zaspokojenia podstawowych potrzeb. Obowiązujące progi dochodowe uprawniające do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej odpowiadają kategorii minimum egzystencji, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia i rozwoju człowieka. Tymczasem zestawienie kryteriów dochodowych, których celem jest zapewnienie minimum egzystencji z kwotą wolną od potrąceń i egzekucji określoną w ustawie emerytalnej wskazuje, że kwota wolna odpowiadająca wysokości 50% najniższej emerytury lub renty jest niższa od granicy ubóstwa. Zagadnienie to będzie przedmiotem dalszych działań Rzecznika.

b) Zaświadczenia lekarskie dla seniorów uczestniczących w zajęciach sportowych

Środowisko seniorów zwróciło uwagę Rzecznika na fakt pobierania opłat za wydawanie osobom starszym zaświadczeń lekarskich o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania zajęć sportowych. Budzi to wątpliwość zwłaszcza, że jednym z priorytetów polityki senioralnej w Polsce jest rozwój i wspieranie aktywności fizycznej, aby osoby starsze jak najdłużej mogły utrzymywać dobry stan zdrowia i prowadzić samodzielne, niezależne i satysfakcjonujące życie. Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie możliwości zmiany obowiązujących przepisów¹¹² tak, aby zaświadczenia lekarskie związane z uczestnictwem seniorów w zajęciach sportowych można było zaliczyć do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

W odpowiedzi Minister Zdrowia podzielił wątpliwości Rzecznika i wskazał¹¹³, że kwestia przyznania bezpłatnych zaświadczeń dla seniorów o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania zajęć sportowych będzie przedmiotem prac przy najbliższej nowelizacji ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹¹⁴.

¹¹¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 748, z późn. zm.).

¹¹² V.7010.111.2015 z dnia 19 listopada 2015 r.

¹¹³ Pismo z dnia 28 grudnia 2015 r.

¹¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135, z późn. zm.).



c) Limit wieku dla pełnienia funkcji komornika

W 2014 r. wątpliwości Rzecznika wzbudziła kwestia ponownego wprowadzenia do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji¹¹⁵ limitu wieku, po osiągnięciu którego komornicy zmuszeni są do zaprzestania dalszego wykonywania czynności zawodowych. Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości w sprawie potrzeby podjęcia prac nad odpowiednią zmianą kwestionowanej regulacji ustawowej¹¹⁶. W związku z negatywnym stanowiskiem resortu sprawiedliwości¹¹⁷, Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do Prezesa Krajowej Rady Komorniczej z prośbą o zajęcie stanowiska przez środowisko komorników¹¹⁸.

Krajowa Rada Komornicza poinformowała¹¹⁹, że podziela zastrzeżenia Rzecznika dotyczące niezgodności przepisu odnośnie limitu wieku z normami prawa wspólnotowego. Samorząd komorniczy zauważył przy tym, że ewentualne ograniczenia psychofizyczne – wskazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości – nie występują każdorazowo u wszystkich osób wraz z osiągnięciem określonego wieku, dlatego jednolite traktowanie wszystkich osób wykonujących zawód komornika nie wydaje się być uzasadnione. Krajowa Rada Komornicza zaproponowała, że rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie regulacji, wedle której możliwe byłoby, na wniosek osoby zainteresowanej dalszym wykonywaniem zawodu, dokonanie indywidualnej oceny jej zdolności do zajmowania stanowiska komornika sądowego. Rzecznik rozważa zasadność podejmowania dalszych działań w tym zakresie.

d) Zasady i zakres wsparcia środowiskowego dla osób starszych

W ramach realizacji zadań niezależnego organu ds. równego traktowania Rzecznik zlecił przeprowadzenie badania społecznego pt. *Zasady i zakres wsparcia środowiskowego dla osób starszych*. Badanie to przeprowadzono wśród gmin w województwie dolnośląskim, w którym odnotowuje się średni odsetek osób w wieku 65+ w populacji. Głównym celem badania było uzyskanie informacji, w jaki sposób decydenci na poziomie samorządu gminnego rozumieją i wdrażają zasady wsparcia środowiskowego osób starszych w kontekście realizacji praw człowieka. Drugim celem było przyjrzenie się zakresowi udzielanego wsparcia i tym samym dostępności odpowiedniej oferty usług na poziomie lokalnym. Badanie stanowiło komponent empiryczny dla modelu wsparcia społecznego seniorów w miejscu zamieszkania, przygotowanego przez członków Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych i ukaże się drukiem w roku 2016.

¹¹⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2015 r. poz.790, z późn. zm.).

¹¹⁶ I.801.17.2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

¹¹⁷ Pismo z dnia 22 sierpnia 2014 r.

¹¹⁸ I.801.17.2014 z dnia 28 sierpnia 2014 r.

¹¹⁹ Pismo z dnia 3 grudnia 2015 r.





6. Przeciwdziałanie dyskryminacji – zagadnienia ogólne

a) Zwiększenie ochrony prawnej przed nierównym traktowaniem osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej

Rzecznik wystąpił do Prezesa Rady Ministrów¹²⁰ w sprawie potrzeby wprowadzenia mechanizmów ochrony wykonywania zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych i rozszerzenia kompetencji inspekcji pracy w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonywaniem takiego zatrudnienia. W wystąpieniu Rzecznik zwrócił uwagę na dużą skalę zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych na polskim rynku pracy. Zjawisko to stanowi reakcję na zmienne zapotrzebowanie na pracę i wyższe koszty zatrudnienia pracowniczego. Przybiera ono formę wykonywania pracy zarobkowej nie tylko poprzez zawieranie umów zlecenia czy umów o dzieło, ale także poprzez samozatrudnienie, co najczęściej oznacza zlecenie przez pracodawcę wykonywania wydzielonych zadań zewnętrznym wykonawcom, będącym osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą. Takimi przedsiębiorcami są często byli pracownicy, zatrudnieni następnie w ramach outsourcingu z uwagi na potrzebę obniżenia kosztów pracy.

W odpowiedzi Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawił projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Projekt ma na celu uzyskanie pozytywnej zmiany na rynku pracy poprzez przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz wprowadzenie ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie. Rzecznik akceptuje kierunek przyjętych w projekcie rozwiązań.

b) Edukacja antydyskryminacyjna

W obszarze zainteresowania Rzecznika pozostaje zagadnienie sposobu realizowania edukacji antydyskryminacyjnej w placówkach oświatowych. Ma ono szczególną wagę, bowiem kształtowanie odpowiednich postaw – w szczególności poszanowania godności każdego człowieka – jest jednym z podstawowych zadań procesu edukacyjnego. W ocenie Rzecznika należy podjąć dalsze starania na rzecz wspierania nauczycieli w tym zakresie, uwzględniając przy tym konstytucyjne prawo rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z własnym światopoglądem.

Biorąc pod uwagę atmosferę toczącej się w Polsce debaty publicznej na temat migrantów niesprzyjającą budowaniu postaw szacunku i otwartości, Rzecznik zwrócił uwagę na rolę edukacji antydyskryminacyjnej. Obraz rzeczywistości i przekaz obecny w mediach

¹²⁰ III.7041.33.2014 z dnia 14 października 2015 r.



i Internecie oddziałuje bowiem na dzieci i młodzież, wpływając na ich postawy i opinie. Szczególnie bulwersującym zdarzeniem było spalenie podczas protestu we Wrocławiu¹²¹ kukły przypominającej postać Żyda, będące wyrazem utrwalonych postaw antysemickich. Konieczne jest zatem przeciwdziałanie negatywnym stereotypom przede wszystkim poprzez podejmowanie działań o charakterze edukacyjnym w szkołach i innych placówkach oświatowych. Celem edukacji antydyskryminacyjnej jest uwrażliwienie uczniów na drugiego człowieka, przekazywanie im wiedzy o prawach człowieka i środkach ich ochrony oraz umiejętności działania w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności. Dzieci i młodzież, wyposażone przez szkołę w odpowiednią wiedzę, mogą spowodować zmianę postaw w swoich rodzinach i środowisku, a przez to przyczynić się do dalej idącej zmiany społecznej. Przekazywanie dzieciom i młodzieży odpowiedniej wiedzy może także uchronić je przed niebezpieczeństwem włączenia się w działalność ruchów i organizacji odwołujących się do ideologii nazistowskiej, opartej na rasizmie i antysemityzmie. Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do Ministra Edukacji Narodowej¹²², Prezydenta Wrocławia oraz Komendanta Miejskiego Policji we Wrocławiu¹²³. Promocja edukacji antydyskryminacyjnej będzie przedmiotem dalszych działań Rzecznika.

c) Zakres zastosowania ustawy o równym traktowaniu

Rzecznik przystąpił¹²⁴ do postępowania w sprawie odrzucenia pozwu kobiety, która domaga się odszkodowania za naruszenie zasady równego traktowania ze względu na płeć i macierzyństwo w trakcie rekrutacji. Powódka wytoczyła dwa powództwa – do sądu pracy w sprawie dyskryminacji, która miała miejsca podczas rozmowy kwalifikacyjnej, gdy starała się o zatrudnienie na podstawie umowy o pracę, i do sądu cywilnego, w sprawie dyskryminacji, która miała miejsce podczas rozmowy kwalifikacyjnej, gdy starała się o zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej. Sąd Okręgowy w uzasadnieniu postanowienia o odrzuceniu drugiego z pozwów wskazał m.in., że w jego ocenie ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, na podstawie której powódka żądała odszkodowania, wskazuje jedynie ogólne wytyczne w zakresie zakazu dyskryminacji i nie wynika z niej bezpośrednio roszczenie. Zgodnie natomiast z art. 13 ust. 1 tej ustawy, każdy, wobec kogo zasada równego traktowania została naruszona, ma prawo do odszkodowania. Niewątpliwie zatem przepisy ustawy umożliwiają dochodzenie odszkodowania za jej naruszenie, przy czym ustawa zakazuje dyskryminacji w obszarze zatrudnienia również wobec osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej, nie tylko na podstawie umowy o pracę. Mając na uwadze bardzo małą liczbę pozwów o odszkodowanie na podstawie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r.

¹²¹ W dniu 18 listopada 2015 r.

¹²² XI.519.1.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.

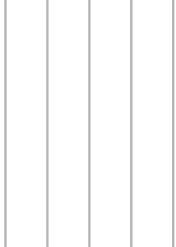
¹²³ XI.519.1.2015 z dnia 27 listopada 2015 r.

¹²⁴ VIII.801.14.2015 z dnia 22 października 2015 r.

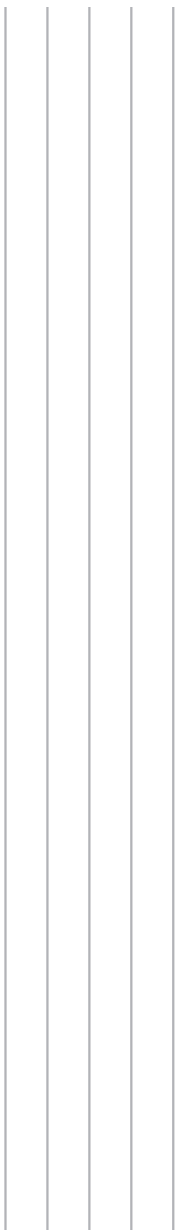




o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, w ocenie Rzecznika szczególnie istotne jest takie kształtowanie orzecznictwa sądów, które sprzyja szczególnemu traktowaniu spraw dyskryminacyjnych. Rzecznik przystąpił do postępowania w sprawie zażalenia na postanowienie sądu I instancji o odrzuceniu pozwu. Postanowienie zostało uchylone, a sprawę przekazano do ponownego rozpoznania.



**II. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich
w celu popierania, ochrony i monitorowania
wdrażania postanowień Konwencji o prawach
osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania
dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność**





1. Definicja niepełnosprawności (art. 1 KPON)

Różna definicja niepełnosprawności w systemach orzekania

W Polsce funkcjonują obecnie cztery systemy orzekania: o niezdolności do pracy, o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, o niezdolności do służby oraz o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Trzy pierwsze systemy to systemy orzekania do celów rentowych, natomiast czwarty jest systemem pozarentowym i pozaubezpieczeniowym, który określa ograniczenia w samodzielnej egzystencji i pełnieniu ról społecznych, spowodowane naruszeniem sprawności organizmu i zawiera wskazania do rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz innych ulg i uprawnień dla osób z niepełnosprawnościami.

W odpowiedzi na zgłoszony przez Rzecznika¹²⁵ postulat zrównania, na użytek świadczeń wynikających z ustawy emerytalnej, orzeczenia o stopniu niezdolności do pracy z orzeczeniem o niezdolności do pracy, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazał¹²⁶, że orzeczenia te wydawane są do różnych celów, stąd aktualnie zmiana obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie jest nieuzasadniona.

Szczegółowe wnioski i rekomendacje Rzecznika w zakresie definiowania niepełnosprawności oraz systemów orzekania o niepełnosprawności zostały opisane w Sprawozdaniu Rzecznika Praw Obywatelskich z realizacji przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹²⁷.

2. Dostęp do wymiaru sprawiedliwości (art. 13 KPON)

Dostępność wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami

W ramach ustawowych kompetencji Rzecznik zlecił przeprowadzenie badania społecznego pt. *Dostępność wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami*. Głównym celem badania było dostarczenie wiedzy na temat mechanizmów i barier skutkujących nierównym traktowaniem ze względu na niepełnosprawność w postępowaniu sądowym lub prokuratorskim. W szczególności weryfikacji poddano postawy i doświadczenia sędziów i prokuratorów w postępowaniach z udziałem osób

¹²⁵ III.7060.1037.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.

¹²⁶ Pismo z dnia 26 stycznia 2016 r.

¹²⁷ Sprawozdanie jest dostępne pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/realizacja-przez-polske-zobowiazan-wynikajcych-z-konwencji-o-prawach-osob-niepelnosprawnych>.





z niepełnosprawnością, a także doświadczenia osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami w kontakcie z wymiarem sprawiedliwości. Osobny moduł badawczy dotyczył dostępności architektonicznej i infrastrukturalnej sądów i prokuratur. Szczegółowy raport z badań ukaże się w druku w roku 2016.

3. Wolność i bezpieczeństwo osobiste (art. 14 KPON)

a) Dostosowanie pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia w jednostkach organizacyjnych Policji do potrzeb osób z niepełnosprawnością

Przedstawiciele Krajowego Mechanizmu Prewencji (KMP)¹²⁸ w ramach prewencyjnych wizytacji przeprowadzanych m.in. w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia w jednostkach organizacyjnych Policji badają stopień ich dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnością. W przeważającej większości komend pracownicy Biura Rzecznika stwierdzili brak poszanowania przepisów Karty Praw Osób Niepełnosprawnych przyjętej przez Sejm RP¹²⁹, a także ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. W raportach powizytacyjnych przedstawiciele KMP wskazywali na konieczność wyposażenia pomieszczeń w udogodnienia dla osób poruszających się na wózku lub z obniżoną sprawnością ruchową oraz zniwelowanie barier architektonicznych przy przeprowadzaniu prac remontowych, wymagających pozwolenia na budowę. Podczas spotkania reprezentantów KMP z przedstawicielami Komendy Głównej Policji ustalono, że zostaną wyznaczone pomieszczenia spełniające standardy dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnością, do których będą dowożone osoby wymagające szczególnych warunków pobytu. Rzecznik w wystąpieniu do Komendanta Głównego Policji zwrócił się¹³⁰ o określenie przewidywanego terminu pełnego dostosowania pomieszczeń wskazanych przez Policję do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz wskazanie w obrębie wszystkich komend wojewódzkich pomieszczeń, które będą dostosowane do przebywania w nich osób z niepełnosprawnościami.

¹²⁸ Krajowy Mechanizm Prewencji to niezależny, krajowy organ wizytujący ustanowiony na podstawie Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. (Dz.U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378). W dniu 18 stycznia 2008 r. zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji powierzono Rzecznikowi Praw Obywatelskich.

¹²⁹ Uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. (M.P. z 1997 r. Nr 50, poz. 475).

¹³⁰ KMP.570.1.2014 z dnia 24 lipca 2015 r.



W odpowiedzi Komendant Główny Policji stwierdził¹³¹, że dostosowanie pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo lub poruszających się na wózku inwalidzkim musi być poprzedzone lub też prowadzone jednocześnie z dostosowaniem samych obiektów jednostek Policji, w których zlokalizowane są te pomieszczenia. Z tego względu spełnienie wymagań technicznych w tym zakresie jest procesem długotrwałym, a zwłaszcza wymagającym dużych nakładów finansowych. Komendant Główny Policji w dniu 10 sierpnia 2015 r. skierował pismo do Komendantów wojewódzkich oraz Komendanta Stołecznego Policji, w którym polecił podjęcie, w miarę posiadanych możliwości, działań ukierunkowanych na sukcesywne dostosowywanie pomieszczeń, tak aby docelowo na terenie każdego garnizonu Policji funkcjonowało co najmniej jedno pomieszczenie dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, które będzie spełniało warunki techniczne pozwalające na umieszczenie w nim osób niepełnosprawnych ruchowo lub poruszających się na wózku inwalidzkim.

W kolejnym wystąpieniu Rzecznika¹³² z uznaniem przyjął deklarację kontynuowania przez Policję dostosowywania do potrzeb osób z niepełnosprawnością pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. Jednocześnie zauważył, że nie wszystkie wskazane przez Policję pomieszczenia spełniają standardy dostępności dla osób z niepełnosprawnością lub mających trudności z poruszaniem się. Odpowiednie rozwiązania powinny obejmować całą drogę od wejścia do komendy lub komisariatu, po pokoje dla osób zatrzymanych i sanitariaty. W szczególności należy odpowiednio dostosować i wyposażać pomieszczenia z myślą o osobach poruszających się na wózkach inwalidzkich, a także zapewnić bezpieczne poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku. Rzecznika poprosił również o przekazanie informacji na temat rozwiązań przyjętych w kwestii umieszczenia osób z niepełnosprawnościami w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych. Sprawa jest nadal monitorowana.

b) Sytuacja osób z niepełnosprawnością fizyczną osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych

Dotychczasowe wizytacje przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji w zakładach karnych i aresztach śledczych pozwalają na stwierdzenie, że w części wizytowanych jednostek penitencjarnych nie przyjęto żadnych zasad ewakuacji osób z niepełnosprawnością lub opisano je w instrukcjach bezpieczeństwa w sposób bardzo ogólnikowy. W ocenie Rzecznika organizacja ewakuacji osób z niepełnosprawnością powinna uwzględniać dotyczące ich wytyczne postępowania personelu na wypadek zagrożenia, w tym sposoby alarmowania osadzonych, a także wskazywać na dodatkowe obowiązki innych pracowników

¹³¹ Pismo z 17 sierpnia 2015 r.

¹³² KMP.570.1.2014 z 17 grudnia 2015 r.





obiekty, w którym prowadzona jest ewakuacja. Podstawowe zasady ewakuacji powinny być spójne dla wszystkich zakładów karnych i aresztów śledczych, a następnie poszerzone przez wydziały ochrony poszczególnych jednostek penitencjarnych o kwestie związane ze specyfiką danej jednostki.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika w tej sprawie¹³³, Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował¹³⁴, że w każdej jednostce organizacyjnej Służby Więziennej opracowana jest na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹³⁵ instrukcja bezpieczeństwa pożarowego, określająca zasady i sposób postępowania funkcjonariuszy na wypadek powstania zagrożenia. W trakcie zdarzeń pożarowych, do jakich doszło w ostatnich dziesięciu latach w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, nikt nie odniósł obrażeń. Analizy przeprowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych i ewakuacji osadzonych, w tym osadzonych niepełnosprawnych, nie wskazują, aby celowym było doprecyzowanie wewnętrznych procedur poszczególnych jednostek celem poprawy bezpieczeństwa tej kategorii osadzonych.

Kolejnym zagadnieniem poruszonym przez Rzecznika jest przypadek osoby tymczasowo aresztowanej o bardzo dużym stopniu niepełnosprawności¹³⁶. Na przykładzie tej sprawy można stwierdzić, że wiele cel dla osób niepełnosprawnych nadal nie jest przystosowanych do potrzeb tej grupy osadzonych. Barię dla korzystania z przysługujących im praw, takich jak prawo do widzeń, spacerów, czy ciepłych kąpeli, pozostaje także infrastruktura jednostek penitencjarnych. Służba Więzienna nie czyni zaś wystarczających wysiłków, aby ten stan rzeczy zmienić. Nie został rozwiązany również problem zapewnienia osobom ze znaczną niepełnosprawnością, pozbawionym wolności, całodobowej opieki i pomocy przy wykonywaniu podstawowych czynności życiowych. Rozwiązanie tej kwestii wiąże się z wieloma trudnościami, jednak zapewnienie całodobowej opieki przez personel medyczny osobom o bardzo dużym stopniu niepełnosprawności wydaje się w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka obowiązkiem jednostki penitencjarnej. Ponadto Rzecznik postulował w wystąpieniu, aby w razie wątpliwości dotyczących możliwości dalszego przebywania osadzonego w danej jednostce czy w ogóle w warunkach izolacji penitencjarnej, Służba Więzienna zwracała się do sędziego penitencjarnego sprawującego nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania.

W odpowiedzi Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował¹³⁷, że przy budowie nowych pawilonów penitencjarnych, zgodnie z § 6 ust. 3 Wytocznych Nr 3/2011 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 4 października 2011 r. w sprawie wymagań technicznych i ochronnych dla pawilonów zakwaterowania osadzonych, każdo-

¹³³ KMP.571.1.2015 z dnia 26 października 2015 r.

¹³⁴ Pismo z dnia 16 listopada 2015 r.

¹³⁵ Rozporządzenie z dnia 7 czerwca 2010 r. (Dz.U. Nr 109, poz. 719).

¹³⁶ IX.517.411.2015 z dnia 7 grudnia 2015 r.

¹³⁷ Pismo z 5 stycznia 2016 r.



razowo uwzględnia się miejsca zakwaterowania dla osób niepełnosprawnych. W czasie modernizacji jednostek penitencjarnych i funkcjonujących w nich podmiotów leczniczych podejmowane są w miarę możliwości finansowych działania zmierzające do ich dostosowania dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Obecnie na terenie 57 jednostek penitencjarnych funkcjonuje 100 cel przystosowanych dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim, dysponujących 307 miejscami zakwaterowania (stan na wrzesień 2015 r.).

c) Sytuacja osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych

Zagadnieniem wielokrotnie sygnalizowanym przez Rzecznika organom więziennictwa są problemy dotyczące funkcjonowania w jednostkach penitencjarnych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Pracownicy Biura Rzecznika przeprowadzili w roku 2015 wizytację w czterech ośrodkach diagnostycznych. Wizytujący spotkali się ze wszystkimi pacjentami tych ośrodków oraz wysłuchali informacji i uwag pracowników. W wizytowanych ośrodkach diagnostycznych w wielu celach mieszkalnych panują bardzo złe warunki bytowe. Atutem wizytowanych ośrodków jest natomiast personel, o wysokim poziomie kompetencji zawodowych i zaangażowania w realizację powierzonych mu obowiązków. Jednak wobec braku wystarczającej liczby specjalistów w ośrodkach diagnostycznych i długiego okresu oczekiwania na przeprowadzenie docelowych badań psychologicznych i psychiatrycznych, wydaje się, że system kierowania pacjentów do ośrodków diagnostycznych wymaga zracjonalizowania.

W ocenie Rzecznika potrzebne są również szkolenia dla funkcjonariuszy z zakresu wczesniej diagnostyki osadzonego i sposobu postępowania z osobami z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę na brak systemowych rozwiązań dotyczących postępowania w przypadku wątpliwości, czy osadzony, z uwagi na stopień niepełnosprawności intelektualnej lub psychicznej powinien przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej. Obowiązkiem Służby Więziennej jest informowanie sądów o pobycie w więzieniu osoby, której choroba psychiczna lub stopień rozwoju psycho-fizycznego nie pozwala na osiągnięcie celów kary określonych w kodeksie karnym wykonawczym. Taka sytuacja powinna być zasygnalizowana również sędziemu penitencjarnemu, który sprawuje nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania. W związku z powyższym Rzecznik poprosił Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o przedstawienie stanowiska w sprawie¹³⁸.

¹³⁸ IX.517.2.2015 z dnia 21 grudnia 2015 r.





4. Niezależne życie i włączenie w społeczeństwo (art. 19 KPON)

Sytuacja osób z niepełnosprawnościami przebywających w domach pomocy społecznej wbrew własnej woli

Jednym z niewykonanych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jest wyrok z 2012 r. dotyczący zasad umieszczania osób chorujących psychicznie w domach pomocy społecznej. Trybunał uznał w tym orzeczeniu, że Polska naruszyła postanowienia Konwencji wobec osoby chorującej psychicznie, która decyzją opiekuna prawnego została umieszczona w domu pomocy społecznej wbrew własnej woli. Przepisy ustawy o ochronie zdrowia psychicznego¹³⁹ nie przewidują bowiem automatycznej sądowej oceny legalności umieszczenia i przetrzymywania osoby w zakładzie opiekuńczym takim jak dom pomocy społecznej. Ponadto oceny takiej nie może zainicjować osoba, która została całkowicie ubezwłasnowolniona. Rzecznik poprosił więc o poinformowanie¹⁴⁰, na jakim etapie znajduje się przygotowywany w Ministerstwie Zdrowia projekt nowelizacji ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw oraz jaki jest zakres tego projektu.

W lipcu 2015 r. na etapie uzgodnień z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwem Spraw Zagranicznych był projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest w toku uzgodnień¹⁴¹, który obejmował postulowane przez Rzecznika zmiany. Jednak wobec zastopowania prac legislacyjnych w powyższym zakresie Rzecznik złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zasad umieszczania osób ubezwłasnowolnionych w domach pomocy społecznej¹⁴². Zakwestionował regulacje ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, zgodnie z którymi osoba z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, w zastępstwie której działa jej opiekun prawny, nie ma możliwości podważenia orzeczenia sądu opiekuńczego wyrażającego zgodę na umieszczenie jej w domu pomocy społecznej, a ponadto w razie zmiany okoliczności faktycznych (poprawa stanu psychicznego, możliwość skorzystania z opieki innych osób) nie ma możliwości wystąpienia do sądu o zmianę tego orzeczenia.

We wniosku Rzecznik argumentował, że istniejące obecnie gwarancje ochrony praw osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną należy ocenić jako niewystarczające i nieskuteczne. Niezbędnym wydaje się takie zabezpieczenie praw tej grupy osób, które uniemożliwi arbitralne pozbawianie ich wolności osobistej, zapewni poszanowanie przyrodzonej godności, prawo dostępu do sądu oraz prawo do sprawiedliwej procedury sądowej. Rygor panujący w domach pomocy społecznej w istotny sposób ingeruje w wolność

¹³⁹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375, z późn. zm.).

¹⁴⁰ XI.517.1.2015 z dnia 25 maja 2015 r.

¹⁴¹ Pismo z dnia 1 lipca 2015 r.

¹⁴² XI.517.1.2015 z dnia 3 listopada 2015 r.



i autonomię decyzyjną umieszczonych tam osób. Z tych powodów, w ocenie Rzecznika, jedyną przesłanką uzasadniającą pominięcie woli osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej przy podejmowaniu decyzji o umieszczeniu w domu pomocy społecznej może być niezdolność do jej wyrażenia.

5. Mobilność (art. 20 KPON)

Karty parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami

Stosownie do przepisów Prawa o ruchu drogowym, kartę parkingową wydaje się osobie niepełnosprawnej ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Wniosek o wydanie karty parkingowej składa się do przewodniczącego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności właściwego ze względu na miejsce stałego pobytu osoby niepełnosprawnej w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Rzecznik po analizie wniosku obywatela skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. skargę¹⁴³ wnosząc o uchylenie decyzji, w której organ bezpodstawnie przyjął, że niedopełnienie przez wnioskodawcę obowiązku meldunkowego w R. jest równoznaczne z brakiem stałego miejsca pobytu w tej miejscowości. Prawodawca nakazuje bowiem kierować się przy ustalaniu właściwości miejscowej organu nie adresem zameldowania na pobyt stały, ale miejscem stałego pobytu w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności. Brak zameldowania nie sprawia zatem, że osoba nie posiada miejsca stałego pobytu w danej miejscowości. W ocenie Rzecznika organ uchybił również normom wynikającym z Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁴⁴ nie przeprowadzając postępowania dowodowego mającego na celu ustalenie miejsca stałego pobytu wnioskodawcy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. uwzględnił skargę Rzecznika i uchylił zaskarżony akt. Sąd podzielił stanowisko Rzecznika w odniesieniu do rozumienia pojęcia „miejsca stałego pobytu osoby niepełnosprawnej w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych”. W ocenie Sądu, brak jest natomiast podstaw do twierdzenia, że odmowa wydania karty stanowi decyzję administracyjną.

Rzecznik nie podzielił w pełni uzasadnienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. i skierował skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rzecznik uznał, że o ile wydanie karty parkingowej mieści się w kategorii „innych niż decyzje i postanowienia aktów i czynności z zakresu administracji publicznej”, to odmowa wydania karty już nie. Ta ostatnia nie jest bowiem prostym wykonaniem normy, ale autorytatywnym

¹⁴³ V.811.212.2014 z dnia 21 stycznia 2015 r.

¹⁴⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. 2016 r. poz. 23).





rozstrzygnięciem właściwego organu, podjętym na skutek konkretyzacji tej normy w odniesieniu do określonego adresata, wiążącym określeniem prawnych konsekwencji pewnych faktów. Aktualnie Rzecznik oczekuje na rozpoznanie skargi kasacyjnej przez Naczelny Sąd Administracyjny.

6. Wolność wypowiedzania się i wyrażania opinii oraz dostęp do informacji (art. 21 KPON)

a) Dostępność stron internetowych instytucji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami

Rzecznik w wystąpieniu do Ministra Cyfryzacji¹⁴⁵ zwrócił uwagę na problem dostosowania stron internetowych instytucji publicznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dostępność narzędzi informatycznych oraz dostosowanie ich do specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami w sposób nierozzerwalny wiąże się z konstytucyjnym prawem dostępu do informacji, w szczególności z prawem do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Minimalne wymagania dla systemów informatycznych, w tym sposoby zapewnienia dostępności informacji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami określa rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁴⁶. Termin dla dostosowania wszystkich publicznych serwisów internetowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami upłynął w dniu 31 maja 2015 r.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych zobowiązuje państwa–strony do podejmowania działań umożliwiających osobom z niepełnosprawnościami korzystanie z prawa do informacji na równi z innymi osobami. Z raportu opublikowanego w 2013 r. przez Rzecznika we współpracy z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego wynikało, że żaden z badanych portali internetowych nie był wówczas w pełni dostępny dla osób z niepełnosprawnościami oraz innych osób narażonych na wykluczenie cyfrowe. Dostępność publicznych serwisów internetowych była także przedmiotem badania ankietowego jednostek samorządu terytorialnego w latach 2014-2015. Wyniki badań wskazywały, że znaczna część jednostek samorządu terytorialnego nie zdaje sobie sprawy z obowiązku dostosowania stron internetowych do wymagań stawianych im w przepisach prawa. Rzecznik poprosił o wyjaśnienie, jakie działania podjęto w celu dotrzymania terminu zapewnienia

¹⁴⁵ VIII.420.4.2014 (nowy numer XI.815.1.2016) z dnia 2 grudnia 2015 r.

¹⁴⁶ Rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2012 r. (Dz.U. poz. 526, z późn. zm.).



pełnej dostępności publicznych stron internetowych, a także, jak resort cyfryzacji zamierza zapewnić dostępność stron internetowych jednostek samorządu terytorialnego.

Minister Cyfryzacji poinformowała¹⁴⁷ o działaniach resortu wspomagających podmioty publiczne w realizacji obowiązku zapewnienia pełnej dostępności publicznych serwisów internetowych. Przykładem takich działań jest przeprowadzony w 2015 r. konkurs na dofinansowanie budowy lub dostosowania stron internetowych podmiotów publicznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Ponadto Ministerstwo Cyfryzacji aktywnie uczestniczy w pracach legislacyjnych nad przyjęciem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępności stron internetowych podmiotów publicznych. Wprowadzenie tego aktu prawnego wzmocni obowiązujące przepisy krajowe. Pozwoli także silniej oddziaływać na podmioty publiczne w zakresie wykonywania regulacji prawnych. Na stronie głównej Ministerstwa Cyfryzacji znajduje się baza wiedzy o dostępności, zawierająca szereg istotnych informacji dla pracowników podmiotów realizujących zadania publiczne, niezbędnych w procesie zamówienia nowej strony internetowej lub usługi dostosowania już istniejącej strony.

b) Problemy osób głuchych i głuchoniewidomych w relacjach z organami administracji publicznej

Z badań przeprowadzonych przez Rzecznika wynika, że z obowiązków nałożonych ustawą o języku migowym¹⁴⁸ nie wywiązuje się ponad jedna czwarta urzędów w przypadku osób głuchych i ponad trzy czwarte urzędów w przypadku osób głuchoniewidomych. W ocenie Rzecznika dla urzeczywistnienia prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się w sprawach urzędowych swobodnie wybraną metodą komunikacji niezbędne są zmiany zarówno przepisów, jak i praktyki stosowania ustawy. Usługi tłumaczeniowe dla osób głuchych i głuchoniewidomych powinny być dostępne we wszystkich instytucjach finansowanych lub współfinansowanych ze środków publicznych. W szczególności dotyczy to podmiotów leczniczych. Wyniki badań wskazują bowiem na przypadki, gdy osoby głuche lub głuchoniewidome nie korzystały z prawa do opieki zdrowotnej z powodu bariery komunikacyjnej.

W ocenie Rzecznika nie powinno wymagać się od tych osób orzeczenia o niepełnosprawności, które obecnie jest warunkiem dostępu do bezpłatnych usług tłumaczeniowych. Należy także uregulować kwestię refundacji kosztów tłumacza wynajętego przez osobę głuchą lub głuchoniewidomą ze środków podmiotu zobowiązanego, przeznaczonych na ten cel. Regulacja ta powinna być niezależna od możliwości finansowania usług tłumacza języka migowego lub tłumacza przewodnika ze środków powiatu. Konieczne jest

¹⁴⁷ Pismo z dnia 29 grudnia 2015 r.

¹⁴⁸ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. Nr 209, poz. 1243, z późn. zm.).





także zwiększenie nadzoru nad realizacją przepisów ustawy o języku migowym. Te uwagi Rzecznik przekazał¹⁴⁹ Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

7. Poszanowanie domu i rodziny (art. 23 KPN)

Prawo do zawarcia małżeństwa przez osoby z dysfunkcjami zdrowotnymi

Rzecznik zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego¹⁵⁰ o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP dwóch przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁵¹ dotyczących okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa, a także okoliczności uzasadniających unieważnienie małżeństwa. Pierwszy z zakwestionowanych przepisów co do zasady pozbawia osoby z dysfunkcjami zdrowotnymi, posiadające pełną bądź ograniczoną zdolność do czynności prawnych (nie ubezwłasnowolnione całkowicie), prawa do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. Osoby te jedynie wyjątkowo za zezwoleniem sądu mogą uzyskać takie prawo.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego Rzecznik podkreślił, że zaskarżony przepis Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego jest niezgodny z postanowieniami Konstytucji RP mówiącymi o poszanowaniu i ochronie godności ludzkiej. Pozostawanie w obrocie prawnym omawianego przepisu poniża osoby z dysfunkcjami zdrowotnymi i rodzi po ich stronie usprawiedliwione poczucie krzywdy. Kwestionowany przepis jest niezgodny także z postanowieniami Konstytucji RP o prawie każdej osoby do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym, ponieważ na podstawie niejasnych, niejednoznacznych i nieprzystających do stanu aktualnej wiedzy medycznej kryteriów ingeruje w prawo do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. Ponadto zakwestionowany przepis w sposób nieproporcjonalny ogranicza prawo do ochrony życia rodzinnego i prawo do decydowania o życiu osobistym.

Zgodnie z treścią drugiego z zaskarżonych przepisów unieważnienia małżeństwa z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego jednego z małżonków może żądać każdy z małżonków. W toku postępowania o unieważnienie małżeństwa sąd zobowiązany jest, podobnie jak w sprawie o zezwolenie na zawarcie małżeństwa, badać czy choroba psychiczna albo niedorozwój umysłowy zagraża małżeństwu lub zdrowiu przyszłego potomstwa. Zarzuty niekonstytucyjności sformułowane we wniosku Rzecznika są analogiczne jak dla wcześniej omawianego przepisu.

¹⁴⁹ XI.501.1.2015 z dnia 4 grudnia 2015 r.

¹⁵⁰ IV.501.7.2015 z dnia 12 maja 2015 r.

¹⁵¹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2082, z późn. zm.).



8. Edukacja (art. 24 KPON)

a) Błędy w kalkulacji kwoty subwencji oświatowej

Do Rzecznika napływają skargi przedstawicieli gmin, które w związku z kontrolami przeprowadzonymi przez urzędy kontroli skarbowej i decyzjami Ministra Finansów o konieczności zwrotu do budżetu państwa nienależnie pobranych kwot części oświatowej subwencji ogólnej, borykają się z problemami niedofinansowania oświaty. W wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej¹⁵² Rzecznik podkreślił, że nie sprzeciwia się egzekwowaniu przez Ministerstwo Finansów nieprawidłowo naliczonych i nienależnie pobranych kwot, gdyż wydatkowanie środków publicznych powinno być zawsze dokonywane w sposób przejrzysty i rzetelny. Rosnąca skala problemu może jednak mieć niebagatelny wpływ na sytuację dzieci z niepełnosprawnościami.

W opinii Rzecznika część stwierdzonych nieprawidłowości może wynikać ze znacznego skomplikowania przepisów regulujących naliczanie subwencji oraz z braku jednolitego systemu orzekania. Organy prowadzące szkoły są w pierwszej kolejności odpowiedzialne za stworzenie warunków do realizacji przez dzieci z niepełnosprawnościami prawa do nauki na zasadzie równości z innymi osobami. Niedofinansowanie samorządów wynikające z wykonania decyzji o obowiązku zwrotu pogorszy sytuację uczniów z niepełnosprawnościami, którym z powodu braku środków specjalistyczne wsparcie może zostać udzielone w mniejszym wymiarze niż jest konieczne. Dodatkowo Rzecznik poprosił o poinformowanie, czy w resorcie edukacji toczą się lub planowane są działania mające zapobiec występowaniu sytuacji, w których na dużą skalę popełniane są błędy w kalkulacji należnej samorządom kwoty subwencji oświatowej.

Minister Edukacji Narodowej w odpowiedzi wyjaśniła¹⁵³, że w świetle ustaleń urzędów kontroli skarbowej najczęstsze przyczyny zwrotu nienależnie pobranych kwot części oświatowej subwencji ogólnej to: brak orzeczenia lub nieaktualne orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, nieprawidłowe zakwalifikowanie ucznia do określonej kategorii niepełnosprawności, w tym niepełnosprawności sprzężonej, a także wykazywanie dzieci nieposiadających opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju jako objętych tymi zajęciami. Mając świadomość wagi jasnych i precyzyjnych regulacji prawnych dla m.in. poprawności danych wykazywanych w Systemie Informacji Oświatowej, MEN podjęło prace nad kluczowymi rozporządzeniami dotyczącymi kształcenia specjalnego. Przygotowano projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych. We wzorach orzeczeń stanowiących załączniki do projektowanego rozporządzenia wskazano do wyboru przez zespół orzekający publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, odpowiednio

¹⁵² VIII.7036.1.2015 z dnia 20 lutego 2015 r.

¹⁵³ Pismo z dnia 23 marca 2015 r.





rodzaje niepełnosprawności, niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym, z uwagi na które będą wydawane orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Rzecznik monitoruje prace legislacyjne w tym zakresie.

b) Stypendium specjalne dla studentów z niepełnosprawnościami

Rzecznik otrzymuje skargi, z których wynika, że obowiązujące przepisy ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁵⁴ są nieadekwatne do sytuacji studentów z niepełnosprawnościami. Zgodnie z tą ustawą studentowi, który po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, nie przysługuje pomoc materialna m.in. w postaci stypendium socjalnego dla osób niepełnosprawnych. Rzecznik już w 2013 r. zwrócił się do ówczesnej Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego z prośbą o uwzględnienie w nowelizowanej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym problemu możliwości pobierania na drugim kierunku studiów stypendium specjalnego przez studentów z niepełnosprawnościami. Niestety, postulowana zmiana nie została uwzględniona w nowelizacji ustawy. W ocenie Rzecznika sytuacja osób z niepełnosprawnościami, których dysfunkcja powstała w trakcie lub po ukończeniu pierwszego kierunku studiów, a które nie pobierały wówczas stypendium socjalnego, wymaga znalezienia rozwiązania zapewniającego tym studentom niezbędne wsparcie. Rzecznik poprosił Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁵⁵ o przedstawienie stanowiska w sprawie i poinformowanie, czy przedstawiane kwestie były analizowane pod kątem ewentualnych zmian legislacyjnych.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w odpowiedzi wskazał¹⁵⁶, że podczas ostatniej nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym rozważane było uregulowanie możliwości ubiegania się o stypendium specjalne na kolejnym kierunku studiów przez osoby niepełnosprawne, w przypadku gdy niepełnosprawność nabyta w czasie trwania studiów lub po ich ukończeniu powodowała konieczność przekwalifikowania zawodowego lub zdobycia nowych kwalifikacji w celu uzyskania zatrudnienia. Propozycja ta nie została ostatecznie wprowadzona. Wątpliwości budziła m.in. możliwość stworzenia obiektywnych kryteriów przyznawania stypendium socjalnego dla osób niepełnosprawnych ze względu na potrzebę przekwalifikowania się. Zagadnienie to będzie przedmiotem dalszych działań Rzecznika.

c) Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami

Rzecznik w wystąpieniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁵⁷ przedstawił najważniejsze wnioski z raportu pt. *Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnospraw-*

¹⁵⁴ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.).

¹⁵⁵ VIII.7033.1.2014 z dnia 20 lutego 2015 r.

¹⁵⁶ Pismo z dnia 1 kwietnia 2015 r.

¹⁵⁷ XI.7033.2.2015 z dnia 1 grudnia 2015 r.



nościami. *Analiza i zalecenia*¹⁵⁸. Badania przeprowadzone w 2014 r. na zlecenie Rzecznika będące podstawą raportu wskazują, że studenci z niepełnosprawnościami spotykają się z barierami nie tylko architektonicznymi i komunikacyjnymi, lecz również wynikającymi z mentalności niektórych pracowników uczelni czy innych studentów, które w skrajnych przypadkach uniemożliwiają rozpoczęcie lub kontynuowanie nauki na uczelni wyższej. Najpoważniejszym problemem jest wykluczenie osób z niepełnosprawnościami z grona potencjalnych studentów niektórych uczelni wyższych, niekiedy w formie konkretnych przepisów regulaminów studiów lub komisji weryfikujących sprawność kandydatów lub studentów.

W ocenie Rzecznika ewentualne ograniczenia w dostępie do edukacji akademickiej muszą opierać się na obiektywnych i racjonalnych przesłankach oraz odnosić się do poszczególnych osób, nie zaś do wszystkich osób z niepełnosprawnościami. Rzecznik zaproponował ponadto zmianę przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, tak aby umożliwić uczelniom wyższym wsparcie osób z niepełnosprawnościami będących słuchaczami studiów podyplomowych oraz umożliwienie pobierania przez studentów z niepełnosprawnościami stypendium specjalnego na drugim kierunku studiów, jeśli nie byli do niego uprawnieni w trakcie realizacji pierwszego kierunku. Natomiast do zmniejszenia stereotypowego pojmowania niepełnosprawności mogą przyczynić się cykliczne szkolenia pracowników uczelni na temat specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Rzecznik poprosił o przedstawienie stanowiska w poruszonych kwestiach.

W odpowiedzi Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁵⁹ podziękował za przekazanie raportu i poinformował, że propozycje zgłoszone przez Rzecznika zostaną ponownie przeanalizowane podczas prac nad nowelizacją ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Dodatkowo wskazał, że każdy sygnał dotyczący możliwości nierównego traktowania kandydatów na studia lub studentów i doktorantów jest w Ministerstwie szybko i wnikliwie wyjaśniany, a niepokojące sygnały o nieprawidłowościach w postępowaniu uczelni w stosunku do osób z niepełnosprawnościami zdarzają się coraz rzadziej.

d) Dostępność kierunku fizjoterapia dla kandydatów na studia i studentów z niepełnosprawnościami

Do Rzecznika wpłynął wniosek w przedmiocie dyskryminacji osoby z niepełnosprawnością w procesie rekrutacji na uczelnię wyższą. Skarżąca posiada umiarkowany stopień niepełnosprawności. Na mocy decyzji Rektora została przyjęta na I rok studiów na kierunku fizjoterapia. Następnie otrzymała decyzję o skreśleniu z listy studentów, bowiem regulamin studiów dopuszczał wyłącznie kandydatury osób z lekkim stopniem niepełnosprawności.

¹⁵⁸ *Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 16, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2015.

¹⁵⁹ Pismo z dnia 21 stycznia 2016 r.





W przekonaniu Rzecznika decyzja Rektora narusza konstytucyjną zasadę równego dostępu do nauki z uwagi na dyskryminujące traktowanie kandydatów legitymujących się umiarkowanym bądź znacznym stopniem niepełnosprawności. Swoboda w określaniu zasad rekrutacji na poszczególnych kierunkach nie może stanowić przesłanki usprawiedliwiającej stosowanie praktyk dyskryminacyjnych czy faworyzujących w stosunku do wybranej grupy kandydatów na studia wyższe. W związku z powyższym Rzecznik wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. na decyzję Rektora o skreśleniu skarżącej z listy studentów¹⁶⁰.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uwzględnił skargę Rzecznika uznając, że podstawa prawna decyzji Rektora była błędna, a sama decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Sąd uznał, że art. 190 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁶¹ nie mógł być podstawą skreślenia studentki z listy studentów, gdyż wśród przesłanek wymienionych w tym przepisie nie znajdują się okoliczności wskazane przez Rektora w decyzji, tj. „niezgodność z warunkami rekrutacyjnymi” oraz konieczność „usunięcia wadliwości decyzji o przyjęciu w poczet studentów”. Wyrok nie jest prawomocny.

9. Odpowiednie warunki życia i ochrona socjalna (art. 28 KPON)

a) Sytuacja prawna opiekunów osób z niepełnosprawnościami

Opiekunowie osób niepełnosprawnych, a także niepełnosprawni w licznych wnioskach do Rzecznika wyrażają zaniepokojenie brakiem działań legislacyjnych zmierzających do wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego¹⁶² w sprawach dotyczących prawa opiekunów osób niepełnosprawnych do świadczenia pielęgnacyjnego. Także w ocenie Rzecznika wykonanie tych orzeczeń powinno stanowić jeden z priorytetów w działalności rządu. Kolejnym problemem, na który wskazuje Rzecznik, są ograniczenia w dostępie do świadczenia przedemerytalnego opiekunów osób niepełnosprawnych uprawnionych do świadczeń opiekuńczych, którzy tracą wsparcie finansowe państwa wskutek zdarzeń od nich niezależnych, takich jak śmierć podopiecznego. Powrót opiekuna na rynek pracy po kilkudziesięciu latach wykluczenia zawodowego i utracie świadczeń opiekuńczych z przyczyn od niego niezależnych, jest poważnie utrudniony, a często wręcz niemożliwy. W ocenie Rzecznika opiekunowie znajdujący się w opisanej sytuacji powinni mieć możliwość uzyskania prawa do świadczenia przedemerytalnego. W związku z powyższym

¹⁶⁰ BPW.7036.2.2014 z dnia 11 maja 2015 r.

¹⁶¹ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.).

¹⁶² Sygn. akt K 38/13 oraz SK 7/11.



Rzecznik poprosił Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o przedstawienie stanowiska w poruszonych kwestiach¹⁶³.

Odpowiadając na wystąpienie Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował¹⁶⁴, że prowadzone są analizy dotyczące zmiany kształtu systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich rodzin oraz opiekunów osób niepełnosprawnych. Podnoszona przez Rzecznika kwestia uzyskania świadczeń przedemerytalnych oraz zasiłku dla bezrobotnych przez osoby, które pobierały świadczenia opiekuńcze, a prawo to utraciły wskutek zdarzeń niezależnych od opiekunów osób niepełnosprawnych, jest również przedmiotem prac analitycznych. W Ministerstwie został powołany Zespół do spraw Rozwiązań Systemowych dla Opiekunów Osób Niepełnosprawnych, którego zadaniem będzie przygotowanie odpowiednich zmian legislacyjnych dotyczących w szczególności realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13 oraz z dnia 18 listopada 2014 r. sygn. akt SK 7/11. Wskazanie zakresu planowanych zmian i rozwiązań systemowych oraz określenie terminu ich wejścia w życie będzie możliwe po zakończeniu powyższych prac.

Sprawa będzie nadal monitorowana przez Rzecznika.

b) Dostępność świadczeń pielęgnacyjnych dla osób sprawujących opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem

Do Rzecznika zwracają się opiekunowie dzieci niepełnosprawnych, mający ustalone prawo do świadczeń emerytalno-rentowych. Osobom tym nie przysługuje świadczenie pielęgnacyjne. Dotyczy to w szczególności rodziców dzieci niepełnosprawnych, którzy nabyli prawo do wcześniejszej emerytury. Świadczenie emerytalne tej grupy opiekunów jest zdecydowanie niższe od świadczenia pielęgnacyjnego. Rzecznik postuluje zmianę przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych w sposób umożliwiający wybór korzystniejszego świadczenia, w przypadku zbiegu uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego i świadczeń emerytalno-rentowych. Przy określaniu warunków nabywania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przesłanka ujemna powinna dotyczyć pobierania wcześniejszej emerytury, a nie ustalenia prawa do emerytury. Rzecznik poprosił Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o przedstawienie stanowiska w sprawie¹⁶⁵.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała¹⁶⁶, że przygotowane przez poprzedni rząd rozwiązania legislacyjne dotyczące m.in. dostępu do świadczeń opiekuńczych opiekunów osób niepełnosprawnych, którzy mają ustalone prawo do świadczeń emerytalno-rentowych, z uwagi na upływ VII kadencji Sejmu RP nie zostały wprowadzone. Obecnie w Ministerstwie prowadzone są analizy dotyczące możliwych do wprowadzenia

¹⁶³ III.7064.149.2015 z dnia 7 grudnia 2015 r.

¹⁶⁴ Pismo z dnia 13 stycznia 2016 r.

¹⁶⁵ III.7064.195.2015 z 18 grudnia 2015 r.

¹⁶⁶ Pismo z dnia 1 lutego 2016 r.





przez parlament nowej kadencji zmian kształtu systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich rodzin oraz opiekunów osób niepełnosprawnych.

Sprawa będzie nadal monitorowana przez Rzecznika.

c) Dostępność mieszkań komunalnych dla osób z niepełnosprawnościami

W skargach wpływających do Rzecznika osoby z niepełnosprawnościami wskazują, że proponowane im przez gminy mieszkania komunalne nie tylko nie są przystosowane do ich potrzeb, ale w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwiają codzienne funkcjonowanie. Proponowane lokatorom mieszkania znajdują się w budynkach bez windy, łazienki często zlokalizowane są na korytarzu lub nie są dostosowane do korzystania przez osoby poruszające się na wózku inwalidzkim. W ocenie Rzecznika przyczyną problemu jest brak przepisów zobowiązujących gminy do uwzględnienia niepełnosprawności wnioskodawcy w podejmowanych uchwałach dotyczących zasad wynajmowania lokali komunalnych. Obecna sytuacja narusza postanowienia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i wymaga zmian ustawodawczych. Rzecznik poprosił Ministra Infrastruktury i Budownictwa¹⁶⁷ o przedstawienie stanowiska w sprawie, a w razie podzielenia argumentów zawartych w wystąpieniu, także o zainicjowanie stosownych prac legislacyjnych.

W odpowiedzi Minister Infrastruktury i Budownictwa zapewnił¹⁶⁸, że w ramach prowadzonych w resorcie prac nad koncepcją zmian w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁶⁹ zostanie przeanalizowana propozycja wprowadzenia przepisu zobowiązującego gminy do uregulowania w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy kwestii wskazywania lokali dla osób niepełnosprawnych i wymogów, jakie lokale takie muszą spełniać. Rzecznik będzie monitorował prace legislacyjne w tym zakresie.

10. Udział w życiu politycznym i publicznym (art. 29 KPN)

a) Dostosowanie lokali wyborczych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Rzecznik od wielu lat podkreśla wagę właściwego dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami. Kontynuując wcześniejsze działania

¹⁶⁷ IV.7217.58.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.

¹⁶⁸ Pismo z dnia 29 grudnia 2015 r.

¹⁶⁹ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 150, z późn. zm.).



pracownicy Biura Rzecznika, bezpośrednio przed wyborami Prezydenta RP, przeprowadzili wizytacje 144 lokali wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Ocenie podlegały przede wszystkim warunki techniczne lokali określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych¹⁷⁰.

W wyniku przeprowadzonej kontroli pracownicy Biura Rzecznika stwierdzili uchybienia w 127 lokalach, co stanowiło 88% wszystkich wizytowanych lokali wyborczych. Lokale obwodowych komisji wyborczych, wbrew posiadanemu statusowi, nadal są niedostosowane do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami, co znacząco ogranicza skuteczność tej ważnej gwarancji zasady powszechności wyborów. Ponadto nawet najlepiej dostosowane lokale w praktyce są trudno dostępne dla osób z niepełnosprawnościami z uwagi na bariery architektoniczne w bezpośredniej okolicy lokali wyborczych. W związku z powyższym Rzecznik poprosił Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej o rozważenie możliwości podjęcia działań zmierzających do zapewnienia ochrony praw wyborczych wyborców niepełnosprawnych¹⁷¹.

W odpowiedzi Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej¹⁷² zwrócił się z prośbą o przekazanie wójtom, burmistrzom i prezydentom miast wystąpienia oraz Raportu Rzecznika z wizytacji lokali wyborczych pod kątem ich dostosowania do potrzeb wyborców niepełnosprawnych przed wyborami Prezydenta RP i wskazanie organom wykonawczym gmin na bezwzględny obowiązek przestrzegania wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Pracownicy Biura Rzecznika również przed wyborami do Sejmu RP i Senatu RP przeprowadzili inspekcje wybranych lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W przeważającej większości kontrolowanych lokali stwierdzono uchybienia, takie jak: brak oznakowania krawędzi stopni schodów oraz szklanych przegród w lokalu, niedostosowanie miejsc zapewniających tajność głosowania, czy też zbyt wysokie progi drzwi wejściowych. Ponadto wiele barier dla osób niepełnosprawnych istniało w bezpośredniej okolicy lokali wyborczych, m.in. wąskie furtki, uszkodzone podjazdy. Rzecznik zwrócił się ponownie z prośbą o rozważenie podjęcia w przyszłości działań mających na celu zapewnienie ochrony praw wyborczych wyborców niepełnosprawnych¹⁷³.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej poinformował¹⁷⁴, że PKW w związku z wystąpieniem Rzecznika, po raz kolejny zwróciła się do komisarzy wyborczych z prośbą o podjęcie działań mających zapewnić należyte przygotowanie przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) lokali wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców nie-

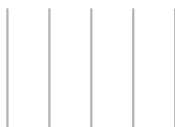
¹⁷⁰ Rozporządzenie z dnia 29 lipca 2011 r. (Dz.U. Nr 158, poz. 938).

¹⁷¹ VII.602.6.2014 z dnia 5 października 2015 r.

¹⁷² Pismo z 12 października 2015 r.

¹⁷³ VII.602.6.2014 z dnia 10 grudnia 2015 r.

¹⁷⁴ Pismo z dnia 17 grudnia 2015 r.





pełnosprawnych. PKW zaleciła przeprowadzenie spotkań z wójtami i poinformowanie o konieczności przestrzegania przepisów prawa nakazujących dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W przypadku gmin, w których od lat stwierdzane są naruszenia prawa w omawianym zakresie, należy rozważyć zawiadomienie organów nadzoru. PKW zobowiązała komisarzy wyborczych do przekazania Komisji informacji o podjętych działaniach, w terminie do 30 czerwca 2016 r.

b) Prawa wyborcze osób ubezwłasnowolnionych

W wystąpieniu do Prezydenta RP Rzecznik zwrócił uwagę na wymagający podjęcia pilnych działań legislacyjnych problem praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych¹⁷⁵. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP, osoby ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu są pozbawione prawa wybierania oraz prawa udziału w referendum. W praktyce, po uprawomocnieniu się orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu, zarówno całkowitym, jak i częściowym, sąd przekazuje zawiadomienie do organu prowadzącego rejestr wyborców o skreślenie z niego osoby ubezwłasnowolnionej. Jest to czynność techniczna, na którą nie przysługuje środek odwoławczy. Polskie prawo wyborcze wprowadza więc domniemanie, że osoba ubezwłasnowolniona nie ma minimalnego nawet stopnia rozeznania i świadomości znaczenia aktu wyborczego.

Na problematykę udziału osób ubezwłasnowolnionych w wyborach w Polsce zwróciło uwagę Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE. W raporcie podkreślono, że „w obecnych ramach prawnych zarówno osoby częściowo, jak i całkowicie ubezwłasnowolnione, są pozbawiane praw wyborczych, co jest sprzeczne z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również międzynarodową dobrą praktyką”. Podobne rekomendacje wypływają z raportu Agencji Praw Podstawowych UE, w którym wyraźnie podkreślono konieczność wprowadzenia istotnych zmian w ustawodawstwie państw członkowskich UE, w tym Polski, mających na celu dostosowanie ich do wymogów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

W związku z tym, że dotychczasowy przebieg prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego nie daje gwarancji skutecznego usunięcia tego stanu, Rzecznik zwrócił się do Prezydenta RP o rozważenie zainicjowania koniecznych zmian legislacyjnych, włącznie z możliwością zmiany odpowiednich postanowień Konstytucji RP.

¹⁷⁵ VII.602.14.2014 z dnia 7 października 2015 r.

III. Działalność Komisji Ekspertów



Przy Rzeczniku działają cztery komisje ekspertów, w tym trzy zajmujące się bezpośrednio zasadą równego traktowania, tj: Komisja Ekspertów do spraw osób starszych, osób z niepełnosprawnością oraz migrantów. Są to ciała doradcze, złożone z osób posiadających doświadczenie akademickie lub praktyczne, najczęściej wynikające z aktywnej działalności w organizacjach pozarządowych. Do zadań komisji ekspertów należy merytoryczne wsparcie działań podejmowanych przez Rzecznika m.in. poprzez proponowanie priorytetowych kierunków aktywności, przygotowywanie analiz oraz monitorowanie realizacji zasady równego traktowania w szczególności ze względu na wiek, niepełnosprawność, narodowość, pochodzenie etniczne, religię i wyznanie. Działalność komisji ma charakter społeczny.

1. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych

Komisja Ekspertów kontynuowała działania związane z przygotowaniem modelu wsparcia środowiskowego dedykowanego osobom starszym z uwzględnieniem opracowanej w 2014 r. ekspertyzy na temat modeli wsparcia osób starszych w środowisku lokalnym w różnych krajach europejskich. W 2015 r. skoncentrowano się na przygotowaniu koncepcji badania empirycznego, przeprowadzonego w województwie dolnośląskim w sierpniu i wrześniu 2015 r., którego celem było sprawdzenie poziomu wdrożenia zasad udzielania wsparcia, opartych o prawa człowieka w praktyce, jak również zakresu oferty usług kierowanej do osób starszych. Na podstawie zebranych danych został przygotowany teoretyczny model wsparcia środowiskowego. Jego szczegóły zostały zebrane w jednym opracowaniu, które ukaże się drukiem w 2016 r. Materiał ten zostanie poddany dalszym konsultacjom podczas spotkań regionalnych Rzecznika Praw Obywatelskich, zaplanowanych na 2016 r. Celem konsultacji jest zarówno popularyzacja wsparcia środowiskowego oraz odchodzenia od opieki instytucjonalnej nad niesamodzielnymi osobami starszymi, jak również zebranie komentarzy i uwag do samego modelu w celu zwiększenia jego elastyczności i adekwatności dla różnego typu środowisk lokalnych.

Ponadto dzięki zaangażowaniu członków Komisji Ekspertów w maju 2015 r. miał miejsce finał I edycji *Złotej Księgi Dobrych Praktyk na rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych*, gromadzącej przykłady interesujących działań jednostek samorządowych oraz organizacji pozarządowych promujących włączenie społeczne osób w podeszłym wieku. Publikacja dostępna jest w wersji elektronicznej na stronie internetowej Rzecznika. W 2016 r. planowana jest kontynuacja projektu oraz przygotowanie II edycji *Złotej Księgi*.

Członkowie Komisji we współpracy z Politechniką Gdańską opracowali także poradnik pt. *Przestrzeń publiczna przyjazna seniorom*, który został wydany w roku 2015.





2. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością

Do priorytetowych działań Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością należało zakończenie prac nad *Sprawozdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich z realizacji przez Polskę postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w latach 2012-2014*. Członkowie Komisji aktywnie włączyli się zarówno w prace nad tym raportem, jak i szeroko zakrojone konsultacje społeczne. Celem sprawozdania przygotowanego przez Rzecznika było przedstawienie postępów i sukcesów a także najważniejszych problemów i barier w realizacji poszczególnych praw ustanowionych w Konwencji z punktu widzenia organu, który nie należy do struktur rządowych i nie odpowiada w sposób bezpośredni za wykonywanie zobowiązań wynikających z tej Konwencji. Ponadto Komisja poddała analizie wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie Rzecznika pn. *Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami*. Wnioski z badania ukazały się drukiem, a sam raport z serii *Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka* jest dostępny na stronie internetowej Rzecznika. Przedmiotem prac Komisji było także zagadnienie dostępu osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości. Temat ten został poruszony w badaniach Rzecznika przeprowadzonych w roku 2015. Raport z badań ukaże się drukiem w roku 2016.

3. Komisja Ekspertów ds. Migrantów

W trakcie posiedzeń Komisji Ekspertów ds. Migrantów omówiono zagadnienia związane z sytuacją ofiar wojen, obywateli Ukrainy na terytorium RP (w związku z konfliktem na Ukrainie), uchodźców przybywających do Europy z państw Afryki i Bliskiego Wschodu oraz repatriantów. Członkowie Komisji dyskutowali także na temat działań możliwych do podjęcia przez Rzecznika w związku z aktualnym kryzysem uchodźczym.

W trakcie prac Komisji wskazano na konieczność współpracy organizacji pozarządowych i instytucji, których celem jest integracja społeczna migrantów, przeciwdziałanie ich wykluczeniu, czy dyskryminacji. Dyskutowano o takich zjawiskach, jak nadużycia wobec pracowników – migrantów czy krzewienie postaw antagonizujących grupy narodowościowe. Zastanawiano się również, jak walczyć z pojawiającym się w życiu publicznym wizerunkiem Polski, jako kraju niechętnego cudzoziemcom.

Uczestnicy Komisji zwrócili również uwagę na konieczność przeprowadzenia kampanii społecznej, której celem będzie szeroko rozumiana edukacja wielokulturowa i antydyskryminacyjna. Postulowano organizację warsztatów dla dziennikarzy, szkoleń dla polityków i urzędników kontaktujących się z migrantami, upowszechnianie wiedzy na temat uchodźców w szkołach i wśród społeczeństwa. Wnoszono o stworzenie platformy współpracy organizacji pozarządowych, kościołów różnych wyznań oraz urzędów zajmujących się problematyką uchodźczą, na rzecz zmiany nastawienia społeczeństwa do uchodźców i udzielania im pomocy.

IV. Działalność międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania



Rzecznik Praw Obywatelskich jest aktywnym członkiem Europejskiej Sieci Organów ds. Równego Traktowania EQUINET, zrzeszającej 45 krajowych organów do spraw równego traktowania z 33 państw. Organizacja ta służy jako profesjonalna platforma współpracy i wzajemnego wsparcia w kwestiach interpretacji prawnej i praktycznej realizacji dyrektyw Unii Europejskiej mających na celu przeciwdziałanie dyskryminacji. Od 2013 r. przedstawicielka Rzecznika pełni funkcję członkini 9-osobowego zarządu tej organizacji, a w 2015 r. – w drodze wyborów, jej mandat został przedłużony do roku 2017.

Współpraca z Siecią EQUINET pozwala Rzecznikowi na stałe doskonalenie wiedzy i umiejętności pracowników odpowiedzialnych za realizację działań dotyczących zasady równego traktowania i niedyskryminacji. W roku 2015 przedstawiciele Rzecznika wzięli udział w szeregu szkoleń, seminariów i konferencji w tym m.in.: *Conference Taking Action for Gender Equality*¹⁷⁶, *Charting the Charter - Equality bodies and fundamental rights in the EU*¹⁷⁷, *Work-Life Balance and Pregnancy and Parenthood related Discrimination*¹⁷⁸, *A question of faith. Religion and belief in the work of equality bodies*¹⁷⁹, *Equality Bodies and the new Freedom of Movement Directive – Challenge or Opportunity?*¹⁸⁰. Pracownicy Biura Rzecznika biorą także czynny udział w pracach trzech grup roboczych EQUINETU zajmujących się analizą praktycznego zastosowania przepisów antidyskryminacyjnych w państwach członkowskich (*Working Group on Equality Law*), równym traktowaniem mężczyzn i kobiet (*Working Group on Gender Equality*) oraz strategią komunikacyjną w obszarze równego traktowania (*Working Group on Communication Strategies & Practices*).

Wyzwaniom związanym z realizacją zasady równego traktowania poświęcone było także 10-te seminarium Europejskiej Sieci Ombudsmanów pn. *Ombudsmen against discrimination*¹⁸¹, współorganizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w Warszawie. Dyskusja dotyczyła w szczególności najważniejszych problemów współczesnej Europy w takich obszarach jak ochrona praw osób starszych, osób z niepełnosprawnościami oraz migrantów.

Rzecznik aktywnie współpracuje ponadto z innymi organizacjami i instytucjami zajmującymi się problematyką równego traktowania w szczególności w obszarze przeciwdziałania i zwalczania przestępstw motywowanych nienawiścią. W tym obszarze w roku 2015 przedstawiciele Rzecznika uczestniczyli m.in. w seminarium zorganizowanym przez Europejską Komisję Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji Rady Europy (ECRI) pt. *Addressing underreporting of discrimination and hate crime*¹⁸², a także w seminarium Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) pt. *Reinforced Human Dimension Committee on the Issue of Hate Crimes*¹⁸³.

¹⁷⁶ 23 marca 2015 r.

¹⁷⁷ 16-17 czerwca 2015 r.

¹⁷⁸ 1-2 lipca 2015 r.

¹⁷⁹ 9-10 listopada 2015 r.

¹⁸⁰ 9 grudnia 2015 r.

¹⁸¹ 27-28 kwietnia 2015 r.

¹⁸² 27-29 maja 2015 r.

¹⁸³ 17 listopada 2015 r.



Delegacja reprezentująca Biuro Rzecznika wzięła również udział w międzynarodowej konferencji pn. *Asia-Europe Meeting Conference on Global Ageing and Human Rights of Older Persons*¹⁸⁴, podczas której Rzecznik wyraził poparcie dla opracowania nowej konwencji ONZ odnoszącej się do ochrony praw osób starszych.

We współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Rzecznik zorganizował także seminarium dla przedstawicieli organów ochrony praw człowieka w państwach Bałkanów Zachodnich poświęcone problematyce równego traktowania osób z niepełnosprawnościami oraz zadań niezależnego organu ds. popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹⁸⁵.

¹⁸⁴ 27-29 października 2015 r.

¹⁸⁵ 14-15 września 2015 r.

V. Działalność innych organów publicznych w obszarze równego traktowania



1. Wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych w obszarze równego traktowania

Na podstawie przepisów ustawy o Rzeczniku elementem informacji rocznej Rzecznika jest informacja o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej. Z tych powodów poniżej przedstawione zostały wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych dotyczące tej materii, również te, które w sposób bezpośredni nie dotyczą Polski. Należy bowiem mieć na uwadze, że poglądy zaprezentowane w orzeczeniach sądów europejskich w istotny sposób oddziałują na poziom ochrony praw jednostki w Polsce i są ważnym źródłem informacji dla parlamentu.

a) Wybrane orzeczenia sądów krajowych

Postępowanie w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2015 r. (sygn. akt III KK 33/14)

Brak jest podstaw do odmiennego traktowania osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w zależności od tego, czy złożenie wniosku nastąpiło niezwłocznie po przekroczeniu granicy, czy już po umieszczeniu w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców.

Jeśli cudzoziemiec złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy dopiero po umieszczeniu w ośrodku, podstawą jego zwolnienia może być przepis art. 88 ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸⁶ w przypadku wystąpienia domniemania, że stan psychofizyczny wnioskodawcy wskazuje, iż był poddany przemocy w kraju swojego pochodzenia, jak i przepis art. 103 w zw. z art. 107 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach¹⁸⁷, jeśli dalszy pobyt w ośrodku mógłby spowodować niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia. Odmienna wykładnia w/w przepisów prowadziłaby do dyskryminacji cudzoziemca i nierównego traktowania, przy posłużeniu się nieobiektywnymi kryteriami.

Reakcja państwa wobec sprawców przestępstw na tle narodowościowym, etnicznym bądź rasowym

Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 9 listopada 2015 r. (sygn. akt VIII Ka 409/15)

¹⁸⁶ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 680, z późn. zm.).

¹⁸⁷ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. (Dz.U. poz. 1650, z późn. zm.).





Bezsprzecznie brak należytej reakcji państwa wobec sprawców tej kategorii przestępstw, mających swe podłoże na tle narodowościowym, etnicznym bądź rasowym, które w ostatnim okresie zwłaszcza w naszym regionie niestety znacznie się nasiliły, może zostać opacznie odebrany jako wyraz bezsilności ze strony organów państwa, bądź stać się przyczynkiem do dalszej eskalacji tego typu postaw (...). Z tych też przyczyn jedynie natychmiastowa i skuteczna reakcja państwa na przejawy jakiegokolwiek nietolerancji, czy zachowań poddających w wątpliwość prawo do nieskrępowanego funkcjonowania w jego ramach mniejszości narodowych, bądź zachowań artykułujących hasła owo prawo kwestionujące, może spowodować jeśli nie całkowite ich wyeliminowanie, to przynajmniej zasadnicze ograniczenie.

Środki wychowawcze w sprawach o nawoływanie do nienawiści na tle rasowym

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 stycznia 2015 r. (sygn. akt II K 279/12)

W celu wzmocnienia wychowawczego oddziaływania kary na oskarżonych nałożono obowiązek zapoznania się z filmem pod tytułem „Cud purymowy” (...), zważywszy na jego tematykę uzmysłowi oskarżonym, że historia narodów żydowskiego i polskiego wzajemnie się przeplata od wielu lat. Wszelkie zachowania świadczące o nienawiści nie mają żadnego uzasadnienia, z czego osoby prezentujące postawy antysemityczne powinny zdawać sobie sprawę.

W związku z wydaniem wyroku przez Sąd Okręgowy o ograniczeniu wolności wobec oskarżonych, którzy w miejscu publicznym, podczas meczu piłkarskiego nawoływali do nienawiści rasowej, Sąd zastosował dodatkowy środek wzmacniający wychowawcze oddziaływanie kary. Decyzja o obowiązku zapoznania się z filmem miała na względzie funkcję resocjalizacyjną wobec oskarżonych. Biorąc pod uwagę małoletniość części oskarżonych, zastosowano „wylom” od zasady określoności kar i środków karnych, uzasadniony potrzebą dużej elastyczności w kwestii kształtowania okresu próby, jako okresu oddziaływania na skazanego w celu zapobieżenia popełnieniu przez niego ponownie przestępstwa. Kodeks karny nie zamyka katalogu środków, jakie mogą być stosowane wobec skazanego w okresie próby. W ocenie Sądu, w zakresie prewencji indywidualnej orzeczona kara winna skłonić każdego z oskarżonych do ponownej analizy zachowania i zapobiec ich powrotowi do przestępstwa oraz wzmocnić w oskarżonych poczucie odpowiedzialności za penalizowane przestępstwo.

Ochrona uczuć religijnych

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2015 r. (sygn. akt SK 54/13)

Z natury rzeczy obraza uczuć religijnych dotyczy tylko osób, które wyznają określoną religię. Trudno bowiem mówić o uczuciach religijnych osób niewierzących, których obrazę może wywołać znieważenie przedmiotu czy też miejsca kultu.



TK stwierdził, że kwestionowany art. 196 Kodeksu karnego chroni wolność religii, a nie chroni wolności światopoglądu niereligijnego, ponieważ przedmiotem ochrony są wyłącznie uczucia religijne. Zatem penalizacja obrazy uczuć religijnych, o której mowa w art. 196 k.k., stanowi ograniczenie konstytucyjnej wolności wyrażania swoich poglądów (art. 54 ust. 1). Przepis nie narusza jednak istoty tej wolności, ponieważ publiczne wyrażanie negatywnych, czy też krytycznych poglądów dotyczących przedmiotu czci religijnej nie jest penalizowane, o ile nie przybierze formy, ani nie będzie zawierało treści obiektywnie znieważających. Równocześnie, nie jest możliwa ocena konstytucyjności kwestionowanego przepisu z perspektywy zarzucanego naruszenia wolności sumienia w aspekcie wolności światopoglądu bezwyznaniowego, ze względu na przedmiot ochrony z art. 196 k.k., jakim są wyłącznie uczucia religijne osób wierzących. TK zwrócił uwagę, że wolność sumienia osób niewierzących chroniona jest przez art. 194, 256 oraz 257 k.k., które kolejno penalizują: ograniczenie człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na bezwyznaniowość, nawoływanie do nienawiści ze względu na bezwyznaniowość, publiczne znieważenie grupy ludności albo pojedynczej osoby z powodu jej bezwyznaniowości.

Prawo do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z sumieniem

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14)

Nałożenie na lekarza obowiązku wskazania realnej możliwości uzyskania świadczenia niezgodnego z jego sumieniem stanowi ograniczenie wolności sumienia. Konstytucyjna gwarancja wolności sumienia chroni bowiem jednostkę nie tylko przed przymusem podjęcia bezpośredniego zamachu na chronione dobro, lecz także przed takim postępowaniem niezgodnym z sumieniem jednostki, które pośrednio prowadzi do nieakceptowalnego etycznie skutku, w szczególności przed przymusem współdziałania w osiągnięciu celu niegodziwego.

TK orzekł, że obowiązek wykonania świadczeń w przypadkach niecierpiących zwłoki, a będących niezgodnymi z sumieniem lekarza oraz ciężar wskazania możliwości wykonania świadczenia¹⁸⁸ narusza konstytucyjną wolność sumienia (art. 53 ust. 1) i jest niezgodny z zasadą prawidłowej legislacji (art. 2). W ocenie TK przyjęte w ustawie rozwiązanie nie jest właściwym narzędziem do osiągnięcia zakładanego przez ustawodawcę celu, a w każdym razie nie jest to narzędzie optymalne. Zdecydowanie bardziej skuteczne na drodze do zapewnienia pacjentom równego i szybkiego dostępu do świadczeń zdrowotnych byłoby nałożenie obowiązku informacyjnego na „publicznoprawne podmioty instytucjonalne” wykonujące działalność leczniczą na zlecenie państwa.

¹⁸⁸ Por. art. 39 w zw. z art. 30 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz.U. z 2015 r. poz. 464).





Ocena efektywności pracownika a nieobecność związana z macierzyństwem

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2015 r. (sygn. akt III PK 115/14)

Nierealistyczne ustalenie przez pracodawcę zakresu obowiązków na danym stanowisku wypacza ocenę pracy zatrudnionej osoby. Taki sposób żonglowania przez pracodawcę danymi dotyczącymi efektywności pracy doprowadził do tego, że powódka została w rzeczywistości ukarana za długotrwałą nieobecność w zakładzie, i to nieobecność związaną z macierzyństwem.

SN zwrócił uwagę, że wypowiedzenie umowy o pracę bez uzasadnionej przyczyny, przy zastosowaniu nieobiektywnych i dyskryminacyjnych kryteriów doboru do zwolnienia, dokonanego wobec wieloletniej pracownicy, objętej szczególną ochroną stosunku pracy z tytułu macierzyństwa, jest nie tylko niezgodne z prawem, ale też szkodzi wizerunkowi pracodawcy.

Ustalenie zakresu pojęcia „osoba pozostająca we wspólnym pożyciu”

Postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 4 marca 2015 r. (sygn. akt IV KO 98/14)

(...) we wspólnym pożyciu pozostają, poza oczywistym domniemaniem wynikającym z instytucji małżeństwa, osoby niezwiązane węzłem małżeństwa, o ile połączone są więzią uczuciową, fizyczną i gospodarczą, jak też osoby, pomiędzy którymi z racji wspólnego długotrwałego życia i przyjęcia określonego modelu tego życia, doszło do zawiązania relacji tożsamych z najbliższymi relacjami rodzinnymi, o których mowa w art. 115 § 11 k.k.

SN zauważył, że termin „wspólne pożycie”, zawarty w Kodeksie karnym, Kodeksie postępowania karnego¹⁸⁹, Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym¹⁹⁰ oraz w innych aktach prawnych, nie jest interpretowany jednolicie, choć przeważa jego rozumienie uznające wspólne pożycie jedynie jako relację pomiędzy dwiema osobami, które pozostają w stosunkach, jakie charakteryzują stosunki pomiędzy małżonkami, nawet jeśli nie pozostają w związku małżeńskim. Ponadto, trudności i niejednorodności interpretacyjne przemawiają za indywidualnym traktowaniem konkretnego przypadku, ale też za przyjęciem rozwiązania pośredniego, tj. takiego, które pojęcie wspólnego pożycia nie ogranicza do normalnie funkcjonującego małżeństwa i konkubinatu, jak też zbliżonego do niego pożycia osób tej samej

¹⁸⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

¹⁹⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2082, z późn. zm.).



płci, ale też nie przyjmuje, że wspólne pożycie ma miejsce zawsze wtedy, gdy wspólnemu zamieszkiwaniu towarzyszy silna, pozytywna więź emocjonalna.

Użycia słów „pedał” i „parówa” narusza dobra osobiste

Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 22 czerwca 2015 r. (sygn. akt I C K 1634/14)

Pozwany nazywał powoda „pedałem” i „parową”. (...) Sąd nie ma wątpliwości, że określenia, których używał pozwany mówiąc o powodzie miały charakter uwłaczający dobru imieniu i czci powoda. Pozwany przedstawiał bowiem powoda – w wulgarnych słowach – jako osobę o właściwościach, które niestety nie są powszechnie aprobowane w polskim społeczeństwie i zwłaszcza w małych społecznościach lokalnych, takich jak ta, w której żyje powód narażają osobę, której dotyczą na wykluczenie ze zbiorowości. Pozwany, formułując wyżej przytoczone wypowiedzi dopuścił się zatem naruszenia dóbr osobistych powoda.

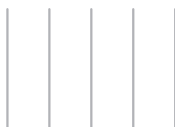
Do podobnych wniosków doszedł Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej w orzeczeniu z dnia 5 czerwca 2015 r. (sygn. akt XII K 458/14), który użycie słów „pedał” i „zbozecznic” uznał za znieważające.

Dyskryminacja przez asocjacje i dochodzenie roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2015 r. (sygn. akt V Ca 3611/14)

Odszkodowanie z art. 13 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania nie rozróżnia naprawienia szkody majątkowej i niemajątkowej.

Sąd II instancji potwierdził, że w sprawie doszło do dyskryminacji ze względu na orientację seksualną przez asocjacje, polegającą na przyłączeniu danej osoby – z uwagi na subiektywne zapatrywania – do grupy osób dyskryminowanych. Sąd Okręgowy nie podzielił oceny Sądu I instancji, zgodnie z którą art. 13 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania przewiduje możliwość dochodzenia zarówno zadośćuczynienia, jak i odszkodowania. W ocenie Sądu gdyby ustawodawca chciał w istocie rozróżnić w ustawie wdrożeniowej odpowiedzialność za szkodę majątkową i krzywdę to zostałyby to rozróżnione już w samej treści przepisu. Sąd zauważył ponadto, że zachowanie polegające na rozwiązaniu umowy zlecenia w oparciu o przekonanie na temat orientacji seksualnej zleceniobiorcy niewątpliwie zakwalifikować należy jako bezprawne i naruszające dobra osobiste.





Wydanie zaświadczenia o możliwości zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem polskim w innym państwie

Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 października 2015 r. (sygn. akt VI Ca 435/15)

Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego zobowiązany jest w każdym przypadku badać konkretne okoliczności sprawy, tj. czy dana osoba może zawrzeć związek małżeński z inną określoną osobą zgodnie z prawem polskim, a zaświadczenie to nie ma jedynie na celu stwierdzenia, czy dana osoba jest w ogólne zdolna do zawarcia małżeństwa.

Wnioskodawca zwrócił się do Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego o wydanie zaświadczenia o możliwości zawarcia związku małżeńskiego w celu zawarcia małżeństwa jednopłciowego w innym państwie. Kierownik USC odmówił uzasadniając, że małżeństwo takie nie może zostać zawarte zgodnie z prawem polskim. Wnioskodawca zwrócił się do Sądu Rejonowego, który stwierdził, że odmowa wydania zaświadczenia była uzasadniona.

Rozpatrując apelację Sąd Okręgowy uznał, że wydanie zaświadczenia jest niemożliwe z uwagi na 18 Konstytucji RP¹⁹¹. Sąd uznał ponadto, że wydanie takiego postanowienia naruszałoby art. 7 ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe¹⁹². Za nieuzasadniony Sąd uznał także zarzut naruszenia przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz prawa Unii Europejskiej, m.in. art. 9 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej – wskazując, że nie odnosi się on do warunków i trybu zawierania związków małżeńskich i uznaje za właściwe w tym zakresie regulacje krajowe.

Przesłanka wieku a pełnienie służby przez prokuratora

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2015 r. (sygn. akt III PO 6/15)

Utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego jest stanowisko, zgodnie z którym wymiana pokoleniowa prokuratorów jest przesłanką, którą Prokurator Generalny może brać pod uwagę przy ocenie zasadności wniosku prokuratora o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska. Sąd Najwyższy nie może wkraczać w ustawowe kompetencje Prokuratora Generalnego i dokonywać oceny, czy zainteresowany prokurator ma nadal sprawować swoją funkcję. Sąd Najwyższy bada jedynie, czy decyzja Prokuratora Generalnego nie jest arbitralna lub podjęta przy użyciu niedozwolonych kryteriów.

¹⁹¹ Art. 18 stanowi: Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁹² Art. 7 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1792) stanowi: Prawa obcego nie stosuje się, jeżeli jego stosowanie miałyby skutki sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.



Powódka wniosła odwołanie od decyzji Prokuratora Generalnego, który nie wyraził zgody na dalsze zajmowanie przez nią stanowiska prokuratora po ukończeniu 65 roku życia. Argumentowała, że decyzja ta miała charakter arbitralny, krzywdzący i była przejawem dyskryminacji ze względu na wiek. SN uznał, że odpowiednio przeprowadzona „wymiana pokoleniowa” jest dopuszczalną przesłanką, uznaną także w orzecznictwie TSUE¹⁹³.

Przesłanki orzeczenia ubezwłasnowolnienia

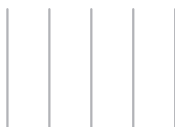
Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 11 września 2015 r. (sygn. akt V ACa 109/15)

Ubezwłasnowolnienie, które z założenia ma stanowić pomoc niesioną przez państwo osobom niepełnosprawnym, w tym niepełnosprawnym intelektualnie, wiąże się z głęboką ingerencją w ich prawa zagwarantowane zarówno Konstytucją, jak i wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi (...). Z tego względu ubezwłasnowolnienie winno stanowić ultima ratio, a zatem środek prawny stosowany wyłącznie wtedy, gdy zabezpieczenie w inny sposób interesów osób niezdolnych do samodzielnego pokierowania swoim postępowaniem nie jest możliwe.

Sąd oddalił wniosek prokuratora o ubezwłasnowolnienie osoby z powodu niepełnosprawności intelektualnej. Sąd uznał, iż pomimo istnienia przesłanek z art. 13 ust. 1 Kodeksu cywilnego¹⁹⁴ stanowiącego o możliwości całkowitego ubezwłasnowolnienia należy wziąć pod uwagę, że sytuacja życiowa osoby jest ustabilizowana, posiada faktyczne wsparcie i nie zachodzi potrzeba objęcia jej opieką prawną. Orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu mogłoby prowadzić do zaburzenia korzystnej dla zainteresowanego sytuacji prawnej. Sąd zauważył, że ubezwłasnowolnienie pozostawiając całą sferę decyzyjną w rękach ustanowionego przez sąd opiekuna znacząco ogranicza możliwość uczestniczenia osób niepełnosprawnych w obrocie oraz podejmowania, na równi z innymi osobami, wyborów odnoszących się do każdego aspektu ich funkcjonowania w życiu społecznym czy osobistym. Sąd powołał się także na art. 30 Konstytucji RP oraz przepisy prawa międzynarodowego mające za przedmiot ochronę praw człowieka, tj. Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych i Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wskazując, że ochrona godności oraz prawo do prywatności doznają naruszenia w każdym wypadku orzeczenia ubezwłasnowolnienia, które nie prowadzi do istotnej poprawy sytuacji prawnej lub faktycznej osoby, której ubezwłasnowolnienie zostało orzeczone.

¹⁹³ Por. np. sprawy C-159/10 i C-160/10.

¹⁹⁴ Ustawa z dnia z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 121, z późn. zm.).





Możliwość udzielenia pełnomocnictwa procesowego przez osobę z zaburzeniami psychicznymi

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2015 r. (sygn. akt III CZP 102/14)

Osoba z zaburzeniami psychicznymi, mająca zdolność procesową, może udzielić pełnomocnictwa procesowego.

SN rozstrzygał w sprawie pytania prawnego: „Czy stan zdrowia strony, u której stwierdzono chorobę psychiczną i upośledzenie umysłowe uzasadnia badanie przez sąd z urzędu ewentualnej nieważności oświadczenia tej strony o ustanowieniu pełnomocnika procesowego, skutkującej nieważnością postępowania z powodu nienależytego umocowania pełnomocnika (art. 379 pkt 2 k.p.c.)?”

SN uznał, że osoba chorująca psychicznie lub z niepełnosprawnością intelektualną, jeżeli jest pełnoletnia i nie została ubezwłasnowolniona, może udzielić pełnomocnictwa procesowego, zachowuje bowiem w pełni zdolność procesową. SN zwrócił uwagę, że zgodnie z Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych, dyskryminacja kogokolwiek ze względu na niepełnosprawność jest pogwałceniem przyrodzonej godności i wartości osoby ludzkiej. Strony Konwencji są zobowiązane zapewnić osobom z niepełno-sprawnościami, na zasadzie równości z innymi osobami, skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym przez dostosowanie przepisów procesowych, w celu ułatwienia skutecznego w nim udziału, bezpośrednio lub pośrednio.

Przesłanki umieszczenia tytułem środka zabezpieczającego w zakładzie psychiatrycznym

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2015 r. (sygn. akt IV KK 254/15)

Nikt nie może być pozbawiony wolności w drodze środka zabezpieczającego bez uprzedniego ustalenia sprawstwa czynu o znamionach przestępstwa, cechującego się wysoką społeczną szkodliwością i obawą, że czynu tego sprawca – w związku z istniejącą chorobą – może się dopuścić ponownie. (...) Zupełnie inna jest droga prawna służąca ochronie osoby chorej psychicznie przed potencjalnym tylko zagrożeniem, jakie z powodu zaburzeń psychicznych może ona stwarzać sobie samej lub swojemu otoczeniu.

Sąd Rejonowy umorzył postępowanie karne w sprawie stosowania gróźb karalnych i orzekł o umieszczeniu osoby chorującej psychicznie, tytułem środka zabezpieczającego, w zakładzie psychiatrycznym. Stawiany zarzut dotyczył popełnienia czynów z art. 190 § 1 Kodeksu karnego, zagrożonych grzywną, karą ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch, zaś orzeczona w związku z tymi czynami internacja trwała od grudnia 2004 r.



SN uchylił postanowienie o umieszczeniu podejrzanego w zakładzie psychiatrycznym, jako wydane z rażącym naruszeniem przepisów prawa dotyczących zapewnienia elementarnych praw podejrzanemu. Choroba psychiczna może w pewnych sytuacjach stanowić ryzyko dla życia i zdrowia samego chorego i jego otoczenia, ale warunkiem *sine qua non* pozbawienia go w związku z tym wolności i przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym tytułem środka zabezpieczającego jest przeprowadzenie rzetelnego postępowania karnego, w którym ustaleni są ponad wszelką wątpliwość nie tylko fakt popełnienia czynu mogącego być podstawą detencji, ale i pozostałe, prawne oraz medyczne aspekty jej orzeczenia.

b) Wybrane orzeczenia sądów międzynarodowych¹⁹⁵

Egzamin z integracji społecznej jako warunek uzyskania zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-579/13

TSUE orzekał w sprawie P. i S. – obywatelk państw trzecich posiadających zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego w Holandii, wydane na podstawie dyrektywy 2003/109/WE dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi¹⁹⁶. Zgodnie z prawem krajowym powinny one złożyć egzamin z integracji społecznej i wykazać znajomość języka w mowie i w piśmie oraz wystarczającą wiedzę o holenderskim społeczeństwie, pod rygorem grzywny, która jest podwyższana w sytuacji niezłożenia egzaminu w wyznaczonym terminie. TSUE uznał, że dyrektywa nie stoi na przeszkodzie nałożeniu przez państwa członkowskie obowiązku złożenia egzaminu z integracji społecznej, przy czym szczegółowe zasady realizacji tego obowiązku nie mogą zagrażać celowi dyrektywy – należy zatem mieć na względzie m.in. dostępność kursów i materiałów niezbędnych do przygotowania się do egzaminu, wysokość opłaty czy wiek, analfabetyzm, poziom wykształcenia egzaminowanych. W odniesieniu do zasady równego traktowania Trybunał uznał, że nie jest porównywalna sytuacja obywateli państw trzecich do sytuacji obywateli danego państwa członkowskiego – nałożenie obowiązku integracji społecznej na obywateli państw trzecich nie jest tym samym dyskryminujące względem obywateli państwa członkowskiego.

¹⁹⁵ Zestawienie obejmuje wybrane orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w układzie chronologicznym (tj. wg daty wydania).

¹⁹⁶ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2004, L 16, s. 44).





Egzamin z integracji społecznej jako warunek łączenia rodzin

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie C-153/14

W dyrektywie 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin¹⁹⁷ mowa jest o warunkach wykonywania prawa do łączenia rodzin przez obywateli państw trzecich zamieszkujących na terytorium państw członkowskich. W Holandii także prawo do łączenia rodzin uzależnione jest od zdania egzaminu z integracji społecznej. Skarżące – obywatelka Azerbejdżanu i obywatelka Nigerii – powołały się na problemy zdrowotne i zaburzenia psychiczne uniemożliwiające im przystąpienie do egzaminu, nie zostały jednak zwolnione z obowiązku jego zdania. TSUE podkreślił, że środki integracji same w sobie nie są sprzeczne z celami dyrektywy, powinny natomiast mieć na celu nie selekcję, lecz ułatwienie integracji osób korzystających z prawa do łączenia rodzin. Ustawodawstwo holenderskie nie pozwala na zwolnienie z obowiązku zdania egzaminu we wszystkich tych przypadkach, które powodują, że prawo do łączenia rodzin staje się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione. Ponadto koszt materiałów do przygotowania do egzaminu oraz koszt samego egzaminu może stanowić nadmierną przeszkodę w łączeniu rodzin.

Dyskryminacja mniejszości narodowej w korzystaniu z biernego prawa wyborczego

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 kwietnia 2015 r., skarga nr 16632/09 (sprawa Danis i Association of Ethinc Turks i inni przeciwko Rumunii)

Trybunał uznał, że nowe rumuńskie prawo wyborcze, wprowadzając inne zasady statutowe dla organizacji mniejszościowych na krótko przed wyborami, utrudniło skarżącemu kandydowanie w wyborach z ramienia partii reprezentującej mniejszość narodową, tym samym naruszając art. 14 (zakaz dyskryminacji) oraz art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji (prawo do wolnych wyborów). Dwutorowy system zgłaszania kandydatów mający dyskryminujący charakter dla partii, które ze względu na brak przedstawicieli w parlamencie musiały spełnić dodatkowe wymogi, był podstawą naruszenia art. 14. Trybunał zwrócił uwagę, że wprowadzone prawo jest niezgodne z zasadami demokracji i zaufania obywateli do władz publicznych.

Dyskryminacja osób pochodzenia romskiego przez spółkę energetyczną

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie C-83/14

Skarżąca prowadziła sklep w dzielnicy jednego z bułgarskich miast, zamieszkałej głównie przez osoby pochodzenia romskiego. W tej dzielnicy spółka energetyczna zainstalowała

¹⁹⁷ Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251, s. 12).



liczniki energii elektrycznej na betonowych słupach na wysokości 6-7 metrów – w innych dzielnicach miasta, niezamieszkałych tak licznie przez ludność pochodzenia romskiego, liczniki znajdują się na wysokości 1,70 m, bezpośrednio u odbiorców, na ścianach zewnętrznych budynków, na ogrodzeniach. Spółka montaż liczników na dużej wysokości w romskiej dzielnicy uzasadniała manipulacjami przy licznikach, uszkodzeniami i bezprawnymi przyłączeniami do sieci w tej dzielnicy. Mimo że skarżąca sama nie jest osobą romskiego pochodzenia, TSUE uznał, że zasadę równego traktowania stosuje się nie tylko do osób o określonym pochodzeniu etnicznym, ale także do osób, które doświadczają nierównego traktowania wraz z określoną grupą etniczną. TSUE wskazał, że bułgarski sąd powinien ocenić, czy praktyka spółki energetycznej ma miejsce wyłącznie w dzielnicach zamieszkałych głównie przez bułgarskich obywateli romskiego pochodzenia, czy ma charakter trwały, uogólniony i narzucony – jeżeli praktyka ta opiera się na stereotypach i uprzedzeniach o charakterze etnicznym, mamy do czynienia z dyskryminacją bezpośrednią ze względu na jej uwłaczający i piętnujący charakter oraz niezwykłą trudność sprawdzenia licznika w celu dokonania kontroli zużycia przez mieszkańców. Nawet jeśli praktyka ta nie zostanie uznana przez bułgarski sąd za dyskryminację bezpośrednią, w ocenie Trybunału może ona stanowić dyskryminację pośrednią. Trybunał uznał ponadto, że pojęcie „szczególnie niekorzystnej sytuacji” w rozumieniu dyrektywy 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne nie oznacza szczególnie ważnego, oczywistego lub ciężkiego wypadku nierówności, lecz oznacza, że to zwłaszcza osoby danego pochodzenia rasowego lub etnicznego znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na sporny przepis, kryterium lub praktykę.

Przemoc motywowana uprzedzeniami ze strony funkcjonariuszy publicznych

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 kwietnia 2015 r., skarga nr 29414/09 i 44841/09 (Ciorcan i inni przeciwko Rumunii)

Sprawa dotyczyła 37 skarżących, którzy zarzucali nieproporcjonalne użycie siły przez funkcjonariuszy publicznych wobec społeczności romskiej, co naraziło uczestników zajęcia na zagrożenie życia i niewłaściwe traktowanie naruszające art. 2 (prawo do życia), art. 3 (zakaz tortur) i art. 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji w związku z tym, że w ocenie skarżących interwencja spowodowana była dyskryminującym traktowaniem osób o pochodzeniu romskim. Trybunał uznał, że Rumunia naruszyła prawa swoich obywateli, którzy zostali poszkodowani podczas zajęć z Policją, przy czym nie zachowała obowiązku zapewnienia przeprowadzenia rzetelnego śledztwa – tym samym doszło do naruszenia wszystkich podnoszonych przez skarżących praw.

Ograniczenie wolności wypowiedzi artystycznej o charakterze antysemickim

Decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 października 2015 r. o niedopuszczalności skargi, skarga nr 25239/13 (sprawa M'Bala przeciwko Francji)





Do Trybunału skargę złożył komik i działacz polityczny, który został skazany przez sąd francuski za publiczne obrażanie grupy ludności ze względu na żydowskie pochodzenie. Komik zaprosił do udziału w spektaklu akademika, wielokrotnie skazanego za głoszenie negacjonistycznych i rewizjonistycznych opinii, m.in. kwestionujących istnienie komór gazowych w obozach koncentracyjnych. Sąd krajowy skazanie skarżącego uzasadnił w ten sposób, że nawet karykatura i satyra w społeczeństwie demokratycznym nie zawsze mieszczą się w granicach wolności słowa i wypowiedzi artystycznej, które mają swoje ograniczenia. Trybunał tego rodzaju wypowiedź uznał za skierowaną przeciwko wartościom leżącym u podstaw Konwencji i przypomniał, że każdą tego rodzaju opinię należy badać w świetle jej kontekstu i okoliczności jej wygłoszenia. Opinia nienawistna i antysemicka, nawet wyrażona w formie wypowiedzi artystycznej, jest tak samo groźna jak atak bezpośredni i z tego powodu nie zasługuje na ochronę z art. 10 Konwencji.

Odpowiedzialność portalu za nienawistne komentarze

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – orzeczenie Wielkiej Izby z dnia 15 lipca 2015 r., skarga nr 64569/09 (Delfi AS przeciwko Estonii)

Delfi AS to spółka prowadząca jeden z największych internetowych portali informacyjnych w Estonii. W 2006 r. opublikowała artykuł dotyczący zmiany kursów promu pomiędzy niektórymi wyspami. Pod artykułem, w wielu komentarzach, znalazły się obraźliwe i zawierające groźby wpisy pod adresem operatora i właściciela promów. Właściciel firmy pozwał Delfi – sąd krajowy uznał portal za odpowiedzialny za treść komentarzy znajdujących się pod artykułem. Delfi w skardze skierowanej do Trybunału kwestionowała odpowiedzialność za komentarze internautów i zarzuciła sądowi krajowemu naruszenie gwarantowanej art. 10 Konwencji wolności słowa. Trybunał uznał, że kroki podjęte przez Delfi mające służyć ochronie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego powoda były niewystarczające. W tej sytuacji Trybunał uznał za uzasadnione i proporcjonalne ograniczenie prawa spółki do wolności wypowiedzi i obarczenie jej, jako podmiotu profesjonalnego, odpowiedzialnością za znieślawiające komentarze internautów.

Wolność uzewnętrzniania religii przez pracownicę szpitala

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 listopada 2015 r., skarga nr 64846/11 (Ebrahimian przeciwko Francji)

Sprawa dotyczyła pracownicy francuskiego, publicznego szpitala, która w pracy zasłaniała twarz kwefem. Szpital nie przedłużył skarżącej umowy z powodu skarg pacjentów. Trybunał nie przychylił się do stanowiska skarżącej, że doszło do naruszenia gwarantowanej jej art. 9 Konwencji wolności myśli, sumienia i wyznania z uwagi na wyrażoną we francuskiej konstytucji zasadę neutralności światopoglądowej i wyznaniowej urzędników i funkcjonariuszy publicznych. Zgodnie z utrwaloną już linią orzecniczą Trybunału,



wolność uzewnętrzniania religii nie jest nieograniczona, zaś w tej sprawie zasada neutralności służby publicznej służy także równemu traktowaniu pacjentów.

Prawo do urlopu rodzicielskiego dla ojca, którego żona jest niezatrudniona

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie C-222/14

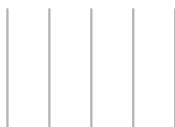
Zgodnie z prawem greckim urzędnikowi służby cywilnej nie przysługuje urlop rodzicielski, jeżeli jego żona nie pracuje lub nie wykonuje żadnego zawodu, chyba że zostanie ona uznana za niezdolną do sprostania potrzebom związanym z wychowywaniem dziecka z powodu poważnej choroby lub niepełnosprawności. Trybunał potwierdził, że urlop rodzicielski jest prawem indywidualnym, które nie może być uzależnione od sytuacji małżonka – byłoby to sprzeczne zarówno z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi urlopów rodzicielskich¹⁹⁸, jak i z przepisami dotyczącymi zakazu dyskryminacji w dziedzinie zatrudnienia. TSUE ponadto wskazał, że w Grecji matki będące urzędniczkami są zawsze uprawnione do urlopu rodzicielskiego, podczas gdy ojcowie mogą z niego skorzystać wyłącznie w sytuacji, gdy matka dziecka pracuje lub wykonuje inną działalność zawodową. Tak ukształtowane ustawodawstwo greckie nie zapewnia w praktyce pełnej równości kobiet i mężczyzn w życiu zawodowym i może utrwalać tradycyjny podział ról między mężczyznami i kobietami, podtrzymując pomocniczą rolę mężczyzn względem roli kobiet w zakresie wykonywania funkcji rodzicielskich.

Związki partnerskie osób tej samej płci

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 lipca 2015 r., skargi nr 18766/11 i 36030/11 (sprawa Oliari i inni przeciwko Włochom)

Sam fakt nieuregulowania sytuacji związków jedнопłciowych, w związku z osiągnięciem europejskiego konsensusu ws. instytucjonalizacji pożycia par jedнопłciowych, Trybunał uznał za naruszenie art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Trybunał uznał ponadto, że z art. 8 Konwencji wynikają również pozytywne obowiązki państwa, a swoboda w ich realizacji nie jest nieograniczona w sprawach, w których rolę odgrywa szczególnie istotny aspekt życia i tożsamości jednostki. Odzwierciedlenie rzeczywistej sytuacji skarżących – tj. pozostawanie w związku jedнопłciowym – nie stanowi żadnego ciężaru dla państwa i służy ważnej społecznej potrzebie. Interes skarżących, domagających się prawnego uznania i ochrony ich jedнопłciowego związku, nie narusza w żaden sposób interesu społecznego.

¹⁹⁸ Dyrektywa Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC, Dz.U. L 145, s. 4 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 2, s. 285, zmieniona dyrektywą Rady 97/75/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. (Dz.U. 1998, L 10, s. 24 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 3, s. 263).





Dawstwo krwi przez homoseksualnych mężczyzn

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie C-528/13

TSUE uznał, że stała dyskwalifikacja mężczyzn mających seks z mężczyznami (MSM) jako dawców krwi może być uzasadniona, w zależności od sytuacji w danym państwie członkowskim. Rozpatrywana przez TSUE sprawa dotyczyła sytuacji we Francji, tak więc analizując stopień ryzyka nabycia ostrych chorób zakaźnych przez mężczyzn współżyjących z mężczyznami, ocenie podlega sytuacja epidemiologiczna w tym kraju. Zgodnie z przedstawionymi TSUE danymi, we Francji istnieje najwyższy poziom zakażeń HIV w ramach grupy MSM spośród wszystkich państw Europy i Azji Środkowej. TSUE jednocześnie podkreślił, że sąd krajowy powinien także zbadać, czy nie istnieją metody mniej restrykcyjne niż stała dyskwalifikacja takich dawców, które zapewniłyby bezpieczeństwo biorcom, a w szczególności, czy za taką metodę nie należy uznać kwestionariusza i osobistej rozmowy z wykwalifikowanym pracownikiem służby zdrowia, umożliwiającej zidentyfikowanie ryzykownych zachowań seksualnych.

Obowiązek sterylizacji osób transpłciowych

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 marca 2015 r., skarga nr 14793/08 (Y.Y. przeciwko Turcji)

Trybunał uznał za naruszenie art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) odmowę wydania osobie transseksualnej zgody na zabieg korekty płci wyłącznie z tego powodu, że skarżący nie był stale niezdolny do prokreacji, co jest warunkiem koniecznym wyrażenia w Turcji zgody sądu na poddanie się temu zabiegowi medycznemu.

Niezapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom marszu równości

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 maja 2015 r., skarga nr 73235/12 (sprawa Identoba i inni przeciwko Gruzji)

Sprawa dotyczyła pokojowego marszu zorganizowanego w 2012 r. w Tbilisi z okazji Międzynarodowego Dnia Przeciwko Homofobii, który został brutalnie przerwany przez kontrdemonstrację. Pomimo wnioskowania do władz o zapewnienie ochrony, uczestnicy demonstracji przy biernej postawie funkcjonariuszy Policji doznali zniewag i brutalnych ataków ze strony kontrdemonstrantów. Skarżąca organizacja zarzuciła naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w związku z art. 14 (zakaz dyskryminacji) oraz art. 11 (wolność zgromadzeń). Trybunał zgodził się z zarzutami skarżących, uznając charakter ataków na demonstrantów za ewidentnie dyskryminujący, dodatkowo wskazując na obowiązek władz podjęcia wszelkich działań pozwalających na spokojne przeprowadzenie zaplanowanego marszu oraz wyznaczenie odpowiedniej liczby funkcjonariuszy Policji do jego ochrony,



mając na uwadze, że władze zostały poinformowane o organizacji demonstracji. Według gruzińskiego prawa dyskryminacja ze względu na orientację seksualną jest czynnikiem zastrzegającym odpowiedzialność karną za popełnione przestępstwo – tymczasem w sprawie nie przeprowadzono rzetelnego śledztwa. Trybunał już w kolejnej tego typu sprawie podkreślił, że państwo ma obowiązek zapewnienia prawa do pokojowego zgromadzenia się i, co się z tym wiąże, do ochrony demonstrantów pokojowych zgromadzeń przed atakami.

Zasiłki dla osób z niepełnosprawnościami niebędących obywatelami danego państwa

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 września 2015 r. w sprawie C-433/13 i w sprawie C 361/13

Odmowa przyznania zasiłków opiekuńczego i pielęgnacyjnego oraz dodatku z tytułu rekompensaty dodatkowych kosztów osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności, którzy nie są obywatelami Słowacji, stanowi naruszenie art. 7 i 21 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego¹⁹⁹.

Dostęp do świadczeń z zakresu pomocy społecznej dla obywateli państw Unii poszukujących pracy

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 września 2015 r. w C-67/14

Zgodnie z prawem niemieckim cudzoziemcy przyjeżdżający do Niemiec wyłącznie w celu poszukiwania pracy lub uzyskania pomocy społecznej są wyłączeni z kręgu beneficjentów niemieckich świadczeń z zakresu pomocy społecznej. Takie wyłączenie niektórych specjalnych, nieskładkowych świadczeń pieniężnych w ocenie TSUE jest dopuszczalne i zgodne z prawem unijnym i nie narusza zasady równego traktowania. Ubiegając się o przyznanie tego rodzaju świadczeń z zakresu pomocy społecznej, obywatel Unii może domagać się równego traktowania z obywatelami państwa przyjmującego tylko wtedy, gdy spełnia przesłanki, o których mowa w dyrektywie w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich²⁰⁰. Zgodnie z zasadą równego traktowania obywatel Unii jest uprawniony do otrzymywania świadczeń, jeżeli przysługiwało mu prawo pobytu jako pracownikowi i pozostaje w sposób niezamierzony bez pracy, po okresie pracy krótszym niż rok i zarejestrował się jako bezrobotny – przysługuje mu wówczas status pracownika najemnego przez

¹⁹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166, s. 1), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 988/2009 z dnia 16 września 2009 r. (Dz.U. L 284, s. 43).

²⁰⁰ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz.U. L 158, s. 77 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 46; sprostowania: Dz.U. L 229, s. 35; Dz.U. 2005, L 197, s. 34).





okres 6 miesięcy. Państwo członkowskie może odmówić świadczeń obywatelowi Unii, który dotychczas nie pracował lub jeżeli upłynął okres 6 miesięcy, choć nie można takiej osoby poszukującej pracy wydrżyć z państwa członkowskiego tak długo, jak długo może udowodnić, że kontynuuje poszukiwanie pracy i ma rzeczywistą szansę na zatrudnienie. Zawsze należy jednak oceniać indywidualną sytuację obywatela Unii.

Detencja osób zakażonych wirusem HIV

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 lipca 2015 r., skarga nr 20378/13 (sprawa Martzaklis i inni przeciwko Grecji)

Sprawa dotyczyła warunków detencji osób zakażonych wirusem HIV przebywających w greckim szpitalu psychiatrycznym. Skarżący zarzucali m.in., że konieczność przebywania w oddzielnym skrzydle szpitalnym prowadzi do gettoizacji, zaś warunki, w jakich odbywają karę pozbawienia wolności, są nieludzkie i poniżające – przebywają w zatłoczonych celach, nieodpowiednio ogrzewanych i wentylowanych, w złych warunkach higienicznych. Skarżący nie mieli także możliwości skorzystania z żadnego środka przewidzianego w prawie krajowym umożliwiającego im zakwestionowanie warunków pozbawienia wolności i leczenia. Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 (zakaz tortur), art. 14 (zakaz dyskryminacji) i art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

2. Wybrane kontrole, badania i inne działania podejmowane przez organy publiczne w obszarze równego traktowania

W celu opracowania kompleksowej informacji o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do wybranych instytucji publicznych w sprawie działań podejmowanych przez te instytucje na rzecz realizacji zasady równego traktowania, a także najważniejszych wniosków i problemów dostrzeżonych w tym obszarze w roku 2015²⁰¹. Poniżej przedstawiono skrócone podsumo-

²⁰¹ XI.071.1.2015 z dnia 21 grudnia 2015 r. Wystąpienia skierowano do: Biura Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Głównego Urzędu Statystycznego, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Komisji Nadzoru Finansowego, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowej Rady Sądownictwa, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Państwowej Inspekcji Pracy, Rzecznika Finansowego, Rzecznika Praw Absolwenta, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Pacjenta, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, Urzędu do spraw Cudzoziemców, Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urzędu Regulacji Energetyki, Związku Banków Polskich. W wyniku reorganizacji urzędu odpowiedzi nie udzieliło Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.



wanie uzyskanych odpowiedzi ze szczególnym uwzględnieniem problemów o charakterze generalnym i systemowym.

a) Zasada równego traktowania a cudzoziemcy

Realizacja zasady równego traktowania cudzoziemców jest obecna w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz innych podmiotów publicznych, takich jak: Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczna oraz Państwowa Inspekcja Pracy.

Urząd do Spraw Cudzoziemców²⁰² w roku 2015, tak jak i w latach ubiegłych, uczestniczył w realizacji *Porozumienia w sprawie standardowych procedur postępowania w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania oraz reagowania na przypadki przemocy seksualnej lub przemocy związanej z płcią wobec cudzoziemców przebywających w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy*. Dodatkowo Urząd od marca 2014 r. do listopada 2015 r. współrealizował (obok Fundacji Polskie Forum Migracyjne i Fundacji dla Somalii) projekt pn. „Od tolerancji do integracji” polegający na budowaniu dobrych relacji międzykulturowych w miejscowościach, w których działają ośrodki dla uchodźców, budowaniu otwartości, przełamywaniu wzajemnych stereotypów i przeciwdziałaniu dyskryminacji, rasizmowi i ksenofobii. Dodatkowo do Urzędu w 2015 r. nie wpłynęły skargi z powodu dyskryminacji czy nie realizowania zasady równego traktowania.

Do Komendanta Głównego Straży Granicznej²⁰³ wpłynęły natomiast dwie skargi złożone przez obywateli Ukrainy zawierające zarzuty nierównego traktowania w związku z działaniami terenowych organów Straży Granicznej. Obydwaj skarżący zarzucili naruszenie prawa przy rozpatrzeniu uprzednio złożonych skarg na sposób załatwienia wniosku o nadanie statusu uchodźcy na terytorium RP (nie odniesienie się do zarzutu niezgodności wniosku o nadanie statusu uchodźcy z przekazanymi przez cudzoziemców w tym celu informacjami) i dyskryminację z powodu pochodzenia narodowego. Ustalenia w tym zakresie wykazały, że w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi przez organ niższego rzędu nie zawarto wprost odniesienia do zarzutu skarżących dotyczącego niezgodności treści wniosku z udzielonymi odpowiedziami i w tym zakresie skargę uznano za zasadną.

Prócz tego do komendantów oddziałów Straży Granicznej wpłynęły trzy skargi, w których pojawił się zarzut naruszenia zasady równego traktowania podczas wykonywania przez funkcjonariuszy czynności służbowych związany z profilowaniem rasowym w trakcie kontroli na terenach portów lotniczych. Kolejne trzy skargi zawierały zarzuty dotyczące nierównego traktowania w trakcie kontroli granicznej na przejściach granicznych z Ukrainą i Białorusią. Skargi dotyczyły zarzutu dyskryminowania ze względu na pochodzenie oraz naruszenia godności, polegające na wyzywaniu i obraźliwym zwracaniu się do cudzoziemców; zarzutu bezprawnego i brutalnego zatrzymania ze względu na pochodzenie,

²⁰² Pismo z dnia 19 stycznia 2016 r.

²⁰³ Pismo z dnia 20 stycznia 2016 r.





w wyniku którego doszło do uszkodzenia twarzy zatrzymanego oraz uniemożliwienia kontaktu z konsulem; zarzutu utrudniania przekraczania granicy na podstawie duńskich dokumentów pobytowych ze względu na pochodzenie.

Innym obszarem przestrzegania zasady równego traktowania cudzoziemców są warunki pracy i zatrudnienia istniejące na polskim rynku pracy. W ramach prowadzonych w 2015 r. przez Państwową Inspekcję Pracy²⁰⁴ „Kontroli legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców” inspektorzy pracy sprawdzali właśnie przestrzeganie zasady równego traktowania cudzoziemców w zakresie warunków pracy i innych warunków zatrudnienia w porównaniu z obywatelami polskimi. Zagadnienie to było badane podczas 811 kontroli dotyczących 4616 cudzoziemców. Uchybienia w ww. zakresie inspektorzy pracy stwierdzili w 2 kontrolowanych podmiotach. Podnoszone zastrzeżenia dotyczyły 30 świadczących w nich pracę obcokrajowców. Tak jak w latach ubiegłych, nierówne traktowanie cudzoziemców w stosunku do obywateli polskich wynikało najczęściej ze stosowania mniej korzystnych umów, na podstawie których cudzoziemcy świadczyli pracę (np. umowy cywilnoprawne zamiast umowy o pracę), ustalania niższych stawek wynagrodzeń za tę samą pracę oraz zastosowania innych, niekorzystnych systemów organizacji pracy.

b) Przepięstwa z nienawiści – mowa nienawiści

Jak juŹ wyŹej wskazano zagadnienie przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość dotyczy w duŹy stopniu przestępstw z nienawiści, w tym tzw. mowy nienawiści. Z inicjatywy Biura SłuŹby Kryminalnej Komendy Główniej Policji²⁰⁵ we wszystkich jednostkach w kraju zostały wyznaczone osoby, które wspierają zwalczanie przestępczości na tle nienawiści rasowej oraz ksenofobii. Koordynatorzy z Komend Wojewódzkich/Komendy Stołecznej Policji przesyłają do KGP co miesiąc informacje o zaistniałych na ich terenie przestępstwach z nienawiści. Dane te poddawane są analizie, a na jej podstawie wdrazane są nowe rozwiązania mające na celu zwiększenie efektywności zwalczania przestępstw popełnianych z pobudek rasistowskich i ksenofobicznych. PowyŹsze analizy słuŹą takŹe ocenie potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy zajmujących się tym zagadnieniem.

Dodatkowo Wydział do Walki z Cyberprzestępczością BSK KGP prowadzi bieŹący monitoring sieci Internet w zakresie ujawniania „mowy nienawiści”, zamieszczanej na forach dyskusyjnych, jak i witrynach WWW, mogącej wyczerpywać znamiona czynów zabronionych stypizowanych w art. 256, 257 i 119 Kodeksu karnego. Od 1 paŹdziernika 2014 r. we wszystkich Komendach Wojewódzkich Policji utworzono komórki do walki z cyberprzestępczością, które równieŹ zajmują się monitorowaniem mowy nienawiści.

²⁰⁴ Pismo z dnia 9 lutego 2016 r.

²⁰⁵ Pismo z dnia 20 stycznia 2016 r.



Ponadto do Elektronicznego Rejestru Czynności Dochodzeniowo Śledczych wprowadzono nowe funkcjonalności polegające na katalogowaniu przestępstw z nienawiści. Opracowano formularz 11/6 dotyczący wszczętych i zakończonych postępowań przygotowawczych o przestępstwa z nienawiści w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości Policji. Od dnia 7 grudnia 2015 r. nastąpiło uaktualnienie aplikacji KSIP WWW o informacje charakteryzujące przestępstwo popełnione z nienawiści.

W 2015 r. w jednostkach organizacyjnych Policji na terenie całego kraju wszczęto 954 postępowania przygotowawczych o czyny popełnione z pobudek rasistowskich i ksenofobicznych. W postępowaniach przygotowawczych o przestępstwa z nienawiści w tym okresie ujawniono ogółem 330 pokrzywdzonych – w tym 249 mężczyzn i 81 kobiet. Najczęściej występujące zachowania sprawców w przypadku przestępstw z nienawiści polegały na:

- zamieszczeniu komentarzy w sieci Internet,
- naniesieniu napisów lub symboli,
- znieważeniu pokrzywdzonego w kontakcie bezpośrednim,
- groźbach w stosunku do pokrzywdzonych,
- okrzykach, gestach, prezentowaniu flagi lub transparentów,
- użyciu przemocy wobec pokrzywdzonych.

W zakresie zwiększonego udziału procentowego spraw o przestępstwa z nienawiści do ogólnej liczby spraw tego rodzaju należy stwierdzić, że na rosnącą liczbę prowadzonych postępowań przygotowawczych, w których ustalono, że objęte nimi popełnione czyny zostały motywowane nienawiścią wpływ mają:

- podniesienie ogólnej świadomości społecznej, zarówno wśród obywateli pochodzenia polskiego, którzy zgłaszają tego typu zachowania wobec przedstawicieli różnego rodzaju mniejszości, jak też większa świadomość samych ofiar, do czego niewątpliwie przyczyniły się akcje i kampanie informacyjne (m.in. prowadzona przez MSW „Rasizm. Walczę nie milczę”);
- prowadzenie szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego policjantów, które przełożyły się na podniesienie świadomości funkcjonariuszy stykających się z przypadkami ataków na osoby będące przedstawicielami mniejszości w ramach prowadzonych przez siebie postępowań przygotowawczych oraz spraw operacyjnych, przez co czyny popełniane na szkodę przedstawicieli różnego rodzaju mniejszości, nawet skierowane przeciwko ich mieniu wykazywane są jako czyny motywowane nienawiścią, a co za tym idzie wnikliwiej nadzorowane przez przełożonych oraz prokuraturę;
- wnikliwe ustalanie motywu działania sprawcy, co pozwala na zakwalifikowanie danego czynu jako motywowanego nienawiścią, a tym samym przekłada się wprost na liczbę prowadzonych postępowań w tym zakresie;
- częstsze działania policjantów oraz zgłoszenia obywateli dotyczące ujawniania wszelkich przypadków będących naruszeniami prawa motywowanych nienawiścią, zwłaszcza w postaci napisów oraz symboli nanoszonych na murach oraz tzw. mowy nienawiści w sieci Internet.



c) Prawo do równego traktowania rodziców

Wiele spraw dotyczących ograniczenia kontaktów dziecka z drugim niezamieszkującym z nim rodzicem napływa do Biura Rzecznika Praw Dziecka²⁰⁶. Każdy taki przypadek rozpatrywany jest indywidualnie, z uwzględnieniem najlepszych interesów dziecka i jego rodziny. Podkreślić przy tym należy, że spory związane z kontaktami i miejscem zamieszkania dziecka ze swej istoty są szczególnie drażliwe dla wszystkich zainteresowanych stron, a zapewnienie wykonania postanowienia sądu w tej mierze jest często utrudnione, z uwagi na zachowanie jednego lub obojga rodziców, wzajemną niechęć i brak woli współpracy.

Rzecznikowi Praw Dziecka zgłaszano również problem dyskryminacji ojców w zakresie prawa do ustalenia pochodzenia dziecka. Wskazywano przede wszystkim na brak samostnych uprawnień ojców biologicznych do kwestionowania ojcostwa męża matki lub osoby, która uznała dziecko przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego. Zwracano ponadto uwagę, że w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka nie ma obowiązku poddania się badaniom genetycznym, co najczęściej wykorzystywane jest przez stronę pozwaną w sprawach o ustalenie i zaprzeczenie ojcostwa. Tymczasem w tego rodzaju sprawach dowód z badania DNA jest często jedynym dowodem pozwalającym na ustalenie pochodzenia dziecka. Rzecznik Praw Dziecka zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości²⁰⁷ z prośbą o podjęcie działań legislacyjnych, mających na celu stworzenie podstawy prawnej do przeprowadzania badań DNA w sprawach o pochodzenie dziecka, w uzasadnionych przypadkach bez wymaganej zgody osoby, której badanie dotyczy lub osoby sprawującej władzę rodzicielską, jeżeli pozostaje to w najlepszym interesie dziecka.

Dodatkowo mając na celu dążenie do umożliwienia rodzicom wspólnego sprawowania opieki nad dziećmi, działająca przy Rzeczniku Praw Dziecka Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego opracowała projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, który został przekazany Komisjom senackim z wnioskiem o nadanie biegu legislacyjnego. W efekcie podjętych prac parlamentarnych dokonano m.in. zmiany przepisów art. 58 i 107 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego²⁰⁸. Zgodnie z nowym brzmieniem przepisów, nawet w razie braku porozumienia rodziców, sąd nie jest już zobowiązany do powierzenia władzy rodzicielskiej jednemu z rodziców i ograniczania władzy rodzicielskiej drugiego z nich. Sąd mając na względzie dobro dziecka, powinien przede wszystkim rozważyć pozostawienie obojgu rodzicom pełnej władzy rodzicielskiej jako rozstrzygnięcia, które co do zasady najlepiej zapewni dziecku możliwość wychowywania go przez rodziców i utrzymywania z nimi kontaktów.

²⁰⁶ Pismo z dnia 25 stycznia 2016 r.

²⁰⁷ Pismo z dnia 23 października 2015 r.

²⁰⁸ Por. ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1062).



d) Przemoc w rodzinie – Niebieska Karta

Według informacji od Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka²⁰⁹ w 2015 r. policjanci wypełnili 75 479 formularzy „Niebieska Karta-A”. Oznacza to spadek o 2,99% wypełnionych przez Policję formularzy „Niebieska Karta-A” w porównaniu z 2014 r. W 2015 r. odnotowano 97 472 osoby, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie (spadek o 4,71% w porównaniu z 2014 r.), w tym 69 358 kobiet (do 65 roku życia – 63 226 powyżej 65 roku życia – 6 132), 10 732 mężczyzn (do 65 roku życia – 9 270 powyżej 65 roku życia – 1 462) oraz 17 382 małoletnich (dziewcząt – 8 715 chłopców – 8 667).

Osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, na podstawie wypełnionych przez Policję formularzy „Niebieska Karta-A” było 76 016 (spadek o 3,15% w porównaniu z 2014 r.) z czego 5 243 kobiet, 70 469 mężczyzn i 306 nieletnich (79 dziewcząt i 227 chłopców). Spośród wszystkich osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie 15 540 zostało zatrzymanych przez Policję na podstawie art. 244 Kodeksu karnego lub 15a ustawy o Policji (oznacza to wzrost o 11,62% do 2014 r.), z czego 465 to kobiety, 15 034 - mężczyźni i 41 osoby nieletnie (12 dziewcząt, 29 chłopców).

e) Dyskryminacja ze względu na płeć w działalności ubezpieczeniowej

Ważnym problemem z zakresu przestrzegania zasady równego traktowania są wskazane przez Rzecznika Finansowego²¹⁰ praktyki uwzględniania płci lub faktu ciąży i macierzyństwa w działalności ubezpieczeniowej niektórych podmiotów. Rzecznik Finansowy w ramach podejmowanej działalności interwencyjnej w zakresie rozpatrywania indywidualnych skarg przedstawianych przez konsumentów, jak również w związku z prowadzonymi analizami ogólnych warunków ubezpieczenia stosowanych przez zakłady ubezpieczeń w umowach z konsumentami, powziął wątpliwości co do zgodności z art. 18a i 18b ustawy o działalności ubezpieczeniowej²¹¹ praktyk stosowanych przez niektóre zakłady ubezpieczeń w zakresie kształtowania zakresu odpowiedzialności i jej wyłączeń z uwagi na płeć, a także w odniesieniu do zdarzeń ubezpieczeniowych związanych z ciążą lub też niezwiązanych bezpośrednio z ciążą, ale odnoszących się do kobiet w ciąży.

Rzecznik Finansowy przeanalizował postanowienia wybranych wzorców umownych, w których dostrzegł praktykę wyłączania odpowiedzialności ubezpieczycieli, gdy zdarzenia ubezpieczeniowe, polegające najczęściej na hospitalizacji, leczeniu operacyjnym związanym z ciążą, porodem oraz położeniem, są wyeliminowane z ochrony ubezpieczeniowej.

²⁰⁹ Pismo z dnia 20 stycznia 2016 r.

²¹⁰ Pismo z dnia 21 stycznia 2016 r.

²¹¹ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 950, z późn. zm.); ustawodawca zachował te przepisy w aktualnie obowiązującym w art. 34 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. poz. 1844).





Rzecznik zwrócił uwagę na stosowanie przez ubezpieczycieli wyłączeń odpowiedzialności w zakresie zdarzeń związanych z ciążą, porodem czy położeniem, co prowadzi do uchylania się od odpowiedzialności za wszelkie przypadki leczenia szpitalnego, czy też hospitalizacji, które mają miejsce w okresie ciąży, niezależnie od tego czy pozostają z nią w adekwatnym związku przyczynowym, czy też związek ten jest jedynie przypadkowy.

O powyższych spostrzeżeniach Rzecznik Finansowy poinformował Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania²¹². W odpowiedzi UOKiK zwrócił się do Prezesa Zarządu Polskiej Izby Ubezpieczeń z prośbą o przygotowanie i wdrożenie rozwiązania systemowego, które pozwoliłoby na wyeliminowanie przejawów dyskryminacji kobiet w odniesieniu do zdarzeń związanych z ciążą, bądź odnoszących się do kobiet w ciąży. W opinii UOKiK działania te są niezbędne, aby cały rynek wypełniał standardy wyznaczone przez ustawodawstwo unijne oraz przepisy prawa polskiego.

f) Dostęp osób starszych i z niepełnosprawnościami do dóbr i usług finansowych

Równy dostęp do dóbr czy usług finansowych pozostaje w obszarze zainteresowań Rzecznika Praw Obywatelskich. Jednak problemy w tym zakresie są zgłaszane także do innych podmiotów jak m.in. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Związek Banków Polskich czy Komisja Nadzoru Finansowego.

W roku 2015 do Związku Banków Polskich (ZBP) zgłaszano między innymi problemy osób z dysfunkcjami wzroku spowodowane unowocześnieniem wyglądu stron internetowych banków. W wyniku podjętych działań sygnalizowane niedogodności zostały usunięte przez banki, którym przekazano informacje. Dodatkowo ZBP prowadzi prace nad kolejną, trzecią edycją „Dobrych praktyk obsługi osób z niepełnosprawnościami przez banki”. Celem prac ZBP jest zapewnienie, że działalność banków oraz zachowanie pracowników będą profesjonalne oraz dostosowane do indywidualnych potrzeb każdego klienta.

Do ZBP wpłynęła również uwaga dotycząca ograniczonej dostępności infolinii Systemu Zastrzegania Kart dla osób z dysfunkcją słuchu²¹³. Ze względu na fakt, że nie jest to całkowicie nowa usługa, lecz rozwiązanie mające na celu umożliwienie klientom za pośrednictwem jednej infolinii zastrzeżenie kart bankowych wydanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie było możliwości implementacji rozwiązania umożliwiającego dostęp osobom głuchym, ponieważ rozwiązania bazowe tego nie przewidywały. Jednakże w ramach ZBP od dłuższego czasu prowadzone są intensywne prace nad rozwiązaniem wykorzystującym przekaz rzeczywistego obrazu video np. z kamery smartfona, lub tabletu do komunikacji z pracownikiem banku przez osoby posługujące się językiem migowym²¹⁴.

²¹² Pisma z dnia 27 maja 2015 r.

²¹³ Infolinia prowadzona pod numerem (+48) 828 828 828.

²¹⁴ Więcej w: „Dobre praktyki obsługi osób z niepełnosprawnościami przez banki”.



Innym ważnym problem w zakresie obsługi osób z niepełnosprawnościami i osób starszych dostrzeżonym przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ZBP jest wykorzystanie nowych technologii. Przykładowo prowadzenie i dostęp do rachunków bankowych przez Internet (z jednej strony niższy koszt prowadzenia rachunku, z drugiej wymóg posiadania komputera, dostępu do Internetu i znajomości posługiwania się programem komputerowym), może powodować, że dostęp do niektórych usług finansowych będzie znacznie ograniczony dla określonej grupy konsumentów. Opisane zjawisko ma jednak związek z tzw. wykluczeniem cyfrowym, nie koniecznie zaś z celowym działaniem polegającym na dyskryminowaniu pewnej grupy odbiorców oferowanych usług. W związku z tym Komisja Etyki Bankowej opracowała szczegółowy dokument dobrych praktyk, w których znalazły się m.in. kwestie tworzenia produktów, reklamowania produktów, czy też opieki przed i posprzedażowej, która w przypadku osób starszych ma szczególne znaczenie.

g) Praktyki handlowe dotyczące dostaw paliw i energii wobec osób starszych i z niepełnosprawnościami

Urząd Regulacji Energetyki na podstawie swojej działalności wskazał²¹⁵ na zagadnienie podobne do poruszonego powyżej problemu wykorzystania nowych technologii w zakresie obsługi osób starszych. Na konkurencyjnym rynku obrotu energią elektryczną i gazem coraz liczniejsi sprzedawcy nie zawsze uczciwie walczą o klienta, co przejawia się nagannymi praktykami opisywanymi przez odbiorców w skargach na przedstawicieli handlowych przedsiębiorstw energetycznych. Adresatami przedstawianych praktyk były w szczególności osoby starsze, co kwalifikuje te zachowania jako przejawy dyskryminacji ze względu na wiek, czy też ze względu na niepełnosprawność (np. słuchową, wzrokową). Osoby w starszym wieku nie tylko są bardziej podatne na techniki marketingowe stosowane przez akwizytorów, ale także mają mniejsze możliwości weryfikacji informacji np. poprzez Internet, co może stanowić powód szczególnie częstego kierowania oferty do tej właśnie grupy wiekowej.

Skarżący najczęściej wskazywali, że przedstawiciele handlowi przedsiębiorstw energetycznych:

- stwarzali atmosferę nie pozwalającą na spokojne zapoznanie się z ofertą, czy dokumentami, w tym projektami umów podsuwanymi do podpisu,
- wywierali presję na zawarcie umów,
- nie przedstawiali odbiorcom pełnej i rzetelnej informacji o ofercie oraz w kwestii praw i obowiązków stron umowy przy zmianie sprzedawcy energii elektrycznej czy gazu,
- wprowadzali w błąd zdezorientowanych seniorów – nie informowali o tym, że podpisując nową umowę dokonują zmiany sprzedawcy energii elektrycznej lub gazu.

²¹⁵ Pismo z 18 stycznia 2016 r.





W ocenie Urzędu za przejaw dyskryminacji pośredniej można uznać także stosowanie w dokumentacji związanej ze zmianą sprzedawcy energii elektrycznej/gazu małej czcionki, trudnej do odczytania przez osoby starsze, czy niedowidzące, a także mechanizm wielokrotnych odesłań w dokumentach sprawiający, że nie są one przejrzyste, spójne i zrozumiałe dla odbiorców. Urząd reaguje na to zjawisko prowadząc działania edukacyjne i informacyjne poprzez zwracanie uwagi konsumentom energii na mogące się pojawiać nieuczciwe praktyki handlowe.

h) Dostęp do usług pocztowych i telekomunikacyjnych osób z niepełnosprawnościami

Corocznie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej przeprowadza kontrole, których celem jest uzyskanie informacji, czy operator świadczący powszechne usługi pocztowe (operator wyznaczony) zapewnia osobom niepełnosprawnym dostęp do świadczonych przez siebie usług²¹⁶. Dotychczasowe dane dotyczące kontrolowanych przez UKE placówek pocztowych wskazują, że przystosowanie placówek miejskich i wiejskich kształtuje się na zbliżonym poziomie, nie poprawia się ono znacząco w stosunku do lat ubiegłych. W największym stopniu (ok. 98% kontrolowanych placówek) do potrzeb osób z niepełnosprawnościami dostosowane są okienka pocztowe oraz dostęp do nadawczej skrzynki pocztowej, zaś najrzadziej urzędy wywiązują się z obowiązku przyjmowania przesyłek od osób z niepełnosprawnościami w miejscu zamieszkania (ok. 40% kontrolowanych placówek).

i) Udogodnienia dla osób z niepełnosprawnościami w utworach audiowizualnych

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji²¹⁷ przyjęła w lipcu 2015 r. stanowisko rekomendacyjne w sprawie sposobu realizacji i jakości audiodeskrypcji w utworach audiowizualnych, które ma pomóc nadawcom i osobom realizującym to udogodnienie w utrzymaniu standardów jakościowych, a odbiorcom korzystającym z tego udogodnienia – służyć jako poradnik, jakiej jakości powinni oczekiwać od nadawców telewizyjnych. Ponadto od listopada do grudnia 2015 r. KRRiT prowadziła konsultacje społeczne projektu stanowiska w sprawie jakości i sposobu realizacji napisów dla niesłyszących w utworach audiowizualnych. Stanowisko może być przyjęte przez KRRiT na początku 2016 r.

Dodatkowo KRRiT zaangażowała się w prace nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji, postulując konieczność stopniowego zwiększania kwoty udogodnień

²¹⁶ Zgodnie z art. 62 ustawy z 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz.U. poz. 1529, z późn. zm.).

²¹⁷ Pismo z dnia 20 stycznia 2016 r.



(audiodeskrypcja, napisy dla niesłyszących, język migowy) dla osób niepełnosprawnych w programach telewizyjnych.

j) Badanie Spójności Społecznej

W badaniach statystycznych prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny²¹⁸ uwzględniany jest szereg cech społecznych takich jak: płeć, wiek, niepełnosprawność, miejsce zamieszkania itp., dzięki którym wyniki badań GUS mogą być źródłem do monitorowania równego traktowania.

W 2015 r. zrealizowano Badanie Spójności Społecznej (BSS), którego celem było zebranie informacji pozwalających na dokonanie wszechstronnych ocen jakości życia. W badaniu tym ujęte zostały także trzy pytania odnoszące się wprost do problemu dyskryminacji, dotyczące zarówno subiektywnego postrzegania dyskryminacji (poprzez wskazanie przez respondenta grup, które uważa za dyskryminowane w Polsce), jak również doświadczeń respondenta związanych z dyskryminacją jego osoby oraz innych osób. Wyniki badania w tym zakresie zostaną zaprezentowane w publikacji „Jakość życia w 2015 r. Wyniki Badania spójności społecznej 2015”, która ukaże się w I połowie 2016 r.

k) Zasada równego traktowania w informacji Najwyższej Izby Kontroli²¹⁹

W 2015 r. NIK zrealizowała dziewięć kontroli w których, w różnym stopniu, pojawiała się problematyka związana z przestrzeganiem zasady równego traktowania i niedyskryminacji. Pozyskanie wiedzy na temat zagrożenia dyskryminacją osób głuchych było możliwe w wyniku zakończonej w 2015 r. kontroli dotyczącej świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym²²⁰. Zaś informacje o przestrzeganiu zasady równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na niepełnosprawność uzyskano w wyniku kontroli pt. *Wykorzystanie przez samorzady powiatowe środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych*²²¹.

Problematyka równego traktowania w dostępie do dóbr i usług była obecna w zakończonej w marcu 2015 r. kontroli pt. *Pomoc społeczna dla uchodźców*²²². Natomiast prawa i potrzeby mniejszości romskiej zostały rozpoznane w ramach kontroli przeprowadzonej przez NIK w temacie: *Podejmowanie i wykonywanie przez administrację publiczną zadań na rzecz praw i potrzeb mniejszości romskiej w Polsce*²²³. W styczniu 2015 r. NIK zakończyła

²¹⁸ Pismo z dnia 20 stycznia 2016 r.

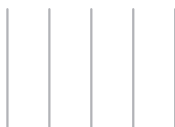
²¹⁹ Pismo z dnia 8 lutego 2016 r.

²²⁰ Kontrola P/14/105.

²²¹ Kontrola P/14/047.

²²² Kontrola P/14/049.

²²³ Kontrola P/14/119.





zaś kontrolę pt. *Wykonywanie zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z krajem i wspomaganie migracji powrotnych*²²⁴.

Wśród grup społecznych narażonych na dyskryminację lub nierówne traktowanie w społeczeństwie są m.in. rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji i potrzebujące wsparcia. Takimi są również rodziny dysfunkcyjne. W kontroli pt. *Działania organów administracji publicznej w sytuacji zagrożenia odebrania dzieci rodzicom*²²⁵, podjętej w związku z sugestią Rzecznika Praw Obywatelskich, NIK oceniła prawidłowość i skuteczność udzielanego przez ośrodki pomocy społecznej wsparcia w sytuacji zagrożenia odebrania dzieci rodzicom.

Obszaru równego traktowania w systemie oświaty dotykała kontrola pt. *Dostępność podręczników szkolnych*²²⁶, natomiast dyskryminacji na rynku pracy kontrola pt. *Realizacja przez powiatowe urzędy pracy programów specjalnych*²²⁷.

W 2015 r. w trakcie realizacji były natomiast kontrole:

- Pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie²²⁸ – celem jest ocena: czy ofiarom przemocy w rodzinie odpowiedzialne służby publiczne świadczą wystarczającą pomoc w niezbędnym zakresie?
- Karta Dużej Rodziny jako element polityki rodzinnej państwa²²⁹ – celem jest ocena: czy Ogólnopolska Karta Dużej Rodziny jest wsparciem dla dużych rodzin?
- Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu²³⁰ – celem jest ocena: czy publiczny transport zbiorowy miast na prawach powiatu jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych?
- Świadczenie pomocy osobom starszym przez gminy i powiaty²³¹ – celem jest ocena: czy jednostki samorządu terytorialnego zapewniają dostęp do usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a także pobyt w domach pomocy społecznej na poziomie obowiązujących standardów usług?

Wyniki tych kontroli zostaną opublikowane w 2016 r.

²²⁴ Kontrola P/14/010.

²²⁵ Kontrola P/15/075.

²²⁶ Kontrola P/14/025.

²²⁷ Kontrola P/15/076.

²²⁸ Kontrola P/15/046.

²²⁹ Kontrola P/15/045.

²³⁰ Kontrola P/15/069.

²³¹ Kontrola P/15/044.

VI. Wnioski oraz rekomendacje dotyczące działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania oraz ochrony praw osób z niepełnosprawnościami



Prawo wszystkich osób do równego traktowania i ochrony przed dyskryminacją jest powszechnym prawem uznanym zarówno przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, jak i wiążące Polskę umowy międzynarodowe. Podstawowym celem uchwalenia ustawy o równym traktowaniu było natomiast wprowadzenie skutecznych, proporcjonalnych i dolegliwych sankcji w przypadku nieprzestrzegania tego prawa. Rzecznik Praw Obywatelskich działając jako niezależny organ do spraw realizacji zasady równego traktowania wielokrotnie podkreślał, że **gwarancje jednakowej dla wszystkich i skutecznej ochrony przed dyskryminacją nie zostały w Polsce zapewnione w stopniu wystarczającym**.

Po niemal pięciu latach od wejścia w życie ustawy o równym traktowaniu zapadł pierwszy prawomocny wyrok²³² w sprawie, której podstawę roszczeń stanowiły przepisy tej ustawy. Postępowanie to potwierdziło jednocześnie, że interpretacja zakresu stosowania ustawy o równym traktowaniu może budzić uzasadnione wątpliwości, co dodatkowo osłabia ochronę prawną przyznaną ofiarom dyskryminacji. Niezbędna jest zatem **pilna nowelizacja ustawy o równym traktowaniu w szczególności zaś zapewnienie równej ochrony dla wszystkich grup narażonych na dyskryminację, a także doprecyzowanie przepisów określających rodzaj sankcji grożącej za naruszenie zasady równego traktowania**.

Z badań²³³ przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika wynika ponadto, że 85% osób, które doświadczyły dyskryminacji w ciągu ostatniego roku nie zgłosiły tego faktu żadnej instytucji publicznej. Potwierdza to przekonanie, że **liczba spraw sądowych odnoszących się do naruszenia zasady równego traktowania jest dalece nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistej skali dyskryminacji w Polsce**. Co więcej, wielu Polaków nie wie, że dyskryminacja jest zabroniona w takich obszarach jak zatrudnienie i rynek pracy (27%) lub dostęp do dóbr i usług (40%). Uzasadnia to potrzebę wdrożenia **obowiązkowej edukacji antydyskryminacyjnej na wszystkich etapach pobierania nauki**.

W celu wzmocnienia ochrony przed dyskryminacją warto uwzględnić także dostępne instrumenty prawa międzynarodowego. Rzecznik rekomenduje zatem **ratyfikowanie Protokołu nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**, formułującego ogólny zakaz dyskryminacji, a także **Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych**, przewidującego mechanizm skargi indywidualnej w sprawach naruszenia przepisów tej Konwencji. W ocenie Rzecznika podpisanie i ratyfikacja tych protokołów w istotny sposób przyczyni się do poprawy sytuacji osób dyskryminowanych, a ewentualne zalecenia wydane na skutek rozpoznanych skarg mogą być dla Polski cenną wskazówką w tym zakresie.

²³² Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt V Ca 3611/14, niepublikowany.

²³³ Badania przeprowadzone na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich przez TNS Polska „Świadomość prawna w kontekście równego traktowania”, grudzień 2015.





1. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość

W związku z napływem do Europy licznych grup migrantów wspólnota międzynarodowa, a w szczególności Unia Europejska, stoi wobec wyzwania zapewnienia adekwatnego wsparcia dla osób najbardziej potrzebujących pomocy. Z przykrością należy stwierdzić, że w roku 2015 przekaz medialny zdominowały doniesienia wskazujące na ujemne skutki włączenia się państwa i społeczeństwa polskiego w rozwiązanie obecnego kryzysu. W ocenie Rzecznika konieczne jest wzmożenie wysiłków na rzecz przeciwstawienia się rosnącej fali nienawiści wobec migrantów. Społeczne przyzwolenie oraz brak szybkiej i adekwatnej reakcji ze strony właściwych organów państwowych na zdarzenia motywowane nienawiścią sprzyjają narastaniu wrogich postaw, utrwalaniu negatywnych stereotypów i uprzedzeń. W tym kontekście **niezmiernie ważna jest rola Policji i prokuratury w konsekwentnym i skutecznym ściganiu oraz karaniu sprawców przestępstw z nienawiści penalizowanych w Kodeksie karnym**. Szczególnie negatywnym zjawiskiem jest ponadto mowa nienawiści szerzona w Internecie oraz trudność z ustaleniem tożsamości sprawców czynów zabronionych popełnionych przy użyciu for dyskusyjnych lub portali społecznościowych. Niezbędne jest zatem wypracowanie mechanizmów zwiększenia efektywności ścigania tego rodzaju przestępstw, a także rozważenie **umożliwienia dochodzenia roszczeń w postępowaniu cywilnym przy zastosowaniu instytucji tzw. ślepego pozwu**, który w szczególnych sytuacjach umożliwiłby wszczęcie postępowania wobec osoby anonimowej, której dane mogą zostać ustalone w trakcie trwania postępowania.

W związku z planowaną relokacją części cudzoziemców przebywających obecnie na terenie Unii Europejskiej wskazane jest wypracowanie takiego podejścia do zjawiska migracji, które określa się jako *Kulturę Przyjęcia*. W pierwszej kolejności zmianie ulec powinna praktyka Straży Granicznej i sądów polegająca na umieszczaniu cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych, na rzecz **częstszego stosowania, alternatywnych do detencji, środków wolnościowych**. Konieczne jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do ustanowienia **całkowitego zakazu umieszczania w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców osób małoletnich oraz osób sprawujących nad nimi opiekę**. Niezbędne jest ponadto stworzenie kompleksowego programu służącego wspieraniu i rehabilitacji osób, które były ofiarami tortur lub innego niehumanitarnego traktowania, czy to w kraju pochodzenia, czy też w trakcie podróży.

Z problemem detencji wiąże się także realizacja prawa do nauki małoletnich migrantów umieszczanych w ośrodkach strzeżonych. Ta grupa cudzoziemców jest bowiem całkowicie wykluczona z powszechnego systemu edukacji. Nauczanie dzieci w ośrodkach strzeżonych nie zostało dotychczas uregulowane i odbywa się wyłącznie na podstawie porozumienia Straży Granicznej, szkół publicznych oraz władz oświatowych, a zatem zależy tylko od woli i możliwości tych instytucji. W tej sytuacji konieczne jest **przyjęcie stosownych regulacji prawnych, które umożliwią dzieciom z ośrodków strzeżonych pobieranie nauki**



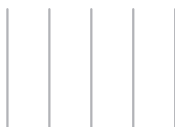
w szkołach powszechnych, na zasadach obowiązujących wszystkich innych cudzoziemców korzystających w Polsce z prawa do nauki.

Nierozwiązanym od wielu lat pozostaje także problem **warunków bytowych oraz dostępu do podstawowych praw społecznych mniejszości romskiej**. Rzecznik postuluje stworzenie kompleksowego programu, niezależnego od realizowanego obecnie „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020”, którego celem byłoby wyłącznie zaplanowanie i sfinansowanie procesu poprawy warunków mieszkaniowo-bytowych na osiedlach romskich na terenie całej Polski. **Należy ponadto stanowczo przeciwdziałać segregacji dzieci pochodzenia romskiego w systemie edukacji**. Dzieci romskie powinny uczyć się w szkołach ogólnodostępnych w klasach ze swoimi polskimi rówieśnikami. Dlatego też przyjrzeć trzeba się praktyce kwalifikowania dzieci romskich do nauczania specjalnego wyłącznie z powodu braku wystarczającej znajomości języka polskiego

Na wykluczenie społeczne i dyskryminację w sposób szczególnie narażona jest grupa rumuńskich Romów, którzy z różnych przyczyn nie są w stanie uregulować swojego pobytu w Polsce. Niezbędne jest zatem **uproszczenie procedur rejestracji w Polsce obywateli Unii Europejskiej** w tym rumuńskich Romów. W tym celu przy dokonywaniu oceny posiadania przez danego cudzoziemca środków finansowych wystarczających do utrzymania na terytorium RP można brać pod uwagę udział obywatela UE w programach pomocowych współfinansowanych ze środków unijnych. Pozwoli to zniwelować trudności z zarejestrowaniem pobytu na terytorium RP, a tym samym ułatwi Romom dostęp do świadczeń z pomocy społecznej.

2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd

Szczególnie istotnym zagadnieniem w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd jest dostęp do lekcji etyki oraz lekcji religii wyznań mniejszościowych w systemie edukacji szkolnej. W ocenie Rzecznika **przyjęte rozwiązania prawne, choć przyczyniły się do poprawy sytuacji, nie chronią poszczególnych grup wyznaniowych i społecznych w wystarczającym stopniu**, a dostęp do lekcji religii wyznań mniejszościowych i lekcji etyki nie zawsze jest gwarantowany. Do najistotniejszych problemów w tym zakresie należą przypadki odmowy organizacji lekcji ze względu na zbyt małą liczbę chętnych, choć obowiązkiem szkoły lub organu prowadzącego jest zorganizowanie lekcji etyki lub religii mniejszościowych nawet na życzenie jednego ucznia. Osoby starające się o zorganizowanie takich lekcji niejednokrotnie spotykają się z lekceważeniem ich wniosków, ignorowaniem zgłoszeń czy też wywieraniem presji na udział dziecka w lekcjach religii katolickiej z pozostałą częścią klasy. W ocenie Rzecznika wskazane byłoby przyjęcie regulacji nakładających na dyrektorów szkół obowiązek rzetelnego informowania rodziców i uczniów o możliwości i zasadach organizacji lekcji etyki i lekcji





religii mniejszościowych, jak również upoważnienie przedstawicieli kościołów i związków wyznaniowych do wnioskowania w sprawie potrzeby organizacji lekcji religii mniejszości wyznaniowych.

W obszarze przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na religię aktualnie pozostają także wnioski i rekomendacje Rzecznika odnoszące się do przeciwdziałania przestępstwom i mowie nienawiści, które niejednokrotnie dotyczą także przedstawicieli mniejszości wyznaniowych.

3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

Jednym z podstawowych problemów w obszarze ochrony praw kobiet pozostaje kwestia przemocy domowej oraz przemocy ze względu na płeć, w tym konieczność izolacji sprawcy od ofiary. Mając na uwadze standardy wynikające z przepisów Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, Rzecznik rekomenduje **przyjęcie środków prawnych umożliwiających właściwym organom nakazanie sprawcy przemocy domowej, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej, na odpowiedni okres oraz zakazanie sprawcy wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę** albo osobę zagrożoną lub kontaktowania się z nią. Niezbędne jest także możliwie jak najszybsze **uruchomienie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania dla kobiet – ofiar przemocy**, w celu udzielania porad oraz umożliwienia powiadomienia odpowiednich służb w sytuacjach nagłych, zagrażających życiu lub zdrowiu. Analizy wymaga treść formularza Niebieska Karta, w tym pod kątem prawidłowości pouczeń zawartych w druku, jak również efektywność pomocy i wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Szczególną formą przemocy jest przemoc ekonomiczna, której przykładem może być uchylanie się od płacenia alimentów. **Samodzielnymi rodzicami wychowującymi dzieci dotknięte niealimentacją są przeważnie kobiety, dlatego też niepłacenie alimentów i bezskuteczność organów państwa w ich egzekucji może stanowić przejaw dyskryminacji i nierównego traktowania.** Istotny problem stanowią także ograniczenia w dostępie do świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Na przestrzeni siedmiu ostatnich lat wysokość świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wysokość kryterium dochodowego pozostały na niezmiennym poziomie. Przy spadku realnej wartości pieniądza, wzrosło koszty utrzymania, a przede wszystkim przy wzroście wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, to zaniechanie niesie za sobą poważne i bardzo odczuwalne konsekwencje. W ocenie Rzecznika niezbędne jest zatem zniesienie kryterium dochodowego w dostępie do świadczeń z funduszu bądź podwyższenie jego wysokości.

Rzecznik monitoruje także problematykę równego dostępu kobiet do świadczeń opieki zdrowotnej, włącznie z obszarem zdrowia reprodukcyjnego. W tym kontekście **wątpliwości**



budzi realny dostęp pacjentek do farmakologicznych metod znieczulenia podczas porodu, w tym różnice w dostępie do świadczenia zdrowotnego w zależności od miejsca zamieszkania. Pomimo, że znieczulenie farmakologiczne podczas porodu jest dostępne w ramach świadczenia gwarantowanego i przy braku przeciwwskazań pacjentka ma prawo do ubiegania się o jego podanie, to uprawnienie to w praktyce bywa iluzoryczne.

W ocenie Rzecznika uzasadnione wątpliwości konstytucyjne budzi także **brak odpowiednich przepisów przejściowych pozwalających na wykorzystanie zarodków z komórki anonimowego dawcy** samotnym kobietom, które przed wejściem w życie ustawy o leczeniu niepłodności zdeponowały je w odpowiednich klinikach. Ponadto, w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który uchylił niektóre przepisy regulujące instytucję tzw. klauzuli sumienia, Rzecznik dostrzega potrzebę podjęcia pilnych działań mających na celu **ustanowienie mechanizmów, które pozwolą pacjentowi uzyskać informację o tym, gdzie może realnie uzyskać świadczenie zdrowotne**, którego wykonanie zostało mu odmówione z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia.

Istotnym elementem życia kobiet i mężczyzn jest także zrównoważone godzenie ról rodzinnych i zawodowych, a co za tym idzie równe traktowanie rodziców na rynku pracy. W tym obszarze Rzecznik rekomenduje taką nowelizację regulacji prawnych, aby **instrumenty służące godzeniu ról były skierowane na równych zasadach do kobiet i mężczyzn**. Uprawnienia związane z rodzicielstwem powinny przysługiwać ojcu niezależnie od tego, czy przysługują one matce dziecka. Konieczne jest także takie skonstruowanie urlopu rodzicielskiego, by jego część była zarezerwowana dla każdego z rodziców, bez możliwości zrzeczenia się jej na rzecz drugiego z rodziców, z wyjątkiem sytuacji szczególnych. Szczególny nacisk położyć należy na zwiększenie dostępności instytucji opieki nad dziećmi z uwzględnieniem nierówności w dostępie do tych instytucji na obszarach miejskich i wiejskich. Niewystarczająca jest wreszcie dostępność elastycznych form zatrudnienia dla pracujących rodziców, co wiąże się z niską świadomością prawną zarówno po stronie pracowników, jak i pracodawców.

4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową

Do Rzecznika wpływają **informacje o dużej skali przemocy powodowanej uprzedzeniami, w tym homofobią i transfobią**. Stanowcza reakcja państwa na przejawy tego rodzaju przemocy stanowi tymczasem gwarancję realizacji międzynarodowych standardów ochrony praw i wolności ofiar przestępstw motywowanych nienawiścią. Do kategorii takich przestępstw penalizowanych obecnie w Kodeksie karnym należą przestępstwa popełniane z uwagi na narodowość, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie i bezwyznaniowość ofiary. W ocenie Rzecznika katalog ten należy uzupełnić o przesłanki takie jak: orientacja seksualna, tożsamość płciowa, wiek i niepełnosprawność. Wskazane jest także uwzględnienie



dyskryminacyjnego charakteru przestępstwa pośród innych dyrektyw sądowego wymiaru kary wymienionych w Kodeksie karnym.

Z kierowanych do Rzecznika wniosków wynika również, że **prawo do równego traktowania osób nieheteroseksualnych jest powszechnie naruszane w wielu sytuacjach życia codziennego** takich jak dostęp do opieki zdrowotnej, korzystanie z dóbr i usług, czy też podczas załatwiania spraw urzędowych. Refleksji wymagają w szczególności obowiązujące obecnie przepisy Prawa o aktach stanu cywilnego, które nie uwzględniają zmieniającej się sytuacji społecznej. Wiąże się to z trudnością w uzyskaniu aktu urodzenia dziecka przez osoby transpłciowe lub pozostające w związkach jedнопłciowych legalnie zarejestrowanych na terenie innego kraju. Problemem pozostaje także uzyskanie zaświadczenia o możliwości wstąpienia w związek małżeński za granicą, a także prawo do pochówku zmarłego partnera tej samej płci.

W dalszym ciągu nie uchwalono **kompleksowego aktu prawnego regulującego kwestie korekty płci metrykalnej** osób transpłciowych oraz prawne konsekwencje takiej zmiany. Istniejąca w tym zakresie luka prawna przyczynia się tymczasem do wykluczenia społecznego osób transpłciowych i stanowi poważną przeszkodę w realizacji przysługujących im praw. Istotne jest nie tylko uproszczenie procedury prawnej korekty płci, ale także stworzenie gwarancji dla poszanowania godności i integralności osobistej osób transpłciowych.

5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

Jednym z najistotniejszych problemów w obszarze ochrony praw osób starszych pozostają trudności w dostępie do praw socjalnych, takich jak prawo do opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych, prawo do godnego poziomu życia i zabezpieczenia społecznego, czy też odpowiedniej opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności. Poza prawami związanymi w sposób ścisły z realizowaną przez państwo polityką społeczną, istotne są również te ograniczenia, których źródłem jest naruszenie zasady równego traktowania ze względu na wiek.

Pominięcie w systemie polityki społecznej szczególnych potrzeb osób starszych może stanowić przejaw pośredniej dyskryminacji ze względu na wiek. Przykładem jest kwestia zasad ustalania wysokości kwot rent i emerytur wolnych od potrąceń i egzekucji. W ocenie Rzecznika ustawodawca, kształtując system potrąceń ze świadczeń emerytalno-rentowych powinien uwzględniać zasadę sprawiedliwości społecznej, ściśle związaną z godnością człowieka. Tymczasem zestawienie kryteriów dochodowych, których celem jest zapewnienie minimum egzystencji z kwotą wolną od potrąceń i egzekucji określoną w ustawie emerytalnej wskazuje, że kwota wolna odpowiadająca wysokości 50% najniższej emerytury lub renty jest niższa od granicy ubóstwa.



W ocenie Rzecznika **szczególnie niepokojące są także ograniczenia wiekowe w zakresie sprawowania funkcji lub wykonywania określonych zawodów**. Pogłębionej analizie wymagają zwłaszcza regulacje dotyczące niektórych zawodów zaufania społecznego, takich jak notariusze lub komornicy.

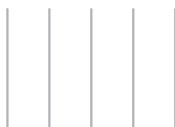
Rzecznik dostrzega również potrzeby związane z kształtowaniem szeroko rozumianego środowiska fizycznego z uwzględnieniem specyficznych potrzeb osób starszych. Przestrzeń odpowiednio dostosowana do potrzeb seniorów, umożliwia realizację ich aktywności społecznej i zawodowej. Szczególnie istotne w tym zakresie jest zatem wsparcie działań podejmowanych przez samorządy lokalne na rzecz **przestrzeni publicznej przyjaznej seniorom**.

Rzecznik popiera również opracowanie **nowej konwencji ONZ odnoszącej się do praw osób starszych**. Stanowiłaby ona nie tylko istotny instrument prawa międzynarodowego, służący przeciwdziałaniu dyskryminacji ze względu na wiek, ale również przyczyniłaby się do efektywniejszego wdrażania **całościowej polityki senioralnej** opartej o prawa człowieka zarówno na poziomie krajowym jak i lokalnym. Kompleksowe podejście do wyzwań związanych ze starzeniem się społeczeństwa może skutecznie niwelować wykluczenie społeczne osób starszych.

6. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz realizacja postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, w celu pełnej realizacji praw ustanowionych w drodze Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, niezbędne jest przyjęcie **ogólnokrajowej strategii wdrażania jej postanowień**, a także **ratyfikowanie Protokołu fakultatywnego**, który ustanawia mechanizm skargi indywidualnej w sytuacji naruszenia praw przyznanych tą Konwencją. Do najistotniejszych zmian o charakterze generalnym należy opracowanie i wdrożenie **jednolitego systemu orzekania** w zakresie funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami we wszystkich obszarach życia w tym m.in. edukacji, pracy, zabezpieczeniu społecznym i opiece zdrowotnej. System ten powinien opierać się na diagnozie funkcjonalnej osób z niepełnosprawnościami z wykorzystaniem definicji opartej na społecznym modelu niepełnosprawności.

Niezbędne jest **zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia** i wprowadzenie różnorodnych form wsparcia opartych na modelu wspieranego podejmowania decyzji oraz **odstąpienie od zakazów małżeńskich** tak, aby zagwarantować osobom z niepełnosprawnościami prawo do zawarcia związku małżeńskiego na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków. Z problemem pozbawienia zdolności do czynności





prawnych łączy się także procedura wyrażania zgody na umieszczenie osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej w domu pomocy społecznej. W chwili obecnej osoba z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, w zastępstwie której działa jej opiekun prawny, nie ma możliwości kwestionowania orzeczenia sądu opiekuńczego wyrażającego zgodę na umieszczenie jej w domu pomocy społecznej. Ponadto w razie zmiany okoliczności faktycznych (poprawa stanu psychicznego, możliwość skorzystania z opieki innych osób) nie ma też możliwości wystąpienia do sądu o zmianę tego orzeczenia.

W celu dostosowania prawa krajowego do standardów wynikających z Konwencji konieczne jest także **wzmocnienie ochrony osób z niepełnosprawnościami przed dyskryminacją** co najmniej na poziomie gwarancji przysługujących w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne. Obszarami szczególnie wrażliwymi w tym zakresie jest dostęp do dóbr i usług, korzystanie ze świadczeń opieki zdrowotnej, a także dostęp do edukacji i szkolnictwa wyższego. Do najpoważniejszych problemów zidentyfikowanych w tym ostatnim obszarze należy **wykluczanie osób z niepełnosprawnościami z grona potencjalnych studentów niektórych uczelni wyższych**. Mając powyższe na uwadze należy podkreślić, że ewentualne ograniczenia w zakresie dostępu do edukacji akademickiej muszą każdorazowo opierać się na obiektywnych i racjonalnych przesłankach oraz odnosić się do indywidualnych osób, nie zaś do grupy osób z niepełnosprawnością jako ogółu.

Problemem pozostaje także dostęp osób z niepełnosprawnościami do informacji. Konieczne jest zatem **dostosowanie wszystkich stron internetowych instytucji publicznych** do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, a także podjęcie działań na rzecz urzeczywistnienia prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się z organami administracji publicznej za pomocą metod komunikacji niewerbalnej.

Wyzwaniem jest również zagwarantowanie, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną **nie będą w sposób arbitralny pozbawiane czynnego i biernego prawa wyborczego**, a także **stworzenie warunków do realizacji wolności zrzeszania się i wolności zgromadzeń** przez wszystkie osoby z niepełnosprawnościami.

Wreszcie nierozwiązanym pozostaje problem osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną przebywających w jednostkach penitencjarnych. Niepokojący jest zwłaszcza **brak systemowych rozwiązań dotyczących postępowania w przypadku wątpliwości, czy osadzony, z uwagi na stopień niepełnosprawności intelektualnej lub psychicznej powinien przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej**. Prawo karne nie może bowiem zastępować polityki socjalnej państwa, co ma miejsce gdy w więzieniach przebywają osoby chorujące psychicznie lub niepełnosprawne intelektualnie w stopniu znacznym.

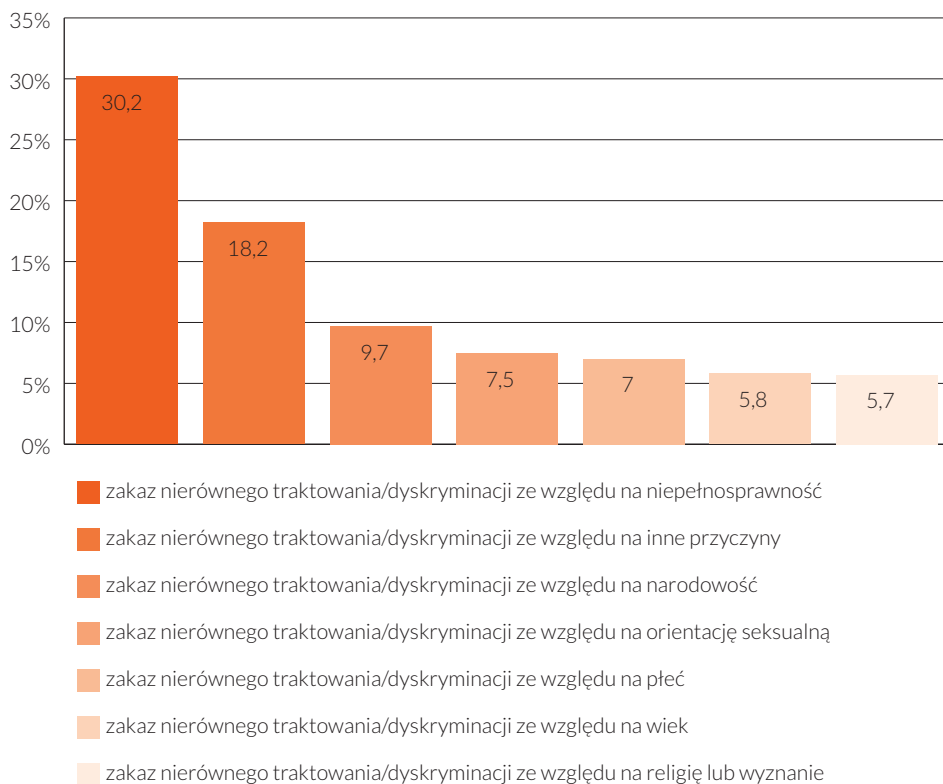
VII. Dane statystyczne i inne informacje z obszaru realizacji zasady równego traktowania



1. Wpływ spraw z zakresu równego traktowania i zakazu dyskryminacji

W 2015 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło 787 spraw dotyczących problematyki równego traktowania.

Problematyki wiodące z zakresu równego traktowania





2. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika z zakresu problematyki równego traktowania i zakazu dyskryminacji (według rodzaju dyskryminacji)

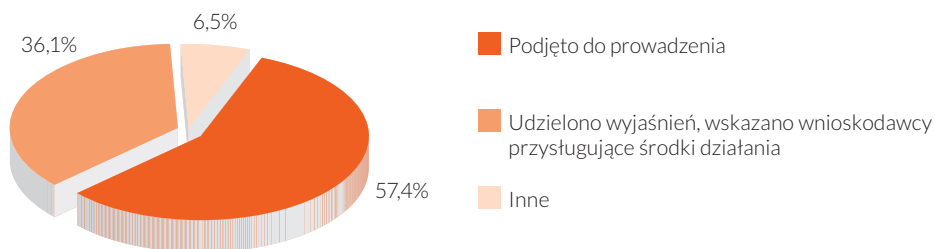
Lp.	Rodzaj dyskryminacji	Liczba	%
1.	zasada równości wobec prawa	13	1,7
2.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji	28	3,6
3.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na płeć	55	7,0
4.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na religię lub wyznanie	45	5,7
5.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na orientację seksualną	59	7,5
6.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na wiek	46	5,8
7.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na narodowość	76	9,7
8.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność	238	30,2
9.	zakaz nierównego traktowania/ dyskryminacji grup społeczno-zawodowych	6	0,8
10.	zakaz nierównego traktowania/zakaz dyskryminacji podatkowej	6	0,8
11.	zakaz nierównego traktowania/zakaz dyskryminacji osób bez stałego zameldowania	5	0,6
12.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne	30	3,8
13.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na światopogląd (w tym bezwyznaniowość)	9	1,1
14.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne	–	–
15.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową	8	1,0
16.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na sytuację materialną i prawną	15	1,9
17.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na wykształcenie, zawód	5	0,6
18.	zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na inne przyczyny	143	18,2
Razem		787	100



3. Sprawy rozpatrzone (wpłynęły w 2015 r.)

1	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
	2			
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	465	57,4,0
	2	podjęto do prowadzenia	340	42,0
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	125	15,4
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	292	36,1
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	292	36,1
Inne	6	Razem (7+9)	53	6,5
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	16	2,0
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	15	1,9
	9	nie podjęto **	22	2,6
Razem			810	100

Sposób rozpatrzenia spraw

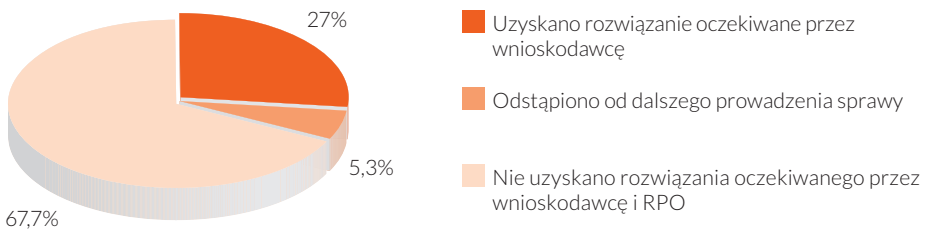




4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	102	27,0
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	69	18,3
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	33	8,7
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	20	5,3
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	1	0,3
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	19	5,0
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	7	Razem (8+9+10)	256	67,7
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	122	32,3
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	134	35,4
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	0	0,0
Razem			378	100

Zakończenie spraw podjętych





5. Spotkania, seminaria i konferencje poświęcone realizacji zasady równego traktowania, w których uczestniczyli w 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich lub Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w seminarium nt. „Imigranci w Polsce. Między interesem państwa a prawami człowieka” zorganizowanym przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Warszawa.	14.02.2015 r.
2.	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Ogólnopolskie spotkanie rad seniorów. Zoom na rady seniorów. Diagnoza i wyzwania”, zorganizowanej przez Sejmową Komisję Polityki Senioralnej i Towarzystwo Inicjatyw Twórczych „ę”. Warszawa.	16.02.2015 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w IV Sesji Policyjnej Platformy przeciw Nienawiści pod hasłem: „Policja środowiskowa oraz nowoczesna prewencja kryminalna w walce i zapobieganiu przestępstwom z nienawiści” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	20.02.2015 r.
4.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji w ramach Ogólnopolskiego Dnia Walki z Depresją pt. „O depresji wśród dobrych słów” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	23.02.2015 r.
5.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w uroczystym spotkaniu, podczas którego zostały wręczone dyplomy instytucjom i organizacjom wyróżnionym w I edycji projektu wpisanem do „Złotej Księgi Dobrych Praktyk na Rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych”. Warszawa.	16.04.2015 r.
6.	Seminarium dotyczące głosowania osób starszych i osób z niepełnosprawnościami zorganizowane przez Biuro RPO. Warszawa.	24.04.2015 r.
7.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w X Krajowym Seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich pn. „Ombudsmani przeciwko dyskryminacji”. Warszawa. Kraków. Oświęcim.	28-29.04.2015 r.
8.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji z okazji Światowego Dnia Stwardnienia Rozsianego zorganizowanej przez Polskie Towarzystwo Stwardnienia Rozsianego, Fundację Urszuli Jaworskiej, Fundację Neuropozytywni oraz inicjatorów kampanii „SM-Walcz o Siebie”. Warszawa.	27.05.2015 r.
9.	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Koncepcja organu do spraw równego traktowania - przeszłość, teraźniejszość, przyszłość” zorganizowanej przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania. Warszawa.	15.06.2015 r.
10.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w VII Kongresie Kobiet. Warszawa.	12.09.2015 r.
11.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w uroczystości wręczenia nagrody im. Jerzego Zimowskiego. Wyróżnienie przyznawane jest za działalność na rzecz grup społecznych, które znalazły się w sytuacjach nadzwyczajnych, a w szczególności na rzecz migrantów i uchodźców. Warszawa.	16.09.2015 r.
12.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w I Kongresie Osób z Niepełnosprawnościami. Warszawa.	16.09.2015 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami organizacji LGBTQIA. Warszawa.	18.09.2015 r.
14.	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Otworzyć Bramy Tolerancji” pod honorowym patronatem RPO. Sopot.	21.09.2015 r.

VII. Dane statystyczne i inne informacje z obszaru realizacji zasady równego traktowania



15.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w spotkaniu Koalicji na rzecz Równych Szans. Warszawa.	22.09.2015 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Pomoc osobom niesamodzielnym - bezpieczna starość”, zorganizowanej przez Koalicję „Na pomoc niesamodzielnym”. Piła.	23.09.2015 r.
17.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w spotkaniu Przeglądowym Wymiaru Ludzkiego (HDIM) zorganizowanym przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Warszawa.	24.09.2015 r.
18.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w ogólnopolskiej akcji zamalowywania nienawistnych napisów na ulicach polskich miast, która została zorganizowana w ramach programu HejtSTOP. Warszawa.	26.09.2015 r.
19.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie pt. „Witamy w Europie? Uchodźcy w Polsce i w Niemczech”, zorganizowanej w ramach Dnia Solidarności z Uchodźcami przez Instytut Spraw Publicznych oraz Fundację im. Friedricha Eberta. Warszawa.	13.10.2015 r.
20.	Udział Zastępczyni RPO w konferencji nt. „Praktyczne aspekty obowiązywania Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej” zorganizowanej przez Naczelną Radę Adwokacką. Warszawa.	15.10.2015 r.
21.	Inauguracja działalności Śląskiej Platformy Przeciw Nienawiści. Inicjatorami są: Pełnomocnik Terenowy Rzecznika Praw Obywatelskich w Katowicach, Pełnomocnik Wojewody Śląskiego ds. Równego Traktowania, Pełnomocnik Komendanta Wojewódzkiego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka w Katowicach, Pełnomocnik Marszałka Województwa do spraw organizacji pozarządowych. Katowice.	28.10.2015 r.
22.	Wizytacja osiedli romskich w Maszkowicach gm. Łącko oraz w Koszarach gm. Limanowa.	28-29.10.2015 r.
23.	Seminarium nt. „Antysemityzm nie jest poglądem. Tematyka żydowska, treści antysemityczne i schematy argumentacyjne w podręcznikach szkolnych” zorganizowane przez Żydowskie Stowarzyszenie Czulent we współpracy z Biurem RPO. Warszawa.	9.11.2015 r.
24.	Okrągły stół ws. zwalczania mowy nienawiści zorganizowany przez Biuro RPO.	13.11.2015 r.
25.	Udział Zastępcy RPO w międzynarodowej konferencji nt. „Stop sexual abuse. To heal and protect” zorganizowanej przez międzynarodową organizację pozarządową SNAP Network oraz Fundację „Nie lękajcie się”. Poznań.	14.11.2015 r.
26.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich ze Stowarzyszeniem NOMADA, działającym na rzecz społeczności romskiej. Wrocław.	16.11.2015 r.
27.	Udział Zastępczyni RPO w konferencji inaugurującej kampanię informacyjną Fundacji Rodzić po Ludzku pt. „Rodzę - Mam prawa”. Warszawa.	23.11.2015 r.
28.	Udział Zastępcy RPO w V Ogólnopolskiej Konferencji Kobiet Służb Więziennych nt. „Kobieta Liderka”. Popów.	24-26.11.2015 r.
29.	Spotkanie regionalne Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami pozarządowymi z województwa zachodniopomorskiego. Szczecin.	24-27.11.2015 r.
30.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Można być głuchym, szczęśliwym człowiekiem” zorganizowanej przez Biuro RPO i Polską Fundację Pomocy Dzieciom Niesłyszącym ECHO. Warszawa.	02.12.2015 r.
31.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich ze studentami nt. uchodźców, zorganizowane przez Gazetę Prawną i Uniwersytet Warszawski. Warszawa.	7.12.2015 r.

