



Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich

*Na mocy ustawy o wdrożeniu
niektórych przepisów Unii Europejskiej
w zakresie równego traktowania,
Rzecznikowi Praw Obywatelskich
powierzono wykonywanie zadań
dotyczących realizacji zasady
równego traktowania.*

BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2012, nr 2

ŹRÓDŁA

Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania w roku 2011 oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej

Redaktor Naczelny:

Stanisław Trociuk

Opracowanie redakcyjne:

Zespół Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze RPO

Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu

Anna Błaszczak Zastępca Dyrektora Zespołu

Anna Chabiera

Katarzyna Wilkońska

Justyna Gacek – opracowanie całości

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 2012

Skrót do cytowania:

<p>Biuletyn RPO. Źródła 2012, nr 2</p>

ISSN 0860-7958

Oddano do składu w maju 2012 r.

Podpisano do druku w czerwcu 2012 r.

Nakład: 500 egz.

Projekt okładki:

ADV. Michał Gońda Agencja Reklamowa

www.adv.net.pl

Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:

Pracownia C&C Sp. z o.o.

www.pracowniacc.pl



INFORMACJA o działalności RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH w obszarze równego traktowania w roku **2011** 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 97, poz. 483, z późn. zm.), który 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 2001 r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm.), informuje 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.

Spis treści

Wstęp	7
I. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania oraz jej wyniki	11
1. Wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich i wybrane sprawy indywidualne	12
A. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne	12
B. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność	19
C. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek	32
D. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć	37
E. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową	39
F. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd	44
G. Inne wystąpienia Rzecznika w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji	45
2. Prowadzone przez Rzecznika badania i wydane sprawozdania w obszarze równego traktowania	48
A. Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, narodowością lub pochodzeniem etnicznym	48
B. Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością	49
3. Działalność Komisji Ekspertów, współpraca Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami pozarządowymi oraz inne działania społeczne w obszarze równego traktowania	51
A. Komisja Ekspertów ds. Migrantów	51
B. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnościami	52
C. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych	52
D. Działania społeczne w obszarze równego traktowania oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi	53
4. Działalność międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania	55



II. Działalność innych organów publicznych w obszarze równego traktowania	57
1. Wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych w obszarze równego traktowania	58
A. Wybrane orzeczenia sądów krajowych	58
B. Wybrane orzeczenia sądów międzynarodowych	65
2. Wybrane kontrole, badania i inne działania podejmowane przez organy publiczne w obszarze równego traktowania	70
A. Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania	70
B. Urząd ds. Cudzoziemców	71
C. Urząd Komunikacji Elektronicznej	71
D. Komisja Nadzoru Finansowego	71
E. Rzecznik Praw Pacjenta	72
F. Państwowa Inspekcja Pracy	72
G. Główny Urząd Statystyczny	73
3. Dane informacyjno-statystyczne z zakresu problematyki równego traktowania za rok 2011	75
III. Wnioski oraz rekomendacje dotyczące działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania	77
1. Przestrzeganie zasady równego traktowania – uwagi na tle realizacji ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania	78
2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne	80
3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność	82
4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek	84
5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć	85
6. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową	86
7. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd	87
Dane informacyjno-statystyczne	89



Wstęp

Na mocy ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹, Rzecznikowi Praw Obywatelskich – obok Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania – powierzono wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania.

U źródła uchwalenia ustawy o równym traktowaniu leżą trzy dyrektywy Unii Europejskiej – dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/54/WE 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. Dyrektywy te nakładają na państwa członkowskie obowiązek wskazania organu ds. promowania, analizowania i wspierania równego traktowania, do którego kompetencji należeć będzie:

1. świadczenie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji we wnoszeniu skarg w sprawach o dyskryminację,
2. prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji,
3. publikowanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń na temat problemów związanych z dyskryminacją,
4. wymiana dostępnych informacji z właściwymi organami europejskimi.

Dyrektywy pozostawiły państwom członkowskim swobodę decyzyjną w zakresie pozycji i struktury organizacyjnej takiego organu czy organów. Stwierdza się przy tym wprost, że organ ten może stanowić część agencji odpowiedzialnych na szczeblu krajowym za ochronę praw człowieka lub ochronę praw jednostki oraz posiadać przymiot niezależności.

Na mocy ustawy o równym traktowaniu 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 Obywatelskich. Jednakże w zakresie realizacji zasady równego traktowania Rzecznik został zobowiązany do wykonywania szeroko zdefiniowanych nowych zadań. Należą do nich:

1. analizowanie, monitorowanie i wspieranie równego traktowania wszystkich osób,
2. prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji,
3. opracowywanie i wydawanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją,

¹ Ustawa z 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 254, poz. 1700).



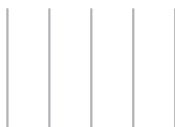
4. wykonywanie dodatkowych obowiązków informacyjnych, polegających na corocznym informowaniu Sejmu i Senatu o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, w tym przekazywaniu:

- 1) informacji o prowadzonej działalności w obszarze równego traktowania oraz jej wynikach,
- 2) informacji o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanej w szczególności na podstawie prowadzonych przez Rzecznika niezależnych badań,
- 3) wniosków oraz rekomendacji dotyczących działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania.

Rzecznik w zakresie równego traktowania powinien ponadto prowadzić systematyczną współpracę z krajowymi organizacjami pozarządowymi oraz z zagranicznymi i międzynarodowymi organami i organizacjami na rzecz ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, także w zakresie zasady równego traktowania.

W toku prac legislacyjnych nad ustawą o równym traktowaniu nie przeprowadzono kompleksowej oceny skutków regulacji, przyjmując ogólnie, że nowe zadania będą finansowane z budżetu Rzecznika. Zaniechanie to spowodowało, iż Rzecznik w roku 2011 nie otrzymał na realizację nowego zadania żadnych dodatkowych środków budżetowych, a przez to nie posiadał wystarczających zasobów osobowych i rzeczowych, aby z wystarczającą efektywnością realizować powierzone mu zadania. Zadania te wymagają wdrożenia nowych form działalności, które nie były wcześniej stosowane, jak prowadzenie niezależnych badań, a także rozwinięcia, utrwalenia w praktyce i usystematyzowania niektórych innych form, jak np. wydawanie rekomendacji i niezależnych sprawozdań. Monitorowanie równego traktowania wszystkich osób oraz zobowiązanie do informowania o stanie przestrzegania zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej wymaga od Rzecznika nawiązania współpracy z wieloma instytucjami krajowymi i międzynarodowymi, gromadzenia szeregu danych zewnętrznych, ich analizowania i przetwarzania w formę zaleceń, kierowanych do organów władzy publicznej. Podjęcie działań, ale też ich rozwinięcie w skali, która umożliwi rzeczywiste oddziaływanie przynoszące oczekiwane rezultaty, wymaga odpowiednich nakładów finansowych, które nie zostały uwzględnione w ustawie budżetowej na rok 2011.

Pomimo braku takich nakładów, Rzecznik wyodrębnił w strukturze organizacyjnej urzędu Wydział Prawa Antydyskryminacyjnego umiejscowiony w Zespole Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego. Do podstawowych zadań Wydziału należy realizacja zadań w zakresie równego traktowania i zakazu dyskryminacji. Ponadto w Biurze Rzecznika powołano trzy komisje ekspertów, tj. Komisję Ekspertów ds. Osób Starszych, Komisję Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnościami oraz Komisję Ekspertów ds. Migrantów. Komisje ekspertów mają za zadanie wspierać Rzecznika Praw Obywatelskich w realizacji jego ustawowych zadań, w szczególności w zakresie monitoringu ochrony wolności i praw człowieka i obywatela w procesie





stosowania prawa, a także przygotowywania analiz i monitoringu równego traktowania osób i zakazu dyskryminacji ze względu na wiek, niepełnosprawność, płeć, narodowość, pochodzenie etniczne i wyznanie.

W 2011 r. do Rzecznika wpłynęły 1033 sprawy dotyczące szeroko rozumianej problematyki równego traktowania, w tym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną (334 sprawy), dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność (92 sprawy), dyskryminacji ze względu na religię lub wyznanie (67 spraw), dyskryminacji ze względu na wiek (58 spraw), dyskryminacji ze względu na płeć (56 spraw), dyskryminacji ze względu na narodowość (42 sprawy), dyskryminacji ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne (25 spraw), dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową (12 spraw), dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne (6 spraw). Należy przy tym zauważyć, że wiele spośród skarg kierowanych do Rzecznika to jedno-brzmiające pisma stanowiące efekt kontrowersyjnych wypowiedzi osób pełniących funkcje publiczne, które mogły naruszać dobra osobiste osób fizycznych lub grup mniejszościowych.

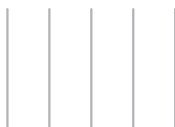
W okresie objętym Informacją roczną Rzecznik podjął do prowadzenia 676 spraw, natomiast w 376 udzielił wnioskodawcom informacji o przysługujących im środkach działania. Ponadto w 26 sprawach zwrócono się do wnioskodawców o uzupełnienie złożonego wniosku, a 13 spraw zostało przekazanych, według właściwości do odpowiednich organów. W 30 sprawach nie podjęto działań. Wśród spraw, które zostały podjęte przez Rzecznika do zbadania pozytywne dla wnioskodawcy rozwiązanie udało się uzyskać w 31% przypadków, w prawie 50% spraw zarzuty wnioskodawcy nie potwierdziły się. Ponadto w roku 2011 Rzecznik skierował do właściwych organów 51 wystąpień problemowych dotyczących szeroko rozumianej zasady równego traktowania.

W pierwszym roku realizacji przez Rzecznika zadań wynikających z ustawy o równym traktowaniu przygotowano do wydania dwa raporty tematyczne z serii „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka”. Są to raporty poświęcone priorytetowym obszarom działalności Rzecznika tj. ochronie praw osób z niepełnosprawnościami – raport „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia” oraz raport „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością. Analiza i zalecenia”. Ponadto przeprowadzono badania i kontrole w obszarze praw wyborczych osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Wnioski z tych badań zostaną wydane w formie raportu w roku 2012.

Rzecznik prowadził także szerokie działania edukacyjne w obszarze równego traktowania szkoląc m.in. asystentów posłów i senatorów, studentów zrzeszonych w uniwersyteckich poradniach prawnych, a także przedstawicieli organizacji pozarządowych.



Rok 2011 należy uznać za niezwykle istotny z punktu widzenia realizacji nowych zadań Rzecznika jako niezależnego organu do spraw równego traktowania. Był to jednocześnie rok bardzo trudny, biorąc pod uwagę brak jakichkolwiek dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa. Warunkiem właściwej realizacji nowych zadań Rzecznika, a tym samym skutecznej ochrony obywateli przed naruszeniami zasady równego traktowania, jest zapewnienie odpowiedniego finansowania działań Rzecznika w roku 2012.



I. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich
w obszarze równego traktowania
oraz jej wyniki



1. Wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich i wybrane sprawy indywidualne

A. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne

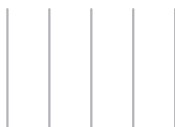
1) Efektywne ściganie przestępstw z nienawiści

Rzecznik podejmował w ostatnich latach sprawy związane z przestępstwami polegającymi na głoszeniu haseł rasistowskich, nazistowskich czy faszystowskich, przestępstwami popełnionymi przeciwko członkom mniejszości narodowych, etnicznych lub cudzoziemcom, a także przestępstwami na tle homofobicznym. Znamienne były stosunkowo częste umorzenia lub odmowy wszczęcia postępowań karnych w tych sprawach. Na niski odsetek wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących nienawiści rasowej, a także niewielką liczbę postępowań przygotowawczych zakończonych wniesieniem aktu oskarżenia zwrócił uwagę również Komitet Praw Człowieka na setnej sesji w Genewie w październiku 2010 r. przyjmując uwagi końcowe pod adresem Polski. W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się² do Prokuratora Generalnego z prośbą o współpracę w przedstawionym zakresie oraz poinformowanie o podjętych działaniach, w szczególności mających na celu zwiększenie efektywności ścigania przestępstw dyskryminacyjnych.

Prokurator Generalny w odpowiedzi³ wyraził zainteresowanie współpracą w odniesieniu do problematyki przestrzegania w Polsce zasad równego traktowania i poinformował o działaniach prokuratury mających na celu zwiększenie efektywności ścigania przestępstw dyskryminacyjnych. Prokuratura od 2004 r. realizuje zadania nałożone w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji. W 2004 r. w Biurze Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej wyznaczono prokuratora, który w oparciu o dane z prokuratur apelacyjnych sporządza sprawozdania dotyczące postępowań prowadzonych przez prokuratury w kategorii przestępstw z nienawiści. W 2006 r. w ośmiu prokuraturach apelacyjnych powołano konsultantów w tej kategorii przestępstw. Dzięki tego rodzaju działaniom praktycznie wyeliminowano przypadki niezasadnego umarzania lub odmawiania wszczęcia postępowań przygotowawczych z powodu znikomej społecznej szkodliwości takich czynów. W 2006 r. umorzono na tej podstawie tylko jedno postępowanie, a w latach 2007–2010 nie odnotowano ani jednej takiej decyzji. Tylko w tej kategorii przestępstw prawomocne decyzje merytoryczne kończące postępowania o odmowie wszczęcia postępowania lub jego

² RPO-634137-I/09 z dnia 2 marca 2011 r.

³ Pismo z dnia 21 marca 2011 r.





umorzeniu są badane przez jednostki nadrzędne prokuratur. Ponadto Prokurator Generalny przekazał prokuratorom apelacyjnym treść przyjętego w kwietniu 2010 r. Raportu Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) dotyczącego Polski, celem zapoznania z nim prokuratorów podległych jednostek i wykorzystania uwag Komisji w bieżącej pracy.

Sprawa pozostaje nadal przedmiotem zainteresowania Rzecznika.

2) Incydenty o charakterze rasistowskim wobec mniejszości romskiej

Problemy mniejszości romskiej są przedmiotem stałego zainteresowania Rzecznika. Rzecznik utrzymuje kontakty z organami administracji publicznej, właściwymi w sprawach mniejszości oraz z organizacjami społecznymi i kulturalnymi tej mniejszości, a także organizacjami pozarządowymi, zajmującymi się problematyką przeciwdziałania rasizmowi, dyskryminacji i ksenofobii. Sytuacja, w jakiej znajduje się mniejszość romska jest szczególnie niekorzystna w porównaniu z innymi grupami obywateli, w tym także z innymi mniejszościami. Część społeczności romskiej nadal żyje w głębokim ubóstwie i nie ma realnych możliwości poprawy swojej sytuacji. Niski poziom wykształcenia (a w licznych przypadkach także analfabetyzm) oraz brak kwalifikacji zawodowych niezbędnych do podjęcia konkurencji na rynku pracy przyczyniają się do marginalizowania i wykluczania członków tej grupy z życia społecznego. Osoby narodowości romskiej szczególnie narażone są także na dyskryminację oraz akty agresji o podłożu rasistowskim. W dalszym ciągu problemem pozostaje zapewnienie dzieciom narodowości romskiej należytego dostępu do edukacji. Sprawy dotyczące mniejszości romskiej rozpatrywane są także przez Rzecznika w trybie indywidualnym, na podstawie skarg wpływających do Biura RPO. Skargi, których przedmiotem jest naruszanie praw osób należących do mniejszości romskiej najczęściej dotyczą problemów z zakresu pomocy społecznej i mieszkalnictwa. Sporadycznie natomiast wpływają i rozpoznawane są skargi dotyczące nierównego – zdaniem skarżących – traktowania Romów przez organy ścigania, organy administracji publicznej, służbę zdrowia czy też podmioty gospodarcze. Rzecznik mając powyższe na względzie wystąpił⁴ do Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania w sprawie ochrony praw osób należących do mniejszości romskiej.

Analiza skarg kierowanych do Rzecznika, a także doniesień prasowych, pozwala stwierdzić, że w świadomość społeczną wpisał się niekorzystny wizerunek Romów. W sprawie konieczności podjęcia działań o charakterze edukacyjnym, przełamujących negatywne stereotypy dotyczące mniejszości romskiej Rzecznik wystąpił⁵ do Ministra Edukacji Narodowej.

Chcąc wpłynąć na zmianę wizerunku mniejszości romskiej należy przede wszystkim wyeliminować negatywne stereotypy na temat tej mniejszości. Przyczyną powstawania i utwierdzania się takich stereotypów jest brak podstawowej wiedzy

⁴ RPO-681288-V/11 z dnia 13 września 2011 r.

⁵ RPO-682473-V/11 z dnia 30 listopada 2011 r.



o Romach, ich historii oraz tożsamości kulturowej. Konieczne jest zatem podjęcie działań o charakterze edukacyjnym, których celem będzie zmiana negatywnego sposobu postrzegania mniejszości romskiej. Za najważniejsze uznać należy uzupełnienie podręczników szkolnych o podstawowe wiadomości z zakresu historii i kultury Romów oraz wprowadzenie tej tematyki do programu nauczania wybranych przedmiotów. Istotne jest przy tym, aby proces edukacji prowadzony był w tym zakresie w porozumieniu i we współpracy ze środowiskami romskimi.

W odpowiedzi poinformowano⁶ Rzecznika, że sytuacja edukacyjna Romów, a także zmiana negatywnych stereotypów dotyczących tej społeczności jest do dawna przedmiotem szczególnego zainteresowania rządu. Z myślą o poprawie startu szkolnego dzieci romskich i wyrównywaniu ich szans edukacyjnych, a także z myślą o zmianie negatywnego postrzegania Romów ustanowiono w 2003 r. uchwałą⁷ Rady Ministrów Nr 209/2003 program rządowy na rzecz społeczności romskiej w Polsce. Koordynatorem programu rządowego jest minister właściwy do spraw mniejszości narodowych. Ministerstwo Edukacji Narodowej uczestniczy w programie, przekazując dotacje na część zadań realizowanych w ramach modułu edukacyjnego. W nowej podstawie programowej położony został nacisk na kształtowanie u uczniów postaw odpowiedzialności, kultury osobistej, szacunku dla innych ludzi, oraz poszanowania dla innych kultur i tradycji. O sposobie realizacji treści nauczania dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych decyduje nauczyciel, biorąc pod uwagę uwarunkowania lokalne oraz potrzeby edukacyjne uczniów.

Sprawa ta jest przedmiotem kolejnych wystąpień Rzecznika w roku 2012.

3) Incydenty o podłożu rasistowskim i antysemickim w czasie imprez sportowych

W wystąpieniu do Ministra Sportu i Turystyki w sprawie przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji, w tym rasizmowi, na stadionach piłkarskich⁸, Rzecznik podkreślił szczególny obowiązek zapewnienia przez Polskę, jako współorganizatora Mistrzostw Europy Euro 2012, bezpieczeństwa na stadionach piłkarskich. Na uznanie zasługują inicjatywy polskich organizacji pozarządowych podejmujących działania w zakresie zapobiegania rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji rasowej w sporcie. Przykładem może być zainicjowana przez Stowarzyszenie Nigdy Więcej kampania „Wykopmy rasizm ze stadionów”. Rzecznik duże nadzieje pokłada także we właściwym wdrażaniu przez poszczególne związki sportowe, w tym PZPN, postanowień deklaracji „Nie – dla rasizmu w sporcie”. Ważnym elementem wywiązania się ze zobowiązania zapewnienia bezpieczeństwa na stadionach jest prewencja oraz gwarancja natychmiastowej i adekwatnej reakcji we wszystkich ewentualnych przypadkach przemocy, w tym zachowań o podłożu rasistowskim. Działania te wymagają

⁶ Pismo z dnia 20 grudnia 2011 r.

⁷ Uchwała z dnia 19 sierpnia 2003 r. Nr 209/2003.

⁸ RPO-683033-1/11 z dnia 26 września 2011 r.





współpracy i zaangażowania wielu podmiotów (w tym przede wszystkim Policji oraz organizatorów imprezy), naturalnym centrum ich koordynacji powinna być jednak administracja rządowa. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji na temat aktualnego stanu przygotowania właściwych organów i służb państwowych w zakresie wdrażania procedur przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji, w tym rasizmowi, na stadionach piłkarskich.

W odpowiedzi Minister Sportu i Turystyki szczegółowo przedstawił⁹ najważniejsze projekty realizowane z udziałem Ministerstwa, mające na celu promowanie postaw antyrasistowskich w sporcie (konferencje, warsztaty szkoleniowe dla trenerów i instruktorów, program „Przeciwdziałanie poprzez sport agresji i patologii wśród dzieci i młodzieży”, wsparcie działań edukacyjnych Stowarzyszenia „Nigdy więcej”: dofinansowanie poradnika „Jak walczyć z rasizmem”, kampania „Wykopmy rasizm ze stadionów” podczas akcji „Tydzień Akcji Futbolu przeciwko Rasizmowi”). Działania przeciwko rasizmowi i dyskryminacji w sporcie, zwłaszcza skierowane do kibiców piłkarskich, prowadzi również Spółka PL.2012, w szczególności w kontekście przygotowań do EURO 2012. W okresie poprzedzającym oraz podczas Turnieju współpracować będą Krajowe Punkty Informacyjne ds. bezpieczeństwa sportowych imprez masowych, funkcjonujące we wszystkich krajach europejskich przy Komenadach Głównych Policji. Tereny imprez masowych są objęte monitoringiem audio-video. Działania podejmowane są także w ramach Programu Odpowiedzialności Społecznej UEFA EURO 2012, którego celem jest m.in. budowanie postaw otwartości, tolerancji, w tym przeciwdziałanie rasizmowi.

4) Realizowanie w szkołach programów edukacyjnych poświęconych przeciwdziałaniu rasizmowi

Wielokrotne doniesienia mediów o kolejnych przypadkach wydarzeń o charakterze rasistowskim oraz ksenofobicznym zwróciły uwagę Rzecznika Praw Obywatelskich na potrzebę podjęcia działań zmierzających do przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii w Polsce. Rasizm stanowi pogwałcenie gwarancji wolności i poszanowania praw człowieka, przez co jest zaprzeczeniem zasady demokratycznego państwa prawa. Konieczne jest przede wszystkim przeciwdziałanie aktom nietolerancji. Ogromne znaczenie w tym procesie odgrywa edukacja dzieci i młodzieży. Celem realizacji programów edukacyjnych powinno być przede wszystkim ukazanie uczniom różnorodności kulturowej, zapobieganie powstawaniu i utrwalaniu krzywdzących stereotypów, kształtowanie postawy otwartości i szacunku dla drugiego człowieka niezależnie od jego pochodzenia, wyznania i światopoglądu. Wiele organizacji pozarządowych oraz samorządów podejmuje działania zmierzające do popularyzowania idei tolerancji wśród uczniów, jednak prowadzone przez nie lekcje, warsztaty oraz programy trafiają wyłącznie do wąskiej grupy dzieci i młodzieży.

⁹ Pismo z dnia 24 października 2011 r.



Nie stanowią zatem kompleksowego rozwiązania problemu. Rzecznik zwrócił się¹⁰ do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie realizacji w szkołach programów edukacyjnych poświęconych przeciwdziałaniu rasizmowi.

W odpowiedzi poinformowano¹¹ Rzecznika, że w nowej podstawie programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (rozporządzenie¹² Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r.) uwzględnione zostały treści dotyczące równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz popierania poszanowania przyrodzonej godności człowieka, jak również odpowiednio silnie zostały zaakcentowane kwestie dotyczące przeciwdziałania rasizmowi. Treści te przewidziano dla każdego etapu edukacyjnego. Znajdują się one w podstawach programowych wielu przedmiotów. Realizowanie podstawy programowej pomoże uczniowi rozpoznać przejawy rasizmu, szowinizmu, antysemityzmu i ksenofobii, uzasadnić potrzebę przeciwstawienia się im oraz przedstawić możliwości zaangażowania się w wybrane działania na rzecz równości i tolerancji.

5) Intensyfikowanie działań organów publicznych w związku z wydarzeniami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym

W stałym zainteresowaniu Rzecznika pozostaje problem działań podejmowanych przez organy publiczne w związku z incydentami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym. Rzecznik podjął działania, sprawach dotyczących zdarzeń zaistniałych w sierpniu bieżącego roku: zdemolowania i podpalenia Centrum Kultury Muzułmańskiej w Białymstoku, wymalowania antysemickich i faszystowskich haseł i symboli na synagogach w Orli i Krynkach, podpalenia drzwi mieszkania polsko-arabskiego małżeństwa w Białymstoku, zamalowania blisko trzydziestu tablic z nazwami miejscowości w języku litewskim w czternastu miejscowościach w gminie Puńsk, uszkodzenia pomnika litewskiego poety w miejscowości Bubele, dewastowania i zbezczeszczenia pomnika upamiętniającego Żydów zamordowanych w Jedwabnem oraz dokonanej w Białymstoku dewastacji miejsca upamiętnienia dawnego cmentarza żydowskiego w Białymstoku, a także rozpowszechnianie ulotek zawierających treści antysemickie w Chmielniku. Sprawy te były przez Rzecznika podejmowane z urzędu i polegały na monitorowaniu prowadzonych przez organy ścigania postępowań przygotowawczych, aż do momentu ich prawomocnego zakończenia. Obserwowane nasilenie incydentów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym powinno spotkać się ze zdecydowaną reakcją organów publicznych. Rzecznik zwrócił się¹³ do Prokuratora Generalnego i Komendanta Głównego

¹⁰ RPO-683034-I/11 z dnia 29 września 2011 r.

¹¹ Pismo z dnia 25 października 2011 r.

¹² Rozporządzenie z 23 grudnia 2008 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17).

¹³ RPO-683675-II/11 z dnia 13 października 2011 r.





Policji w sprawie zintensyfikowania działań podejmowanych przez organy publiczne w związku z incydentami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym.

W odpowiedzi Prokurator Generalny poinformował¹⁴, że podległe mu jednostki prokuratur niezwłocznie wszczęły stosowne postępowania przygotowawcze w sprawach wymienionych w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, zlecając Policji podjęcie intensywnych działań, zmierzających do wykrycia sprawców. Prowadzone postępowania objęte są monitoringiem Prokuratury Generalnej. W toku śledztwa zebrano materiał dowodowy dający podstawę do postawienia zarzutów popełnienia przestępstwa określonego w art. 256 § 1 k.k.¹⁵ w związku z art. 12 k.k., polegającego na propagowaniu faszyzmu, jednemu ze sprawców.

Mając na uwadze nasilające się incydenty o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym na terenie kraju, Rzecznik rozpoczął prace nad kompleksowym raportem odnoszącym się do tej problematyki. W efekcie podjętych prac przygotowano do druku Raport pn. „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, narodowością lub pochodzeniem etnicznym. Analiza i zalecenia” opisany szczegółowo w dalszej części Informacji.

Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka w odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi poinformował¹⁶, że we wszystkich zgłoszonych Policji przypadkach przestępstw dokonanych na szkodę mniejszości narodowych, podejmowane są niezwłoczne działania policyjne zmierzające do wyjaśnienia zaistniałych zdarzeń i ustalenia sprawców przestępstw oraz wykroczeń. W celu uregulowania działań Policji w zakresie zapobiegania konfliktom społecznym na tle narodowościowym oraz wyznaniowym opracowano i przekazano jednostkom organizacyjnym Policji zalecenia Komendanta Głównego Policji zawierające polecenia rozpoznania symptomów powodujących konflikty społeczne na tle narodowościowym oraz podejmowania działań zapobiegawczych, w przypadku bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Istotnym działaniem jest systemowa realizacja szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego dla policjantów, prowadzonych w ramach Programu zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego. Szkolenia te, pod nazwą Kurs specjalistyczny w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępstw z nienawiści, mają charakter kaskadowy, co oznacza, że najpierw przeprowadzane są na poziomie krajowym dla trenerów, tj. dla funkcjonariuszy z komend wojewódzkich i szkół Policji, następnie zaś – prowadzone są szkolenia jednodniowe na szczeblu lokalnym dla funkcjonariuszy Policji, którzy bezpośrednio stykają się w swojej pracy z przestępstwami z nienawiści. W okresie sprawozdawczym na poziomie centralnym przeszkolono 115 funkcjonariuszy – trenerów, zaś na poziomie lokalnym wyszkolono ponad 38 tysięcy funkcjonariuszy.

¹⁴ Pismo z dnia 28 października 2011 r.

¹⁵ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

¹⁶ Pismo z dnia 17 lutego 2011 r.



6) Realizacja prawa mniejszości litewskiej do nauczania języka litewskiego i w języku litewskim

Rzecznik podjął z urzędu sprawę, która dotyczy realizacji prawa mniejszości litewskiej do nauczania języka litewskiego i w języku litewskim. Celem prowadzonego przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego jest, między innymi, ocena stopnia wywiązywania się szkół z obowiązku umożliwiania uczniom narodowości litewskiej podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej i językowej.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się¹⁷ do Dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego i Wychowania Ministerstwa Edukacji Narodowej z prośbą o przedstawienie aktualnych informacji na temat prowadzenia w szkołach nauki języka litewskiego i nauczania w tym języku, z uwzględnieniem takich przedmiotów, jak historia, kultura czy geografia Litwy jako kraju, z którym wspomniana mniejszość się utożsamia. Po zapoznaniu się z treścią odpowiedzi¹⁸ udzielonej przez Dyrektora wspomnianego Departamentu, Rzecznik zwrócił się¹⁹ o udzielenie dodatkowych wyjaśnień do władz samorządowych Gminy Puńsk, Gminy Sejny oraz miast Sejny i Suwałki.

7) Dyskryminacja osób narodowości romskiej

Rzecznik podjął z urzędu sprawę, która dotyczy odmawiania osobom narodowości romskiej wstępu do niektórych poznańskich restauracji. Doniesienia prasowe wskazywały, iż w niektórych lokalach w Poznaniu nie obsługuje się Romów wyłącznie ze względu na ich pochodzenie etniczne. Dochodzić przy tym miało do przypadków wyprowadzania osób narodowości romskiej z lokalu w asyście ochroniarzy.

Mając powyższe na względzie, Rzecznik wystąpił²⁰ do Prokuratury Okręgowej i Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu o informacje o podjętych w sprawie działaniach. Obecnie w Biurze RPO nadal monitorowane jest postępowanie prowadzone przez Sąd Rejonowy dla Poznania – Starego Miasta z wniosku Policji o ukaranie sprawców wykroczenia z art. 138 ustawy – Kodeks Wykroczeń²¹. Rzecznik zwrócił się²² również do Prezydenta Miasta Poznania o wyjaśnienie, czy podjęte zostaną działania prewencyjne w celu zapobieżenia podobnym praktykom dyskryminacyjnym w przyszłości. W odpowiedzi²³ Prezydent miasta podkreślił negatywną ocenę działań restauratorów, ale nie podzielił stanowiska Rzecznika, co do konieczności podjęcia szczególnych działań w sprawie. Postępowanie wyjaśniające pozostaje w toku.

¹⁷ RPO-687490-V/11 z dnia 4 listopada 2011 r.

¹⁸ Pismo z dnia 15 listopada 2011 r.

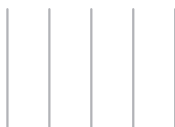
¹⁹ RPO-687490-V/11 z dnia 8 lutego 2011 r.

²⁰ RPO-666109-V/11 z dnia 23 lutego 2011 r.

²¹ Ustawa z 20 maja 1971 r. (Dz.U. z 2010 r., Nr 46, poz. 275).

²² RPO-666109-V/11 z dnia 22 kwietnia 2011 r.

²³ Pismo z dnia 30 maja 2011 r.





B. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność

1) Brak dofinansowania dla pracodawców zatrudniających pracowników mających stwierdzony lekki lub umiarkowany stopień niepełnosprawności i ustalone prawo do emerytury

Do Rzecznika wpływają skargi osób niezadowolonych z obowiązującego od dnia 1 marca 2011 r. art. 26a ust. 1a(1) ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²⁴. Zdaniem wnioskodawców przepis ten ma charakter wyraźnie dyskryminujący pracowników mających stwierdzony lekki lub umiarkowany stopień niepełnosprawności i ustalone prawo do emerytury. Zgodnie z przywołanym powyżej przepisem, miesięczne dofinansowanie nie przysługuje pracodawcy na pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury. Zdaniem wnioskodawców kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 2 i 32 Konstytucji RP²⁵, gdyż w sposób nieuzasadniony różnicuje sytuację pracowników i pracowników mających ustalone prawo do emerytury oraz dzieli grupę pracowników z ustalonym prawem do emerytury na dwie podgrupy. Za jedną z tych podgrup (osoby zaliczone do znacznego stopnia niepełnosprawności) pracodawcy będą otrzymywali miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika, zaś za drugą podgrupę (osoby zaliczone do umiarkowanego i lekkiego stopnia niepełnosprawności) pracodawcy nie będą otrzymywali dofinansowania. Ponadto wnioskodawcy wskazują, że omawiany przepis pogorszy sytuację osób niepełnosprawnych w wieku 60/65+ na rynku pracy. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się²⁶ do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w sprawie braku dofinansowania dla pracodawców zatrudniających pracowników mających stwierdzony lekki lub umiarkowany stopień niepełnosprawności i ustalone prawo do emerytury.

Pełnomocnik w udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi²⁷ nie podzielił opinii wyrażonej w skargach kierowanych do o dyskryminującym oddziaływaniu nowego przepisu na sytuację osób niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego i lekkiego stopnia niepełnosprawności, które osiągnęły wiek emerytalny. Prawo do dofinansowania nie jest uprawnieniem skierowanym do osoby niepełnosprawnej, lecz do pracodawcy zatrudniającego te osoby, więc zdaniem Pełnomocnika, nie może być mowy o dyskryminacji tej grupy osób niepełnosprawnych w zakresie ich uprawnień. Jednocześnie w odpowiedzi poinformowano o rozwiązaniach wprowadzonych przez ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²⁸, mających na celu utrzymanie aktywności zawodowej osób w wieku przedemerytalnym.

²⁴ Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2011, Nr 127, poz.721, z późn. zm.).

²⁵ Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz.483, z późn. zm.).

²⁶ RPO-669664-III/11 z dnia 23 marca 2011 r.

²⁷ Pismo z dnia 29 kwietnia 2011 r.

²⁸ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.).



Jednocześnie Pełnomocnik poinformował Rzecznika, że nowelizacja ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych uwzględniła m.in. konieczność wsparcia osób niepełnosprawnych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, gdyż osoby te mają największe problemy z uzyskaniem zatrudnienia, a następnie z utrzymaniem się w zatrudnieniu. Dlatego też – jak wskazał Pełnomocnik – ustawodawca ograniczył się do wspierania tych pracodawców, którzy zatrudniają takie właśnie osoby niepełnosprawne. Ponadto w swojej odpowiedzi Pełnomocnik wskazał elementy polityki rynku pracy skierowane do osób z grupy 50+.

W związku z treścią udzielonej odpowiedzi Rzecznik będzie obserwował wpływ nowo przyjętych rozwiązań na zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Dalsze działania Rzecznika są uzależnione od wyników prowadzonych obserwacji.

2) Przypadki odmawiania przyjęcia do przedszkoli publicznych dzieci przewlekle chorych

Rzecznik powziął informacje, z których wynika, iż istnieje problem przyjmowania do przedszkoli publicznych dzieci przewlekle chorych. Odmowę przyjęcia chorego dziecka uzasadnia się brakiem wykwalifikowanego personelu oraz obawą o odpowiedzialność, jaka wiąże się z opieką nad chorym dzieckiem i podawaniem leków. Opisany problem jest przedmiotem prac specjalnego Zespołu ds. przeciwdziałania dyskryminacji dzieci przewlekle chorych, powołanego w 2008 r. przez Pełnomocnika. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się²⁹ do Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania z prośbą o udzielenie informacji, dotyczących działań podjętych przez Zespół, mających na celu wyeliminowanie przypadków dyskryminacji dzieci przewlekle chorych w procesie rekrutacji do przedszkoli publicznych.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania w odpowiedzi przedstawił informację³⁰ o zadaniach realizowanych przez Zespół ds. przeciwdziałania dyskryminacji dzieci przewlekle chorych. Wobec napływających do Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania licznych interwencji rodziców dzieci przewlekle chorych dotyczących problemów związanych z odmową przyjmowania tych dzieci do szkół i przedszkoli, Zespół zajął się analizą zasygnalizowanych problemów, a także kwestią odpowiedzialności pracowników placówek oświatowych w zakresie udzielania dziecku pomocy przedmedycznej. Rezultatem prac Zespołu jest wypracowanie zakresu informacji, jakie powinny się znaleźć w zaświadczeniu lekarskim o stanie zdrowia dziecka przed przyjęciem do placówki oświatowo-wychowawczej w przypadku zdiagnozowanej i leczonej u niego choroby przewlekłej. Jednym z rezultatów prac Zespołu są także publikacje pod wspólnym tytułem „One są wśród nas”, przygotowane w ramach rządowego programu „Bezpieczna i przyjazna szkoła” na zlecenie

²⁹ RPO-669034-I/11 z dnia 23 marca 2011 r.

³⁰ Pismo z dnia 30 marca 2011 r.





Ministra Edukacji Narodowej, we współpracy z Ministrem Zdrowia oraz Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Równego Traktowania.

3) Ustawa o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się

Rzecznik w wystąpieniu³¹ do Ministra Pracy i Polityki Społecznej przedstawił uwagi do projektu założeń do projektu ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się.

Ustawa ta jest aktem prawnym, który ma szansę w zasadniczy sposób zmienić sytuację prawną osób niesłyszących i głuchoniewidomych. Jej uchwalenie jest niezbędne dla dostosowania prawa krajowego do wymogów Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Niestety, opublikowany w dniu 30 grudnia 2010 r. projekt założeń do projektu ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się nie spełnia wielu oczekiwań środowiska osób niepełnosprawnych oraz nie wypełnia międzynarodowych zobowiązań Polski w tym zakresie. W ocenie Rzecznika projektowana ustawa powinna zapewnić choćby minimalne uprawnienia osób z dysfunkcją narządu słuchu w obszarze edukacji i dostępu do szkolnictwa wyższego. Nie mniej istotny jest problem dostępu osób niesłyszących do dóbr kultury i prawo dostępu do informacji. Uzasadnione wątpliwości budziło również wyłączenie stosowania ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się w postępowaniu cywilnym, karnym i administracyjnym.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi wyjaśnił³², iż propozycja partnerów społecznych w zakresie rozszerzenia projektu założeń do projektu ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się, o obszar edukacji i wymiaru sprawiedliwości, nie została uwzględniona ze względu na fakt, że obszary te zostały uregulowane w innych aktach prawnych. Celem projektowanej regulacji było prawo osób uprawnionych do skorzystania z pomocy osoby przybranej przez siebie w kontaktach z instytucjami publicznymi, służbami ratowniczo-interwencyjnymi oraz zakładami opieki zdrowotnej w dowolnie wybranym czasie oraz zapewnienie możliwości prawidłowej obsługi osób uprawnionych w kontaktach z instytucjami publicznymi, poprzez skorzystanie z tłumaczy Polskiego Języka Migowego, Systemu Językowo-Migowego i Sposobów Komunikowania się Osób Głuchoniemych lub pracowników posługujących się PJM lub SJM. Ostatecznie został uchwalony przez Sejm poselski projekt ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się³³. Uchwalona ustawa zawiera mechanizmy weryfikujące jej rozwiązania, co pozwoli na analizę ewentualnych prac nad zmianą przepisów.

³¹ RPO-654691-I/10 z dnia 29 marca 2011 r.

³² Pismo z dnia 9 września 2011 r.

³³ Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. Nr 209, poz. 1243).



4) Zaliczalność okresu pobierania świadczenia pielęgnacyjnego do okresów uprawniających do zasiłku dla bezrobotnych

Rzecznik badał rozwiązanie zawarte w art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Przepis ten wyklucza możliwość nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych przez osobę, która w okresie poprzedzającym dzień rejestracji w powiatowym urzędzie pracy otrzymywała świadczenie pielęgnacyjne z tytułu opieki nad inną osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności. Obecna konstrukcja powyższego przepisu prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania w prawie do zabezpieczenia społecznego obywateli, pozostających bez pracy nie z własnej woli i niemających innych środków utrzymania (art. 67 ust. 2 Konstytucji RP). Przepisy regulujące kwestie przyznawania prawa do zasiłku nie spełniają stawianych przed nimi celów, gdyż po kilkuletnim okresie opieki nad śmiertelnie chorą matką został pozbawiony świadczenia dla osób pozostających bez pracy (osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne nie podejmują albo rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki), które pomogłoby mu w aktywizacji zawodowej i powrocie na rynek pracy. W związku z powyższym, Rzecznik skierował wystąpienie³⁴ do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zaliczalności okresu pobierania świadczenia pielęgnacyjnego do okresów uprawniających do zasiłku dla bezrobotnych.

W odpowiedzi³⁵ Minister Pracy i Polityki Społecznej nie podzieliła wątpliwości Rzecznika i nie uznała za zasadne występowanie z inicjatywą zmiany obecnie obowiązujących przepisów prawa w zakresie nabywania prawa do zasiłku dla bezrobotnych przez osoby, które w okresie poprzedzającym dzień rejestracji w powiatowym urzędzie pracy otrzymywały świadczenie pielęgnacyjne z tytułu opieki nad inną osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności. Podkreśliła, iż decyzja o rezygnacji z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: koniecznością stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osobie w związku ze znacznym ograniczeniem możliwości samodzielnej egzystencji, jest decyzją dobrowolną osoby podejmującej się tej opieki, bowiem istnieją także inne możliwości zapewnienia opieki osobie legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności, np. pielęgniarce środowiskowe, ośrodki pomocy społecznej lub wynajęcie innej osoby. Podniosła, iż osoby rezygnujące z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności z racji braku za ten okres składek na ubezpieczenie społeczne będą miały w przyszłości niższe emerytury, natomiast osoby opiekujące się na podstawie umowy o pracę, choćby w części wymiaru czasu pracy osobami niepełnosprawnymi mają ten okres zaliczany, jako okres składkowy.

³⁴ RPO-670906-III/11 z dnia 26 maja 2011 r.

³⁵ Pismo z dnia 9 czerwca 2011 r.





W związku z udzieloną odpowiedzią, aprobując przedstawioną argumentację, Rzecznik nie będzie podejmował dalszych działań.

5) Bariery, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne podczas korzystania z usług pocztowych

Rzecznik wystąpił³⁶ do Prezesa Poczty Polskiej w sprawie barier, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne podczas korzystania z usług pocztowych. Rzecznik zapoznał się z „Informacją na temat działań podejmowanych w 2010 r. w zakresie praw osób niepełnosprawnych, w sprawach będących we właściwości Urzędu Komunikacji Elektronicznej”. Wyniki przeprowadzonej przez Urząd kontroli wskazują na nieprzestrzeganie w praktyce przepisów mających na celu zapewnienie osobom niepełnosprawnym równego dostępu do świadczonych powszechnych usług pocztowych. Większość skontrolowanych urzędów nie spełnia w pełnym zakresie podstawowych kryteriów świadczących o poziomie przystosowania placówek do obsługi osób niepełnosprawnych (np. możliwości samodzielnego wjazdu, oznakowania i usytuowania okienka, dostępu do skrzynki, ogłaszania odpowiednich informacji). Likwidacja barier, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne w różnych sferach życia należy do szczególnych obowiązków państwa. W szczególności z art. 69 Konstytucji wynika, iż władze publiczne udzielają osobom niepełnosprawnym pomocy w komunikacji społecznej. Z kolei art. 32 Konstytucji gwarantuje wszystkim prawo do niedyskryminującego traktowania w życiu społecznym. Na obowiązek wyrównywania szans osób niepełnosprawnych oraz umożliwienia im pełnego uczestnictwa we wszystkich sferach życia wskazuje również podpisana przez Polskę Konwencja ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych³⁷ z dnia 13 grudnia 2006 r. Przepis art. 9 powołanej Konwencji zobowiązuje państwa do usuwania wszelkich przeszkód i barier w dostępie do usług informacyjnych czy komunikacyjnych.

Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A. w odpowiedzi przedstawił³⁸ najważniejsze działania podjęte przez Spółkę w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym równego i nieograniczonego dostępu do świadczonych usług. Na koniec 2010 roku wskaźnik poziomu przystosowania placówek pocztowych do obsługi osób niepełnosprawnych wyniósł 91,3% ogólnej ich liczby (podjazdy, transportery, windy, pochylnie lub sygnalizacja dźwiękowa). Wszystkie nowoprojektowane obiekty oraz te, które przechodzą generalny remont, zapewniają osobom niepełnosprawnym warunki do bezpośredniego korzystania z usług pocztowych. Poczta Polska S. A. często napotyka trudności przy realizacji prac przystosowawczych do obsługi osób niepełnosprawnych. Dotyczą one m.in. lokalizacji placówki pocztowej w obiekcie najmowanym, braku możliwości technicznych w zakresie adaptacji budynku, uwarunkowań prawnych. Poczta Polska S.A. na bieżąco prowadzi monitoring stopnia

³⁶ RPO-674712-I/11 z dnia 20 czerwca 2011 r.

³⁷ Rezolucja Zgromadzenia ogólnego ONZ z 13 grudnia 2006 r. (A/RES/61/106).

³⁸ Pismo z dnia 20 lipca 2011 r.



realizacji dyspozycji wydanych przez organy kontroli zewnętrznych obejmujących także problematykę zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług świadczonych w urzędach pocztowych.

6) Dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych

Rzecznik systematycznie bada realizację czynnego prawa wyborczego przez osoby niepełnosprawne. Pracownicy Biura RPO przeprowadzili w ostatnich latach wizytacje lokali obwodowych komisji wyborczych pod kątem dostosowania do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Pomimo działań podejmowanych przez PKW oraz organy samorządowe, wiele lokali obwodowych komisji wyborczych pozostaje niedostępnych dla osób niepełnosprawnych. Podczas kontroli pracownicy Biura RPO zwrócili uwagę na szereg barier architektonicznych nieuwzględnionych w obowiązującym dotychczas rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych³⁹, ani w projekcie nowego rozporządzenia Ministra Infrastruktury dotyczącego tej problematyki. Chodzi m.in. o dostosowanie furtek w ogrodzeniach przy lokalach obwodowych komisji wyborczych, podjazdów, toalet w lokalach wyborczych oraz zapewnienie miejsc parkingowych dla pojazdów przewożących osoby niepełnosprawne. Ponadto lokal obwodowej komisji wyborczej dostosowany do potrzeb wyborców niepełnosprawnych powinien mieć widoczne z daleka oznakowanie. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się⁴⁰ z prośbą do Ministra Infrastruktury o rozważenie możliwości uwzględnienia proponowanych zmian w projekcie rozporządzenia w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

W odpowiedzi poinformowano⁴¹ Rzecznika, że w projekcie rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych uwzględniono jedynie uwagę dotyczącą oznakowania kontrastującym kolorem krawędzi schodów. Pozostałe zagadnienia sygnalizowane w wystąpieniu Rzecznika, w ocenie resortu infrastruktury, wykraczają poza zakres delegacji ustawowej.

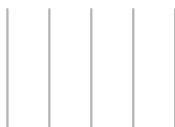
7) Kontrola lokali wyborczych

Przed wyborami parlamentarnymi pracownicy Biura Rzecznika przeprowadzili wizytacje 90 lokali wyborczych posiadających status lokalu dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych na obszarze dwudziestu dwóch miejscowości. Ocenie podlegały w pierwszej kolejności warunki techniczne lokali określone

³⁹ Rozporządzenie z 31 lipca 2001 r. (Dz.U. Nr 81, poz. 888).

⁴⁰ RPO-572441-I/07 z dnia 14 lipca 2011 r.

⁴¹ Pismo z dnia 1 sierpnia 2011 r.





w drodze rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych⁴².

W wyniku przeprowadzonej kontroli, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdzili uchybienia w 72 lokalach, co stanowiło 80% wszystkich wizytowanych budynków. Do najczęściej powtarzających się błędów należały:

- brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania (62% wizytowanych lokali),
- niedostosowane miejsce zapewniające tajność głosowania (42,5%),
- brak oznakowania krawędzi stopni schodów (29%),
- śliska posadzka w lokalu (22%),
- brak oznakowania przegród szklanych w lokalu (20,5%),
- zła wysokość urny wyborczej (19%),
- złe rozmieszczenie informacji i obwieszczeń PKW (16,5%).

Stosunkowo rzadko stwierdzano nieprawidłowości w zakresie:

- szerokości przejścia pomiędzy miejscem wydania kart do głosowania, miejscem zapewniającym tajność głosowania a urną wyborczą (1% wizytowanych lokali),
- odpowiednich wymiarów lokalu wyborczego (3,6%),
- szerokości drzwi wejściowych do lokalu (4%).

Kontrolę lokali wyborczych przeprowadzono w oparciu o rozporządzenie Ministra Infrastruktury, które weszło w życie w dniu 1 sierpnia 2011 r., a więc na dwa miesiące przed wyborami parlamentarnymi. Rozporządzenie to wprowadziło nowe wymagania dotyczące warunków technicznych lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych (tj. obowiązek oznaczania krawędzi stopni schodów oraz przegród szklanych, antypoślizgowe posadzki, dodatkowe oświetlenie w miejscu zapewniającym tajność głosowania). Z przeprowadzonej kontroli wynika, że najwięcej nieprawidłowości dotyczyło właśnie tych wymagań. Oznacza to, że odpowiedzialne za przygotowanie lokali gminy nie zweryfikowały stanu lokali wyborczych przed wpisaniem ich na listę lokali dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych i nie sprawdziły, czy dotychczasowe lokale odpowiadają nowym wymaganiom.

Charakterystyczne jest również, że stwierdzone przez Rzecznika uchybienia, w zdecydowanej większości nie dotyczyły barier architektonicznych budynków, a samej organizacji lokalu wyborczego tj. miejsc zapewniających tajność głosowania, wymiarów urny wyborczej oraz rozmieszczenia obwieszczeń PKW. Nieprawidłowości tych można było łatwo uniknąć, gdyby tylko osoby wchodzące w skład komisji wyborczych były świadome w jaki sposób powinny zorganizować lokal wyborczy. Z niepokojem należy przyjąć, że członkowie komisji nie znali przepisów rozporządzenia i nie byli wcześniej informowani o wynikających stąd obowiązkach. W niektórych lokalach członkowie komisji dopiero po interwencji

⁴² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 158, poz. 938).



pracowników BRPO usunęły stwierdzone nieprawidłowości. Niestety, podobnie jak w przypadku poprzednich wyborów, wiele komisji od pracowników BRPO dowiadywało się, że pracują w lokalu oznaczonym jako dostosowany do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

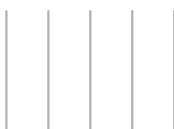
Pracownicy BRPO zwrócili także uwagę na bezpośrednią okolicę lokali wyborczych. Okazuje się, że nawet najlepiej dostosowane lokale są trudno dostępne dla osób niepełnosprawnych z uwagi na takie przeszkody jak: wysokie krawężniki przed bramą prowadzącą na teren lokalu, wąskie furtki w ogrodzeniu, prace budowlane uniemożliwiające swobodny dostęp na teren budynku, a także brak miejsc parkingowych z przeznaczeniem wyłącznie dla osób niepełnosprawnych.

Warto jednak odnotować pewien pozytywny trend dotyczący warunków technicznych lokali dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W porównaniu do wyników poprzednich kontroli prowadzonych przez Rzecznika znacznie spadła liczba uchybień dotyczących barier architektonicznych budynków (tj. szerokość drzwi wejściowych, podjazdy lub windy dla osób niepełnosprawnych, czy też wysokość progów). Choć nieprawidłowości te nadal występują, warto docenić dotychczasowy wkład pracy włożony w poprawę warunków w jakich głosują osoby z niepełnosprawnościami. O wynikach przeprowadzonej kontroli Rzecznik poinformował Państwową Komisję Wyborczą oraz Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

8) Procedury dla mających pełną zdolność do czynności prawnych osób chorych psychicznie bądź niepełnosprawnych intelektualnie

Do Rzecznika zwróciła się Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania wskazując na dyskryminacyjny charakter przepisu art. 12 k.r.o. Na mocy art. 5 k.r.o. kierownik urzędu stanu cywilnego w razie wątpliwości, co do istnienia okoliczności wyłączającej zawarcie zamierzonego małżeństwa zwraca się do sądu o rozstrzygnięcie, czy małżeństwo może być zawarte. Przepis art. 12 k.r.o. stanowi o zakazie zawierania małżeństw przez osoby dotknięte chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym; jedynie sąd może zezwolić takim osobom na zawarcie małżeństwa, o ile uzna, że stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa. Zdaniem Rzecznika oba przepisy wymagają zmian legislacyjnych. Rozwiązaniem minimalnym byłoby dostosowanie ich do aktualnej terminologii i stanu wiedzy, a także rezygnacja z przesłanek wiążących zgodę na zawarcie małżeństwa ze „zdrowiem przyszłego potomstwa”. Ponadto w świetle przepisów Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, należy zastanowić się nad całkowitą rezygnacją z przeszkody małżeńskiej zawartej w art. 12 k.r.o. Mając powyższe na względzie, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił⁴³ do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zastrzeżeń dotyczących treści przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wprowadzających nadmiernie dolegliwe procedury dla mających

⁴³ RPO-673676-IV/11 z dnia 3 sierpnia 2011 r.





pełną zdolność do czynności prawnych osób chorych psychicznie bądź niepełnosprawnymi intelektualnie, chcących zawrzeć związek małżeński.

W odpowiedzi poinformowano⁴⁴ Rzecznika, że problematyka dotycząca zakazu zawierania małżeństw przez osoby dotknięte chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym pozostaje w zainteresowaniu działającej przy Ministrze Sprawiedliwości Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego. Mając na uwadze krytyczne oceny art. 12 k.r.o. wyrażane przez środowisko osób niepełnosprawnych oraz przez lekarzy psychiatrów Komisja Kodyfikacyjna rozważa skreślenie tego przepisu, jak również art. 11 k.r.o. Osoba nie mająca kompetencji do zrozumienia znaczenia i skutków czynności prawnych może mieć poczucie odpowiedzialności wystarczające do sprostania obowiązkom małżeńskim. Z tych względów rozważa się wprowadzenie do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nowej regulacji, zgodnie z którą nie będzie mogła zawrzeć małżeństwa osoba dotknięta zaburzeniami psychicznymi, które nie pozwalają tej osobie kierować swoim postępowaniem oraz uświadomić sobie znaczenia i konsekwencji obowiązków wynikających z zawarcia małżeństwa. Powyższa norma nie stanowiłaby podstawy do unieważnienia małżeństwa. Taką podstawą (kontroli ex post) pozostałby art. 15 (1) k.r.o., określający przesłanki unieważnienia małżeństwa z powodu wad oświadczenia woli. Jednocześnie rozważa się zmianę art. 5 k.r.o. polegającą na zobowiązaniu kierownika urzędu stanu cywilnego w każdym przypadku, gdy dowie się o istnieniu przesłanek uniemożliwiających zawarcie małżeństwa lub powźmie wątpliwości co do ich istnienia, do zwrócenia się do sądu o rozstrzygnięcie.

9) Korzystanie z ulgi rehabilitacyjnej z tytułu ponoszenia wydatków na opłacenie przewodników dla niepełnosprawnych dzieci

Po zapoznaniu się ze skargą matki niepełnosprawnego, niedowidzącego dziecka, która w świetle art. 26 ust. 7a pkt 7 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴⁵ nie może skorzystać z ulgi rehabilitacyjnej przysługującej członkom rodziny, na których utrzymaniu pozostają osoby z niepełnosprawnością, w przypadku poniesienia wydatków na opłacenie przewodnika osoby niewidomej, Rzecznik skierował wystąpienie⁴⁶ do Ministra Finansów w sprawie braku możliwości skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej z tytułu ponoszenia wydatków na opłacenie przewodników dla niepełnosprawnych dzieci.

Ten sam problem dotyczy również rodziców (opiekunów) małoletnich dzieci z poważną niepełnosprawnością narządów ruchu. Z wyjaśnień Ministerstwa Finansów wynika, że ustawodawca nie objął ulgą wydatków na przewodnika dla małoletnich, niewidzących dzieci z uwagi na to, że opieka nad nimi z reguły jest sprawowana przez rodziców. Nie jest to jednak w pełni trafne założenie. Ze względu bowiem

⁴⁴ Pismo z dnia 23 września 2011 r.

⁴⁵ Ustawa z 26 lipca 1991 r. (Dz.U. z 2010 r., Nr 51, poz. 307, z późn. zm.).

⁴⁶ RPO-644954-V/10 z dnia 12 sierpnia 2011 r.



na konieczność wykonywania pracy zarobkowej lub niepełnosprawność rodziców nie można wykluczyć sytuacji, gdy korzystanie z odpłatnej pomocy przewodnika będzie niezbędne.

Minister Finansów w odpowiedzi poinformował⁴⁷, iż ze względu na sytuację budżetową państwa brak jest obecnie możliwości rozszerzenia katalogu wydatków ponoszonych na cele rehabilitacyjne.

10) Prawa osób poważnie niedosłyszących i głuchych w zakresie ubiegania się o prawo jazdy

Z dniem 29 czerwca 2011 r. weszło w życie rozporządzenie zmieniające dotychczasowe przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie badań lekarskich kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia kierowania pojazdami⁴⁸. Dotychczasowe przepisy przewidywały, że osoby poważnie niedosłyszące, głuche, również z wszczepem ślimakowym, lub głuchonieme mogą kierować pojazdem. Zmieniony przepis dotyczący sposobu oceny stanu narządu słuchu nie zawiera treści odnoszącej się do osób poważnie niedosłyszących i głuchych, w konsekwencji pozbawia te osoby możliwości ubiegania się o prawo jazdy i kierowania pojazdem silnikowym. Powyższa zmiana nie została wyjaśniona w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia zmieniającego. W świetle uzasadnienia projektu omawianego rozporządzenia celem nowelizacji jest implementacja niektórych postanowień zawartych w dyrektywach unijnych, jednakże owe dyrektywy nie zakładają wprowadzenia omawianego ograniczenia praw osób głuchych i niedosłyszących. Zdaniem środowiska osób głuchych i niedosłyszących wprowadzenie omawianego ograniczenia ma charakter dyskryminacyjny, pozostający w sprzeczności z polityką równych szans oraz ograniczaniem skutków niepełnosprawności. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się⁴⁹ do Ministra Zdrowia o wyjaśnienie przyczyn ograniczenia praw osób poważnie niedosłyszących i głuchych w zakresie ubiegania się o prawo jazdy oraz podjęcie działań legislacyjnych znoszących te ograniczenia.

W odpowiedzi wyjaśniono⁵⁰, że Ministerstwo Zdrowia podjęło w trybie pilnym prace nad nowelizacją rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie badań lekarskich kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, która wprowadzi zmiany uwzględniające interesy osób niepełnosprawnych słuchu. Nowoprocudowane przepisy określają, że w przypadku osób ubiegających się o prawo jazdy kategorii A, A1, B, B1, B+E, T lub posiadających prawo jazdy w/w kategorii, nie określa się minimalnych wymagań dotyczących narządu słuchu.

⁴⁷ Pismo z dnia 16 września 2011 r.

⁴⁸ Rozporządzenie z 7 stycznia 2004 r. (Dz.U. Nr 2, poz. 15, z późn. zm.).

⁴⁹ RPO-683147-V/11 z dnia 19 września 2011 r.

⁵⁰ Pismo z dnia 18 października 2011 r.





11) Umieszczanie na świadectwie szkolnym osób, u których stwierdzono upośledzenie umysłowe w stopniu lekkim, informacji o dostosowaniu programu nauczania do indywidualnych potrzeb ucznia

Na spotkaniu Rzecznika z grupą posłów oraz przedstawicielami organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką pomocy osobom niepełnosprawnym poruszona została kwestia umieszczania na świadectwie szkolnym osób, u których stwierdzone zostało upośledzenie umysłowe w stopniu lekkim, informacji o dostosowaniu programu nauczania do ich indywidualnych możliwości i potrzeb. Przedmiotowe rozwiązanie zostało przewidziane w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych⁵¹. Wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP może budzić już sam fakt uregulowania tej materii w rozporządzeniu. Ponadto podobne ograniczenia są dopuszczalne tylko w sytuacji, gdy są podyktowane koniecznością ochrony innych, konstytucyjnych wartości oraz są proporcjonalne do osiągnięcia celu, dla którego zostały ustanowione. Wydaje się, że umieszczanie informacji o dostosowaniu programu do indywidualnych potrzeb ucznia na świadectwie szkolnym nie jest uzasadnione obiektywnymi, uzasadnionymi względami. Fakt, iż każdy, kto będzie miał dostęp do świadectwa, uzyska informację o stwierdzeniu u ucznia upośledzenia umysłowego, może prowadzić do różnic w traktowaniu oraz powodować stygmatyzację. W związku z powyższym Rzecznik wystąpił⁵² do Ministra Edukacji Narodowej z prośbą o przedstawienie stanowiska Ministerstwa w opisanej sprawie oraz informacji o planowanych działaniach.

Minister Edukacji Narodowej w odpowiedzi poinformowała⁵³, że adnotacja o dostosowaniu programu nauczania do indywidualnych możliwości i potrzeb umieszczona na świadectwach promocyjnych uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, nie narusza konstytucyjnego prawa do ochrony życia prywatnego. Przepis ten nie określa poziomu rozwoju intelektualnego ucznia, odnosi się jedynie do faktu dostosowania szkolnego programu nauczania do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych ucznia na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. W odpowiedzi podkreślono, że potrzeba indywidualnego podejścia ze względu na trudną sytuację społeczną dziecka, dysleksję czy dysgrafię nie stanowi przesłanki do wydania orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, jest natomiast podstawą do wydania opinii przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną lub zorganizowania w przedszkolu, szkole lub placówce pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

⁵¹ Rozporządzenie z 28 maja 2010 r. (Dz.U. Nr 97, poz. 624).

⁵² RPO-683177-I/11 z dnia 28 września 2011 r.

⁵³ Pismo z dnia 21 października 2011 r.



12) Zasady zamawiania i finansowania druku podręczników dla uczniów niewidomych

W ostatnim czasie nastąpiła zmiana obowiązujących dotychczas zasad zamawiania i finansowania druku podręczników dla uczniów niewidomych. Zgodnie z art. 71d ustawy o systemie oświaty⁵⁴, podręczniki szkolne dla uczniów niewidomych dofinansowywane są z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. Brak powyższej formy finansowej pomocy oznaczałoby, że większość niewidomych uczniów nie mogłaby sobie pozwolić na zakup niezbędnych do nauki książek. Ministerstwo Edukacji Narodowej zmieniło zasady przyznawania dofinansowania podmiotom drukującym podręczniki przenosząc część wynikających z tego obowiązków na gminy. Nauczyciele oraz rodzice uczniów niepełnosprawnych nie kwestionują samej zasadności wprowadzenia zmian, zwracając jednak uwagę na fakt, że nie zostały one odpowiednio przygotowane. Podstawowym zarzutem, jaki podnoszą uczniowie, ich rodzice oraz nauczyciele pracujący z niewidomymi dziećmi jest to, że przed wprowadzeniem reformy nie została zabezpieczona odpowiednia pula podręczników, z których uczniowie mogliby korzystać w okresie przejściowym. Jak wynika z relacji zainteresowanych osób, rozstrzygnięcie przetargów zorganizowanych na nowych zasadach miało nastąpić w październiku, dotacje zaś powinny zostać wykorzystane do 15 grudnia 2011 r. Oznaczało to, że uczniowie niewidomi otrzymają podręczniki dopiero w drugim semestrze roku szkolnego 2011/2012. Taka sytuacja budzi zaś wątpliwości z punktu widzenia zasady równego dostępu do nauki, utrudnia bowiem niepełnosprawnym dzieciom zdobywanie wiedzy. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił⁵⁵ do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zmiany zasad zamawiania i finansowania druku podręczników dla uczniów niewidomych.

Minister Edukacji Narodowej w odpowiedzi wyjaśnił⁵⁶, że od 2009 roku w MEN obowiązuje nowy system zapewniania uczniom niewidomym i słabo widzącym dostępu do podręczników szkolnych. Na zlecenie i ze środków Ministerstwa Edukacji Narodowej wykonywane są adaptacje wskazanych przez szkoły tytułów podręczników szkolnych i książek pomocniczych, dostosowane do potrzeb uczniów niewidomych i słabowidzących. Wersje elektroniczne podręczników wykonanych w alfabecie Braille'a zamieszczane są na stronie internetowej Ośrodka Rozwoju Edukacji w specjalnie opracowanym przez MEN systemie informatycznym, umożliwiającym dyrektorom szkół i placówek bieżące ich pobieranie oraz wydrukowanie w całości lub części. Podręczniki wykonane w druku powiększonym, przeznaczone dla uczniów słabowidzących, szkoły i placówki otrzymują natomiast w wersji wydrukowanej, zgodnie ze złożonym do Ministerstwa Edukacji Narodowej zapotrzebowaniem. Zadanie to jest realizowane każdego roku na podstawie wieloletnich

⁵⁴ Ustawa z 7 września 1991 r. (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

⁵⁵ RPO-682257-I/11 z dnia 23 listopada 2011 r.

⁵⁶ Pismo z dnia 8 grudnia 2011 r.





umów zawartych z Uniwersytetem Warszawskim oraz Katolickim Uniwersytetem Lubelskim Jana Pawła II. Jednocześnie w odpowiedzi poinformowano, że jednostka samorządu terytorialnego, prowadząca szkołę/placówkę, do której uczęszcza uczeń niewidomy, otrzymuje zwiększone środki finansowe w ramach podziału części oświatowej subwencji ogólnej, na podstawie wydawanego w każdym roku rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, uwzględniające zakres realizowanych przez daną jednostkę zadań oświatowych.

13) Przystosowanie pojazdu dla osoby niepełnosprawnej podczas egzaminu na prawo jazdy

Przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez kierujących pojazdami, instruktorów i egzaminatorów⁵⁷, jak również oczekującej na wejście w życie ustawy o kierujących pojazdami⁵⁸, nakładają na osoby niepełnosprawne obowiązek zapewnienia na potrzeby przeprowadzenia praktycznej części egzaminu na prawo jazdy, pojazdu przystosowanego do posiadanej niepełnosprawności. Problem ten był już sygnalizowany we wcześniejszych wystąpieniach Rzecznika⁵⁹ w 2009 r. Zasady egzaminowania osób niepełnosprawnych w opisanym zakresie budzą wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości i urzeczywistnienia sprawiedliwości społecznej, noszą znamiona nierównego traktowania i dyskryminacji osób niepełnosprawnych. Ewentualne trudności w przystosowaniu pojazdów do przeprowadzenia egzaminów z uwzględnieniem wszystkich rodzajów niepełnosprawności nie mogą uzasadniać przerwania na osoby niepełnosprawne ciężaru i kosztów zorganizowania w tym zakresie egzaminu, będącego egzaminem państwowym. Rzecznik zwrócił się⁶⁰ do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie w szczególności w odniesieniu do możliwości podjęcia w tym zakresie odpowiednich działań legislacyjnych.

14) Dostosowanie infrastruktury publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych

W roku 2011 Rzecznik kontynuował działania związane z dostosowaniem infrastruktury publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych. W tym aspekcie Rzecznik m.in. wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy⁶¹ zwracając uwagę na dostrzeżone nieprawidłowości. Do Rzecznika wpływały także skargi indywidualne dotyczące niewłaściwego dostosowania budynków

⁵⁷ Rozporządzenie z 27 października 2005 r. (Dz.U. Nr 217, poz. 1834, z późn. zm.).

⁵⁸ Ustawa z 25 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 151, z późn. zm.).

⁵⁹ RPO-600925-V/11 z dnia 24 czerwca 2009 r. i z dnia 20 sierpnia 2009 r.

⁶⁰ RPO-658549-V/10 z dnia 19 grudnia 2011 r.

⁶¹ RPO-667268-I/11 z dnia 17 lutego 2011 r.



użyteczności publicznej w tym m.in. banków, obiektów kultury⁶² oraz dworców kolejowych⁶³. Każdy taki przypadek był przez Rzecznika wyjaśniany bezpośrednio z administratorem lub właścicielem budynku. Mając na uwadze nasilające się sygnały o barierach architektonicznych także w nowych budynkach, Rzecznik podjął prace nad kompleksowym raportem na ten temat. Raport „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia” został przygotowany i wydany w roku 2011. Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w dalszej części Informacji.

C. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

1) Przepisy dotyczące przesłanek zwolnienia funkcjonariusza ze służby

Rzecznik w wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów⁶⁴ w sprawie przepisów dotyczących przesłanek zwolnienia funkcjonariusza ze służby zasygnalizował, że zawarte w pragmatykach służbowych przepisy wskazujące nabycie uprawnień emerytalnych i posiadanie odpowiedniej wysługi lat jako samoistną przesłankę umożliwiającą zwolnienie ze służby, mogą zostać ocenione jako stanowiące dyskryminację ze względu na wiek. Powołując się na regulacje unijne, Rzecznik podkreślił, że dyrektywa Rady⁶⁵ ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia dopuszcza zwolnienie funkcjonariusza służb mundurowych ze służby, ale tylko wtedy, gdy wiek ten uniemożliwia wykonywanie zadań, które mogą być powierzone funkcjonariuszowi, z uwzględnieniem wynikającego z prawa celu utrzymania zdolności operacyjnej tej służby. W ocenie Rzecznika pożądane byłoby wprowadzenie do pragmatyk służbowych przepisów precyzujących zakres możliwych odstępstw od stosowania dyrektywy oraz wskazujących okoliczności, w których zwolnienie funkcjonariusza ze służby nie mogłoby zostać ocenione jako akt dyskryminacji ze względu na wiek.

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w odpowiedzi stwierdził⁶⁶, iż każdorazowa sytuacja zwolnienia funkcjonariusza ze służby w przypadku nabycia przez niego prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej wymaga indywidualnego badania przez sąd, czy zastosowane środki są właściwe i konieczne z uwagi na osiągnięcie słusznych celów, w tym przypadku utrzymanie zdolności operacyjnych poszczególnych służb. Powyższe stanowisko nie stoi jednak na przeszkodzie, aby poszczególne przepisy pragmatyk służbowych zostały uzupełnione o inne przesłanki, które obok przesłanki wieku uzasadniałyby rozwiązanie stosunku służby z funkcjonariuszem, mając na uwadze zachowanie działalności operacyjnej służb na odpowiednim poziomie. Jednocześnie Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

⁶² RPO-657700-I/10 z dnia 28 lutego 2011 r.

⁶³ RPO-688352-I/11 z dnia 18 listopada 2011 r.

⁶⁴ RPO-611774-III/09 z dnia 17 czerwca 2011 r.

⁶⁵ Dyrektywa Rady z 27 listopada 2000 r., 2000/78/WE (Dz.U. UE. L z 2000 r., Nr 303, poz. 10).

⁶⁶ Pismo z dnia 16 grudnia 2011 r.





poinformował o trwających pracach legislacyjnych, mających na celu reformę całego systemu emerytalnego służb mundurowych, podczas których analizowana będzie również kwestia przesłanek uzasadniających nabycie praw emerytalnych przez funkcjonariusza.

2) Działania podejmowane przez organy władzy publicznej na rzecz osób starszych

Unia Europejska ogłosiła Rok 2012 Europejskim Rokiem Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej. Celem tej inicjatywy jest ułatwianie tworzenia kultury aktywności osób starszych w Europie w oparciu o zasadę społeczeństwa otwartego na wszystkie grupy wiekowe. W wystąpieniu do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie działań podejmowanych przez organy władzy publicznej na rzecz osób starszych⁶⁷, RPO podkreślił, że wyzwania wynikające z procesu starzenia się społeczeństw zostały wskazane w części strategicznej Programu polskiej prezydencji w Radzie UE i znalazły swe odzwierciedlenie w priorytetach w obszarze zatrudnienia i polityki społecznej: Solidarność pokoleń: w stronę demograficznej przyszłości Europy, Aktywna Europa (Europa, która pracuje), Partnerstwo obywatelskie: władze publiczne i organizacje pozarządowe w realizacji celów polityki społecznej. Podstawowymi dokumentami opracowanymi w ramach ONZ dotyczącymi problematyki osób starszych są Międzynarodowy Plan Działań i Kwestii Starzenia się Społeczeństw przyjęty w 1982 r. w Wiedniu, a także Madrycki Międzynarodowy Plan Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw z 2002 r. Polska przyjęła zobowiązanie do realizacji Planu Madryckiego. Stan jego wdrożenia oraz efekty podjętych działań powinny być oceniane co 5 lat. Obecnie trwa procedura Drugiego Przeglądu Okresowego. Raporty krajowe powinny zostać przygotowane do dnia 31 października 2011 r. RPO zwrócił się z prośbą o poinformowanie o wypracowanym stanowisku w sprawie stanu wdrożenia Planu Madryckiego w Polsce.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi poinformował⁶⁸, że został opracowany raport dotyczący realizacji przez Polskę działań na rzecz osób starszych, wpisujących się w Madrycki program działania na rzecz osób starszych. Przedstawiono w nim podjęte przez rząd w ostatnich latach działania w zakresie zmiany sposobu postrzegania osób starszych i ich roli w społeczeństwie, zwalczania dyskryminacji osób starszych, dostosowywania środowiska do potrzeb osób starszych, zapewniania godziwego poziomu życia, opieki i wsparcia osób starszych, polityki rynku pracy wobec starzenia się społeczeństwa, edukacji kierowanej do osób starszych oraz opieki zdrowotnej. Raport został opracowany na życzenie Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ, zgodnie z wytycznymi Sekretariatu Komisji i będzie podstawą opracowania przez Sekretariat raportu przeglądowego dotyczącego wszystkich państw członkowskich Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ. Raport zostanie

⁶⁷ RPO-673128-I/11 z dnia 19 sierpnia 2011 r.

⁶⁸ Pismo z dnia 9 września 2011 r.



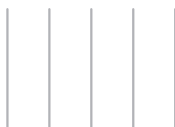
przedstawiony na konferencji regionalnej dotyczącej starzenia się, która odbędzie się we wrześniu 2012 r. w Wiedniu. Ponadto MPiPS jako koordynator Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej 2012 przygotowuje Krajowy Plan Działania na rzecz Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej 2012.

Rzecznik, po otrzymaniu „Informacji na temat podejmowanych w Polsce działań na rzecz osób starszych – realizacja Madryckiego planu działania na rzecz osób starszych”, przekazał swoje uwagi w wystąpieniu do Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁶⁹. Zakres informacji dotyczących wyodrębnionych w dokumencie obszarów jest bardzo zróżnicowany. Trudno stwierdzić, czy obszerność opisu ma świadczyć o miejscu poszczególnych celów na liście priorytetów rządu. Tymczasem, w świetle wytycznych, raport powinien wskazywać 3 do 5 największych osiągnięć państwa od 2007 r. (kiedy odbywał się pierwszy przegląd okresowy) oraz 3 do 5 najważniejszych problemów, które powinny zostać rozwiązane w przyszłości. Zbyt lakonicznie omówiono problem przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek. Prezentację ograniczono w zasadzie do zatrudnienia i rynku pracy, z pominięciem takich obszarów jak ochrona zdrowia, czy dostęp do usług (wykluczenie cyfrowe osób starszych). Optymistyczny obraz promocji zdrowia w środowisku osób starszych i rozwoju opieki geriatrycznej pozostaje niestety w sprzeczności z obserwacjami i ocenami ekspertów. Z uwagi na specyfikę chorób wieku starszego niezbędne jest wdrażanie szczególnych form opieki zdrowotnej. Tymczasem liczba geriatrów w Polsce znajduje się znacząco poniżej minimalnych potrzeb, brakuje też działań nakierowanych na upowszechnienie tej specjalizacji i tworzenie odpowiednich ośrodków leczenia. Ponadto w „Informacji” nie wykorzystano wyników zrealizowanych projektów badawczych określających sytuację osób starszych. Rzecznik zwrócił się z prośbą o poinformowanie, czy planowane są dalsze prace nad „Informacją” tak, aby uczynić zadość nie tylko odpowiednim wytycznym ONZ, ale także w celu wypracowania dokumentu krajowego wskazującego na przyjęte priorytety w szeroko rozumianej polityce społecznej.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi poinformował⁷⁰, że resort pracy dołożył wszelkich starań, by informacje podawane w „Informacji na temat podejmowanych w Polsce działań na rzecz osób starszych – realizacja Madryckiego planu działania na rzecz osób starszych” były możliwie wyczerpujące, nie mógł jednak wykroczyć poza dane i oceny przekazane przez resorty oraz wynikające z innych materiałów będących w dyspozycji resortu pracy. Europejska Komisja Gospodarcza ONZ, dla której opracowanie zostało przygotowane, nie zgłosiła żadnych uwag ani prośb o dodatkowe informacje. Na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie EKG ONZ sekretariat tej instytucji przygotowuje raport przeglądowy. Postulaty dotyczące przeprowadzenia badań, zmiany rozwiązań i polityki adresowanej

⁶⁹ RPO-673128-I/11 z dnia 3 marca 2011 r.

⁷⁰ Pismo z dnia 7 grudnia 2011 r.





do osób starszych, zawarte w wystąpieniu Rzecznika, przekazane zostaną właściwym resortom, celem odpowiedniego wykorzystania.

3) Rozwiązywanie stosunku pracy z pracownikami w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego i nabyciem uprawnień do emerytury

Badając pragmatyki pracownicze w zakresie przyjętych w nich przepisów dotyczących rozwiązywania stosunków pracy z pracownikami w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego i nabyciem uprawnień do emerytury, Rzecznik powziął wątpliwość co do ich zgodności z dyrektywą Rady UE 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Wątpliwości Rzecznika budzi art. 71 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej⁷¹, zgodnie z którym „rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikiem służby cywilnej może nastąpić, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, w razie osiągnięcia wieku 65 lat, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury”. Konieczna jest zasadnicza zmiana regulacji prawnych zbieżnych z powyższym przepisem. Tym bardziej, że w świetle tej regulacji osiągnięcie wieku 65 lat, przy spełnieniu pozostałych warunków, umożliwia pracodawcy rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikiem mianowanym, podczas gdy z pracownikiem umownym, który nabył prawo do świadczeń emerytalnych, rozwiązanie stosunku pracy w drodze wypowiedzenia tylko z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia tego prawa, nie stanowi uzasadnionej przyczyny wypowiedzenia. W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się⁷² do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o przeanalizowanie przedstawionego problemu i ewentualne spowodowanie zmian polegających na rezygnacji z przepisów umożliwiających rozwiązywanie stosunków pracy wyłącznie z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia prawa do emerytury, jeśli w konkretnym przypadku nie jest to wyraźnie uzasadnione określonymi celami polityki zatrudnienia przyjętej przez państwo. W odpowiedzi na to pismo Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przesłał wystąpienie Rzecznika do Ministra Pracy i Polityki Społecznej kierując je jednocześnie do wiadomości Szefa Służby Cywilnej, Sekretarza Stanu ds. Europejskich w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz Rzecznika. W odpowiedzi, Minister Pracy i Polityki Społecznej przekazał pismo Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wraz z wystąpieniem Rzecznika – wg rozdzielnika – do wszystkich Ministrów z prośbą o przeanalizowanie pragmatyk pracowniczych będących we właściwości Ministrów i przedstawienie oceny pod kątem zgodności z dyrektywą 2000/78/WE co do możliwości dalszego utrzymywania zawartych w nich regulacji – w terminie do 31 stycznia 2012 r. W chwili obecnej Rzecznik oczekuje zatem na wyniki przeprowadzonej oceny analizowanego problemu.

⁷¹ Ustawa z 21 listopada 2008 r. (Dz.U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.).

⁷² RPO-687391-III/11 z dnia 8 grudnia 2011 r.



4) Naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu

Na podstawie skargi⁷³ osoby zatrudnionej w firmie zajmującej się ochroną osób i mienia, Rzecznik zainteresował się problemem treści ogłoszeń o zamówieniach publicznych, które mogą skutkować naruszeniem zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Z treści skargi wynikało, że skarżący, zatrudniony w firmie zajmującej się ochroną obiektów centralnej instytucji państwowej, obawia się utraty zatrudnienia. Instytucja ta, w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym na usługi określiła, że wykonawca winien udokumentować, że dysponuje lub będzie dysponował osobami w wieku do 45 lat, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia.

Z wyjaśnień przedstawionych Rzecznikowi wynikało, że w niniejszej sprawie chodziło o takie doprecyzowanie warunków udziału w postępowaniu przetargowym, aby zapewnić pełne bezpieczeństwo i skuteczność świadczonej usługi, m.in. dokumentów składowanych w archiwum centralnej instytucji państwowej, zawierających klauzule bezpieczeństwa. Z dalszych wyjaśnień tego organu wynikało, że zamawiana usługa ochrony nie dotyczy dozoru lecz ochrony, a tylko dozór może być wykonywany przez osoby bez ograniczeń wiekowych, a ponadto obowiązujące przepisy nie zabraniają swobodnego (w granicach prawa) określania warunków świadczenia nabywanych usług.

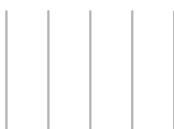
Zdaniem Rzecznika wyjaśnienia te pozostają w sprzeczności nie tylko z ustawą o ochronie osób i mienia⁷⁴, ale przede wszystkim ze względu na pojmowanie swobody określania warunków świadczenia nabywanych usług. Zawarte w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym sformułowanie wskazuje, że podmiot gospodarczy ubiegający się o świadczenie usługi w zakresie ochrony osób i mienia, powinien zatrudniać wyłącznie osoby w określonych granicach wiekowych. Może to skutkować podejmowaniem przez pracodawców działań w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy lub warunków zatrudnienia, narażających ich na zarzut naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Mając powyższe na względzie, Rzecznik prowadzi postępowanie ukierunkowane na zmianę stanowiska organu w zakresie swobody określania w postępowaniu przetargowym warunków zatrudniania, które powinny spełniać podmioty gospodarcze zajmujące się ochroną osób i mienia.

5) Odmowa wydania karty kredytowej osobie starszej

Do Rzecznika wpłynęła skarga, dotycząca odmowy wydania mu przez bank karty kredytowej w trakcie zakładania lokaty w związku z faktem ukończenia przez skarżącego 70 roku życia. Wnioskodawca dodał również, że bank odmówił możliwości wykorzystania środków zgromadzonych na lokacie na obsługę ewentualnego zadłużenia. W ocenie skarżącego takie działanie banku stanowi dyskryminację ze względu na wiek.

⁷³ RPO-686444-III/11 z dnia 14 października 2011 r.

⁷⁴ Ustawa z 22 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 145, poz. 1221 ze zm.).





Mając powyższe na względzie, Rzecznik zwrócił się⁷⁵ do banku o zbadanie przedstawionego problemu dotyczącego nierównego traktowania ze względu na wiek klientów banku oraz wskazanie podstawy prawnej odmownych decyzji w zakresie kart kredytowych.

W odpowiedzi⁷⁶ bank, zasłaniając się tajemnicą bankową, odmówił Rzecznikowi udzielenia wyjaśnień w nadesłanej sprawie. Rzecznik zakwestionował to stanowisko i w ponownym wystąpieniu do banku zażądał nadesłania informacji w sprawie obowiązującej praktyki w zakresie wydawania kart kredytowych osobom powyżej 70 roku życia. Odpowiadając na ostatnie pismo Rzecznika, bank wskazał, że przesłanką uzasadniającą wydanie karty kredytowej jest posiadanie przez klienta zdolności kredytowej, a nie jego wiek. Nadto bank poinformował, że w chwili obecnej nie posiada w swojej ofercie możliwości zabezpieczenia kredytu w postaci założonej lokaty. Wyjaśnienia te budzą niepokój Rzecznika i dlatego sprawa poddawana jest dalszej analizie w Biurze RPO.

D. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

1) Zróżnicowanie ze względu na płeć opłat za wstęp na mecze piłkarskie

Ze skarg kierowanych do Rzecznika wynika, że w celu zwiększenia liczby kobiet zainteresowanych udziałem w organizowanych przez kluby piłkarskie imprezach sportowych wprowadzane są specjalne ulgi na bilety wstępu dla kobiet. Takie działania, z punktu widzenia regulacji konstytucyjnych, a także ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, zwłaszcza jeśli mają charakter utrwalonej praktyki, budzą zastrzeżenia Rzecznika. Mając na uwadze podstawowe cele Ekstraklasy S.A., do których m.in. należy organizacja, rozwój oraz popularyzacja i budowanie dobrego wizerunku piłki nożnej w Polsce, a także napływające do Rzecznika Praw Obywatelskich skargi kibiców piłkarskich dotyczące stosowania przez niektóre kluby piłkarskie, zdaniem skarżących, praktyk dyskryminacyjnych ze względu na płeć, Rzecznik zwrócił się⁷⁷ do Prezesa Zarządu Ekstraklasa S.A. z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie.

W odpowiedzi Prezes Zarządu Ekstraklasa S.A. poinformował⁷⁸, że w ocenie Ekstraklasy S.A. obecne działania klubów piłkarskich, o których mowa w wystąpieniu Rzecznika, nie stanowią praktyk dyskryminujących. Zgodnie z wieloletnią praktyką poszczególne kluby, w tym uczestniczące w rozgrywkach ligi zawodowej, stosują zniżki dla kobiet. Celem tych działań jest zachęcenie kobiet, a następnie całych rodzin do przychodzenia na stadiony piłkarskie. Decyzje o wprowadzeniu zniżek dla kobiet są podejmowane przez niezależne podmioty gospodarcze,

⁷⁵ RPO-670424-V/11 z dnia 28 lipca 2011 r.

⁷⁶ Pismo z dnia 18 sierpnia 2011 r.

⁷⁷ RPO-668463-I/11 z dnia 21 kwietnia 2011 r.

⁷⁸ Pismo z dnia 17 maja 2011 r.



stanowiące spółki akcyjne, które dobrowolnie ograniczają możliwość uzyskania wpływów celem zwiększenia bezpieczeństwa imprez masowych, zmiany kultury widowni oraz większego zapełnienia stadionów, wynajmowanych od właścicieli na zasadach komercyjnych.

2) Zwolnienie od zajęć służbowych funkcjonariuszy Policji z tytułu opieki nad dzieckiem

Rzecznik zwracał się w 2008 r. do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zwolnienia od zajęć służbowych funkcjonariuszy Policji (mężczyzn) w wymiarze dwóch dni z tytułu opieki nad dzieckiem w wieku do 14 lat. Minister zobowiązał się do uwzględnienia propozycji Rzecznika w pracach nad ustawą o Policji⁷⁹. Zgodnie z treścią przepisów ustawy o Policji policjantowi przysługują uprawnienia pracownika związane z rodzicielstwem określone w Kodeksie pracy⁸⁰, jeżeli przepisy ustawy o Policji nie stanowią inaczej. Jeśli oboje rodzice lub opiekunowie są funkcjonariuszami, z uprawnień może korzystać tylko jedno z nich. Tymczasem w niezmienionym kształcie pozostaje § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów⁸¹. Zgodnie z tym przepisem policjantowi-kobiecie wychowującej przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku zwolnienie od zajęć służbowych w wymiarze 2 dni. Jeśli oboje rodzice pełnią służbę w Policji, z uprawnień, może korzystać jedno z nich. Warunkiem otrzymania zwolnienia z zajęć służbowych przez funkcjonariusza-mężczyznę jest pozostawanie w związku małżeńskim z osobą, która pełni służbę w Policji, względnie funkcjonariusz musi być jedynym opiekunem dziecka w wieku do 14 lat. Powyższy przepis, pozostający w sprzeczności z rozwiązaniem zawartym w ustawie o Policji, w dalszym ciągu budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady równości. W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się⁸² z prośbą do Ministra Spraw Wewnętrznych o rozważenie nowelizacji rozporządzenia w celu zmiany opisanego stanu rzeczy.

Minister podzielił⁸³ argumentację Rzecznika wskazując, że każdemu policjantowi (tak kobiecie, jak i mężczyźnie) wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od zajęć służbowych w wymiarze 2 dni, z zachowaniem prawa do uposażenia, z tym zastrzeżeniem, że jeżeli oboje rodzice lub opiekunowie dziecka są policjantami, z uprawnień powyższego korzystać może tylko jedno z nich.

Porównując aktualną regulację zawartą w ustawie o Policji oraz przepisy ww. rozporządzenia, a także mając na uwadze zasadę równości, Podsekretarz Stanu podzielił zastrzeżenia odnośnie regulacji zawartych w § 8 rozporządzenia. Brak jest bowiem

⁷⁹ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.).

⁸⁰ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. (Dz.U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94, z późn. zm.).

⁸¹ Rozporządzenie z 2 września 2002 r. (Dz.U. Nr 151, poz. 1261).

⁸² RPO-682197-III/11 z dnia 25 listopada 2011 r.

⁸³ Pismo z dnia 25 stycznia 2012 r.





uzasadnienia dla odmawiania policjantom-mężczyznom uprawnienia do zwolnienia od zajęć służbowych w wymiarze dwóch dni w ciągu roku z tytułu opieki nad dzieckiem w wieku do 14 lat.

Mając powyższe na uwadze, w resorcie spraw wewnętrznych podjęto działania zmierzające do zmiany przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów.

3) Dyskryminacja kobiet w TOPR

Rzecznik z urzędu podjął sprawę dyskryminacji kobiet w Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiu Ratunkowym. Z uzyskanych przez Rzecznika informacji wynika, że Zarząd TOPR nie wyraził zgody na przyjęcie kobiety na tzw. staż kandydacki. Uwagę Rzecznika zwrócił ponadto fakt, że od 32 lat żadna kobieta nie złożyła ślubowania na ratownika TOPR.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się⁸⁴ do Zarządu TOPR z prośbą o udzielenie wyjaśnień na temat stosowanej polityki przyjmowania chętnych do odbycia stażu kandydackiego, w szczególności o wskazanie przyczyn odmowy przyjęcia na staż kobiety. Postępowanie wyjaśniające jest w toku.

E. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową

1) Granice wolności słowa w kontekście wypowiedzi posłów na Sejm RP

Skargi wniesione przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego oraz Kampanię Przeciw Homofobii zwróciły uwagę Rzecznika na problem granic wolności słowa w kontekście wypowiedzi posłów na Sejm RP. Naturalną granicą wolności słowa jest godność innych osób. Skargi dotyczyły wypowiedzi Posła na Sejm RP, świadczącej o lekceważeniu problemu dyskryminacji osób homoseksualnych. Kwestia odpowiedzialności za słowo w przypadku parlamentarzystów jest szczególnie istotna. Jak zauważył w swoim wyroku⁸⁵ Europejski Trybunał Praw Człowieka, polityk korzystając z wolności wypowiedzi musi liczyć się z tym, że jego opinia zostanie potraktowana jako stanowisko władz publicznych. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się⁸⁶ do Marszałka Sejmu RP z prośbą o wyjaśnienie, czy Sejm podjął regulaminowe środki wyjaśniające, mające na celu zbadanie, czy wypowiedź, o której mowa w wystąpieniu, nie stanowi naruszenia Zasad Etyki Poselskiej.

W odpowiedzi Marszałek Sejmu RP poinformował⁸⁷, że wystąpienie Rzecznika zostało przekazane do Komisji Etyki Poselskiej. Poseł, udzielając wyjaśnień na

⁸⁴ RPO-688195-XVIII/11 z dnia 11 stycznia 2011 r.

⁸⁵ wyrok z 3 maja 2007 r., Bączkowski i inni przeciwko Polsce, skarga nr 1543/06.

⁸⁶ RPO-667179-I/11 z dnia 3 marca 2011 r.

⁸⁷ Pismo z dnia 19 marca 2011 r.



forum Komisji, przeprosił za swoją wypowiedź, oraz zapewnił, że jeżeli w przyszłości będzie mieć miejsce podobna sytuacja złoży mandat poselski. Ponadto, decyzją sądu koleżeńkiego, Poseł został usunięty z klubu poselskiego, a reakcja mediów i środowisk społecznych dowiodła, że podobne wypowiedzi nie są tolerowane w dyskursie publicznym. W związku z powyższym Komisja Etyki Poselskiej odstąpiła od ukarania Posła.

2) Apelacja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie rejestracji kolejnych symboli „Narodowego Odrodzenia Polski”

Rzecznik skierował apelację⁸⁸ od postanowienia Sądu Okręgowego w dotyczącego rejestracji kolejnych symboli „Narodowego Odrodzenia Polski”. Zdaniem Rzecznika, Sąd Okręgowy dokonując wpisu do ewidencji symboli graficznych przekroczył granice swobodnej oceny dowodów, w oparciu o opinię biegłych zawierającą błędy merytoryczne. Za naruszającą porządek prawny Rzecznik uznał rejestrację, jako symbolu graficznego partii, znaku, który w istocie nie służy identyfikacji tej partii, lecz stanowi manifestację poglądów jej przedstawicieli (przybierającą dodatkowo bulwersującą formę) o innych grupach społecznych. Taka sytuacja ma zaś miejsce w odniesieniu do symbolu „zakaz pedałowania”. W tym kontekście Rzecznik wskazał, że prowadzona przez sąd ewidencja partii politycznych służy celom porządkowym, a nie rejestracji katalogu prawnie chronionych w przestrzeni publicznej poglądów i wypowiedzi. W opinii Rzecznika taka praktyka sądu może doprowadzić do występowania tzw. „efektu mrozącego” w debacie publicznej, wynikającego z niepewności co do możliwości użycia w stosunku do osób korzystających z wolności słowa, dodatkowego, nieprzewidzianego przez ustawodawcę w tym kontekście środka ochrony prawnej

Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 13 stycznia 2012 r. przychylił się do stanowiska Rzecznika, uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu.

3) Zaświadczenia dotyczące stanu cywilnego wydawane osobom chcącym zawrzeć związek małżeński za granicą

Z kierowanych do Rzecznika skarg wynika, że urzędy stanu cywilnego nie wydają zaświadczenia dotyczącego stanu cywilnego osobom chcącym zawrzeć związek małżeński za granicą, który w świetle prawa polskiego jest niedopuszczalny. Przepis art. 71 ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego⁸⁹ stanowi, iż obywatel polski lub zamieszkały w Polsce cudzoziemiec nie mający obywatelstwa żadnego państwa zamierzający zawrzeć małżeństwo za granicą może otrzymać zaświadczenie stwierdzające, że zgodnie z prawem polskim może on zawrzeć małżeństwo. Zgodnie z § 19

⁸⁸ RPO-689086-I/11 z dnia 28 listopada 2011 r.

⁸⁹ Ustawa z 29 września 1980 r. (Dz.U. z 2011 r., Nr 212, poz. 1264).





rozporządzenia⁹⁰ Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego, sposobu prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania i zabezpieczenia oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protokołów, powyższe zaświadczenie sporządza się według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia. Oprócz danych osoby zamierzającej zawrzeć małżeństwo za granicą, wzór zaświadczenia wymienia „dane o osobie, z którą wyżej wymieniona osoba zamierza zawrzeć związek małżeński.” Jako dane wskazano nazwisko i imię (imiona) oraz obywatelstwo. Zdaniem Rzecznika tego rodzaju wzór zaświadczenia jest sprzeczny nie tylko z wymogami ustawy, ale przede wszystkim z zasadą demokratycznego państwa prawnego. W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się⁹¹ do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o podjęcie prac mających na celu zmianę wzoru zaświadczenia, w ten sposób, aby nie zawierało ono danych osoby, z którą wnioskodawca zamierza zawrzeć związek małżeński.

Minister w odpowiedzi wyjaśnił⁹², że w Ministerstwie podjęto działania zmierzające do zmiany obowiązującego wzoru zaświadczenia o zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa za granicą. Proponowana zmiana ma na celu umożliwienie wydawania zaświadczenia stwierdzającego zdolność prawną do zawarcia małżeństwa za granicą niezawierającego danych dotyczących przyszłego współmałżonka wnioskodawcy. Uzasadnieniem dla przyjęcia powyższego rozwiązania jest fakt, że zdolność zawarcia związku małżeńskiego odnosi się jedynie do osoby, która zamierza zawrzeć małżeństwo za granicą. Oznacza to, że rola kierownika urzędu stanu cywilnego czy konsula RP ograniczyć się powinna do zbadania tych elementów, które w świetle prawa polskiego wymagane są do stwierdzenia, że małżeństwo może być zawarte przez wnioskującą osobę.

4) Brak przepisów regulujących kwestie zmiany danych osobowych w świadectwie pracy, w sytuacji zmiany płci przez byłego pracownika

W trakcie spotkania Rzecznika ze środowiskami LGBT, przedstawiciele Fundacji „Trans-Fuzja” poinformowali Rzecznika, iż w ocenie Fundacji osoby transpłciowe są dyskryminowane na rynku pracy, gdyż brak jest przepisów nakazujących byłym pracodawcom wymianę świadectw pracy w związku ze zmianą danych osobowych (imię, imiona oraz nazwisko) przez osoby, wobec których zapadło orzeczenie sądowe w sprawie zmiany płci. Zdaniem przedstawicieli Fundacji przepisy prawa pracy⁹³, powinny przewidywać możliwość zmiany danych osobowych w świadectwach pracy osób, które zmieniły płeć i uzyskały stosowne orzeczenie sądowe. Brak takiego uregulowania stawia osoby transpłciowe w niekorzystnej sytuacji w trakcie prowadze-

⁹⁰ Rozporządzenie z 26 października 1998 r. (Dz.U. Nr 136, poz. 884, z późn. zm.).

⁹¹ RPO-660930-I/10 z dnia 15 marca 2011 r.

⁹² Pismo z dnia 12 kwietnia 2011 r.

⁹³ Rozporządzenie z 15 maja 1996 r. (Dz.U. Nr 60, poz. 281, z późn. zm.).



nia postępowań kwalifikacyjnych przez pracodawców, gdyż osoby te najczęściej dysponują świadectwami szkolnymi i dyplomami ukończenia szkół wyższych ze zmienionymi danymi osobowymi oraz świadectwami pracy, w których zawarte są już nieaktualne dane osobowe. Ujawnienie wcześniejszej tożsamości osoby posiadającej orzeczenie sądowe w sprawie zmiany płci może też rodzić niepotrzebne konflikty w miejscu pracy (dyskryminacja, mobbing). Rzecznik Praw Obywatelskich, mając powyższe na względzie, wystąpił⁹⁴ do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie braku przepisów regulujących kwestie zmiany danych osobowych w świadectwie pracy, w sytuacji zmiany płci przez byłego pracownika.

Minister wyjaśnił⁹⁵, że po wnikliwym przeanalizowaniu obowiązujących rozwiązań prawnych w zakresie poruszonym w wystąpieniu Rzecznika, uznała za zasadne przeprowadzenie dodatkowych konsultacji z właściwymi ministerstwami, tj. Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także Ministerstwem Sprawiedliwości, celem uzyskania jednoznacznych opinii niezbędnych do odniesienia się do postulatu Fundacji „Trans – Fuzja” dotyczącego stworzenia podstaw prawnych do zmiany danych osobowych w świadectwach pracy osób, które zmieniły płeć i uzyskały w tej sprawie orzeczenie sądowe.

Rzecznik ponownie zwrócił się⁹⁶ do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w powyższej sprawie z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie wprowadzenia stosownych zmian legislacyjnych.

Minister w odpowiedzi wskazał⁹⁷, że skierowano do uzgodnień wewnątrzresortowych projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw. Przedmiotowy dokument obejmuje także propozycje zmian w przepisach dotyczących treści świadectw pracy, zasad prostowania i zmiany treści tych dokumentów oraz sposobu wydawania świadectw pracy. Jednocześnie Minister poinformował, że przedstawiony przez Rzecznika postulat będzie rozważany w trakcie prac legislacyjnych.

5) Prawna droga zmiany płci metrykalnej

Rzecznik podjął sprawę prawnej drogi zmiany płci metrykalnej. Obecnie jedyną podstawą prawną żądania zmiany płci jest powództwo oparte na art. 189 k.p.c.⁹⁸. Uruchomione zostaje w ten sposób postępowanie, w którym osoba żądająca ustalenia musi pozywać swoich rodziców, a gdy ci nie żyją, ustanowionych w ich miejsce kuratorów. Z kierowanych do Rzecznika skarg wynika, że proces z udziałem najbliższych powoduje ogromne spustoszenie emocjonalne u stron. W ocenie Rzecznika konieczne jest uchwalenie kompleksowego aktu prawnego dotyczącego osób transseksualnych. Za najbardziej pożądane należałoby uznać stworzenie regulacji

⁹⁴ RPO-673031-III/10 z dnia 26 kwietnia 2011 r.

⁹⁵ Pismo z dnia 7 czerwca 2011 r.

⁹⁶ RPO-673031-III/10 z dnia 12 sierpnia 2011 r.

⁹⁷ Pismo z dnia 9 listopada 2011 r.

⁹⁸ Ustawa z 17 listopada 1964 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.).



umożliwiającej dokonanie zmiany płci metrykalnej na podstawie oświadczenia transseksualisty popartego dwoma opiniami właściwych lekarzy, na wzór rozwiązań brytyjskich. Należałoby także uregulować skutki w sferze rodzinno-prawnej osoby transseksualnej, kwestię wymiany dokumentów, możliwość refundacji kosztów przebytych zabiegów, jak też wprowadzić swoisty kontratyp uchylający bezprawność dokonywanych zabiegów chirurgicznych. Do czasu wydania kompleksowej regulacji konieczne jest niezwłoczne wprowadzenie do polskiego prawa przepisów wyraźnie regulujących problem zmiany płci. Najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby skorzystanie z instytucji sprostowania aktu urodzenia, ponieważ rozstrzygnięcie zapada w trybie postępowania nieprocesowego. W związku z powyższym, Rzecznik wystąpił⁹⁹ do Ministra Sprawiedliwości w sprawie potrzeby przyjęcia kompleksowego aktu prawnego dotyczącego osób transpłciowych oraz pilnej interwencji ustawodawcy w zakresie trybu prawnej zmiany płci metrykalnej.

Minister w odpowiedzi¹⁰⁰ podzielił pogląd wyrażony w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, że dotychczas ukształtowana w drodze orzecznictwa sądowego praktyka zmiany płci przy wykorzystaniu instrumentów cywilnoprawnych jest obciążona wieloma mankamentami i nie rozstrzyga wszystkich kwestii zapewniających zgodność działań towarzyszących procedurom medycznym, z obowiązującym porządkiem prawnym. Niewątpliwie zachodzi konieczność rozwiązania tego zagadnienia na drodze regulacji publicznoprawnej, poprzez opracowanie i uchwalenie aktu prawnego, który w kompleksowy sposób unormowałby sytuację osób transseksualnych. Uzasadnione wydaje się ponadto utworzenie międzyresortowego zespołu do spraw opracowania stosownych rozwiązań prawnych w omawianym zakresie. Sprawa ta jest monitorowana przez Rzecznika.

6) Odmowa objęcia ubezpieczeniem partnera z życiowego

Do Rzecznika wpłynęła skarga dotycząca odmowy objęcia przez towarzystwo ubezpieczeń ochroną ubezpieczeniową osób pozostających w związku jedнопłciowym. Skarżący wskazał, że zapisy ogólnych warunków ubezpieczenia odnoszące się do grupowego ubezpieczenia na życie wykluczają możliwość objęcia ochroną ubezpieczeniową partnerów pozostających w związkach jedнопłciowych.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się¹⁰¹ do towarzystwa ubezpieczeń o nadesłanie informacji o sposobie załatwienia nadesłanej skargi. Z otrzymanej odpowiedzi¹⁰² wynikało, iż ogólne warunki grupowego ubezpieczenia, stosowane przez ubezpieczyciela, przewidują, iż partnerem, objętym ochroną ubezpieczeniową, może być tylko osoba płci odmiennej, pozostająca z ubezpieczonym w związku pozamałżeńskim i prowadząca z nim wspólne gospodarstwo domowe. Ponadto towarzystwo

⁹⁹ RPO-673031-I/10 z dnia 1 sierpnia 2011 r.

¹⁰⁰ Pismo z dnia 22 września 2011 r.

¹⁰¹ RPO-677931-V/11 z dnia 11 sierpnia 2011 r.

¹⁰² Pismo z dnia 15 września 2011 r.



ubezpieczeń poinformowało, że podjęto decyzję o odstąpieniu od zapisów OWU i udzielono ochrony ubezpieczeniowej zainteresowanym osobom.

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

1) Organizacja lekarskiego egzaminu państwowego dla wiernych Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego

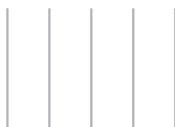
Do Rzecznika napływają skargi od wiernych Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego, w których podnoszona jest sprawa organizowania lekarskiego egzaminu państwowego wyłącznie w sobotę. W opinii Ministerstwa Zdrowia organizowanie egzaminów w dniu stanowiącym święto religijne dla określonej grupy wiernych, bez możliwości ich organizacji w innym dniu, nie stanowi naruszenia konstytucyjnej zasady wolności sumienia i religii oraz swobody praktykowania swojej religii. Rzecznik nie podziela tego stanowiska, czemu dał wyraz w korespondencji kierowanej wcześniej do Ministra Zdrowia. W swoich pismach Rzecznik wskazywał w szczególności na przepisy rozporządzenia¹⁰³ Ministra Zdrowia w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza stomatologa, które (w ówczesnym brzmieniu) stanowiły jednoznacznie, że „w innych uzasadnionych przypadkach uniemożliwiających przystąpienie do egzaminu w wyznaczonym terminie dyrektor Centrum Egzaminów Medycznych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia, może wyznaczyć dodatkowy termin przeprowadzenia egzaminu, określając jednocześnie miejsce jego przeprowadzenia”. W wyniku nowelizacji tego rozporządzenia skreślono jednak przepis o możliwości wyznaczania dodatkowego terminu LEP. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił¹⁰⁴ do Ministra Zdrowia o rozważenie przywrócenia możliwości organizowania LEP w innym terminie niż sobota dla osób uznających sobotę za dzień świąteczny.

Minister Zdrowia w odpowiedzi poinformował¹⁰⁵, że obowiązujący przepis rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie stażu podyplomowego lekarza i lekarza dentystry stanowi, że Lekarski Egzamin Państwowy oraz Lekarsko-Dentystyczny Egzamin Państwowy odbywają się jednocześnie w całym kraju (nie są przewidziane w tej kwestii wyjątki). Jednocześnie zapewnił, że Ministerstwo Zdrowia w porozumieniu z Dyrektorem CEM dołoży wszelkich starań, aby egzaminy te organizowane były (w miarę możliwości organizacyjno-technicznych) w innym dniu niż sobota. Obecnie trwają prace nad zmianą systemu kształcenia podyplomowego lekarzy i lekarzy dentystry w Polsce, co w perspektywie czasowej przyniesie likwidację LEP/LDEP i wprowadzenie Lekarskiego Egzaminu Końcowego (LEK) oraz Lekarsko-Dentystycznego Egzaminu Końcowego (LDEK).

¹⁰³ Rozporządzenie z 24 marca 2004 r. (Dz.U. Nr 57, poz. 553, z późn. zm.).

¹⁰⁴ RPO-560379-1/07 z dnia 20 stycznia 2011 r.

¹⁰⁵ Pismo z dnia 18 lutego 2011 r.





2) Nauczanie w szkołach religii i etyki

W roku 2011 Rzecznik kontynuował działania związane z nauczaniem w szkołach religii i etyki. W wystąpieniach do Ministerstwa Edukacji Narodowej¹⁰⁶ przejawiał zainteresowanie praktyczną realizacją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*¹⁰⁷ i działaniami resortu edukacji zmierzającymi do jego wykonania. W tym aspekcie Rzecznik m.in. monitorował postęp uzgodnień pomiędzy Ministerstwem Edukacji Narodowej a Ministerstwem Spraw Zagranicznych w sprawie wykonania przez Polskę wyroku Trybunału. Do Rzecznika wpływały także skargi indywidualne dotyczące niewłaściwej organizacji lekcji religii lub etyki w szkołach publicznych. Każdy taki przypadek był przez Rzecznika wyjaśniany bezpośrednio z dyrekcją danej placówki oświatowej lub kuratorium oświaty¹⁰⁸.

G. Inne wystąpienia Rzecznika w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji

1) Prowadzenie statystyk dotyczących naruszeń zasady równego traktowania

W dniu 1 stycznia 2011 r. weszła w życie ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹⁰⁹, której uchwalenie powinno przyczynić się do wzmocnienia przestrzegania zasady równego traktowania w poszczególnych aspektach życia społecznego oraz zapewnić podmiotom dyskryminowanym odpowiednie środki ochrony. W obecnym stanie prawnym, w ocenie Rzecznika, niezbędne jest prowadzenie statystyk spraw, w których zarzucano nierówne traktowanie. Poza danymi ilościowymi powinny być gromadzone dane odnoszące się do podstaw dyskryminacji (przesłanki nierównego traktowania, jak np. płeć czy wiek) oraz obszaru, w którym wystąpiło zdarzenie (np. sfera zatrudnienia, dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji). W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się¹¹⁰ do Ministra Sprawiedliwości o poinformowanie, czy Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi lub planuje prowadzić monitoring postępowań sądowych o naruszenie zasady równego traktowania.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi poinformował¹¹¹, że w Ministerstwie gromadzone są dane o ewidencji spraw w sądach rejonowych i okręgowych o odszkodowanie z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn, a także o odszkodowanie w związku z molestowaniem seksualnym

¹⁰⁶ RPO-601727-1/08 z dnia 10 kwietnia 2010 r. i z dnia 9 lipca 2010 r.

¹⁰⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce* (skarga nr 7710/02).

¹⁰⁸ np.: RPO-685979-XVIII/11 z dnia 6 października 2011 r.

¹⁰⁹ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 254, poz. 1700).

¹¹⁰ RPO-666593-1/11 z dnia 21 lutego 2011 r.

¹¹¹ Pismo z dnia 30 marca 2011 r.



w miejscu pracy. Wejście w życie ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania spowodowało, że Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło działania skierowane na poszerzenie katalogu zbieranych danych, polegające na wprowadzeniu do wzorów formularzy sprawozdawczych zapisów o ewidencji spraw cywilnych o odszkodowania za naruszenie praw do równego traktowania. Ponadto, do sprawozdania statystycznego w sprawach karnych zostanie wprowadzony dział, w którym sądy będą wykazywały dane o czynach karalnych popełnionych z pobudek naruszających zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

2) Działania podejmowane przez organy administracji rządowej na rzecz przestrzegania zasady równego traktowania

Rzecznik skierował wystąpienie¹¹² do Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów ds. Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu, Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania oraz do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w sprawie działań podejmowanych przez organy administracji rządowej na rzecz przestrzegania zasady równego traktowania.

Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu w odpowiedzi poinformował¹¹³, iż podjął się zadania stworzenia szerokiego programu aktywizacji osób starszych. Planowane jest zagwarantowanie w budżecie na rok 2012 kwoty na wsparcie ruchu Uniwersytetów Trzeciego Wieku. Ideą tego programu jest wzbogacenie oferty funkcjonujących Uniwersytetów Trzeciego Wieku oraz zwiększenie ich liczby z ok. 300 do poziomu pokrywającego ich działalnością co najmniej każdy powiat w kraju. Z inicjatywy Pełnomocnika przeprowadzono akcję pod nazwą „60+kultura”, mającą na celu jak najszersze udostępnienie oferty kulturalnej dla osób starszych, głównie poprzez obniżenie bądź zniesienie opłaty za bilet wstępu na wydarzenia kulturalne. Planowane jest przygotowanie programu cyklicznej organizacji tego typu przedsięwzięć wraz z częściową refundacją budżetową. Podjęto także działania na rzecz osób niepełnosprawnych w celu podniesienia wysokości świadczenia pielęgnacyjnego. Kolejnym elementem działań jest koordynacja akcji „Dostępna Polska” w celu stworzenia bazy danych miejsc dostępnych dla osób z dysfunkcjami ruchowymi. Program pilotażowy ma odbyć się w miastach – gospodarzach Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. Ponadto przygotowany jest program stypendialno-stażowy dla wychowanków domów dziecka uzyskujących pełnoletność. Sprawą, która łączy problematykę osób niepełnosprawnych oraz dzieci jest zaangażowanie w koordynację działań w związku z koncepcją wdrożenia krajowego Programu Wczesnej Pomocy Dzieciom z zaburzeniami rozwoju do 7 roku życia. Z inicjatywy Pełnomocnika podjęto również

¹¹² RPO-682911-I/11 z dnia 12 września 2011 r.

¹¹³ Pismo z dnia 13 października 2011 r.





działania w sferze systemowych rozwiązań problemu bezdomności, wraz z organizacjami pozarządowymi działającymi w tej sferze.

Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania w odpowiedzi przedstawiającej szczegółowo działania podejmowane przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania poinformowało¹¹⁴, że w ramach swoich zadań Pełnomocnik w celu włączania problematyki przeciwdziałania dyskryminacji do procesu decyzyjnego Rządu monitoruje, koordynuje i nadzoruje w imieniu Prezesa Rady Ministrów działania antidyskryminacyjne poszczególnych ministerstw, także poprzez opiniowanie projektów aktów prawnych i innych dokumentów rządowych w zakresie równego traktowania. Pełnomocnik realizuje również zadania z zakresu upowszechniania wiedzy na temat równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji, we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej, organizacjami pozarządowymi i instytucjami.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych poinformował¹¹⁵, że podejmowanie działań zmierzających do ograniczania skutków niepełnosprawności należy do zadań powiatu. Pełnomocnik nadzoruje wykonanie zadań wynikających z ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Osoba niepełnosprawna może ubiegać się o dofinansowanie ze środków PFRON m.in. zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny stosownie do potrzeb wynikających z niepełnosprawności, a także likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych. Pomoc na rzecz osób niepełnosprawnych i ich rodzin realizowana jest także ze środków PFRON w ramach programów celowych. Ponadto osoby niepełnosprawne mogą liczyć na wsparcie udzielane w ramach projektów Poddziałania 1.3.6 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, którego beneficjentem systemowym jest PFRON. Wsparcie dotyczy aktywizacji zawodowej i integracji społecznej osób niepełnosprawnych z rzadko występującymi niepełnosprawnościami oraz niektórymi niepełnosprawnościami sprzężonymi. Pełnomocnik co roku przygotowuje projekt dokumentu pn. „Informacja Rządu RP o działaniach podejmowanych w danym roku na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych”¹¹⁶. Pełnomocnik przedstawił także działania jakie podjął w zakresie dostosowania ogólnodostępnych budynków ministerstw i urzędów centralnych do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz promowania zatrudniania osób niepełnosprawnych w rządowej administracji publicznej. Również z jego inicjatywy przygotowano w 2011 r. informację o realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe ukierunkowanych na urzeczywistnienie praw osób niepełnosprawnych i zapobieganie dyskryminacji tych osób w społeczeństwie.

¹¹⁴ Pismo z dnia 23 listopada 2011 r.

¹¹⁵ Pismo z dnia 20 października 2011 r.

¹¹⁶ Uchwała z 1 sierpnia 1997 r. (M.P., Nr 50, poz. 475).



2. Prowadzone przez Rzecznika badania i wydane sprawozdania w obszarze równego traktowania

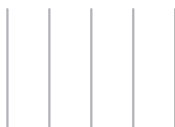
A. Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, narodowością lub pochodzeniem etnicznym

Na skutek powtarzających się incydentów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym, Rzecznik Praw Obywatelskich przygotował raport pn. „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. *Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, narodowością lub pochodzeniem etnicznym*. Analiza i zalecenia”. Opracowanie przedstawia zjawisko rasizmu w Polsce w świetle szeregu badań przeprowadzonych przez instytucje publiczne oraz organizacje pozarządowe, a także dotychczasowe działania zmierzające do przeciwdziałania temu narastającemu problemowi.

W wyniku przeprowadzonej analizy sformułowano następujące wnioski i rekomendacje: niezbędne jest stworzenie pełnej i jednolitej bazy rejestrującej przestępstwa popełnione na tle nienawiści rasowej bądź narodowościowej poprzez nawiązanie ścisłej współpracy w zakresie gromadzenia danych przez jak największą liczbę podmiotów, w tym zaangażowanych tematycznie organów administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, innych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych. Ponadto konieczne jest prowadzenie cyklicznych badań, które przybliżyłyby rzeczywistą skalę zjawiska przemocy na tle rasowym w Polsce, co dawałoby wskazówki w zakresie organizacji działań pomocowych i prewencyjnych, a także podjęcie działań mających na celu upowszechnienie wiedzy nt. przestępstw dyskryminacyjnych penalizowanych w Kodeksie karnym tak, aby każda potencjalna ofiara przemocy była świadomy przysługujących jej w tym zakresie środków ochrony.

Konieczna jest także kontynuacja szkolenia funkcjonariuszy służb państwowych, w szczególności policji, w zakresie odpowiedniej identyfikacji oraz reakcji na incydenty o charakterze rasistowskim czy ksenofobicznym oraz postępowania z cudzoziemcami. W trakcie takich szkoleń funkcjonariusze powinni mieć bezpośredni kontakt z osobami o innym pochodzeniu etnicznym czy narodowym, aby mieć możliwość rozwijania swoich kompetencji kulturowych.

W ocenie Rzecznika zalecane jest utrzymanie i doskonalenie przyjętych w organach ścigania mechanizmów kontroli wewnętrznej mających na celu skuteczne ściganie i karanie sprawców, a także uwrażliwienie organów wymiaru sprawiedliwości na znaczenie prewencyjne i edukacyjne wydawanych w sprawach dyskryminacyjnych wyroków karnych. W tym zakresie konieczne jest odpowiednie ukształtowanie programu szkoleń dla sędziów i prokuratorów, m.in.:





- w zakresie właściwego stosowania prawa karnego we wskazanych wyżej kategoriach spraw tak, by poprzez zastosowanie zróżnicowanego katalogu kar i środków karnych połączonych ze szczególnymi obowiązkami dla skazanego osiągnąć optymalny efekt resocjalizacyjny,
- uczulenie sędziów, że „przestępstwa z nienawiści” nie są przestępstwami o niskiej szkodliwości społecznej czynu,
- wskazywanie, że zawieszając wykonanie orzeczonych kar sądy powinny (czego nie czynią) częściej zobowiązywać skazanych np. do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych lub do powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach,
- wskazane byłoby także częstsze orzekanie kary ograniczenia wolności (co sądy w tych sprawach stosują rzadko) zwłaszcza w połączeniu z orzeczeniem wobec skazanego obowiązku pracy na cele społeczne (np. sprawca dewastacji cmentarza żydowskiego zobowiązany byłby do prac porządkowych w podobnych miejscach pamięci – działania resocjalizacyjne).

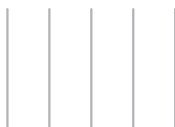
B. Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są liczne skargi w sprawie niewłaściwego dostosowania obiektów infrastruktury publicznej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zdecydował się poddać ten problem pogłębionej analizie i w grudniu 2011 r. opublikował raport pn. „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka. *Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością*. Analiza i zalecenia”. W przywołanym opracowaniu uwzględniono badania i kontrole budynków użyteczności publicznej oraz innych obiektów infrastruktury przeprowadzone zarówno przez instytucje publiczne, jak i organizacje pozarządowe. Opracowanie obrazuje jak znikomy procent infrastruktury publicznej w Polsce jest rzeczywiście dostępny dla osób niepełnosprawnych.

W związku z powyższym postuluje się przeprowadzenie szeregu zmian w sposobie wdrażania zasady dostępności. Konieczne jest stosowanie „uniwersalnego projektowania”, które sprowadza się do takiego projektowania, by z danego produktu lub usługi mogła korzystać jak największa liczba użytkowników, bez konieczności późniejszego ich dostosowywania do indywidualnych potrzeb. Dlatego tak ważne jest, by dostępność była brana pod uwagę na etapie projektowania, a nie dopiero na etapie użytkowania budynków. W ocenie Rzecznika istotna jest promocja wdrażania uniwersalnego projektowania na uczelniach wyższych do programów nauczania wszystkich zawodów zajmujących się grafiką komputerową i środowiskiem zabudowanym. Celowym wydaje się także rozważenie wprowadzenia do ustawodawstwa normy prawnej statuującej po stronie użytkowników budynków użyteczności publicznej pierwotny (generalny) obowiązek podjęcia przez nich – w określonym terminie



– określonych prawem działań, mających na celu likwidację barier, w codziennej egzystencji osób niepełnosprawnych. Wprowadzenie adekwatnego obowiązku prawnego może wydatnie przyspieszyć likwidację barier w integracji społecznej osób niepełnosprawnych. Stosownej analizie należy poddać także mechanizm wprowadzenia (bezwzględnego egzekwowania) poszczególnych obowiązków, mających na celu dostosowanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych (urzeczywistnienie gwarancji ich dostępności), a także uniemożliwienie wstępnego odbioru inwestycji i dopuszczenia jej do użytkowania, jeśli nie spełnia ona wymogów dostępności dla osób niepełnosprawnych. Wprowadzając stosowny obowiązek prawny należy też rozważyć określenie podmiotom realnego terminu na jego wykonanie.





3. Działalność Komisji Ekspertów, współpraca Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami pozarządowymi oraz inne działania społeczne w obszarze równego traktowania

Rzecznik Praw Obywatelskich w 2011 r. powołał trzy Komisje Ekspertów: ds. Migrantów, ds. Osób z Niepełnosprawnościami oraz ds. Osób Starszych. Są to ciała doradcze, które tworzą osoby z autorytetem w różnych dziedzinach życia społecznego, posiadające doświadczenie akademickie lub praktyczne, najczęściej wynikające z aktywnej działalności w organizacjach pozarządowych. Do zadań Komisji Ekspertów należy merytoryczne wsparcie działań podejmowanych przez Zespoły w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich m.in. poprzez wskazywanie priorytetowych kierunków działań oraz dostarczanie opinii w temacie bieżących debat publicznych. Komisje Ekspertów wspierają Rzecznika w realizacji jego ustawowych zadań, w szczególności w zakresie: monitoringu ochrony wolności i praw człowieka i obywatela w procesie stosowania prawa, a także przygotowania analiz i monitoringu równego traktowania osób i zakazu dyskryminacji ze względu na wiek, niepełnosprawność, płeć, narodowość, pochodzenie etniczne i wyznanie. Ekspertki przygotowują m.in. wnioski *de lege ferenda*, uwagi i rekomendacje dotyczące obowiązujących lub projektowanych zmian aktów prawnych, propozycje zmian systemowych oraz tezy do wystąpień Rzecznika. Na posiedzenia Komisji Ekspertów zapraszani są przedstawiciele urzędów administracji państwowej, w celu wymiany informacji i poglądów w sprawach poruszanych przez poszczególne Komisje. Działalność Komisji ma charakter społeczny (ekspertki nie są wynagradzani finansowo za udział w posiedzeniach), a ich prace będą kontynuowane w roku 2012.

A. Komisja Ekspertów ds. Migrantów

Komisja Ekspertów ds. Migrantów w 2011 r. odbyła trzy posiedzenia w pełnym składzie liczącym 27 osób. Ekspertki spotykali się również w następujących grupach roboczych: grupa ds. abolicji, grupa ds. długofalowych zmian prawa, grupa ds. zmiany atmosfery społecznej.

Posiedzenia zespołów związane były głównie z pracami nad przygotowaniem przepisów abolicyjnych oraz uchwaleniem przez Parlament i podpisaniem przez Prezydenta RP ustawy o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach¹¹⁷.

¹¹⁷ Ustawa z 28 lipca 2011 r. (Dz.U. Nr 191, poz. 1133).



W wyniku spotkania członków Komisji Ekspertów z Szefem Urzędu ds. Cudzoziemców zorganizowano w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich warsztaty dla organizacji pozarządowych działających na rzecz cudzoziemców. Eksperci podjęli także dyskusję nad projektem dokumentu o charakterze strategicznym pt. Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania. Tematem omawianym przez członków Komisji w roku 2011 były również założenia nowej ustawy o cudzoziemcach. W efekcie przygotowano ekspertyzę pt. Założenia nowej ustawy o cudzoziemcach z punktu widzenia praw człowieka. W 2012 r. przewidziana jest kontynuacja prac Komisji w tym zakresie.

B. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnościami

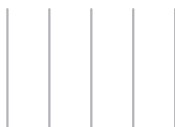
Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością w 2011 r. zebrała się czterokrotnie w pełnym składzie liczącym 20 osób. Ponadto w ramach Komisji powołano następujące grupy robocze: promocja Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, edukacja osób z niepełnosprawnościami, prawa wyborcze osób z niepełnosprawnościami, praca i aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami, alternatywne wobec ubezwłasnowolnienia formy prawnego wsparcia osób z niepełnosprawnościami, wykluczenia cyfrowe osób z niepełnosprawnościami i dostępu osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości.

Do najważniejszych problemów podejmowanych przez Komisję należały: potrzeba pilnego ratyfikowania Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, realizacja czynnego prawa wyborczego przez osoby niepełnosprawne, dostępność infrastruktury publicznej oraz równy dostęp osób z niepełnosprawnościami do edukacji.

Komisja Ekspertów aktywnie zaangażowała się w kampanię społeczną „Wybory dla Wszystkich” pod egidą Koalicji „Sprawna Demokracja” opisaną szerzej w kolejnym podrozdziale. Komisja podjęła także temat równego dostępu osób z niepełnosprawnościami do edukacji. Rezultaty pracy merytorycznej zostały zaprezentowane podczas konferencji we Wrocławiu pt. „Równe szanse w dostępie do edukacji osób z niepełnosprawnościami”. Jednym z najważniejszych postulatów ekspertów było promowanie edukacji włączającej w tym uwzględnienie tego pojęcia w polskim tłumaczeniu Konwencji ONZ o Praw Osób Niepełnosprawnych, a także zmiana sposobu finansowania edukacji osób z niepełnosprawnościami.

C. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych

W 2011 r. miały miejsce 4 spotkania Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych w pełnym składzie liczącym 18 osób. Eksperci podejmowali pracę w ramach następujących grup roboczych: włączenie do świata cyfrowego (zespół połączony z przedstawicielami





Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością), ochrona zdrowia i opieka długoterminowa, osoby starsze na rynku dóbr i usług konsumenckich.

Jednym z głównych zadań podejmowanych przez Komisję Ekspertów ds. Osób Starszych stanowiło opracowanie komentarza do stanu realizacji założeń Madryckiego Międzynarodowego Planu Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw opracowanego przez Organizację Narodów Zjednoczonych i przyjętego w 2002 roku (rezolucja 57/167 z 18 grudnia 2002 r.). Polska jest jednym z sygnatariuszy wymienionego dokumentu, którego wdrożenie koordynuje obecnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Po zapoznaniu się z raportem MPiPS pt. *Informacja na temat podejmowanych w Polsce działań na rzecz osób starszych – realizacja Madryckiego Planu Działania na rzecz Osób Starszych*, przygotowanym na prośbę Europejskiego Komitetu Gospodarczego ONZ, zostały sformułowane i przekazane MPiPS zastrzeżenia względem sposobu implementacji Planu Madryckiego w Polsce.

Do ważnych postulatów, wpisujących się w powyższe, zgłaszanych przez Ekspertów, należy wdrożenie opracowanych wcześniej projektów zmian w zakresie specjalizacji geriatrycznej oraz podjęcie działań, mających na celu zwiększenie liczby lekarzy geriatrów i oddziałów geriatrycznych w klinikach w Polsce.

Komisja Ekspertów podjęła także zagadnienie zagrożenia wykluczeniem osób starszych na rynku usług finansowych, konkretnie usług bankowych, m.in. omawiając z przedstawicielem Urzędu Ochrony Konsumenta i Konkurencji możliwe obszary współpracy w 2012 r. Jednym z nich jest monitorowanie wprowadzenia produktu finansowego jakim jest odwrócony kredyt hipoteczny oraz zbadanie obecnie funkcjonującego produktu, analogicznego do odwróconego kredytu hipotecznego, w modelu sprzedażowym z rentą.

Ponadto Komisja podjęła prace nad Poradnikiem dla osób starszych i ich opiekunów pn. „Twoje prawa człowieka”. Poradnik jest poświęcony problematyce ochrony zdrowia i pomocy społecznej oraz odpowiada na pytania jak dbać o przestrzeganie praw przysługujących osobom starszym i gdzie szukać pomocy w sytuacjach, gdy prawa te są łamane przez organy publiczne.

D. Działania społeczne w obszarze równego traktowania oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi

Z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich i Programu III Polskiego Radia powstała Koalicja „Sprawna Demokracja” na rzecz równego dostępu do wyborów powszechnych. Przystąpiły do niej zarówno organizacje pozarządowe jak i instytucje publiczne, które podjęły działania w tym zakresie we wspólnej kampanii społecznej pt. ”Wybory dla wszystkich”. Głównym celem inicjatywy było stworzenie odpowiednich warunków do głosowania (m.in. poprzez przystosowanie lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych w stopniu zgodnym z obowiązującymi przepisami prawa i wyższym, zapewnienie transportu wyborców



starszych i niepełnosprawnych do lokali wyborczych, efektywne informowanie, ułatwienia komunikacyjne), jak również dotarcie do jak największej liczby osób z niepełnosprawnością i starszych z informacją o alternatywnych formach głosowania (korespondencyjne, przez pełnomocnika, z użyciem nakładek w alfabecie Braille'a), a także z zachętą do udziału w wyborach. Ponadto koalicja postawiła sobie za cel uwrażliwienie ogólnej opinii publicznej na potrzeby osób niepełnosprawnych i starszych w kontekście wyborów. Przebieg kampanii był na bieżąco relacjonowany na stronie internetowej www.wyborydlawszystkich.pl. Do jej sukcesów należy zaliczyć oddolne inicjatywy organizacji pozarządowych, zaangażowanie mediów (Program Trzeci Polskiego Radia, Newsweek, Gazeta Wyborcza) oraz samorządów – uczestników konkursu dla gmin pod analogicznym tytułem „Wybory dla wszystkich”.

Do istotnych projektów społecznych należy zaliczyć także pilotażowy program „Ambasador Praw Człowieka”, prowadzony przez Ogólnopolską Federację Stowarzyszeń Uniwersytetów Trzeciego Wieku oraz Ogólnopolskie Porozumienie Uniwersytetów Trzeciego Wieku w partnerstwie i pod patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich. Celem projektu jest stworzenie sieci wolontariuszy krzewiących wiedzę o prawach człowieka, a także o Rzeczniku Praw Obywatelskich, jako konstytucyjnym organie stojącym na straży praw i wolności człowieka i obywatela. Ambasadorowie Praw Człowieka wypełniają swoje zadania poprzez informowanie o instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich, możliwościach i sposobach zwracania się do Rzecznika oraz o prawach człowieka i obywatela. Ambasadorowie Praw Człowieka są wolontariuszami – nie pobierają za swoją aktywność wynagrodzenia. W ramach pilotażu projektu zorganizowano trzy spotkania szkoleniowe dla kandydatów na Ambasadorów oraz trzy spotkania informacyjne dla słuchaczy Uniwersytetów Trzeciego Wieku, lokalnych władz samorządowych oraz uczniów szkół publicznych.

Ponadto w Warszawie miały miejsce warsztaty dla organizacji społecznych działających na rzecz imigrantów. Wzięło w nich udział 60 osób. Celem warsztatów, organizowanych we współpracy z Urzędem ds. Cudzoziemców, było przygotowanie uczestników do udzielenia informacji i pomocy potrzebnej cudzoziemcom w skorzystaniu z abolicji.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął także działania interwencyjne w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na narodowość oraz pochodzenie etniczne. W związku z nasileniem rasistowskich i ksenofobicznych aktów przemocy na terenie województwa podlaskiego w trakcie wizyty pracowników Biura Rzecznika doszło m.in. do spotkania z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, w celu ustalenia możliwych działań zmierzających do poprawy stanu przestrzegania praw i wolności mniejszości narodowych i etnicznych.





4. Działalność międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania

Rok 2011 był pierwszym rokiem wykonywania przez Rzecznika funkcji niezależnego organu ds. równego traktowania. W związku z powyższym w swojej działalności międzynarodowej Rzecznik skupił się na nawiązaniu współpracy z innymi organami ds. równego traktowania funkcjonującymi w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Istotne znaczenie dla wzajemnej wymiany doświadczeń w obszarze równego traktowania miała wizyta przedstawiciela szwedzkiego Ombudsmans ds. Równego Traktowania. Pracownicy Biura Rzecznika złożyli też wizytę w Biurze Ombudsmans Czech. Celem wizyty było zapoznanie się z zasadami funkcjonowania Departamentu ds. Równego Traktowania, odpowiadającego w ramach struktury organizacyjnej Biura Ombudsmans za wykonywanie zadań organu ds. przeciwdziałania dyskryminacji.

W roku 2011 Rzecznik uzyskał członkostwa w Europejskiej Sieci Organów ds. Równego Traktowania Unii Europejskiej (EQUINET). W chwili obecnej EQUINET zrzesza 37 niezależnych instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem dyskryminacji z 30 krajów europejskich. Celem sieci jest wspieranie działań na rzecz równego traktowania, w szczególności przeciwdziałania dyskryminacji motywowanej rasą, pochodzeniem narodowym lub etnicznym, płcią, wiekiem, niepełnosprawnością, religią lub światopoglądem oraz orientacją seksualną.

Przedstawiciele Rzecznika wzięli udział w szeregu międzynarodowych spotkań i konferencji poświęconych realizacji zasady równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji w tym 4-tym Spotkaniu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz krajowych instytucji ochrony praw człowieka w Wiedniu (5 kwietnia 2011 r.), IV-tych warsztatach tematycznych Rady Europy poświęconych „Roli krajowych instytucji ochrony praw człowieka w ochronie i promocji praw osób niepełnosprawnych intelektualnie” w Kijowie (24–25 maja 2011 r.), V-tych warsztatach tematycznych organizowanych przez Radę Europy w Sarajewie pt. „Rola krajowych instytucji praw człowieka w zwalczaniu wszelkich form dyskryminacji” (28–29 września 2011 r.), spotkaniu koordynacyjnym Europejskiej Sieci Organów ds. Równego Traktowania Unii Europejskiej (EQUINET) oraz dorocznym spotkaniu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) w Brukseli (29–30 listopada 2011 r.).

II. Działalność innych organów publicznych w obszarze równego traktowania



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

W związku z tym, że ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich czyni istotnym elementem informacji rocznej Rzecznika informację o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, poniżej zostały przedstawione wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych dotyczące tej materii, również te, które w sposób bezpośredni nie dotyczą Polski. Należy bowiem mieć na uwadze to, że poglądy zaprezentowane w orzeczeniach sądów europejskich w istotny sposób oddziałują na poziom ochrony praw jednostki w Polsce.

A. Wybrane orzeczenia sądów krajowych

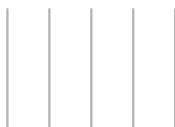
1. Symbole totalitarne

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r. (sygn. K 11/10)

Przepis art. 256 § 2 k.k., w zakresie w jakim przewiduje kryminalizację produkowania, utrwalania, sprowadzania, nabywania, przechowywania, posiadania, prezentowania, przewożenia lub przesyłania – w celu rozpowszechniania – druku, nagrania lub innego przedmiotu będących nośnikami symboliki totalitarnej, nie spełnia kryteriów określoności, wymaganych dla przepisów karnych.

Przepis art. 256 k.k. penalizuje zachowanie polegające na publicznym propagowaniu faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwowego oraz nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Natomiast zgodnie z kwestionowanym przepisem odpowiedzialności karnej podlega każdy, kto (nie tylko działa publicznie) produkuje, utrwała lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła treści określone w art. 256 § 1 kodeksu karnego.

Trybunał stwierdził, że art. 256 § 2 k.k., w zakresie w jakim przewiduje kryminalizację produkowania, utrwalania, sprowadzania, nabywania, przechowywania, posiadania, prezentowania, przewożenia lub przesyłania – w celu rozpowszechniania – druku, nagrania lub innego przedmiotu będących nośnikami symboliki totalitarnej, nie spełnia kryteriów określoności, wymaganych dla przepisów karnych. Nieokreśloność ta wynika z posłużenia się w przepisie karnym zwrotem: „druku, nagrania lub innego przedmiotu będących nośnikami symboliki totalitarnej”. Trybunał przyjął, że odpowiedzialności karnej nie może podlegać posługiwanie się przedmiotami, których znaczenie może być wielorakie. W ocenie Trybunału kontrolowany zwrot nie zawiera zamkniętej listy symboli, którymi posłużenie się jest zabronione. Jest regulacją wieloznaczną i niewystarczająco określoną. W efekcie,





zdaniem Trybunału, ściganiu podlegać mogły zachowania, które nie są szkodliwe społecznie.

2. Odmowa wstępu do restauracji osoby niepełnosprawnej z psem asystentem

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 września 2011 r. (sygn. akt I ACa 300/11)

1. *Odmowa wstępu do restauracji osoby niepełnosprawnej z psem asystentem stanowi naruszenie dóbr osobistych oraz zasady równego traktowania w dostępie do usług oferowanych publicznie.*
2. *Do dyskryminacji dochodzi nie tylko, gdy brakuje obiektywnego uzasadnienia różnicy traktowania osób będących w takiej samej sytuacji, ale także wtedy gdy pozornie neutralne warunki, kryteria lub praktyki, stosowane są na równi wobec wszystkich, lecz w sposób szczególnie dotykają pewną grupę społeczną.*

Sądowy spór dotyczył tego, że osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim wraz z towarzyszącym mu psem asystującym wyproszono z restauracji. Według powoda pracownicy restauracji nie zezwolili na pobyt psa w lokalu, tłumacząc to obawą o bezpieczeństwo i higienę a także dyskomfort, jaki może spowodować u innych klientów obecność psa.

Sąd Apelacyjny przyjął, że nakazanie pozostawienia psa na zewnątrz restauracji stanowiło bezprawne ograniczenie wolności powoda, polegającej na prawie wyboru miejsca konsumpcji, oraz prawie decydowania o tym, z czyjej pomocy będzie w czasie owej konsumpcji korzystać. Według sądu powód miał prawo korzystać z pomocy psa asystenta, a pozwana bezprawnie pozbawiła go tego prawa.

Ograniczenie możliwości skorzystania z usług restauracji stanowiło naruszenie dobra osobistego, jakim jest wolność, pomimo, iż do opuszczenia przez powoda restauracji doszło bez użycia przymusu fizycznego.

Sąd Apelacyjny uznał że doszło do dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Dyskryminacja ma miejsce bowiem nie tylko, gdy brakuje obiektywnego uzasadnienia do różnicowania, ale także wtedy, gdy pozornie neutralne warunki, kryteria lub praktyki, stosowane są na równi wobec wszystkich, lecz w sposób szczególnie dotykają pewną grupę społeczną.

3. Głosowanie przez pełnomocnika oraz głosowanie korespondencyjne

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. K 9/11)

1. *Głosowanie przez pełnomocnika przeznaczone dla osób niepełnosprawnych oraz osób, które ukończyły 75 rok życia, nie narusza zasady bezpośredniości wyborów, tajności głosowania oraz równości formalnej praw wyborczych.*
2. *Głosowanie przez pełnomocnika nie oznacza przeniesienia na pełnomocnika praw wyborczych przysługujących osobie, która pełnomocnictwa udzieliła. Pełnomocnictwo obejmuje bowiem upoważnienie pełnomocnika do oddania głosu w wyborach*



zgodnie z wolą mocodawcy i w jego imieniu. Głosowanie przez pełnomocnika ułatwia (a niekiedy nawet umożliwia) udział w wyborach osobom niepełnosprawnym lub w podeszłym wieku, przerzucając jednak na nie ciężar znalezienia osoby godnej zaufania.

3. *Głosowanie korespondencyjne nie narusza zasady bezpośredniości wyborów i tajności głosowania.*

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie grupa posłów uczyniła Kodeks wyborczy¹¹⁸, ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy¹¹⁹, oraz ustawę o zmianie ustawy Kodeks wyborczy¹²⁰.

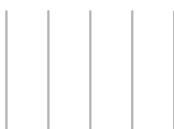
Główne zarzuty dotyczyły instytucji prawa wyborczego, które dotychczas albo w ogóle nie występowały w prawie polskim albo występowały w ograniczonym zakresie. Wśród nich znalazły się m.in. instytucje głosowania przez pełnomocnika (dla osób niepełnosprawnych i osób powyżej 75 roku życia) oraz głosowania korespondencyjnego dla osób przebywających w dniu wyborów poza granicami kraju. Należy podkreślić, że w dacie składania wniosku nie uchwalono jeszcze przepisów wprowadzających do Kodeksu wyborczego instytucji głosowania korespondencyjnego dla osób niepełnosprawnych. Zakwestionowane przepisy dotyczące głosowania korespondencyjnego poza granicami kraju są jednak zbliżone do regulacji ustanawiających możliwość głosowania za pomocą poczty przez osoby niepełnosprawne na terenie kraju.

Zdaniem Trybunału głosowanie przez pełnomocnika jest jedną z alternatywnych form głosowania, a tym samym jest dodatkową gwarancją korzystania przez obywateli z czynnego prawa wyborczego. Trybunał podkreślił, że nie oznacza to przeniesienia na pełnomocnika praw wyborczych przysługujących osobie, która pełnomocnictwa udziela. Pełnomocnictwo obejmuje bowiem upoważnienie pełnomocnika do oddania głosu w wyborach zgodnie z wolą mocodawcy i w jego imieniu. Głosowanie przez pełnomocnika ułatwia (a niekiedy nawet umożliwia) udział w wyborach osobom niepełnosprawnym lub w podeszłym wieku, przerzucając jednak na nie ciężar znalezienia osoby godnej zaufania. Przez pełnomocnika może głosować wąskie grono wyborców o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz tych, którzy ukończyli 75 lat. Trybunał podkreślił, że gwarancjami przed nadużyciem instytucji pełnomocnika ze szkodą dla rzetelności wyborów jest wymóg, aby: pełnomocnictwo do głosowania udzielane było przed wójtem lub pracownikiem urzędu gminy upoważnionym przez wójta, akt pełnomocnictwa sporządzony był w miejscu zamieszkania wyborcy (wyjątkowo na jego wniosek w innym miejscu), gmina udostępniała wykaz sporządzonych aktów pełnomocnictwa, a wyborca mógł cofnąć wobec wójta pełnomocnictwo najpóźniej na 2 dni przed dniem wyborów lub doręczyć oświadczenie obwodowej komisji wyborczej

¹¹⁸ Ustawa z 5 stycznia 2011r. (Dz.U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.).

¹¹⁹ Ustawa z 5 stycznia 2011r. (Dz.U. Nr 21, poz. 113, z późn. zm.).

¹²⁰ Ustawa z 3 lutego 2011r. (Dz.U. Nr 26, poz. 134, z późn. zm.).





w dniu głosowania. Głosowanie przez pełnomocnika nie jest też sprzeczne z zasadą równości wyborów w sensie formalnym. Pełnomocnik oddaje bowiem głos w imieniu wyborcy, a nie w swoim własnym.

Oceniając konstytucyjność instytucji głosowania korespondencyjnego Trybunał podkreślił, że jest to alternatywna forma głosowania realizująca zasadę powszechności wyborów. Umożliwia ona oddanie głosu wyborcom przebywającym za granicą, którym trudno dotrzeć do odległych od ich miejsca zamieszkania lub pobytu obwodowych komisji wyborczych. W razie głosowania korespondencyjnego obowiązek zagwarantowania tajności podjętej już decyzji wyborczej pojawia się w momencie dostarczenia przez pocztę państwa pobytu karty do głosowania do lokalu obwodowej komisji wyborczej. Obowiązek ten spoczywa wówczas na organach Państwa Polskiego (konsulu i komisji obwodowej). Koperty zwrotne przekazywane są przez konsula bez ich otwierania komisji obwodowej, która wrzuca je do urny wyborczej, a jeśli zostaną dostarczone po zakończeniu głosowania niszczy je bez otwierania. Głosowanie zostaje dokonane dopiero w momencie wrzucenia karty do głosowania do urny wyborczej.

W identycznej sytuacji jest wyborca głosujący korespondencyjnie. Wrzucenie karty do urny jest ostatnim elementem procedury oddania głosu, od którego zależy skuteczność decyzji wyborczej. Zarzut wnioskodawców, że głosowanie odbywa się przed dniem wyborów, jest więc bezzasadny. Wobec powyższego Trybunał uznał konstytucyjność obu kwestionowanych instytucji.

4. Zwolnienie z pracy w charakterze asesora prokuratorskiego osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim

Wyrok Sądu Okręgowego we Włocławku z dnia 20 kwietnia 2011 r. (sygn. akt IV Pa 56/10)

Zwolnienie z pracy w charakterze asesora prokuratorskiego osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim, legitymującej się orzeczeniem ZUS o niezdolności do pracy, nie stanowi naruszenia zasady równego traktowania z uwagi na niepełnosprawność.

Asesor prokuratorska uległa wypadkowi komunikacyjnemu, w wyniku którego porusza się przy pomocy wózka inwalidzkiego, a następnie została zwolniona z pracy. Prokurator Generalny jako przyczyny rozwiązania stosunku pracy wskazał nieobecność w pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż rok oraz niezdolność do pracy na stanowisku asesora prokuratorskiego, która miała być potwierdzona zaświadczeniem lekarskim.

Sąd potwierdził prawdziwość przyczyn rozwiązania stosunku pracy i oddalił apelację powódki uznając ją za całkowicie bezzasadną. Zdaniem Sądu, pracodawca słusznie ustalił, że powódka była niezdolna do pracy na stanowisku asesora prokuratorskiego. Potwierdza to decyzja lekarza orzecznika ZUS stwierdzająca całkowitą niezdolność do pracy i samodzielnej egzystencji, która była ważna w chwili zgłoszenia chęci powrotu do pracy.



Sąd stwierdził, że zebrany materiał dowodowy nie pozwala przyjąć, że w sprawie tej pracodawca dopuścił się względem asesora dyskryminacji bezpośredniej, bądź dyskryminacji pośredniej. Nie można bowiem porównywać sytuacji asesora o orzeczonej przez ZUS niezdolności do pracy z asesorem, który takiego orzeczenia nie posiada. Dodatkowo, zdaniem sądu, nie można porównywać sytuacji niepełnosprawnego asesora i – odpowiednio – prokuratora z niepełnosprawnym sędzią, z uwagi na różny status tych pracowników. Obowiązki prokuratora w przeciwieństwie do innych zawodów prawniczych może pełnić – zgodnie z ustawą o prokuraturze¹²¹ – tylko osoba w pełni zdolna do pracy i nieposiadająca żadnych przeciwwskazań.

5. Zdolności pełnienia obowiązków prokuratora po ukończeniu 65 roku życia Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2011 r. (sygn. akt III PO 9/10)

1. *Zachowanie przez kończącego 65 rok życia prokuratora zdolności pełnienia obowiązków prokuratora i uzyskanie pozytywnej opinii właściwego prokuratora przełożonego nie stwarza uprawnienia (prawa podmiotowego) do dalszego zajmowania stanowiska, konieczną bowiem do tego przesłanką jest wyrażenie zgody przez Prokuratora Generalnego.*
2. *Brak zgody Prokuratora Generalnego na dalsze zajmowanie stanowiska przez prokuratora, który ukończył 65 rok życia z uwagi na „konieczność pokoleniowej wymiany kadr prokuratorskich” nie stanowi dyskryminacji ze względu na wiek.*

Prokurator Generalny nie wyraził zgody na dalsze zajmowanie stanowiska po ukończeniu 65 roku życia przez Prokuratora Prokuratury Okręgowej. Zdaniem Prokuratora Generalnego, jako regułę należy traktować przejście prokuratora w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia. Możliwość dalszego pozostawiania na stanowisku prokuratora stanowi wyjątek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami podyktowanymi interesem służby lub leżącymi po stronie prokuratora.

W odwołaniu został postawiony zarzut, że zaskarżona decyzja została podjęta w sposób arbitralny, a ponadto, że przyczyny ograniczone do konieczności dokonania „pokoleniowej wymiany kadr” mogą być uznane za dyskryminację ze względu na wiek.

Sąd Najwyższy uznał, że Prokuratorzy przechodzą w stan spoczynku (kończąc wykonywanie służby) z dniem ukończenia 65 roku życia. Stąd też nie ma uzasadnienia zarzut dyskryminacji ze względu na wiek. Prokurator Generalny uwzględnił w swej decyzji przede wszystkim sytuację kadrową jednostki prokuratury. W wypadku zaś rozpoznawania wniosku o zezwolenie na dalsze zajmowanie stanowiska, pomimo zasady przechodzenia w stan spoczynku, kompetencja Prokuratora Generalnego odnosi się na pierwszym planie właśnie do kryterium wieku.

¹²¹ Ustawa z 20 czerwca 1985 r. (Dz. U. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.).





6. Wejście w stosunek najmu po zmarłym partnerze

Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 19 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II Ca 284/11)

1. *Homoseksualny partner zmarłego najemcy gminnego lokalu należy do osób uprawnionych na mocy art. 691 Kodeksu cywilnego¹²² do wstąpienia po nim w stosunek najmu, jeżeli partnerzy pozostawali w faktycznym wspólnym pożyciu przed śmiercią najemcy.*
2. *faktycznym wspólnym pożyciu świadczy wspólnota ekonomiczna, gospodarcza, duchowa (np. wspólne plany na przyszłość, opieka, dbanie o wspólne dobro), a także intymna, nie zaś płęć partnerów.*

Powódka domagała się ustalenia, że po śmierci najemczyny wstąpiła w stosunek najmu lokalu mieszkalnego stanowiącego własność miasta. Do śmierci swojej partnerki, stale zamieszkiwała z nią w lokalu mieszkalnym i pozostawała z nią we wspólnym faktycznym pożyciu w ramach związku homoseksualnego.

Sąd Okręgowy prawomocnie orzekł, iż partner zmarłego najemcy gminnego lokalu należy do osób uprawnionych na mocy art. 691 k.c. do wstąpienia po nim w stosunek najmu.

Sąd zwrócił uwagę, że w świetle powyższego przepisu brak jest określania wspólnego pożycia, jako „małżeńskiego”. Zabieg taki, zakładając racjonalność prawodawcy ma sens jedynie wtedy, gdy dąży się do rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do zamieszkiwania w lokalu po śmierci najemcy.

Ponadto konstytucyjna zasada równości oraz Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹²³ nakazują rozszerzoną, niedyskryminującą par jednopłciowych wykładnię przepisu dotyczącego wstąpieniu w stosunek najmu¹²⁴.

Podobne orzeczenia zapadły również w sprawach toczących się przed Sądem Rejonowym dla Wrocławia-Śródmieścia¹²⁵.

7. Pojęcie dyskryminacji w zatrudnieniu

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)

1. *Dyskryminacja (art. 113 Kodeksu Pracy¹²⁶), w odróżnieniu od „zwykłego” nierównego traktowania (art. 112 k.p.), oznacza gorsze traktowanie pracownika ze względu na jakąś jego cechę lub właściwość, określoną w Kodeksie pracy jako przyczyna (w języku prawniczym także jako podstawa bądź kryterium) dyskryminacji.*

¹²² Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

¹²³ Konwencja z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.).

¹²⁴ W dniu 2 marca 2010 roku zapadł w Strasburgu wyrok (13102/02) w sprawie Kozak przeciwko Polsce. Kozak domagał się prawa do dziedziczenia mieszkania komunalnego po swoim zmarłym partnerze homoseksualnym. ETPC uznał, iż odmowa zawarcia umowy najmu mieszkania komunalnego z parterem zmarłego najemcy jest dyskryminująca i stanowi naruszenie prawa do życia rodzinnego, a tym samym narusza art. 8 w związku z art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

¹²⁵ Wyrok z dnia 4 maja 2011 r., sygn. akt I C 667/10, wyrok z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt I C 485/11.

¹²⁶ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.).



Negatywne wyróżnienie dyskryminacji, jako kwalifikowanej postaci nierównego traktowania służy przeciwdziałaniu najbardziej nagannym społecznie i szkodliwym przejawom tego zjawiska.

- 2. Przepisy Kodeksu pracy odnoszące się do zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu nie mają zastosowania w przypadkach nierównego traktowania niespowodowanego przyczyną uznaną za podstawę dyskryminacji (art. 112 i 113 k.p.).*
- 3. Zasady równego traktowania nie narusza usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie (dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną (relevantną).*

W swoich orzeczeniach Sąd Najwyższy podkreślił, że konstytucyjna zasada równości ma dwa aspekty. Z jednej strony oznacza równość w prawie (nakaz kształtowania przepisów prawa z uwzględnieniem zasady równości), a z drugiej strony – równość wobec prawa (nakaz równego traktowania podmiotów w procesie stosowania prawa). W judykaturze zwraca się uwagę, że dyskryminacja (art. 113 k.p.) w odróżnieniu od „zwykłego” nierównego traktowania (art. 112 k.p.) oznacza gorsze traktowanie pracownika ze względu na jego cechę lub właściwość, określoną w Kodeksie pracy, jako przyczyna (w języku prawniczym także jako podstawa bądź kryterium) dyskryminacji. Negatywne wyróżnienie dyskryminacji, jako kwalifikowanej postaci nierównego traktowania, służy przeciwdziałaniu najbardziej nagannym społecznie i szkodliwym przejawom tego zjawiska. Uzasadnia to wdrożenie takich szczególnych rozwiązań prawnych służących zwalczaniu tego rodzaju nierówności, jak konstrukcja dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej (art. 183a § 3 i 4 k.p.), zachęcanie do nierównego traktowania (art. 183a § 5 pkt 1 w związku z art. 183a § 2 k.p.), charakterystyczny rozkład ciężaru dowodu w sprawach o dyskryminację (art. 183b § 1 k.p.) i inne. Wynika stąd jednocześnie, że przepisy Kodeksu pracy odnoszące się do dyskryminacji, nie mają zastosowania w przypadkach nierównego traktowania niespowodowanego przyczyną uznaną za podstawę dyskryminacji. Do naruszenia zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu może więc dojść tylko wtedy, gdy zróżnicowanie sytuacji pracowników wynika wyłącznie z zastosowania przez pracodawcę niedozwolonego przez ustawę kryterium, co równocześnie oznacza, że nie stanowi dyskryminacji dyferencjacja praw pracowników ze względu na cechujące ich odmienności nieuważane za dyskryminujące. Jeśli zatem pracownik zarzuca pracodawcy naruszenie przepisów dotyczących zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu, to powinien wskazać przyczynę, ze względu, na którą dopuszczono się wobec niego aktu dyskryminacji.





B. Wybrane orzeczenia sądów międzynarodowych

1. Brak transpozycji w wyznaczonym terminie Dyrektywy Rady 2004/113/WE¹²⁷ 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

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 marca 2011 r., w sprawie C326/09

Nie ustanawiając w wyznaczonym terminie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych w celu zastosowania się do 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, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy wymienionej dyrektywy.

Sprawa rozpatrywana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczyła braku wdrożenia przez Polskę dyrektywy z 2004 r. gwarantującej zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług. Komisja Europejska uznała, że Polska nie dokonała tego w wymaganym terminie tj. do grudnia 2007 r. i wniosła skargę przeciwko Polsce.

W grudniu 2010 r. polski parlament uchwalił ustawę o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹²⁸, która dostosowała polskie przepisy do minimalnych wymogów UE w zakresie przepisów o równym traktowaniu i zakazie dyskryminacji. Po dokładnej analizie przywołanej powyżej ustawy, Komisja Europejska ogłosiła, że wycofuje z Trybunału Sprawiedliwości UE pozew przeciwko Polsce w sprawie równego traktowania kobiet i mężczyzn, a także w sprawie – wdrożenia dyrektywy zakazującej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Zamknęła też toczące się przed Komisją postępowanie w sprawie równouprawnienia płci w dziedzinie zatrudnienia.

Pomimo tego, Trybunał Sprawiedliwości UE wydał wyrok przeciwko Polsce informując, że do Trybunału nie wpłynęło oficjalne powiadomienie Komisji Europejskiej o wycofaniu sprawy. Trybunał uznał, że nie ustanawiając w wyznaczonym terminie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych w celu zastosowania się do 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, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy wymienionej dyrektywy.

¹²⁷ Dyrektywa Rady z 13 grudnia 2004 r. (Dz. UE. Nr 373, poz. 37, z późn. zm.).

¹²⁸ Ustawa z 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 254, poz. 1700).



2. Zdolności pełnienia obowiązków prokuratora po ukończeniu 65 roku życia

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 lipca 2011 r., w sprawie C159/10 i C160/10

Dyrektywa Rady 2000/78/WE¹²⁹ z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy nie stoi na przeszkodzie obowiązywaniu przepisów, które przewidują obowiązkowe przejście na emeryturę urzędników mianowanych dożywotnio, z chwilą ukończenia przez nich 65 roku życia, w sytuacji gdy celem tych przepisów jest ustanowienie „korzystnej struktury wiekowej”, mającej wspierać zatrudnienie i awanse młodych pracowników, zoptymalizowanie zarządzania zasobami ludzkimi i tym samym zapobieganie sporom dotyczącym zdolności pracownika do wykonywania pracy po osiągnięciu przez niego pewnego wieku.

Trybunał przyznał, że w ramach zawodów, w których liczba stanowisk jest ograniczona, przejście na emeryturę z powodu osiągnięcia wieku określonego w ustawie może ułatwić dostęp młodych osób do zatrudnienia. Nie wydaje się zatem nierozsądne, że właściwe władze państwa członkowskiego uznają, iż prawo może umożliwić zrealizowanie celu polegającego na ustanowieniu zrównoważonej struktury wiekowej mającej ułatwić planowanie przejścia na emeryturę, zapewnić awanse pracowników, w szczególności najmłodszych pośród nich i zapobiegać ewentualnym sporom dotyczącym przejścia na emeryturę.

Definiując swoją politykę społeczną stosownie do uwarunkowań porządku politycznego, gospodarczego, społecznego, demograficznego lub budżetowego, kompetentne władze krajowe mogą zostać skonfrontowane z wyborem pomiędzy wydłużeniem aktywności zawodowej pracowników, bądź przeciwnie, przewidzeniem wcześniejszego ich przejścia na emeryturę. Trybunał orzekł, że na władzach tych spoczywa ciężar znalezienia odpowiedniej równowagi między różnymi interesami wchodzącymi w grę. Muszą one jednakże dbać o to, by przyjęte środki nie wykraczały poza to, co właściwe i konieczne do osiągnięcia realizowanego celu.

3. Różnicowanie ze względu na płeć składek indywidualnych na komunikacyjne ubezpieczenie OC

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 1 marca 2011 r., w sprawie C-236/09

1. W celu zapewnienia równego traktowania kobiet i mężczyzn stosowanie płci jako czynnika aktuarialnego nie powinno powodować dla ubezpieczonych różnic w odniesieniu do składek i świadczeń z tytułu ubezpieczeń, do których przystąpili.
2. Przepis pozwalający zainteresowanym państwom członkowskim na utrzymywanie bez ograniczenia czasowego wyjątku od reguły składek i świadczeń jednolitych dla obu płci, jest sprzeczny z urzeczywistnieniem celu równego traktowania kobiet

¹²⁹ Dyrektywa Rady z 27 listopada 2000 r. (Dz. UE. Nr 303, poz. 16).





*i mężczyzn, jaki przyświeca dyrektywie 2004/113, i jest niezgodny z art. 21 i 23 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*¹³⁰.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził nieważność od dnia 21 grudnia 2012 r. wyłączenia w prawodawstwie UE dotyczącym równego traktowania pozwalającego państwom członkowskim na różnicowanie indywidualnych składek i świadczeń ubezpieczeniowych ze względu na płeć. Trybunał orzekł, że nie można różnicować wysokości składek za komunikacyjne OC ze względu na płeć. Według Trybunału dyskryminację może stanowić opłacanie mniejszych składek za komunikacyjne polisy OC przez kobiety.

4. Różnicowanie wysokości uzupełniającego świadczenia emerytalnego ze względu na orientację seksualną partnerów

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 maja 2011 r., w sprawie C-147/08

Zróżnicowanie wysokości uzupełniającego świadczenia emerytalnego w zależności od sytuacji, czy świadczeniobiorca pozostaje w związku partnerskim (zarezerwowany dla osób jednej płci), czy też w związku małżeńskim (zarezerwowanym dla osób odmiennej płci), może stanowić dyskryminację ze względu na orientację seksualną, jeżeli ustawodawca dokonał faktycznego zrównania w krajowym porządku prawnym sytuacji związków małżeńskich ze związkami partnerskimi.

Trybunał podkreślił, że na obecnym etapie rozwoju prawa Unii, ustawodawstwo dotyczące stanu cywilnego mieści się w kompetencjach państw członkowskich. Jednak zgodnie z przepisami dyrektywy 2000/78 jej celem jest walka z pewnymi rodzajami dyskryminacji w odniesieniu do zatrudnienia i pracy, w tym dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, w celu realizacji w państwach członkowskich zasady równego traktowania. Z tego wynika, że istnienie dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu omawianej dyrektywy zakłada przede wszystkim by zestawione ze sobą sytuacje były porównywalne. Trybunał uznał następnie, że w prawie niemieckim nastąpiło stopniowe zbliżenie reżimu prawnego utworzonego dla zarejestrowanego związku partnerskiego (zarezerwowanego dla osób jednej płci) z reżimem prawnym obowiązującym w przypadku małżeństwa (zarezerwowanego dla osób odmiennej płci).

Mając powyższe na uwadze Trybunał doszedł do wniosku, że jeżeli w prawie krajowym zarejestrowany partner znajduje się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej z sytuacją osoby pozostającej w związku małżeńskim to różnicowanie wysokości uzupełniającego świadczenia emerytalnego może stanowić bezpośrednią dyskryminację ze względu na orientację seksualną.

¹³⁰ Karta Praw Podstawowych z 14 grudnia 2007 r. (Dz. UE. Nr 303, poz. 1).



5. Odmowa wydania pozwolenia na pobyt stały cudzoziemcowi będącemu nosicielem wirusa HIV

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 marca 2011 r., skarga nr 2700/10. (sprawa Kiyutin przeciwko Rosji)

Odmowa wydania cudzoziemcowi pozwolenia na pobyt stały tylko z uwagi na nosicielstwo wirusa HIV stanowi dyskryminację i narusza prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Trybunał uznał, że odmowa władz przyznania pozwolenia na pobyt obywatelowi innego państwa wyłącznie na podstawie faktu, że jest nosicielem wirusa HIV, stanowi dyskryminacyjne traktowanie i narusza art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego). W swoim wyroku Trybunał podkreślił, że osoby żyjące z HIV stanowią wrażliwą grupę społeczną, dyskryminowaną w różny sposób w przeszłości. Trybunał zauważył ponadto, że sama obecność w kraju nosiciela wirusa HIV nie stanowi zagrożenia dla zdrowia publicznego oraz że selektywne nałożenie takich ograniczeń tylko dla cudzoziemców ubiegających się o prawo pobytu stałego nie jest uzasadnione.

6. Dostęp kobiet do badań prenatalnych

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 maja 2011 r., skarga nr 27617/04 (sprawa R.R. przeciwko Polsce)

Brak dostępu do badań prenatalnych, a tym samym uniemożliwienie ciężarnej kobiecie uzyskania informacji o stanie płodu jest niehumanitarnym i poniżającym traktowaniem równoznacznym z torturami.

Trybunał orzekł, że uniemożliwienie ciężarnej kobiecie uzyskania informacji o stanie płodu jest niehumanitarnym i poniżającym traktowaniem, równoznacznym z torturami. Ponadto Trybunał uznał, że odmówienie skarżącej prawa do badań prenatalnych stanowiło naruszenie przysługującego każdemu człowiekowi prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

7. Opieka na dzieckiem pozamałżeńskim przez ojca dziecka

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 lutego 2011 r., skarga nr 35637/03. (sprawa Sporer przeciwko Austrii)

Brak możliwości zapewnienia kontroli sądowej, dotyczącej decyzji o opiece nad dzieckiem pozamałżeńskim, stanowi działanie dyskryminujące ojca dziecka.

W ocenie Trybunału władze nie wskazały wystarczających przyczyn mających usprawiedliwić to, iż sytuacja osoby, która sprawowała rolę ojca przez cały czas życia syna, nie zasługuje na taki sam poziom kontroli sądowej jak pozostałych ojców, którzy od początku mieli prawa rodzicielskie, a potem rozwiedli się lub orzeczono wobec nich separację od matki dziecka.





Trybunał uznał zatem, że brak możliwości zapewnienia kontroli sądowej, dotyczącej decyzji o opiece nad dzieckiem pozamałżeńskim, stanowi działanie dyskryminujące ojca dziecka.



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

A. Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania¹³¹

W styczniu 2011 r. Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania przy współpracy z Uniwersytetem Jagiellońskim oraz Szkołą Główną Handlową rozpoczęło projekt pn. *Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia*. Celem Projektu jest podjęcie działań zmierzających do przygotowania administracji rządowej do tworzenia i monitorowania prawa, polityk i strategii z uwzględnieniem zasady równości. Zostanie on osiągnięty przez realizację następujących celów strategicznych: usprawnienie wdrażania zasady równego traktowania w administracji państwowej przez utworzenie ogólnopolskiej sieci 45 Koordynatorów ds. Równego Traktowania we wszystkich ministerstwach, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędach wojewódzkich i wybranych instytucjach rządowych oraz Państwowej Inspekcji Pracy; wprowadzenie zasady równego traktowania do standardu dobrego rządzenia przez opracowanie Strategicznych Rekomendacji na rzecz Równego Traktowania będących bazą do opracowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania; podniesienie kompetencji kadr administracji rządowej i Państwowej Inspekcji Pracy poprzez przeprowadzenie szkoleń dla 386 osób z administracji rządowej z zakresu realizacji zasady równego traktowania i przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji oraz upowszechnienie idei równości i przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji przez realizację społecznej kampanii informacyjnej na temat równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji.

W lutym 2011 r. pod przewodnictwem Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania powołana została *Rada do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji*, która prowadzi m.in. prace nad opracowywaniem rządowego planu działań w tym zakresie. W działaniach Rady w charakterze obserwatorów uczestniczą przedstawiciele Rzecznika Praw Obywatelskich. Do zadań Rady należy zapewnienie koordynacji działań organów administracji rządowej oraz ich współdziałania z organami samorządu terytorialnego i innymi podmiotami, w zakresie przeciwdziałania i zwalczania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji. Do zadań Rady należy ponadto m.in.: monitorowanie i analizowanie obszarów występowania zjawisk dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji w życiu publicznym; rekomendowanie

¹³¹ Pismo z 23 listopada 2011r., ozn.: BPRT 4420-82/2/11/IBŁ.





kierunków działań zmierzających do wyeliminowania zjawisk dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji z życia publicznego; inicjowanie propozycji rozwiązań legislacyjnych w zakresie przeciwdziałania zjawiskom dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji oraz prowadzenie działań promocyjnych w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji.

B. Urząd ds. Cudzoziemców¹³²

W minionym roku Urząd ds. Cudzoziemców przeprowadził kontrole ośrodków dla cudzoziemców w Białej Podlaskiej i w Grotnikach. W wyniku kontroli Urząd ocenił stan warunków socjalno-bytowych oraz sposób prowadzenia obu ośrodków jako bardzo dobry. Ponadto w ramach realizacji projektu *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 status uchodźcy*, w roku 2011 r. odbyło się 60 spotkań Lokalnych Zespołów Współdziałania. W efekcie stwierdzono 12 przypadków przemocy wobec cudzoziemców, w tym 5 incydentów dotyczących przemocy domowej, 4 przypadki przedwczesnego małżeństwa, 2 przypadki molestowania seksualnego pomiędzy małoletnimi i jedno pobicie. Ofiarom ww. zdarzeń zapewniono stosowną pomoc i opiekę.

C. Urząd Komunikacji Elektronicznej¹³³

We wrześniu 2011 r. Urząd Komunikacji Elektronicznej przeprowadził kontrolę placówek pocztowych operatora publicznego, przy czym do kontroli zostały wytypowane te placówki, które były już kontrolowane w ww. zakresie w roku 2009. Przeprowadzona kontrola wykazała, że znaczna część urzędów nie spełnia w pełnym zakresie kryteriów określonych prawem. Ustalono, że na 163 skontrolowane placówki pocztowe jedynie 37 było przystosowanych w zakresie przyjętych do kontroli kryteriów. Dodatkowo UKE stwierdził, że w 6 placówkach nastąpiło pogorszenie standardu obsługi osób niepełnosprawnych w stosunku do kontroli przeprowadzonej 2 lata wcześniej.

D. Komisja Nadzoru Finansowego¹³⁴

Komisja Nadzoru Finansowego w roku ubiegłym przeprowadziła analizę jednego z banków w zakresie oferowania długoterminowych produktów finansowych

¹³² Pismo z 23 listopada 2011r., ozn.: BPRT 4420-82/2/11/IBŁ.

¹³³ Pismo z 15 lutego 2012 r., ozn.: BDG-WOK-0746/1/12(3).

¹³⁴ Pismo z 15 lutego 2012r., ozn.: DOK/WPR/0732/6/12/11/12/PD.



osobom starszym (analizowany przykład dotyczył ubezpieczenia inwestycyjnego oferowanego osobie w wieku 90 lat). Przedmiotem zainteresowania organu nadzoru były sytuacje, w których sposób przekazywania informacji o istotnych cechach usługi był niedostosowany do percepcji osób w zaawansowanym wieku. W wyniku podjętych działań nadzorczych, bank zadeklarował opracowanie szczegółowych zasad postępowania w odniesieniu do osób starszych, w przypadku których istnieje wysokie ryzyko braku możliwości skorzystania z efektów dokonanej inwestycji.

E. Rzecznik Praw Pacjenta¹³⁵

W związku licznymi skargami, Rzecznik Praw Pacjenta w październiku 2011 r. skierował do wszystkich wojewodów wystąpienie w przedmiocie nieetycznego postępowania personelu medycznego wobec pacjentów hospitalizowanych w szpitalach psychiatrycznych oraz do Ministra Zdrowia¹³⁶ wskazując na potrzebę uwzględnienia w procesie edukacyjnym studentów kierunków medycznych stosowanych programów niwelujących opisane zjawisko. Z informacji przekazanych przez Rzecznika wynika, że zjawisko poniżania pacjentów szpitali psychiatrycznych (napiętnowania) występuje w sposób regularny. Rzecznik Praw Pacjenta zwrócił także uwagę na zjawisko nieuprawnionego ograniczania praw pacjentów szpitali psychiatrycznych wynikających z obowiązujących przepisów prawa. Mowa tu o trudnościach w związku z możliwością leczenia pacjenta chorego psychicznie w oddziale innym niż psychiatryczny. Zdarzają się sytuacje, w których to specjaliści informują psychiatrów, iż nie chcą mieć w oddziale pacjenta wykazującego jakikolwiek rodzaj „trudnych/kłopotliwych” zachowań wynikających z choroby psychicznej.

F. Państwowa Inspekcja Pracy¹³⁷

W roku 2011 Państwowa Inspekcja Pracy prowadziła kontrole w 3 obszarach, obejmujących zagadnienia równego traktowania, były to:

- „Kontrola przestrzegania przez agencję zatrudnienia przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹³⁸”. Państwowa Inspekcja Pracy wskazała, że nieprzestrzeganie zasady zakazu dyskryminacji, o której mowa w art. 19 c ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* stwierdzono w 11 agencjach zatrudnienia na 235 badanych podmiotów. W wyniku przeprowadzonych kontroli do 10 agencji zatrudnienia skierowano wystąpienia zawierające wnioski dotyczące przestrzegania zasady zakazu dyskryminacji, które w 3 przypadkach dotyczyły dyskryminacji ze względu na płeć, w 6 – ze względu

¹³⁵ Pismo z 15 lutego 2012r., ozn.: RzPP-ZZP-0722-2-4/MO/11.

¹³⁶ Pismo ozn.: RzPP-ZZP-0711-2-1/BK/BW/11.

¹³⁷ Pismo z 15 lutego 2012 r., ozn.: GNP-306-079-1-1/12.

¹³⁸ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. 69, poz. 415, z późn. zm.).



na wiek, w 1 ze względu na niepełnosprawność. W związku ze stwierdzeniem wykroczeń z art. 121 ust. 3 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* w 2011 r. do sądu skierowano 1 wniosek o ukaranie.

- „Kontrola legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej”. W ramach tej kontroli stwierdzono 6 przypadków nieprzestrzegania zasady równego traktowania w procesie rekrutacji prowadzonym przez inne podmioty niż agencje zatrudnienia, przy czym 3 przypadki dotyczyły dyskryminacji ze względu na płeć, a 2 – ze względu na wiek.
- „Kontrola legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców.” Podczas kontroli ujawniono uchybienia w ww. zakresie w 11 kontrolowanych podmiotach. Podnoszone zastrzeżenia dotyczyły 58 świadczących w nich pracę obcokrajowców (3235 cudzoziemców objętych badaniem w 788 podmiotach).

G. Główny Urząd Statystyczny¹³⁹

Główny Urząd Statystyczny w 2011 r. podjął szereg badań w obszarze równego traktowania. Można tu wymienić np.:

- Coroczne *Badanie Spójności Społecznej*¹⁴⁰. Biorąc pod uwagę stan faktyczny: postawę społeczeństwa oraz sposób traktowania w urzędach i w miejscu pracy, za najbardziej dyskryminowaną w Polsce grupę osób uważa się bezdomnych (67% opinii). Wśród grup o relatywnie najwyższym poziomie zagrożenia dyskryminacją wymieniane są również: osoby o odmiennej orientacji seksualnej, niepełnosprawni, osoby ubogie i o niskim statusie społeczno-zawodowym. Relatywnie najczęściej za dyskryminowane uważały się osoby w wieku 50–64 lata oraz osoby o niskim poziomie wykształcenia. Zjawisko wykluczenia społecznego dostrzegane jest przede wszystkim przez ludzi młodych (46% osób w wieku 16–34 lata).
- Badanie stałe aktywności ekonomicznej ludności *BAEL*¹⁴¹ – Rozmiary i struktura populacji osób aktywnych i biernych zawodowo w powiązaniu z cechami: płeć, wiek, poziom wykształcenia, niepełnosprawność. Różnica w aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn wynosi ok. 15 punktów procentowych (kobiety 48,6%, mężczyźni 64,9%). Badania za III kwartał 2011 r. wykazują, iż wciąż największą stopą bezrobocia dotknięte są osoby niepełnosprawne i osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym lub niepełnym (16,7%). Warto zaznaczyć, iż nie można zaobserwować znacznej różnicy w stopie bezrobocia osób niepełnosprawnych ze względu na stopień ich niepełnosprawności (15,9% osób ze znaczną niepełnosprawnością; 15,2% z umiarkowaną niepełnosprawnością; 14,4% z lekką niepełnosprawnością).

¹³⁹ Pismo z 17 lutego 2012 r., ozn.: BS-07-0652-1/2012.

¹⁴⁰ http://www.stat.gov.pl/gus/fulltext_search_PLK_HTML.htm

¹⁴¹ http://www.stat.gov.pl/gus/5840_2189_PLK_HTML.htm



- Badanie stałe Szkoły podstawowe, gimnazja i szkoły ponadgimnazjalne *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2010/2011*¹⁴². Badanie wykazało, iż tylko 603 cudzoziemców uczęszcza do publicznych szkół ponadgimnazjalnych w Polsce na 1 410 082 uczniów. Pozytywnie kształtuje się sytuacja nauczania języków ojczystych, gdyż już w 621 szkołach podstawowych w Polsce 35 375 uczniów uczy się języka swej mniejszości narodowej lub etnicznej (przede wszystkim niemiecki i kaszubski). W przypadku uczniów objętych kształceniem specjalnym GUS wskazał, że w szkołach podstawowych specjalnych uczy się 24 459 uczniów, gdy w klasach ogólnodostępnych zwykłych szkół podstawowych uczy się wciąż 20 488 ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, natomiast w klasach integracyjnych jedynie 14 539 uczniów.
- Badanie stałe *Zezwolenie na pracę cudzoziemców w RP*¹⁴³. Dane pozyskane z badania stałego realizowanego wspólnie z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej wskazują, że w 2011 r. łącznie wydano 42 998 zezwoleń na pracę cudzoziemców (w 2010 r. wydano 37 121).
- GUS przeprowadził również badania stałe: *Transport kolejowy*, informacje o tabo-
rze przystosowanym do osób niepełnosprawnych; *Transport drogowy* – komuni-
kacja miejska – informacje o autobusach przystosowanych do przewozu osób
niepełnosprawnych; *Obiekty i działalność instytucji kultury*, rodzaje, struktura
i działalność instytucji kultury, dostosowanie do potrzeb osób niepełnospraw-
nych; placówki i zbiory przeznaczone dla osób niewidzących i słabowidzących;
Wyznania religijne w Polsce – liczba wyznawców, duchownych, parafii, struktur
organizacyjnych i rozmieszczenia terytorialnego; Badanie stałe *Stowarzyszenia
narodowościowe i etniczne* – liczba członków, obszar działania, struktura orga-
nizacyjna; jednakże ich publikacja planowana jest dopiero w II połowie 2012 r.

¹⁴² http://www.stat.gov.pl/gus/5840_3430_PLK_HTML.htm

¹⁴³ <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>



3. Dane informacyjno-statystyczne z zakresu problematyki równego traktowania za rok 2011

W 2011 roku do sądów okręgowych i rejonowych wpłynęło łącznie 30 spraw o przyznanie odszkodowania na podstawie art. 13 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Sądy załatwiły 17 spraw, w tym 9 spraw oddalono, 3 sprawy zwrócono, jedną sprawę odrzucono i 2 umorzono. 13 spraw pozostało do załatwienia w roku 2012.

Ponadto w roku 2011 w sądach rejonowych i okręgowych rozpatrzono 201 powództw wniesionych przez kobiety o odszkodowanie z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn na podstawie art. 183d Kodeksu pracy¹⁴⁴, w tym 21 uwzględniono w całości lub w części, a 51 oddalono. Natomiast wśród powództw wniesionych przez mężczyzn, rozpatrzonych zostało 305, w tym 20 uwzględniono w całości lub w części, a 38 oddalono.

W sprawach o odszkodowanie w związku z molestowaniem seksualnym, jako jedną z form dyskryminacji w miejscu pracy (art. 183a § 6 k.p. w związku z art. 183d k.p.) rozpatrzonych zostało 10 powództw wniesionych przez kobiety, w tym 1 uwzględniono w całości lub w części, a 2 oddalono. W sprawach, w których powództwo wnieśli mężczyźni, rozpatrzono 6 spraw, w tym 1 uwzględniono w całości lub w części, a 4 oddalono.

W sprawach o odszkodowanie i zadośćuczynienie w związku z mobbingiem (art. 943 §2–4 k.p.) rozpatrzono 171 spraw, w których powództwo wniosły kobiety, w tym 15 powództw uwzględniono w całości lub w części, a 51 oddalono. Natomiast wśród powództw wniesionych przez mężczyzn, rozpatrzonych zostało 155 spraw, w tym 8 uwzględniono w całości lub w części, a oddalono 37.

Natomiast w sprawach z zakresu dyskryminacji w zatrudnieniu (art. 113 k.p.) rozpatrzono 57 spraw (bez rozróżnienia na płeć), w tym 5 uwzględniono w całości lub w części, a oddalono 18.

¹⁴⁴ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.).

III. Wnioski oraz rekomendacje dotyczące działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania



1. Przestrzeganie zasady równego traktowania – uwagi na tle realizacji ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania

Rok 2011 był pierwszym rokiem wykonywania przez Rzecznika funkcji niezależnego organu ds. równego traktowania, a także pierwszym rokiem obowiązywania ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Wejście w życie ustawy o równym traktowaniu miało na celu implementowanie dyrektyw Unii Europejskiej w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji, a tym samym wzmocnienie przestrzegania zasady równego traktowania w poszczególnych aspektach życia społecznego w Polsce. Dwanaście miesięcy obowiązywania ustawy daje podstawę do sformułowania pierwszych wniosków i rekomendacji dotyczących skutecznej realizacji ochrony obywateli przed dyskryminacją.

Główne zastrzeżenia pod adresem ustawy o równym traktowaniu dotyczą nierównej ochrony przed dyskryminacją ze względu na poszczególne przesłanki. Ustawodawca najsilniejszą ochroną objął przesłankę rasy, pochodzenia etnicznego i narodowości, słabszą przesłankę płci, a najsłabszą przesłanki religii, wyznania, światopoglądu, niepełnosprawności, wieku i orientacji seksualnej. Ponadto ustawa przyznaje ochronę prawną wyłącznie w enumeratywnie wskazanych obszarach tj.: zatrudnienie, dostęp i warunki korzystania z instrumentów i usług rynku pracy, podejmowanie kształcenia zawodowego, warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, działanie w związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i samorządach zawodowych, zabezpieczenie społeczne, opieka zdrowotna, oświata i szkolnictwo wyższe oraz usługi oferowane publicznie. Nie ulega wątpliwości, że w celu zapewnienia skutecznej i kompleksowej ochrony grup mniejszościowych przed dyskryminacją należałoby w jednakowy sposób traktować wszystkie grupy dyskryminowane tj. przyznać taką samą ochronę prawną ze względu na poszczególne przesłanki we wszystkich obszarach wymienionych w ustawie, a także poszerzyć katalog tych obszarów.

W celu zapewnienia efektywności wprowadzonych rozwiązań, ustawa przewiduje, że każdy wobec kogo zasada równego traktowania zostanie naruszona może występować z roszczeniem w celu ochrony swoich praw przewidzianych w ustawie o równym traktowaniu. W toku prac legislacyjnych przyjęto jednak, że w przypadku naruszenia zasady równego traktowania poszkodowanemu przysługiwać będzie jedynie odszkodowanie za poniesioną szkodę, zrezygnowano natomiast z możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Tymczasem, w ocenie Rzecznika, faktycznym przedmiotem ochrony w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania jest godność osoby dyskryminowanej, w drugiej natomiast kolejności





przysługujące jej prawa majątkowe. W efekcie ustawa o równym traktowaniu unieвозмоżliwia dochodzenia na drodze sądowej roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w sytuacji, w której ofiara dyskryminacji nie poniosła wprawdzie szkody majątkowej, jednak z całą pewnością nastąpiło naruszenie jej godności, czci lub dobrego imienia.

Z informacji przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w 2011 roku do sądów okręgowych i rejonowych wpłynęło łącznie 30 spraw o przyznanie odszkodowania. Sądy załatwiły 17 spraw, w tym 9 spraw oddalono, 3 sprawy zwrócono, jedną sprawę odrzucono i 2 umorzono a 13 spraw pozostało do załatwienia w roku 2012. Niska liczba kierowanych do sądów roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania zdaje się potwierdzać, że ustanowiony mechanizm sądowej ochrony zasady równego traktowania w pierwszym roku funkcjonowania ustawy okazał się nieefektywny.

Z tych powodów, w ocenie Rzecznika, niezbędne jest wprowadzenie możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę na skutek naruszenia zasady równego traktowania, a także szerokie informowanie społeczeństwa o nowych uprawnieniach przysługujących ofiarom dyskryminacji.

Przy okazji oceny efektywności ustawy o równym traktowaniu po roku jej funkcjonowania nie sposób pominąć roli Rzecznika Praw Obywatelskich jako niezależnego organu, powołanego – obok Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, do wykonywania zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania. Należy podkreślić, że zgodnie z Konstytucją i ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik dysponuje wyłącznie kompetencjami do podejmowania interwencji w przypadkach naruszeń praw człowieka dokonanych przez podmioty publiczne. W stosunku do podmiotów prywatnych Rzecznik nie może podejmować działań bezpośrednich, w związku z tym udzielenie – zgodnie z wymogami dyrektyw Unii Europejskiej – pomocy ofiarom dyskryminacji w takim przypadku może polegać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków prawnych. Rzecznik jednakże każdorazowo stara się podejmować działania pośrednie – zwracając się do organów władzy publicznej, które zgodnie z zakresem swoich kompetencji powinny podejmować interwencje w przypadkach dyskryminacyjnego traktowania w relacjach horyzontalnych pomiędzy podmiotami niepublicznymi. Rzecznik jest wówczas właściwy do oceny czynności podjętych przez dany organ z punktu widzenia ochrony praw człowieka i obywatela.

Podkreślenia wymaga także fakt, że w toku prac legislacyjnych nad ustawą o równym traktowaniu nie przeprowadzono kompleksowej oceny skutków regulacji, przyjmując ogólnie, że nowe zadania Rzecznika będą finansowane z jego budżetu. Zaniechanie to spowodowało, iż Rzecznik w roku 2011 nie posiadał wystarczających zasobów osobowych i rzeczowych, by podjąć do realizacji powierzone mu zadania.

Z tych wszystkich względów efektywność ochrony przyznanej ofiarom dyskryminacji na mocy ustawy o równym traktowaniu musi budzić uzasadnione wątpliwości.



2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne

Organy państwowe powinny kreować i realizować taką politykę społeczną, która zapewni wszystkim mieszkańcom kraju, niezależnie od ich narodowości czy pochodzenia etnicznego, przestrzeganie praw człowieka, w tym ochronę przed przemocą. W tym celu niezbędne jest stworzenie pełnej i jednolitej bazy rejestrującej przestępstwa popełnione na tle nienawiści rasowej bądź narodowościowej poprzez nawiązanie ścisłej współpracy w zakresie gromadzenia danych przez jak największą liczbę podmiotów, w tym zaangażowanych tematycznie organów administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, innych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych.

Ponadto niezbędne jest prowadzenie cyklicznych badań, które przybliżyłyby rzeczywistą skalę zjawiska przemocy na tle rasowym w Polsce, co dałoby wskazówki w zakresie organizacji działań pomocowych i prewencyjnych, a także podjęcie działań mających na celu upowszechnienie wiedzy nt. przestępstw dyskryminacyjnych penalizowanych w Kodeksie karnym tak, by każda potencjalna ofiara przemocy była świadomy przysługujących jej w tym zakresie środków ochrony.

Konieczna jest także kontynuacja szkolenia funkcjonariuszy służb państwowych, w szczególności policji, w zakresie odpowiedniej identyfikacji oraz reakcji na incydenty o charakterze rasistowskim czy ksenofobicznym oraz postępowania z cudzoziemcami. W trakcie takich szkoleń funkcjonariusze powinni mieć bezpośredni kontakt z osobami o innym pochodzeniu etnicznym czy narodowym, aby mieć możliwość rozwijania swoich kompetencji kulturowych.

W ocenie Rzecznika zalecane jest utrzymanie i doskonalenie przyjętych w organach ścigania mechanizmów kontroli wewnętrznej mających na celu skuteczne ściganie i karanie sprawców, a także uwrażliwienie organów wymiaru sprawiedliwości na znaczenie prewencyjne i edukacyjne wydawanych w sprawach dyskryminacyjnych wyroków karnych. W tym zakresie konieczne jest odpowiednie ukształtowanie programu szkoleń dla sędziów i prokuratorów, m.in.:

- w zakresie właściwego stosowania prawa karnego we wskazanych wyżej kategoriach spraw tak, by poprzez zastosowanie zróżnicowanego katalogu kar i środków karnych połączonych ze szczególnymi obowiązkami dla skazanego osiągnąć optymalny efekt resocjalizacyjny,
- uczulenie sędziów, że "przestępstwa z nienawiści" nie są przestępstwami o niskiej szkodliwości społecznej czynu,
- wskazywanie, że zawieszając wykonanie orzeczonych kar sądy powinny (czego nie czynią) częściej zobowiązywać skazanych np. do uczestnictwa



- w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych lub do powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach,
- wskazane byłoby także częstsze orzekanie kary ograniczenia wolności (co sądy w tych sprawach stosują rzadko) zwłaszcza w połączeniu z orzeczeniem wobec skazanego obowiązku pracy na cele społeczne (np. sprawca dewastacji cmentarza żydowskiego zobowiązany byłby do prac porządkowych w podobnych miejscach pamięci – działania resocjalizacyjne).

Dla zapewnienia skutecznego przeciwdziałania zjawisku przestępstw motywowanych nienawiścią niezbędne jest zaangażowanie mediów w przeciwdziałanie rasizmowi i ksenofobii, m.in. poprzez kampanie informacyjne, w tym powiadamianie o wyrokach skazujących za tego typu przestępstwa, co powinno mieć również funkcję odstrasżającą potencjalnych sprawców. Szczególnie istotne jest także realizowanie elementów edukacji wielokulturowej w szkołach (od najniższego szczebla), zwłaszcza tam, gdzie uczą się dzieci cudzoziemskie.

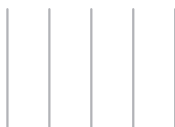
W związku z postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2011 r. (sygn. Pp 1/10) rozważenia przez ustawodawcę wymaga potrzeba dokonania stosownych zmian w ustawie o partiach politycznych zasygnalizowanych tak, aby rozszerzyć możliwość badania przez Trybunał celów i działalności partii politycznych.



3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność

Rzecznik Praw Obywatelskich bacznie obserwuje stan ratyfikowania przez Polskę umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw i wolności człowieka i obywatela. W dalszym ciągu nie ratyfikowano m.in. Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 13 grudnia 2006 r. (na mocy rezolucji nr 61/106) i podpisanej przez Polskę w dniu 30 marca 2007 r. Ratyfikowanie Konwencji na obszarze całej Unii Europejskiej jest jednym z priorytetów Europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier (komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r., KOM (2010) 636). Spośród 27 państw członkowskich Unii Europejskiej Konwencję ratyfikowało 19 państw oraz Unia Europejska. Chcąc zapewnić skuteczną i efektywną ochronę praw osób niepełnosprawnych należy dążyć do pełnego dostosowania prawa krajowego do standardów określonych w Konwencji oraz możliwie szybkiej jej ratyfikacji. W tym celu niezbędna jest nowelizacja obowiązujących obecnie przepisów Kodeksu cywilnego regulujących instytucję ubezwłasnowolnienia tak, aby zapewnić osobom niepełnosprawnym intelektualnie efektywną ochronę przed dyskryminacją. Zdaniem Rzecznika zmiany wymaga także przepis art. 12 k.r.o. ograniczający prawo osób dotkniętych chorobą psychiczną i upośledzeniem umysłowym do zawarcia związku małżeńskiego. Rozwiązaniem minimalnym byłoby dostosowanie regulacji prawnej do aktualnej terminologii i stanu wiedzy, a także rezygnacja z przesłanek wiążących zgodę na zawarcie małżeństwa ze „zdrowiem przyszłego potomstwa”. Ponadto w świetle przepisów Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, należy zastanowić się nad całkowitą rezygnacją z przeszkody małżeńskiej zawartej w art. 12 k.r.o.

Rok 2011 był szczególnie istotny z punktu widzenia realizacji praw wyborczych osób z niepełnosprawnościami. W ostatnich wyborach parlamentarnych osoby te po raz pierwszy mogły skorzystać z nowych instytucji prawa wyborczego tj. głosowania korespondencyjnego, głosowania za pomocą nakładek sporządzonych w alfabecie Braille’a – czy znanego z lat ubiegłych – głosowania przez pełnomocnika. Osoby niepełnosprawne i mające trudności z poruszaniem się nie zawsze są jednak skłonne głosować inaczej niż w tradycyjny sposób. Zdecydowana większość z nich deklaruje bowiem, że nawet mając wybór chciałyby głosować w lokalu wyborczym. Tymczasem kontrola przeprowadzona przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 90 lokalach wyborczych posiadających status lokalu dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych wykazała, że 80% lokali nie spełnia określonych prawem wymogów. Wydaje się więc, że w celu pełnej realizacji praw wyborczych osób





z niepełnosprawnościami należy postępować dwutorowo: z jednej strony ułatwiać dostęp do lokali wyborczych, z drugiej zaś – szeroko informować o nowych procedurach wyborczych.

Jednym z najważniejszych problemów w obszarze ochrony praw osób niepełnosprawnych jest równy dostęp do edukacji. Segregacja dzieci niepełnosprawnych na poziomie edukacji podstawowej i gimnazjalnej oraz brak realnego wsparcia w szkolnictwie masowym mają fatalne skutki dla całego społeczeństwa. Oznacza to zarówno gorsze wyniki edukacyjne dzieci z niepełnosprawnością i niskie szanse na podjęcie pracy, jak i wzmocnienie postawy roszczeniowej, wykluczanie ze społeczeństwa oraz izolację w życiu społecznym osób z niepełnosprawnością. Wobec powyższego należy promować model edukacji włączającej, w którym dzieci niepełnosprawne uczą się wraz ze swoimi rówieśnikami w szkołach powszechnych. W tym celu należy m.in. zmienić system finansowania edukacji uczniów niepełnosprawnych tak, aby środki przeznaczone na ten cel w subwencji oświatowej trafiały rzeczywiście do tej placówki oświatowej, w której kształci się niepełnosprawne dziecko.

Niezwykle istotny wydaje się także problem niskiej dostępności infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Aby temu przeciwdziałać konieczne jest stosowanie „uniwersalnego projektowania”, które sprowadza się do takiego projektowania, by z danego produktu lub usługi mogła korzystać jak największa liczba użytkowników, bez późniejszego ich dostosowywania do indywidualnych potrzeb. W tym celu należy promować wdrażanie uniwersalnego projektowania do programów nauczania wszystkich zawodów zajmujących się grafiką komputerową, środowiskiem zabudowanym, w tym architektów, inżynierów i urbanistów. Celowym wydaje się także rozważenie wprowadzenia do ustawodawstwa normy prawnej statuującej po stronie użytkowników budynków użyteczności publicznej pierwotny (generalny) obowiązek podjęcia przez nich – w określonym terminie – określonych prawem działań, mających na celu likwidację barier, w codziennej egzystencji osób niepełnosprawnych. Wprowadzenie adekwatnego obowiązku prawnego może wydatnie przyspieszyć likwidację barier w integracji społecznej osób niepełnosprawnych. Stosownej analizie należy poddać także mechanizm wprowadzenia (bezwzględnego egzekwowania) poszczególnych obowiązków, mających na celu dostosowanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych (urzeczywistnienie gwarancji ich dostępności), a także uniemożliwienie wstępnego odbioru inwestycji i dopuszczenia jej do użytkowania, jeśli nie spełnia ona wymogów dostępności dla osób niepełnosprawnych. Wprowadzając stosowny obowiązek prawny należy też rozważyć określenie podmiotom realnego terminu na jego wykonanie.



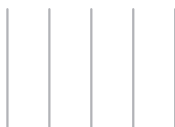
4. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

W obecnej sytuacji demograficzno-społecznej Polski najważniejszym postulatem w zakresie ochrony praw osób starszych jest opracowanie kompleksowej polityki rządu względem starzejącego się społeczeństwa.

Pierwszym krokiem w tym kierunku mogłaby być rzetelna realizacja Madsyckiego Planu Działania na rzecz Osób Starszych (MIPAA). W tym celu niezbędne jest:

- przeprowadzenie systemowych konsultacji społecznych w procesie przygotowania raportów krajowych w sprawie wdrażania MIPAA oraz ustalenie priorytetów i harmonogramu ich realizacji;
- opracowanie odpowiednich wskaźników, umożliwiających dokonanie oceny, oraz dokonanie ewaluacji działań podejmowanych w związku z realizacją poszczególnych celów zapisanych w MIPAA,
- uwzględnienie różnorodności zbiorowości ludzi starych na poziomie programowania działań (miasto – wieś, kobiety – mężczyźni, etc.).

Ponadto w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw osób starszych w dostępie do świadczeń medycznych niezbędne jest przyjęcie stosownych przepisów prawnych w sprawie standardu postępowania przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych z zakresu geriatry, w szczególności zaś formalne i prawne określenie standardu geriatry, jako odrębnej specjalizacji medycznej, która wypełnia lukę między istniejącymi specjalnościami w podejściu diagnostycznym i terapeutycznym wobec tzw. pacjenta geriatrycznego, oraz uzasadnienie odrębnego finansowania przez NFZ kompleksu procedur geriatrycznych i interdyscyplinarnego ich prowadzenia, określanego jako Całościowa Ocena Geriatryczna (COG). W związku z reformą studiów medycznych, przygotowywanych do realizacji od roku akademickiego 2012/2013, uwzględniającą przedmiot „geriatria” w standardach nauczania na kierunku lekarskim, wskazane jest aby władze uczelni medycznych zadbały o organizację bazy łóżkowej i kadry naukowo-dydaktycznej z zakresu geriatry i gerontologii tak, by zapewnić optymalny poziom świadczeń zdrowotnych i dydaktycznych w tym obszarze.





5. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

Rok 2011 był szczególnie istotny z punktu widzenia przeciwdziałania dyskryminacji kobiet w życiu publicznym, a to za sprawą nowych regulacji Kodeksu Wyborczego, w myśl których na liście kandydatów w wyborach do Sejmu, liczba kandydatów – kobiet nie może być mniejsza niż 35% liczby wszystkich kandydatów na liście i liczba kandydatów – mężczyzn nie może być mniejsza niż 35% liczby wszystkich kandydatów na liście (tzw. system kwotowy). Celem przywołanej regulacji było zwiększenie reprezentacji kobiet w parlamencie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć w dostępie do służby publicznej. Z dostępnych analiz¹⁴⁵ wynika, że odsetek kobiet startujących w wyborach do Sejmu w roku 2011 był prawie dwukrotnie wyższy (42%) niż cztery lata wcześniej. Natomiast spośród wszystkich kandydatów do Senatu, tylko 14% stanowiły kobiety. Jak się jednak wydaje, rzeczywistym problemem pozostaje kwestia miejsc, jakie kandydat lub kandydatka zajmują na listach wyborczych. W wyborach parlamentarnych w roku 2011 stosunek odsetka kobiet i mężczyzn na poszczególnych miejscach list wyborczych był znacząco różny na początku i na końcu listy, a zrównywał się dopiero od 14 miejsca na liście. W efekcie liczba kobiet zasiadających w Sejmie VI kadencji zwiększyła się jedynie o 3% w stosunku do liczby posłanek w Sejmie V kadencji. W wyborach parlamentarnych w roku 2011 do Sejmu wybrano 106 kobiet, co stanowi 23% wszystkich posłów. Tym samym, w celu rzeczywistego zapewnienia równouprawnienia kobiet i mężczyzn w wyborach powszechnych zasadnym wydaje się promowanie dobrej praktyki umieszczania na czołowych miejscach list wyborczych porównywalnej liczby kandydatów jednej i drugiej płci.

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega także problem powielania negatywnych stereotypów na temat płci przez media oraz przedstawicieli branży reklamowej. Uprzedmiotowanie kobiet poprzez ukazywanie ich w roli obiektów seksualnych, czy też promowanie wizerunku mężczyzny, który nie radzi sobie z podstawowymi obowiązkami domowymi lub opieką nad dzieckiem niewątpliwie przyczynia się do budowania klimatu dyskryminacji i nietolerancji. Tym negatywnym zjawiskom, obecnym m.in. w telewizji publicznej – zobowiązanej do upowszechniania edukacji obywatelskiej, przeciwstawić powinna się Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, która w 2011 r. w zbyt nikłym zakresie wykorzystywała swoje kompetencje ustawowe w tym obszarze.

¹⁴⁵ Komunikat Instytutu Spraw Publicznych z dnia 6 października 2011 r. „Kandydatki w wyborach parlamentarnych 2011”.



6. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową

Jednym z głównych problemów w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową jest prawna droga zmiany płci metrykalnej. W ocenie Rzecznika konieczne jest uchwalenie kompleksowego aktu prawnego dotyczącego osób transseksualnych. Za najbardziej pożądane należałoby uznać stworzenie regulacji umożliwiającej dokonanie zmiany płci metrykalnej na podstawie oświadczenia transseksualisty popartego dwoma opiniami właściwych lekarzy, na wzór rozwiązań brytyjskich. Należałoby także uregulować skutki w sferze rodzinno-prawnej osoby transseksualnej, kwestię wymiany dokumentów, możliwość refundacji kosztów przebytych zabiegów, jak też wprowadzić swoisty kontratyp uchylający bezprawność dokonywanych zabiegów chirurgicznych. Do czasu wydania kompleksowej regulacji konieczne jest niezwłoczne wprowadzenie do polskiego prawa przepisów wyraźnie regulujących problem zmiany płci. Najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby skorzystanie z instytucji sprostowania aktu urodzenia, ponieważ rozstrzygnięcie zapada w trybie postępowania nieprocesowego.

W celu ochrony osób transseksualnych na rynku pracy niezbędne jest także uchwalenie stosownych regulacji prawnych nakazujących byłym pracodawcom wymianę świadectw pracy w związku ze zmianą danych osobowych (imię, imiona oraz nazwisko) przez osoby, wobec których zapadło orzeczenie sądowe w sprawie zmiany płci. Brak takiego uregulowania stawia osoby transpłciowe w niekorzystnej sytuacji w trakcie prowadzenia postępowań kwalifikacyjnych przez pracodawców, gdyż osoby te najczęściej dysponują świadectwami szkolnymi i dyplomami ukończenia szkół wyższych ze zmienionymi danymi osobowymi oraz świadectwami pracy, w których zawarte są już nieaktualne dane osobowe. Ujawnienie wcześniejszej tożsamości osoby posiadającej orzeczenie sądowe w sprawie zmiany płci może też rodzić niepotrzebne konflikty w miejscu pracy (dyskryminacja, mobbing).

Rzecznik dostrzega także problem odmowy wydawania zaświadczeń dotyczących stanu cywilnego niektórym osobom chcącym zawrzeć związek małżeński za granicą. Oprócz danych osoby zamierzającej zawrzeć małżeństwo, niezbędne jest bowiem wskazanie danych osobowych przyszłego współmałżonka (m.in. imię, nazwisko i obywatelstwo). Zdaniem Rzecznika tego rodzaju wzór zaświadczenia jest sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP i wymaga zmiany.





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

Nierozwiązanym nadal problemem pozostaje kwestia organizowania w szkołach powszechnych lekcji religii i etyki oraz wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*. Z sygnałów napływających do Rzecznika wynika, że liczba uczniów koniecznych do zorganizowania lekcji etyki (obecnie 7 osób z jednej klasy) jest poważną przeszkodą dla realizacji praw tych uczniów, którzy chcieliby uczestniczyć w zajęciach z etyki. Zasadne wydaje się więc zmniejszenie minimalnej liczby chętnych do trzech uczniów z jednej klasy.

W ocenie Rzecznika, brak chętnych do zorganizowania zajęć z etyki, nie może stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla całkowitego odstąpienia od organizowania tych zajęć. Jeśli uczeń lub jego rodzic wie, że w szkole brakuje nauczycieli, którzy mogliby poprowadzić ten przedmiot, to rezygnuje ze zgłoszenia się na lekcje. Podobnie może działać świadomość braku podręcznika. Dlatego też niezbędne wydaje się większe zaangażowania władz oświatowych w przedstawienie rodzicom i uczniom oferty z zakresu możliwości nauczania etyki. Rezygnacja z podjęcia nauki etyki płynie bowiem także z braku świadomości, że przedmiot „etyka” jest dostępny w ofercie edukacyjnej danej szkoły. Kolejnym problem, dotyczącym w sposób szczególny małe miejscowości, jest brak nauczycieli mogących poprowadzić lekcje etyki oraz organizowanie tych lekcji po godzinach zajęć szkolnych lub w innej szkole (w ramach grup międzyszkolnych). Zmusza to uczniów uczęszczających na zajęcia z etyki do długiego oczekiwania na lekcje lub do uciążliwej podróży do innej szkoły. Problem ten niewątpliwie rzutuje na frekwencję oraz liczbę chętnych do uczęszczania na zajęcia z etyki. Zasadnym wydaje się organizowanie zajęć z etyki bezpośrednio przed lub po lekcjach.

Innym, poważnym problemem w zakresie równego traktowania ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd są powtarzające się przypadki przemocy na tle nietolerancji religijnej. Rekomendacje w zakresie przeciwdziałania aktom agresji motywowanych nienawiścią, w tym antysemityzmem lub antyislamizmem omówiono szeroko w części poświęconej dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne.



Dane informacyjno-statystyczne





1. Wpływ spraw z zakresu problematyki równego traktowania i zakazu dyskryminacji

W 2011 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły **1033** sprawy dotyczące problematyki równego traktowania.

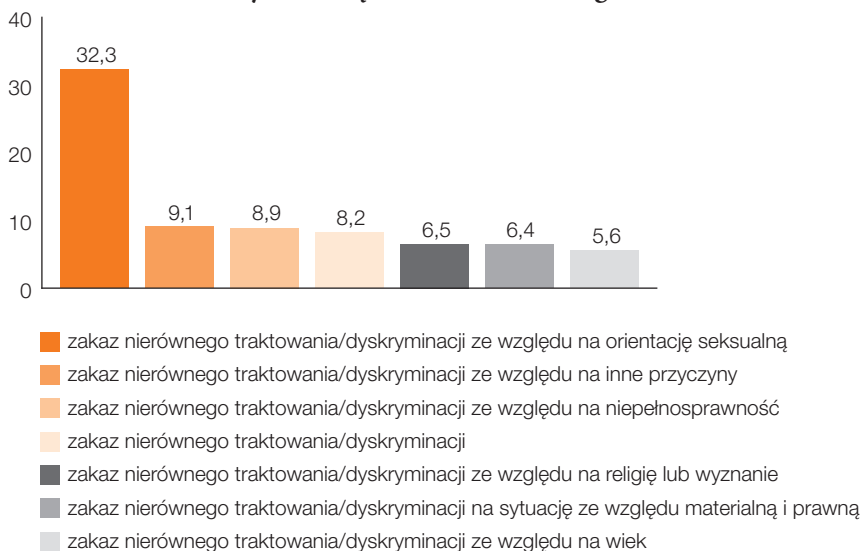
2. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika z powyższą problematyką (według rodzaju dyskryminacji)

	Liczba	%
1 zasada równości wobec prawa	42	4,1
2 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji	85	8,2
3 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na płeć	56	5,4
4 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na religię lub wyznanie	67	6,5
5 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na orientację seksualną	334	32,3
6 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na wiek	58	5,6
7 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na narodowość	42	4,1
8 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność	92	8,9
9 zakaz nierównego traktowania/ dyskryminacji grup społeczno-zawodowych	30	2,9
10 zakaz nierównego traktowania/zakaz dyskryminacji podatkowej	6	0,6
11 zakaz nierównego traktowania/zakaz dyskryminacji osób bez stałego zameldowania	3	0,3
12 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne	25	2,4
13 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na światopogląd (w tym bezwyznaniowość)	–	–
14 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne	6	0,6
15 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na tożsamość płciową	12	1,2
16 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji na sytuację ze względu materialną i prawną	66	6,4
17 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na wykształcenie, zawód	11	1,0



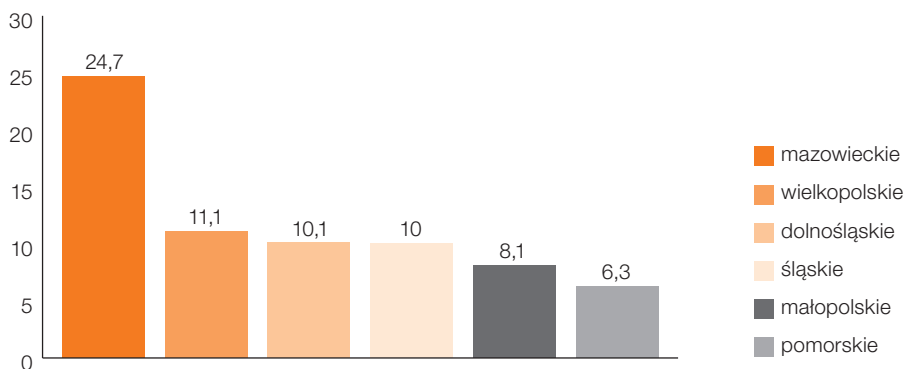
18 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na pochodzenie społeczne	4	0,4
19 zakaz nierównego traktowania/dyskryminacji ze względu na inne przyczyny	94	9,1
20 Razem	1033	100,0

Problematyki wiodące z zakresu równego traktowania



3. Największy wpływ spraw nowych z problematyką z zakresu równego traktowania w poszczególnych województwach (1033–100%)

Największy wpływ spraw nowych z poszczególnych województw





4. Rzecznik Praw Obywatelskich skierowała:

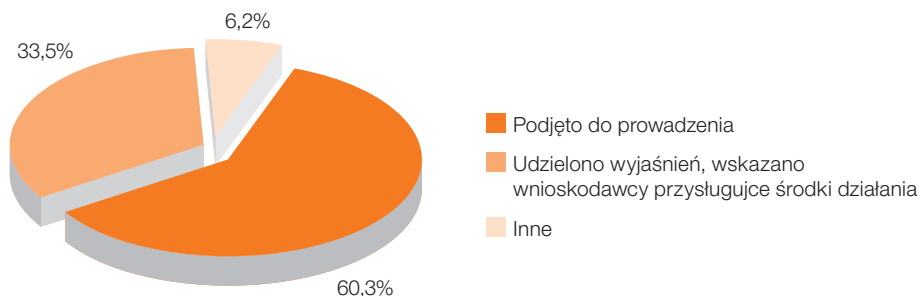
	2011
wystąpień problemowych	51
wnioseków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	6
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach pracy	1
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	1
skarg do wojewódzkich sądów administracyjnych	3
przystąpił do postępowania sądowego	2
Razem	65

5. Sprawy rozpatrzone (wpłynęły w 2011 r. i wcześniej)

1	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
	2	3		
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	676	60,3
	2	podjęto do prowadzenia	341	30,4
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	335	29,9
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	376	33,5
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	376	33,5
Inne	6	Razem (7+8+9)	69	6,2
	7	przekazano wniosek wg właściwości	13	1,2
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	26	2,3
	9	nie podjęto **	30	2,7
Razem		1121	100,0	



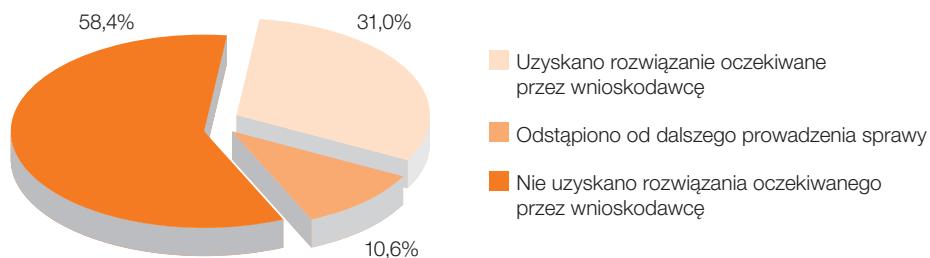
Sposób rozpatrzenia spraw



5. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych

Efekty	Sposób zakończenia postępowania	Liczba	%
1	2	3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1 Razem (2+3)	94	31,0
	2 Zasadność zarzutów wnioskodawcy	50	16,5
	3 Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	44	14,5
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4 Razem (5+6)	32	10,6
	5 Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	11	3,6
	6 Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	21	7,0
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	7 Razem (8+9+10)	177	58,4
	8 Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	151	49,8
	9 Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	22	7,3
	10 Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	4	1,3
Razem		303	100,0

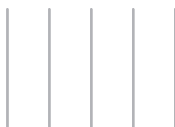
Zakończenie spraw podjętych





Wybrane konferencje organizowane lub współorganizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania

1. Konferencja prasowa RPO poświęcona rocznicy podpisania Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych oraz konieczności jej ratyfikacji (Warszawa, 30 marca 2011 r.).
2. Konferencja RPO oraz Wojewody Małopolskiego „Odwrócona hipoteka – szansa na godne życie seniora czy zagrożenie?” (Kraków, 13 czerwca 2011 r.) objęta Patronatem Merytorycznym Komisji Nadzoru Finansowego.
3. Konferencja RPO oraz Marszałka Województwa Pomorskiego pt. „Czas na przedsiębiorczość społeczną” (Gdańsk, 16 listopada 2011 r.).
4. Konferencja prasowa RPO pt. „Jak zatrzymać rasizm?” (Warszawa, 2 września 2011 r.).
5. Konferencja RPO oraz Prezydenta Miasta Wrocławia pt. „Równe szanse w dostępie do edukacji osób z niepełnosprawnościami”(Wrocław, 2 grudnia 2011 r.).
6. Seminarium RPO oraz Stowarzyszenia Akademia Rozwoju Filantropii pt. „Zysk z dojrzałości” (Warszawa, 16 grudnia 2011 r.).





infolinia obywatelska
800 676 676

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Jesteśmy do Twojej dyspozycji

■ Rzecznik Praw Obywatelskich uruchomił specjalną linię telefoniczną dla Obywateli, którzy **chcą uzyskać informacje** lub złożyć skargę. Z uwagą wysłuchane będą również refleksje na temat funkcjonowania systemu prawnego i instytucji publicznych w naszym państwie.

Chcemy maksymalnie uprościć nasz sposób komunikowania się - aby Obywatele **wiedzieli wszystko o swoich prawach**, a Rzecznik mógł być dobrze poinformowany o istniejących zagrożeniach i przypadkach łamania tych praw.

INFOLINIA OBYWATELSKA

**połącz
się!**



**RZECZNIK PRAW
OBYWATELSKICH**