



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 10-01-2022 r.

Marcin Wiącek

XI.070.8.2020.ASZ

**Pani
Anna Schmidt
Pełnomocnik Rządu
do Spraw Równego Traktowania**

ePUAP

Szanowna Pani Minister,

kontynuując współpracę w zakresie przygotowania kolejnego Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania (dalej także jako: „Program”), zainicjowaną pismem Pani Minister z dnia 13 listopada 2020 r. w sprawie zaopiniowania przez Rzecznika Praw Obywatelskich projektu Programu na lata 2021-2030 (ozn.: BRT-I.0210.2.2020), pozwalam sobie przekazać swoje stanowisko do projektowanego aktualnie Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030.

Pragnę zacząć od przypomnienia, że na mocy art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2156, t.j.; dalej jako: „ustawa o równym traktowaniu”) zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania zostały powierzone Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Pełnomocnikowi Rządu do spraw Równego Traktowania. Dlatego **z przykrością odnotowuję brak przekazania Rzecznikowi Praw Obywatelskich informacji o konsultacjach projektu Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030.** Znaczenie zasady równości w prawie krajowym, unijnym i międzynarodowym, a także wzgląd na prawidłową realizację wynikających z nich obowiązków ciążących na Polsce zdają się czynić współpracę właściwych w zakresie przedmiotowej zasady organów władzy publicznej niezbędną. W tej perspektywie za nieodzowne uważam współdziałanie naszych urzędów, zwłaszcza w sprawie tak istotnej jak planowanie długofalowych działań i identyfikowanie strategicznych celów na rzecz realizacji zasady równego traktowania.

Tymczasem aktualny projekt Programu zdaje się nie uwzględniać w pełni zgromadzonej wiedzy na temat zjawiska dyskryminacji w Polsce – w prawie i w praktyce – oraz zaleceń Rzecznika Praw Obywatelskich formułowanych na przestrzeni ostatnich lat, czyli w okresie realizacji przez Rzecznika zadań i szeregu działań na rzecz równego traktowania, zgodnie ze wspomnianą wyżej ustawą. Ponadto, odnotowuję, że w żadnym punkcie Programu nie przewidziano współpracy pomiędzy Pełnomocnikiem Rządu ds. Równego Traktowania a Rzecznikiem Praw Obywatelskich, choć podkreśla on znaczenie zaangażowania i kooperacji wielu podmiotów, w tym spoza systemu administracji rządowej („organy administracji samorządowej, organizacje pracodawców, organizacje pracowników, organizacje społeczne oraz inne wskazane podmioty”, s. 138 Programu) przy realizacji polityki równego traktowania. Wydaje się, że przy poszanowaniu niezależnej pozycji instytucjonalnej Rzecznika Praw Obywatelskich taka współpraca okazałaby się efektywna, a sformułowane przez Rzecznika uwagi wniosłyby istotną wartość dodaną w procesie projektowania i wdrażania krajowej strategii na rzecz równego traktowania. Nie bez znaczenia jest także potrzeba zapewnienia efektywności kosztowej i synergii działań, czyli dążenie do rozwijania działań władz publicznych z wykorzystaniem rezultatów uzyskanych już dzięki uprzedniemu zaangażowaniu środków publicznych, np. w odniesieniu do obszarów objętych badaniami antydyskryminacyjnymi Rzecznika, opisanymi odpowiednio w publikowanych raportach¹.

Pomimo tych ogólnych zastrzeżeń należy zauważyć, że w wielu miejscach zaktualizowanej wersji projektu Programu jego założenia są zbieżne z uwagami sformułowanymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich poprzedniej kadencji do jego wersji na lata 2021-2030, przekazanymi Pani Minister pismem z dnia 1 grudnia 2021 r.² Dla przykładu warto wymienić chociażby mocniejsze zaakcentowanie równości płci w sferze życia publicznego przez zwiększenie liczby zadań z zakresu promowania udziału kobiet w gremiach decyzyjnych, czy usunięcie sformułowań krzywdzących dla migrantów i Romów, w tym tezy, jakoby to zachodzące współcześnie w Polsce zjawiska migracyjne, w szczególności te o charakterze międzykulturowym, powodowały w społeczeństwie eskalację nastrojów radykalnych i ekstremistycznych.

Niemniej względ na pełną realizację konstytucyjnej zasady równego traktowania wszystkich osób skłania mnie do przekazania w trybie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm.) uwag do tych kwestii projektowanego Programu na lata 2022-2030, które w mojej ocenie powinny zostać zmodyfikowane w trosce o efektywność zasady równości oraz skuteczność

¹ Zob. w szczególności pozycje dostępne pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/informacja-o-dzia%C5%82alno%C5%9Bci-rpo-w-obszarze-r%C3%B3wnego-traktowania>.

² Zob. wystąpienie dostępne pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-projekcie-programu-dzialan-na-rzecz-rownego-traktowania-2021-2030>.

planowanych działań, a które obejmują dwa główne wątki zagadnień – finansowy i legislacyjny.

W odniesieniu do pierwszego z nich **moje zaniepokojenie budzi założenie dotyczące źródeł finansowania Programu**. Niemalże w każdym sformułowanym zadaniu jako źródło finansowania wskazany jest budżet własny zaangażowanych podmiotów, a zatem – w zależności od zadania – ministrów, innych organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego lub innych organów władzy publicznej. Oznacza to, że Program przygotowano z założeniem, że nowe zadania w obszarze równego traktowania nie pociągną za sobą żadnych dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa, a podmioty odpowiedzialne za realizację tych zadań samodzielnie wygospodarują na ten cel niezbędne środki. Podtrzymuję stanowisko wyrażone w uwagach do projektu Programu na lata 2021-2030, że **wyznaczanie ambitnych celów bez określenia środków potrzebnych do ich realizacji oraz źródeł finansowania skutkuje albo brakiem ich wdrożenia, albo dodatkowym obciążeniem odpowiedzialnych za nie podmiotów kosztem innych ustawowych zadań**. I jedno, i drugie ma miejsce ze szkodą dla jednego z fundamentalnych zadań władzy publicznej, tj. ochrony praw człowieka, w szczególności – prawa do równego traktowania. Koszty działań równościowych podejmowanych przez państwo powinny być oceniane w porównaniu do kosztów generowanych przez jego bezczynność, dla przykładu **koszty implikowane** jedną z najdotkliwszych form dyskryminacji kobiet, tj. **przez przemoc wobec kobiet ze względu na płeć, wynoszą w UE ok. 289 mld euro rocznie**, stanowiąc 79% kosztów przemocy motywowanej płcią, które **dla Polski** szacowane są na poziomie **31,2 mld euro w skali roku**³, a także w długofalowej i ogólnospołecznej perspektywie ich zwrotu.

Mój niepokój budzą także – niewystarczające – **liczba i zakres działań o charakterze legislacyjnym przewidzianych Programem oraz metodologia ich opracowania**. Pragnę wyraźnie stwierdzić, że przepisy prawne wydają się jednym z najskuteczniejszych instrumentów inspirowania zmian społecznych i kształtowania pożądanych zachowań zmierzających w kierunku efektywnej realizacji zasady równego traktowania dla wszystkich. Przy ich projektowaniu powinno się uwzględniać badania, analizy, raporty i publikacje na temat skuteczności, w tym praktyki stosowania, obowiązujących rozwiązań prawnych w przedmiocie ochrony przed dyskryminacją, zwłaszcza – ustawy o równym traktowaniu. Tymczasem Program przewiduje podjęcie działań w celu oceny skuteczności ochrony gwarantowanej przez ustawę, nie uwzględniając przy tym możliwości zrealizowania tego zadania (priorytet I „Polityka

³ Zob. wystąpienie RPO do Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania z 09.12.2021 r., sygn. XI.518.1.2019.ASZ, w sprawie braku kompleksowej strategii przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć i powołane tam wyniki badań kosztów przemocy ze względu na płeć zrealizowanych przez Europejski Instytut Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE).

antydiskryminacyjna”, zadanie 1 „Konsultacje eksperckie obecnego brzmienia ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania”), przynajmniej w części, w oparciu o już wypracowane rekomendacje, co pozwoliłoby na skrócenie czasu jego realizacji i przyspieszyłoby osiągnięcie jego celu w postaci „Przygotowania pakietu zmian legislacyjnych i systemowych, prowadzących do modyfikacji ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania”. W tym względzie pomocne mogą być uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich skierowane do Pani Minister pismem z dnia 13 stycznia 2021 r.⁴ Niezbędne wydaje się być zwłaszcza **otwarcie katalogu cech prawnie chronionych oraz dziedzin objętych zakazem dyskryminacji na gruncie ustawy o równym traktowaniu**. Ograniczenie ochrony przed nierównym traktowaniem do kilku wybranych sfer i przesłanek powoduje, iż osoby doświadczające dyskryminacji w sferach innych niż objęte zakazem dyskryminacji z ustawy o równym traktowaniu bądź ze względu na inne cechy niż chronione tym aktem, nie korzystają z uproszczonego mechanizmu dochodzenia naprawienia szkody (i krzywdy) spowodowanej naruszeniem zasady równego traktowania. Mogą one wprawdzie skorzystać ze środków ochrony prawnej przewidzianych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. 2020 poz. 1740, t.j. ze zm.), jednak stawia to je w znacznie mniej korzystnej sytuacji procesowej. Nie przysługuje im bowiem ułatwienie procesowe w postaci odwróconego ciężaru dowodu, które od osoby zarzucającej dyskryminację wymaga jedynie uprawdopodobnienia twierdzeń, co z kolei nakłada na stronę przeciwną obowiązek udowodnienia braku nierównego traktowania. Takie **zróznicowanie w dostępie do środków ochrony prawnej przed dyskryminacją wydaje się być dyskryminujące *per se***.

Powyższe powinno przebiegać komplementarnie do poszerzenia kompetencji organu równościowego w rozumieniu relewantnych dyrektyw UE⁵ o świadczenie niezależnej pomocy osobom, które doznały dyskryminacji. Krajowy organ ds. równego traktowania powinien mieć możliwość działania w sprawach dotyczących dyskryminującego traktowania zarówno ze strony podmiotów publicznych, jak i podmiotów prywatnych⁶. Tymczasem kompetencje RPO, którego uznać należy za taki organ, aktualizują się w pełni jedynie w sprawach, w których naruszenia zasady równego traktowania dopuścił się

⁴ Dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/nie-ma-rownosci-bez-wrazliwosci-rpo-na-dziesieciolecie-ustawy-rownosciowej>.

⁵ Dyrektywy 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. L 180 z 19.07.2000, s. 22), dyrektywy Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz. Urz. L 373 z 21.12.2004, s. 37) i dyrektywy 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. L 204 z 26.07.2006, s. 23).

⁶ Por. np. pkt 1.1.2. zalecenia Komisji (UE) 2018/951 z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie norm dotyczących organów ds. równości, Dz. Urz. L 167 z 4.7.2018, s. 28, który nie ogranicza zakresu działania organów równościowych do sporów wertykalnych.

podmiot działający w ramach władztwa publicznego. Konsekwencje takiego stanu prawnego są tym dotkliwsze, że ustawa o równym traktowaniu reguluje w znacznej mierze właśnie sferę stosunków horyzontalnych (tj. między podmiotami prywatnymi). **W związku z tym wskazane jest przyznanie organowi ds. równego traktowania kompetencji do działania w sprawach dotyczących naruszenia zasady równego traktowania również w relacjach między podmiotami prywatnymi**⁷.

Powyższy postulat nabiera szczególnego znaczenia w związku z wątpliwościami co do możliwości sankcjonowania dyskryminujących praktyk podmiotów prywatnych przy wykorzystaniu innych rozwiązań prawnych, dla przykładu – w zakresie dostępu do dóbr i usług na podstawie przepisów dotyczących ochrony konsumentów. Przedmiotowe wątpliwości w tej sferze wyrosły przede wszystkim na gruncie otrzymanyh przez RPO skarg na dyskryminację ze względu na niepełnosprawność. W sprawach tych Rzecznik kierował odpowiednie wystąpienia do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta, jednak z odpowiedzi wynika, że takie działania nie mogą zostać uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, w związku z czym ewentualne działania można podjąć w takich przypadkach jedynie w oparciu o ustawę o równym traktowaniu. Wedle ustaleń RPO, brak jest również w przepisach szczególnych kompetencji dla Inspekcji Handlowej do kontroli usługowej działalności gospodarczej pod kątem dostępności, w tym dostępności architektonicznej i braku udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami. Oznacza to, że wbrew twierdzeniu wyrażonemu na s. 10 Programu, że regulacje antydyskryminacyjne znajdują się m.in. w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 16 lutego 2007 r. (Dz.U. 2021 poz. 275, t.j.), z którym zgadza się RPO, ochrona przed dyskryminacją w dostępie do dóbr i usług – zgodnie ze stanowiskiem organów właściwych w sprawach ochrony konsumentów – ograniczona jest do ustawy o równym traktowaniu, co uzasadnia jej rozszerzenie na inne poza płeć, rasę i pochodzeniem etnicznym oraz narodowością przesłanki.

Postulat poszerzenia katalogu cech prawnie chronionych w dostępie do dóbr i usług staje się jeszcze bardziej palący w związku z orzeczeniem przez Trybunał Konstytucyjny (dalej jako: „TK”) w wyroku z dnia 26 czerwca 2019 r., sygn. akt K 16/17, częściowej niekonstytucyjności przepisu art. 138 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. 2021 poz. 2008; t.j. ze zm.). Przepis ten, w pierwotnym brzmieniu stanowiący, iż „Kto, zajmując się zawodowo świadczeniem usług, (...) umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany, podlega karze grzywny”, stosowany był dla ochrony praw osób przed nierównym traktowaniem w tej sferze,

⁷ Por. M. Kułak, *Analiza poprawności implementowania do polskiego porządku prawnego dyrektyw Unii Europejskiej w obszarze równego traktowania*. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, dostęp pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/m-kulak-analiza-poprawnosci-implementowania-dyrektywy-rownosciowej>.

uzupełniając ograniczoną do czterech zaledwie przesłanek ochronę przed dyskryminacją na gruncie ustawy o równym traktowaniu. Po wyroku TK ta opcja ochrony osób doznających dyskryminacji także ze względu na cechy inne niż płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne i narodowość w dostępie do dóbr i usług została wyłączona. Tym samym wyeliminowano procedurę umożliwiającą sankcjonowanie niewłaściwych zachowań i angażującą organy państwowe w jej realizację bez konieczności wiodącej aktywności osoby, która dyskryminacji doświadczyła. Aktualnie ciężar zainicjowania postępowania w celu wyegzekwowania konsekwencji (realizacji obowiązku odszkodowawczego) naruszenia zasady równego traktowania spoczywa wyłącznie na poszkodowanym, a środki z ustawy o równym traktowaniu są dostępne w ograniczonym jedynie zakresie.

Ponadto, poza kwestiami o charakterze generalnym odnoszącymi się wprost do podstawowych regulacji prawa antydyskryminacyjnego w Polsce, chciałbym wskazać na kilka zagadnień bardziej szczegółowych, które moim zdaniem również powinny zostać kompleksowo ujęte w Programie.

Podniesienie poziomu ochrony *de iure* i *de facto* grup szczególnie wrażliwych wymagane jest w obszarze **dostępu do usług medycznych**. Choć ograniczenia pozostają problemem wspólnym dla wszystkich pacjentów, to warto odpowiednio wykorzystać ustalenia z tematycznych badań i raportów RPO. Pragnę zatem wskazać na opracowanie pt. „Dostępność usług opieki zdrowotnej dla osób z niepełnosprawnościami”⁸, z którego wynika, że osoby z niepełnosprawnościami **doświadczają różnych barier, w tym związanych z dostępnością w różnych wymiarach**, które mogą być zniwelowane poprzez odpowiednie działania legislacyjne, jak i zmiany w praktyce funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej⁹. Z kolei raport pt. „Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej”¹⁰ wskazuje, że najistotniejszym problemem jest niższy standard opieki zdrowotnej oferowanej pacjentom nieheteroseksualnym, spowodowany **rozpowszechnionymi wśród personelu medycznego stereotypami** dotyczącymi społeczności LGB (lesbijek, gejów i osób biseksualnych). Pacjenci nieheteronormatywni są narażeni na niewłaściwe komentarze i obraźliwe, a nawet poniżające traktowanie ze strony personelu medycznego oraz na inne formy dyskryminacji ze względu na ich orientację seksualną¹¹. Analogiczne problemy odnotowuję w przypadku kobiet, w tym kobiet rodzących, z doświadczeniem przemocy, w szczególności seksualnej.

⁸ Zob. raport Dostępność usług opieki zdrowotnej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia, 2020. Dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/dostepnosc-uslug-opieki-zdrowotnej-dla-osob-z-niepelnosprawnościami>.

⁹ Zob. op. cit., zwłaszcza s. 54-57.

¹⁰ Zob. raport „Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia”, 2014. Dostęp pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zasada-rownego-tractowania-prawo-i-praktyka-nr-14-rowne-tractowanie-pacjentow-osoby>.

¹¹ M.in. wystąpienie RPO do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej z 30 czerwca 2020 r., dostępne w wersji elektronicznej na stronie:

Ze skarg docierających do Biura RPO wynika, że mimo wdrożenia procedur okołoporodowych, w praktyce kobiety rodzące, a zwłaszcza, te których potrzeby nie mieszczą się w uregulowanych ramach, nadal są traktowane w sposób wyjątkowo przedmiotowy, całkowicie bezduszny i okrutny, co znamionuje nie zawsze adekwatną reakcję pracowników ochrony zdrowia w przypadku podejrzenia stosowania przemocy domowej wobec pacjentki¹². W świetle powyższego **podniesienie kompetencji pracowników ochrony zdrowia w zakresie ich odpowiedniego przygotowania do pracy z pacjentami ze wszystkich grup szczególnie wrażliwych powinno zostać uwzględnione w Programie na poziomie zdefiniowanych zadań.**

Istotną słabością Programu jest także w mojej ocenie nieuwzględnienie faktu, że przestępstwa popełniane z powodu zabronionych przesłanek dyskryminacji, takich jak orientacja seksualna, tożsamość płciowa, płeć, niepełnosprawność oraz wiek nie stanowią na gruncie obecnie obowiązującego prawa karnego przestępstw szczególnych (tzw. przestępstw z nienawiści). W związku z tym nadal aktualne pozostają zalecenia, które RPO VII kadencji sformułował w wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów z 19 lutego 2019 r., a które ponowił w dniu 30 czerwca 2020 r.¹³. Do najważniejszych postulatów należy m.in. **nowelizacja art. 119 § 1, art. 256 § 1 i art. 257 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 2020 poz. 1444, t.j. ze zm.) w taki sposób, aby przestępstwa motywowane uprzedzeniami również na innym tle niż rasa, pochodzenie narodowe lub etniczne, wyznanie i bezwyznaniowość, były ścigane z urzędu i karane jako kwalifikowana forma zachowań przestępczych oraz stworzenie ustawowej definicji mowy nienawiści,** dla której inspiracją mogłaby być definicja zawarta w rekomendacji Komitetu Rady Ministrów Rady Europy nr R 97 (20) z dnia 30 października 1997 r.

Zapewnienie skuteczności działań w ramach priorytetu „Edukacja” zdaje się z kolei wymagać wprowadzenia do projektu Programu zadań zakładających zmiany w przepisach prawach powszechnie obowiązujących regulujących tę sferę. Mam tutaj na myśli przede wszystkim **przywrócenie obowiązku prowadzenia edukacji antydyskryminacyjnej** przez wszystkie przedszkola, szkoły i placówki oświatowe o zakresie i treści dostosowanych do poziomu rozwoju uczniów i ich zdolności poznawczych **oraz zobowiązanie szkół do wprowadzenia procedur antydyskryminacyjnych,** określających w szczególności przesłanki, tryb wnoszenia skarg na nierówne traktowanie oraz możliwe sankcje. Zgodnie z moimi rekomendacjami zawartymi w raporcie RPO „Równe traktowanie

<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do%20NRL%20ws.%20pacjent%C3%B3w%20nieheteroseksualnych%2C%2030.06.2020.pdf>

¹² Por. odpowiednio wystąpienia RPO do Ministra Zdrowia z: 13.12.2021, sygn. V.7010.164.2021.JK, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-mz-zgwalcona-kobieta-personel-medyczny-empatia> oraz z 25.08.2021 r., sygn. XI.518.52.2021.ASZ, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rola-pracownikow-ochrony-zdrowia-w-przeciwdzialaniu-i-zwalczania-przemocy-domowej-rpo-pisze>.

¹³ Dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-o-calosciowej-strategii-przeciwdzialania-przestepstwom-z-nienawisci>.

w szkole. Raport z badania w szkołach oraz analiza ilościowa programów wychowawczo-profilaktycznych” powyższe powinno nastąpić w drodze nowelizacji rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek (Dz.U. 2020 poz. 2198, t.j.) oraz ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz.U. 2021 poz. 1082, t.j. ze zm). Dla efektywnego osiągnięcia celu dotyczącego „zwiększenia wiedzy nauczycieli (...) w zakresie upowszechniania treści dotyczących zapobiegania postawom nietolerancji i przestępstwom z nienawiści szczególnie u osób młodych” niezbędne wydaje się być także wprowadzenie w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. 2021 r. poz. 1762, t.j.) obowiązkowych szkoleń dla nauczycieli z zakresu równego traktowania i niedyskryminacji w ramach doskonalenia zawodowego. Uzupełnieniem powyższego powinna być zmiana ustawy o równym traktowaniu poprzez **ustanowienie zakazu dyskryminacji w dziedzinie oświaty również ze względu na inne przesłanki niż rasa, pochodzenie etniczne i narodowość**. Potrzeba natychmiastowej realizacji tej rekomendacji nie budzi mojej wątpliwości w świetle otrzymywanych przeze mnie skarg na przypadki dyskryminacji i innych form nadużyć w środowisku szkolnym¹⁴ oraz akademickim¹⁵.

Projektowanie zmian legislacyjnych wymaga uwzględnienia tendencji rozwojowych na poziomie międzynarodowym. Te z kolei przemawiają za zwróceniem uwagi na sposób zaadresowania kwestii praw osób starszych w komentowanym Programie. Wydaje się, że lepszym ujęciem niż zaakcentowanie aktywizacji tej grupy społecznej byłoby położenie nacisku na kwestię zdrowego starzenia się, jak czyni to społeczność międzynarodowa, czego doskonałym przykładem może być ogłoszenie Dekady Zdrowego Starzenia się przez Światową Organizację Zdrowia (2021-2030). Tym samym **rekomendowane jest odchodzenie od paternalistycznego sformułowania stawiającego osoby starsze w roli „przedmiotów” aktywizacji**, które jest sprzeczne z podejściem opartym o prawa człowieka, zgodnie z którym to osoby starsze są podmiotami i aktywnymi autorami lub współautorami potrzebnych zmian. W pojęciu zdrowego starzenia mieści się zapewnianie potrzebnego wsparcia umożliwiającego pełne uczestnictwo w życiu społecznym, także w rolach liderów. Pragnę także zauważyć, że **w Programie zabrakło zadań związanych z zaangażowaniem się polskich władz w debatę toczącą się na forum ONZ na temat opracowania konwencji o prawach osób starszych**, której jednym z celów byłoby aktywne przeciwdziałanie ageizmowi. Pomijanie tej kwestii w Programie może skutkować jego niedostosowaniem do aktualnych tendencji rozwojowych w prawie międzynarodowym

¹⁴ Zob. wystąpienie RPO do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie skarg na znęcania się na nad uczniami ze szkół baletowych z 10.11.2021 r., sygn. XI.800.5.2020.ASZ, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-psychiczne-fizyczne-znecanie-szkola-baletowa>.

¹⁵ Zob. wystąpienia RPO do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministra Obrony Narodowej i Ministar Zdrowia w sprawie procedur antymobbingowych i antidyskryminacyjnych na podległych im uczelniach z dnia, sygn.. XI.420.4.2018.ASZ, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/jak-wyglada-systemowe-przeciwdzialanie-mobbingowi-i-molestowaniu-na-uczelniach-rzecznik>.

i implikować konieczność jego aktualizacji w przypadku wzmocnienia ochrony praw osób starszych dzięki przyjęciu dedykowanej im konwencji, gdy tymczasem można byłoby niezbędną spójność zapewnić już na etapie projektowania komentowanego dokumentu.

Pragnę także wskazać na potrzebę **skorelowania krajowej strategii równości (plci) z działaniami i strategiami w obszarze zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy wobec kobiet**, w tym przemocy domowej, do czego na gruncie art. 4 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz.U. 2015 poz. 961) zdecydowanie zachęca Polskę GREVIO w raporcie z wykonania przez RP tej umowy międzynarodowej¹⁶. Jednak zarówno dokumenty polityczne, w tym projektowany Program oraz programy dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej, jak i prawne – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2021 poz. 1249, t.j.), koncentrują się na jednym jej przejawie – przemocy w związkach bliskich. Ten niedostatek powinno się konwalidować **nowelizacją wspomnianej ustawy albo przyjęciem nowej ustawy, uzupełniając jej zakres regulacji, a także poprzez zaprogramowanie kompleksowych działań instytucjonalnych w zakresie przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć.**

Mam nadzieję, że powyższe zostanie przez Panią Minister wzięte pod uwagę przy projektowaniu ostatecznego brzmienia Programu, i że zechce Pani Minister, uwzględniając znaczenie prawidłowego zabezpieczenia prawa do równego traktowania, skorzystać ze sformułowanych przeze mnie rekomendacji jako inspiracji przy wykonywaniu swej ustawowej kompetencji opracowywania i opiniowania projektów aktów prawnych w zakresie zasady równego traktowania (art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy o równym traktowaniu).

Jednocześnie wyrażam nadzieję na współpracę z Panią Minister na rzecz zagwarantowania zasady równego traktowania nie tylko w przepisach prawa, ale przede wszystkim w praktyce życia społecznego, politycznego i gospodarczego. Jej kierunek i formy chętnie omówię w trakcie osobistego spotkania, na które niniejszym Panią Minister serdecznie zapraszam.

Z poważaniem,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

¹⁶ GREVIO, Baseline evaluation report on Poland, dostęp pod adresem: <https://rm.coe.int/grevio-baseline-report-onpoland/1680a3d20b>, pkt 15.