

INFORMACJA

o działalności
Rzecznika Praw Obywatelskich

w obszarze równego traktowania

w roku 2014
oraz o przestrzeganiu zasady równego
traktowania
w Rzeczypospolitej Polskiej

Informacja stanowi wykonanie art. 212 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), 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 2014 r. poz. 1648, tj.) o prowadzonej działalności w obszarze równego traktowania oraz jej wynikach, stanie przestrzegania zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, a także o wnioskach oraz rekomendacjach dotyczących działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania. Ponadto Informacja stanowi wykonanie art. 19 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, ustanawiającego obowiązek podania jej do wiadomości publicznej.

**BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2015, nr 3
ŹRÓDŁA**

**Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich
w obszarze równego traktowania w roku 2014
oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania
w Rzeczypospolitej Polskiej**

Redaktor Naczelny:

Stanisław Trociuk

Opracowanie redakcyjne:

Zespół ds. Równego Traktowania i Ochrony Praw Osób z Niepełnosprawnościami w Biurze RPO

Barbara Imiołczyk – dyrektor zespołu

Anna Błaszczak – zastępca dyrektora zespołu

Magdalena Kuruś – naczelnik Wydziału Prawa Antydyskryminacyjnego

Anna Mikołajczyk

Anna Mazurczak

Anna Chabiera

Krzysztof Kurowski

Justyna Gacek

Paula Nowek

Katarzyna Wilkołaska-Żuromska

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 2015

ISSN 0860-7958

Oddano do składu w maju 2015 r.

Podpisano do druku w czerwcu 2015 r.

Nakład: 1000 egz.

Projekt okładki:

Grey Group

Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:

ARW A. Grzegorzcyk

www.grzeg.com.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	5
I. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania oraz jej wyniki – wystąpienia generalne, wybrane sprawy indywidualne i inne działania.....	7
II. Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w celu popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność.....	42
III. Działalność Komisji Ekspertów	59
IV. Działalność międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania.....	62
V. Działalność innych organów publicznych w obszarze równego traktowania.....	64
1. Wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych w obszarze równego traktowania.....	64
A. Wybrane orzeczenia sądów krajowych.....	64
B. Wybrane orzeczenia sądów międzynarodowych	69
2. Wybrane kontrole, badania i inne działania podejmowane przez organy publiczne w obszarze równego traktowania.....	73
VI. Wnioski oraz rekomendacje dotyczące działań, które należy podjąć w celu zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania.....	84
ZAŁĄCZNIK	
Prowadzone przez Rzecznika badania i wydane sprawozdania w obszarze równego traktowania	89

WPROWADZENIE

Na mocy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹ (ustawa o równym traktowaniu) Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje zadania organu właściwego w sprawach przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. W zakresie podstawowych zadań Rzecznik pozostaje rozpatrywanie kierowanych do niej wniosków, w tym skarg dotyczących naruszenia zasady równego traktowania i podejmowanie odpowiednich czynności, zgodnie z ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich. W okresie objętym informacją do Biura Rzecznika wpłynęło 1198 spraw dotyczących szeroko rozumianej problematyki równego traktowania. W ocenie Rzecznik jest to jednak liczba nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistej skali dyskryminacji w Polsce. Należy mieć na uwadze, że osoby narażone na dyskryminację i wykluczenie społeczne cechują się często brakiem zaufania do instytucji publicznych, niską świadomością prawną oraz brakiem wiedzy w zakresie organów oferujących pomoc ofiarom dyskryminacji.

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

W ramach tych obowiązków Rzecznik w roku 2014 wydała trzy raporty z serii „Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka”:

- „Obsługa osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej. Analiza i zalecenia”.
- „Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia”.
- „Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy. Analiza i zalecenia”.

Rzecznik zleciła również przeprowadzenie badań antydyskryminacyjnych w zakresie dostępu osób z niepełnosprawnościami do szkolnictwa wyższego, godzenia ról społecznych i zawodowych oraz niedyskryminacji młodych rodziców na rynku pracy, a także dostępu do lekcji etyki i lekcji religii mniejszości wyznaniowych w szkołach publicznych. Wyniki tych badań zostaną opublikowane w formie raportów w roku 2015.

Mając na uwadze potrzebę zapewnienia pełnej przejrzystości działań Rzecznika oraz prawidłowej identyfikacji najważniejszych problemów w obszarze realizacji zasady równo-

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

go traktowania, tematy badań przewidziane do realizacji w kolejnych latach są wybierane w oparciu o otwartą procedurę konsultacji skierowanych przede wszystkim do instytucji naukowych i badawczych oraz organizacji społecznych oferujących pomoc ofiarom dyskryminacji.

Kontynuowano również monitoring działalności instytucji publicznych z punktu widzenia przeciwdziałania dyskryminacji. Na bieżąco analizowane jest także orzecznictwo sądów polskich i międzynarodowych w zakresie realizacji zasady równego traktowania.

W związku z ratyfikowaniem przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych², RPO został także wyznaczony niezależnym organem do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień tej Konwencji. Najważniejsze uwagi związane ze stanem przestrzegania wolności i praw osób z niepełnosprawnościami zostały zawarte w sprawozdaniu RPO z realizacji przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w latach 2012-2014. Sprawozdanie zostało uzupełnione o wyniki kontroli wdrażania niektórych postanowień Konwencji na szczeblu samorządowym oraz wnioski wynikające z konsultacji społecznych sprawozdania.

Biorąc pod uwagę specyfikę zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania oraz monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, wyodrębniono w strukturze organizacyjnej urzędu Zespół do spraw Równego Traktowania i Ochrony Praw Osób z Niepełnosprawnościami. Celem działania Zespołu jest zapewnienie prawidłowej realizacji zadań Rzecznika jako niezależnego organu do spraw równego traktowania oraz niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Ponadto kontynuują prace trzy komisje ekspertów tj. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych, Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością oraz Komisja Ekspertów ds. Migrantów. Komisje ekspertów mają za zadanie wspierać Rzecznika w realizacji jej ustawowych zadań, w szczególności w zakresie monitorowania przestrzegania zasady równego traktowania oraz realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. W skład Komisji wchodzi przedstawiciele świata nauki oraz organizacji pozarządowych zaangażowanych w ochronę praw osób z niepełnosprawności, osób starszych i migrantów. Praca Komisji opiera się na cyklicznych spotkaniach podczas, których omawiane są priorytetowe kierunki działań w poszczególnych obszarach oraz inicjowane są nowe działania. Jednocześnie w ramach Komisji działają grupy robocze analizujące szczegółowe problemy dotyczące wymienionych powyżej grup społecznych. Działalność członków Komisji, wybitnych ekspertów w swoich dziedzinach, ma charakter społeczny.

² Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

I. DZIAŁALNOŚĆ RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH W OBSZARZE RÓWNEGO TRAKTOWANIA ORAZ JEJ WYNIKI – WYSTĄPIENIA GENERALNE, WYBRANE SPRAWY INDYWIDUALNE I INNE DZIAŁANIA

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

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

a) Przepęstwa z nienawiści

W wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych³ Rzecznik poruszyła kwestię stworzenia systemu zintegrowanego monitoringu przestępstw z nienawiści⁴. W ramach prac Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji⁵, uzgodniono m.in. utworzenie takiego systemu dot. incydentów o charakterze rasistowskim, ksenofobicznym, homofobicznym, czy też innych zdarzeń o podłożu dyskryminacyjnym. System miał być elektroniczną platformą stanowiącą źródło aktualnych informacji o zdarzeniach, ułatwiającą komunikację między podmiotami włączonymi do systemu, umożliwiającą tworzenie zestawień statystycznych i raportów oraz przyczyniającą się do skutecznego reagowania odpowiednich władz publicznych. Zdaniem Rzecznik platforma, jako pierwsze tego rodzaju systemowe działanie umożliwiające monitoring przestępstw z nienawiści nie tylko na tle rasowym i narodowościowym, w znacznym stopniu przyczyniła by się do zwiększenia wiedzy o skali zjawiska, a w konsekwencji do właściwego reagowania na przypadki dyskryminacji.

³ I. 816.15.2014 z 22 lipca 2014 r.

⁴ Postulat utworzenia takiego systemu Rzecznik podnosi już od kilku lat, zob. np. zalecenia w: *Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością. Analiza i zalecenia*, Biuletyn RPO. Źródła 2012, nr 4.

⁵ Działającej przy Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

Minister Spraw Wewnętrznych⁶ poinformował tylko, że monitoring przestępstw z nienawiści prowadzi Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka działający w ramach Departamentu Kontroli Skarg i Wniosków MSW⁷. Rzecznik skierowała kolejne wystąpienie⁸ z prośbą o przekazanie danych liczbowych dotyczących prowadzonego przez ten Zespół monitoringu przestępstw z nienawiści oraz opracowanej w oparciu o te dane, gromadzone od 2013 roku, charakterystyki zjawiska, zwróciła się także o powiadomienie, czy podejmowane czynności dały podstawy do sformułowania postulatów w zakresie zmian organizacyjnych lub legislacyjnych, mających na celu podniesienie poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację⁹. Ponadto Rzecznik ponowiła zapytanie o prace w kierunku utworzenia systemu zintegrowanego¹⁰. W odpowiedzi Minister Spraw Wewnętrznych¹¹ przedstawił wyniki analizy jakościowej monitorowanych przestępstw motywowanych pochodzeniem narodowościowym, etnicznym, rasowym oraz wyznaniem¹². Rzecznik z zadowoleniem odnotowuje możliwość rzeczywistego wzmocnienia ochrony prawnej ofiar przestępstw z nienawiści. W dniu 19 listopada 2014 r. weszły w życie ustawy z dnia 12 września 2014 r.¹³ o ratyfikacji Konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości¹⁴ oraz o ratyfikacji Protokołu dodatkowego do Konwencji¹⁵, rozszerzającego jej działanie na przestępstwa na tle rasistowskim lub ksenofobicznym¹⁶. Rzecznik już od 2008 roku wielokrotnie zwracał się do Ministerstwa Sprawiedliwości o podjęcie prac mających na celu ratyfikację Konwencji. Należy także wskazać na prowadzone obecnie prace nad implementacją dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony dla ofiar przestępstw¹⁷, dzięki której powinny zostać wprowadzone dalsze

⁶ Pismo z 25 sierpnia 2014 r.

⁷ Zespół gromadzi informacje na podstawie zgłoszeń organizacji pozarządowych, podmiotów indywidualnych, jednostek organizacyjnych Policji, a także informacji zawartych w artykułach prasowych i raportach organizacji pozarządowych. Zespół zwraca się do właściwych jednostek organizacyjnych Policji, prokuratury oraz do sądów o przekazanie informacji na temat działań podjętych w sprawie wymienionych zdarzeń, a także informacji o sposobie zakończenia prowadzonych postępowań, w szczególności o wydanych postanowieniach lub wyrokach.

⁸ VIII. 816.2.2014 z 30 grudnia 2014 r.

⁹ Zob. Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016, obszar przeciwdziałanie przemocy i zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy, cel 3.2, 3.3, 3.4.

¹⁰ W ramach prac Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji realizowany jest projekt pn. *Mapa Uprzedzeń: Repozytorium danych sondażowych*. Będzie to narzędzie gromadzenia i analizy danych z badań postaw względem grup etnicznych, narodowych i społecznych będących najczęstszymi obiektami dyskryminacji i nienawiści.

¹¹ Pismo z dnia 30.01.2015 r.

¹² Analizą objęto 372 sprawy z okresu styczeń 2013 r. – listopad 2014 r.

¹³ Dz.U. z 2014 r., poz. 1514 i poz. 1515.

¹⁴ Konwencja sporządzona w Budapeszcie w dniu 23 listopada 2001 r.

¹⁵ Protokół dodatkowy do Konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości dotyczący penalizacji czynów o charakterze rasistowskim lub ksenofobicznym popełnionych przy użyciu systemów komputerowych, sporządzony w Strasburgu w dniu 28 stycznia 2003 r.

¹⁶ Protokół zobowiązuje państwa do penalizacji dystrybucji lub publicznego udostępniania materiałów rasistowskich i ksenofobicznych w systemach komputerowych.

¹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. Urz. UE L 315/57).

rozwiązania poprawiające sytuację osób pokrzywdzonych¹⁸. Odnotowujemy także dalszą poprawę w zakresie rozwiązań organizacyjnych dotyczących ścigania przestępstw z nienawiści w sieci Internet¹⁹.

Mając na uwadze cel, jakim jest zapewnienie podmiotom dyskryminowanym odpowiednich środków ochrony – Biuro stale monitoruje przebieg postępowań karnych, przede wszystkim w zakresie postępowania przygotowawczego, w sprawach przestępstw z nienawiści.

Za niezwykle istotne należy uznać kontynuowanie działań mających na celu właściwe przygotowanie odpowiednich organów i służb państwowych do reagowania na incydenty o charakterze rasistowskim czy ksenofobicznym. Dlatego też Rzecznik podejmuje²⁰ lub wspiera kolejne inicjatywy mające na celu wzmocnienie kompetencji w tym zakresie²¹, a także wymianę doświadczeń pomiędzy różnymi podmiotami²².

W ocenie Rzecznik warto ponadto rozważyć podjęcie działań mających na celu zwiększenie obecności wśród funkcjonariuszy przedstawicieli grup mniejszościowych. W piśmie do Komendanta Głównego Policji²³ Rzecznik zwróciła się m.in. o powiadomienie, czy planowane są działania w tym zakresie²⁴. W odpowiedzi Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka²⁵ poinformował, że funkcjonująca od 2005 r. procedura naboru do służby w Policji oraz stosowane przez Policję wewnętrzne zasady zapewniają równe szanse wszystkim kandydatom i zachowanie obiektywizmu w ich ocenie. Procedura doboru do służby w Policji charakteryzuje się ponadto otwartością, konkursowością i dobrowolnością udziału. Nie dostrzeżono niestety przesłanek podejmowania szczególnych działań ukierunkowanych na zwiększenie obecności wśród funkcjonariuszy przedstawicieli określonych grup społecznych.

¹⁸ Rzecznik monitoruje prace w tym zakresie m. in. poprzez udział w posiedzeniach Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji przy Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

¹⁹ Wydział do Walki z Cyberprzestępczością Komendy Głównej Policji prowadzi bieżący monitoring sieci Internet w zakresie ujawniania mowy nienawiści w tym informacji zamieszczanych na forach dyskusyjnych, jak i witrynach www, mogących wyczerpywać znamiona czynów zabronionych stypizowanych w art. 256, 257 i 119 kk. Od 1 października 2014 r. we wszystkich Komendach Wojewódzkich Policji utworzono komórki do walki z cyberprzestępczością, które również zajmują się monitorowaniem mowy nienawiści – VIII.815.15.2014 z 14 stycznia 2015 r.

²⁰ 4 listopada 2014 r. w Miejscu Pamięci Auschwitz odbyła się dyskusja panelowa pt. *Rola wymiaru sprawiedliwości w przeciwdziałaniu nienawiści i dyskryminacji*, której organizatorami byli Rzecznik Praw Obywatelskich, Prezes Trybunału Konstytucyjnego oraz Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau.

²¹ Rzecznik skierowała specjalne wystąpienie do policjantów uczestniczących w szkoleniach pn. *Zrozumieć zło. Warsztaty dla przełożonych w Policji*. Przedstawiciele Rzecznika uczestniczą w pracach w ramach projektu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pn. *Podnoszenie wrażliwości sędziów i prokuratorów w zakresie równego traktowania*, którego celem jest opracowanie poradnika.

²² 13 lutego 2014 r. w Biurze Rzecznika zainaugurowano działalność Policyjnej Platformy Przeciw Nienawiści, jako formuły współpracy w przeciwdziałaniu i zwalczaniu przestępstw z nienawiści Policji i organizacji pozarządowych.

²³ VIII.815.15.2014 z 16 grudnia 2014 r.

²⁴ Zob. pkt 11 Uwag końcowych Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej z 20 lutego 2014 r. w sprawie połączonego XX i XXI Sprawozdania okresowego przekazanego przez Polskę, ozn.: CERD/C/POL/CO/20-21.

²⁵ Pismo z 14 stycznia 2015 r.

b) Krytyka sprzedaży na aukcjach internetowych przedmiotów nawiązujących do III Rzeszy

Kontynuowane jest postępowanie w sprawie naruszenia dóbr osobistych podmiotu prawa handlowego²⁶. Sprawa dotyczy poddania modyfikacji chronionego prawnie znaku graficznego jednego z portali internetowych zajmujących się sprzedażą w ten sposób, że dwie litery z nazwy przerobiono na runy sig (znak nazistowskiej Niemieckiej Młodzieży Narodowej). Zmodyfikowany znak posłużył do zorganizowania akcji protestacyjnej na ulicach Warszawy w celu zwrócenia uwagi na sprzedaż na aukcjach internetowych powoda przedmiotów nawiązujących do III Rzeszy.

Rzecznik poddała w wątpliwość słuszność kategorię opowiedzenia się przez Sąd I instancji za prymatem ochrony dóbr osobistych podmiotu prawa handlowego nad krytyką w imię ochrony interesu społecznego²⁷. Sąd Apelacyjny w Warszawie przychylił się do stanowiska Rzecznik i oddalił powództwo uznając, że artystyczna krytyka takiej działalności portalu nie jest działaniem bezprawnym i zasługuje na konstytucyjną ochronę²⁸. Powód nie podzielił jednak stanowiska Sądu Apelacyjnego i złożył skargę kasacyjną. Rzecznik nadal uczestniczy w tym postępowaniu²⁹ i oczekuje na rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd Najwyższy.

c) Ochrona praw mniejszości romskiej

Szczególna sytuacja społeczności romskiej od wielu lat znajduje się w obszarze zainteresowania Rzecznik.

W 2014 roku stosunkowo często docierały do Rzecznik sygnały o aktach wandalizmu czy wręcz czynnej agresji kierowanych przeciwko Romom³⁰. Do szczególnie niebezpiecznych incydentów doszło jednak w Andrychowie. W związku z tą sprawą Rzecznik w wystąpieniu do Ministra Administracji i Cyfryzacji³¹ wyraziła zaniepokojenie informacjami o atakach na społeczność romską. Uspokojenie obecnej sytuacji, a także przeciwdziałanie podobnym konfliktom w przyszłości, wymaga podjęcia zdecydowanych działań również przez administrację rządową. Sprawy badane w Biurze Rzecznik pokazały bowiem, że w sytuacjach kryzysowych władze samorządowe nie mogą poradzić sobie bez wsparcia ze strony organów władzy centralnej. Rzecznik zaapelowała do Ministra Administracji i Cyfryzacji o podjęcie mediacji z udziałem władz samorządowych oraz przedstawicieli stron konfliktu. W odpowiedzi³² Minister podzielił opinię, że administracja rządowa w tej sytuacji nie może pozostać bierna i wskazał na zaangażowanie Wojewody Małopolskiego w polubowne zażegnanie konfliktu.

W ostatnich latach nastąpiły także pozytywne zmiany w sytuacji społeczności romskiej, w głównej mierze dzięki środkom pochodzącym z rządowego Programu na rzecz społeczno-

²⁶ Sygn. akt I ACa 841/13.

²⁷ RPO-727839-I/13 z 5 maja 2013 r.

²⁸ Wyrok z 9 stycznia 2014 r.

²⁹ Odpowiedź na skargę kasacyjną – VII.801.4.2014 z 25 czerwca 2014 r.

³⁰ M.in. sprawa napaści na kobietę narodowości romskiej w Lesznie (V.816.39.2014), czy pojawiających się na murach w Siemianowicach Śląskich wulgarnych napisów o wyraźnie antyromskiej treści (V.816.41.2014).

³¹ V. 816.53.2014 z 12 lipca 2014 r.

³² Pismo z 25 lipca 2014 r.

ści romskiej w Polsce. Jednakże część problemów, z jakimi styka się ta społeczność od wielu lat pozostaje nierozwiązana. W piśmie do Ministra Administracji i Cyfryzacji³³ Rzecznik wskazała, że Romowie, zwłaszcza należący do grupy Bergitka Roma, nadal egzystują na marginesie życia społecznego i bez realnych możliwości poprawy swej sytuacji. Potwierdzają to wizytacje przeprowadzone przez pracowników Biura Rzecznik³⁴. Warunki panujące na terenie większości wizytowanych osiedli są bardzo złe. Jednostki samorządu terytorialnego nie są w stanie samodzielnie i we własnym zakresie rozwiązać problemu poprawy warunków bytowych społeczności romskiej, zamieszkującej na ich terenie. Skutecznym rozwiązaniem może okazać się stworzenie osobnego, kompleksowego programu, niezależnego od Programu na rzecz społeczności romskiej, którego celem byłoby zaplanowanie i sfinansowanie procesu poprawy warunków mieszkaniowo-bytowych na osiedlach romskich na terenie całej Polski. Sytuację Romów pogarsza skrajne ubóstwo, spowodowane brakiem stałych źródeł dochodu, niski poziom wykształcenia oraz związany z tym brak kwalifikacji zawodowych umożliwiających konkurencję na rynku pracy³⁵.

Pożądaną są zatem wszelkie działania aktywizacyjne, począwszy od spotkań informacyjnych, szkoleń czy staży zawodowych, po aktywne wsparcie w poszukiwaniu ofert zatrudnienia. Problemem w relacjach między Romami a władzami samorządowymi czy pracownikami urzędów gmin pozostaje ustne składanie wniosków, a także ustne udzielanie odpowiedzi przez urzędników gminnych, co powoduje, że w przypadku skargi na sposób załatwienia sprawy brak jest możliwości zbadania zasadności stawianych zarzutów. Sytuacjom takim zapobiegałoby sukcesywne zwiększanie wiedzy Romów na temat przysługujących im praw. Doraźnym rozwiązaniem byłoby natomiast upowszechnienie instytucji asystenta socjalnego, który pośredniczyłby w kontaktach pomiędzy Romami, zainteresowanymi załatwieniem swojej sprawy w urzędzie a lokalną administracją.

Działania Rzecznik przyniosły pozytywny skutek: w reakcji na raport i wystąpienie Minister Administracji i Cyfryzacji podjął starania zmierzające do zwiększenia kwoty rezerwy celowej budżetu, z przeznaczeniem na remonty i inwestycje na osiedlach romskich³⁶.

Dla poprawy sytuacji tej społeczności niezbędne jest zapewnienie dzieciom narodowości romskiej równego dostępu do edukacji. Nadal aktualne są postulaty Rzecznik dotyczące zapewnienia dzieciom dostępu do kształcenia przedszkolnego i pozaszkolnego, realizującego rozszerzony program nauczania języka polskiego. Stanowczo przeciwdziałać należy także wszelkim próbom kwalifikowania dzieci narodowości romskiej do nauczania specjalnego wyłącznie z powodu trudności adaptacyjnych, czy niewystarczającej znajomości języka polskiego, jak również planom tworzenia w szkołach klas czy oddziałów przeznaczonych wyłącznie dla Romów. O tym, że problem tworzenia tzw. klas romskich pozostaje aktualny świadczy przypadek jednej ze szkół podstawowych w Poznaniu, w której takie rozwiązanie zostało przyjęte. W ramach prowadzonego postępowania Rzecznik wystąpiła do Ministerstwa Edukacji Naro-

³³ V.816.52.2014 z 13 sierpnia 2014 r.

³⁴ Zob. *Działania Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz mniejszości romskiej w województwie małopolskim. Raport z wizytacji osiedli romskich*, wyd. 2014.

³⁵ Spostrzeżenia te potwierdziły się również w sprawie koczwiska na terenie Wrocławia – V.816.16.2014.

³⁶ Pismo nr DWRMniE-WMR.6222.71.2014, wpływ do BRPO 9 września 2014 r.

dowej o zbadanie sprawy³⁷. W reakcji na to wystąpienie resort edukacji zwrócił się do Wielkopolskiego Kuratora Oświaty o podjęcie działań w celu zaprzestania praktyki tworzenia odrębnych klas dla uczniów romskiego pochodzenia³⁸. Wedle przedstawionych wyjaśnień³⁹ przewidywany okres zakończenia funkcjonowania klas romskich, wiążący się z pełnym włączeniem uczniów romskich do innych klas, został zaplanowany na koniec roku szkolnego 2014/2015.

d) Edukacja małoletnich cudzoziemców

Rzecznik kontynuowała działania dotyczące edukacji dzieci przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców⁴⁰. W wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej⁴¹ Rzecznik podniosła, że korzystający z pomocy socjalnej w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy z reguły posyłani byli do szkół wskazanych przez pracowników socjalnych tych ośrodków. Nie wszystkie dzieci realizowały obowiązek szkolny. Część szkół nie przyjmowała bowiem małoletnich, którzy przyjeżdżali do ośrodków pod koniec roku szkolnego. W innych przypadkach, to ośrodek opóźniał zapisanie dziecka do szkoły, poprzedzając ten moment nawet kilkutygodniowym okresem adaptacyjnym, który w założeniu służyć miał nauce języka polskiego. W ocenie Rzecznik dzieci objęte obowiązkiem szkolnym powinny być zapisywane do szkół niezwłocznie po przyjęciu do ośrodka. Należałoby rozważyć, czy podstawa programowa realizowana w stosunku do małoletnich cudzoziemców nie mogłaby zostać ujednolicona poprzez np. określenie minimalnych wymagań dla uczniów. Zmiany systemowej wymagają zasady dopuszczania cudzoziemców do egzaminów zewnętrznych (sprawdzianu szóstoklasisty i egzaminu gimnazjalnego). W większości szkół realizowany był obowiązek organizowania dodatkowych lekcji języka polskiego dla cudzoziemców. Konieczne jest opracowanie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej zasad postępowania dla gmin zainteresowanych zatrudnieniem na etat asystenta kulturowego. Obecnie asystenci są zatrudniani na czas trwania danego projektu realizowanego przez organizacje pozarządowe.

W zdecydowanie gorszej sytuacji są natomiast dzieci przebywające w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców. Nauczanie tej grupy cudzoziemców odbywa się wyłącznie na podstawie porozumienia Straży Granicznej, szkół publicznych oraz władz oświatowych i zależy jedynie od woli i możliwości tych instytucji. Uzasadniony zatem jest wielokrotnie formułowany przez Rzecznik wniosek dotyczący wprowadzenia ustawowego zakazu umieszczenia osób małoletnich, a także ich opiekunów, w ośrodkach strzeżonych.

³⁷ V.813.4.2014 z 11 grudnia 2014 r.

³⁸ Pismo z 30 grudnia 2014 r.

³⁹ Pismo MEN z 9 lutego 2015 r. Oddziały miały zostać utworzone na wniosek organizacji reprezentującej Romów, w celu stworzenia warunków do podjęcia nauki na poziomie edukacji wczesnoszkolnej przez liczną grupę nastoletnich Romów, którzy do tej pory uczęszczali do szkół niesystematycznie lub w ogóle do niej nie uczęszczali.

⁴⁰ Zob. *Realizacja prawa małoletnich cudzoziemców do edukacji*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 12.

⁴¹ V.540.11.2014 z 16 czerwca 2014 r.

W odpowiedzi Minister Edukacji Narodowej⁴² wskazała, że obecnie sytuacje opóźnień w zapisywaniu dzieci do szkół w zasadzie nie mają już miejsca. Ponadto Polska staje wobec nowych wyzwań w związku z rosnącą liczbą dzieci z rodzin imigranckich⁴³. Uwarunkowania te wymagają od pracowników szkoły rozwinięcia kompetencji międzykulturowych, dostosowania treści i metod pracy dydaktyczno-wychowawczej do potrzeb uczniów i ich rodziców oraz podjęcia działań, które uczynią ze szkoły środowisko przyjazne uczniom odmiennym kulturowo⁴⁴.

Sprawa pozostaje w toku – Rzecznik oczekuje na wprowadzenie zapowiedzianych zmian w prawie.

2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

a) Propozycja wprowadzenia dalszych ułatwień w głosowaniu osób starszych i z niepełnosprawnościami

Rzecznik w wystąpieniu do Przewodniczącego sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach⁴⁵ przedstawiła uwagi i zalecenia dotyczące wprowadzenia dalszych rozwiązań wspierających udział w procesie wyborczym obywateli o szczególnych potrzebach.

Zdaniem Rzecznik podczas prac nad uzupełnieniem Kodeksu wyborczego o nowe instytucje ułatwiające udział w głosowaniu osobom z niepełnosprawnościami i w zaawansowanym wieku, należy rozważyć propozycję rozszerzenia kręgu wyborców uprawnionych do korzystania z procedury głosowania korespondencyjnego. Obecnie nie obejmuje on osób w zaawansowanym wieku, czasowo chorych i z ograniczoną mobilnością, bądź napotyających inne bariery, uniemożliwiające im udanie się do lokalu wyborczego. Warto rozważyć także zmianę terminów na zgłoszenie przez wyborcę zamiaru głosowania korespondencyjnego i przybliżenie ich do dnia wyborów. Trafny wydaje się postulat wprowadzenia możliwości dopisania się przez wyborcę do wybranego obwodu do głosowania. Rozporządzenie określające warunki techniczne dla lokalu wyborczego dostosowanego do potrzeb osób niepełno-

⁴² Pismo z 9 grudnia 2014 r.

⁴³ W roku w szkolnym 2012/2013, według danych Systemu Informacji Oświatowej, we wszystkich typach szkół publicznych i niepublicznych i na wszystkich poziomach systemu oświaty było 7311 cudzoziemców, w kolejnym roku szkolnym ich liczba wzrosła do 8174 (na ogólną liczbę ok. 4,3 mln uczniów).

⁴⁴ Działania w tym zakresie podejmuje w szczególności Ośrodek Rozwoju Edukacji. ORE rozpoczął w 2014 r. realizację 3-letniego projektu *Różnorodność wśród nas*, którego głównym celem jest zbudowanie Polskiej Ramy Kompetencji Międzykulturowych dla systemu oświaty. Ma ona stanowić kompleksowy, spójny system pojęć, celów, norm, regulacji, programów kształcenia i doskonalenia kadry pedagogicznej oraz wskazówek dla szkół i środowiska okołoszkolnego – służących kształtowaniu kompetencji międzykulturowych uczniów wszystkich etapów edukacyjnych, w ramach kształcenia formalnego. Celem projektu jest także m.in. przygotowanie wytycznych dotyczących funkcjonowania uczniów różnych narodowości w polskiej szkole, określenie zasad udzielania wsparcia psychologiczno-pedagogicznego uczniom tej kategorii, wskazanie możliwości włączania rodziców w proces adaptacji kulturowej uczniów, włączenie władz samorządowych oraz nadzoru pedagogicznego w proces budowania środowiska sprzyjającego kształtowaniu kompetencji międzykulturowych uczniów.

⁴⁵ I.602.1.2014 z 20 stycznia 2014 r.

sprawnym powinno odnosić się również do bezpośredniej okolicy lokali wyborczych. W tym celu potrzebna jest zmiana upoważnienia do wydania rozporządzenia, zawartego w Kodeksie wyborczym. Rzecznik postuluje także wprowadzenie ustawowego obowiązku organizowania przez gminy bezpłatnego transportu wyborców starszych i wyborców z niepełnosprawnościami do lokali wyborczych. Warto wprowadzić rozwiązanie dotyczące głosowania w tzw. obwodach odrębnych (m.in. zakłady opieki zdrowotnej, domy pomocy społecznej), zgodnie z którym obwodowa komisja wyborcza musiałaby uzgadniać z komisją wyższego stopnia zarządzenie o stosowaniu i rezygnację ze stosowania urny pomocniczej. Trafnym rozwiązaniem byłoby także wprowadzenie procedury pozwalającej na skuteczne informowanie przez organy władzy publicznej każdego z wyborców o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami w formie indywidualnego zawiadomienia.

Część postulatów podnoszonych przez Rzecznik znalazło się w przygotowanej i uchwalonej ustawie o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw⁴⁶. Dotyczy to m.in. wydłużenia czasu, jaki mają wyborcy na zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego, rozszerzenia grupy wyborców uprawnionych do głosowania korespondencyjnego, czy możliwości dopisania się do spisu wyborców w dowolnie wybranym obwodzie do głosowania. Część z proponowanych rozwiązań znalazła się również w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy, przygotowanym przez Prezydenta RP w styczniu 2015 roku (n.in. procedury informowania wyborców o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami w formie imiennego zawiadomienia).

b) Tworzenie odrębnych obwodów głosowania w referendach lokalnych (m.in. w zakładach opieki zdrowotnej oraz domach pomocy społecznej)

W Biurze Rzecznika przeprowadzona została analiza problematyki funkcjonowania odrębnych obwodów głosowania tworzonych m.in. w zakładach opieki zdrowotnej, czy też domach pomocy społecznej, które umożliwiają czynny udział w głosowaniu pacjentom i pensjonariuszom: osobom z niepełnosprawnościami, osobom chorym, starszym, często mającym problemy z poruszaniem się. Jest to rozwiązanie bardzo pożądane i z powodzeniem stosowane na podstawie Kodeksu wyborczego⁴⁷ w wyborach odbywających się na terenie Rzeczypospolitej. W przepisach art. 12 § 4–6 Kodeksu wyborczego określono tryb tworzenia obwodów odrębnych⁴⁸. Tymczasem w ustawie o referendum lokalnym⁴⁹ brak jest takich regulacji prawnych. Przepis art. 54 wspomnianej ustawy stanowi jedynie, że referendum przeprowadza się w stałych obwodach głosowania. Stąd też pojawiają się opinie, że tworzenie obwodów odrębnych w przypadku referendum lokalnego nie jest ustawowo nakazane i, jak pokazuje praktyka, obwody takie nie zawsze są przy okazji referendów ustanawiane. Analiza wykazała więc, że należy wprowadzić do ustawy o referendum lokalnym przepisy wyraźnie wskazujące

⁴⁶ Ustawa z 11 lipca 2014 r. (Dz.U. 2014, poz. 1072).

⁴⁷ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 112, ze zm.).

⁴⁸ Obwody odrębne tworzy się w zakładach opieki zdrowotnej, domach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w oddziałach zewnętrznych takich zakładów i aresztów zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w oddziałach zewnętrznych takich zakładów i aresztów.

⁴⁹ Ustawa z 15 września 2000 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 706).

na konieczność każdorazowego tworzenia obwodów odrębnych. W powyższej sprawie Rzecznik zwróciła się do Państwowej Komisji Wyborczej, która w pełni poparła⁵⁰ potrzebę zmian w ustawie o referendum lokalnym.

Rzecznik skierowała następnie wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP. W wyniku podjętych prac⁵¹ uchwalona została ustawa wprowadzająca postulowane przez Rzecznik zmiany⁵².

c) Osoby starsze na rynku usług finansowych – utrudnienia w korzystaniu z usług bankowych przez osoby legitymujące się dowodem osobistym wydanym na czas nieoznaczony

Z informacji prasowych wynikało, że banki utrudniają korzystanie z usług bankowych przez osoby starsze posługujące się dowodem osobistym wydanym na czas nieoznaczony. Osoby te nie tylko nie mogą korzystać z instrumentów finansowych oferowanych przez banki, lecz także zostają pozbawione dostępu do własnych środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym. Praktyka banków prowadziła do przymuszania klientów do wymiany bezterminowego dowodu osobistego, co w odbiorze społecznym postrzegane jest jako działanie naruszające prawo oraz dyskryminujące osoby, które ukończyły 65. rok życia⁵³. Rzecznik zwróciła się do Prezesa Związku Banków Polskich o zajęcie stanowiska w tej kwestii i rozważenie możliwości usunięcia dostrzeżonych nieprawidłowości⁵⁴.

W odpowiedzi⁵⁵ zaznaczono, że zgodnie z informacjami posiadanymi przez Związek Banków Polskich nieprawidłowości w zakresie zapisywania cech dokumentu tożsamości z terminem nieoznaczonym miały charakter sporadyczny i incydentalny, podyktowany względami technologicznymi, a sytuacja ta nie była spowodowana przyjętą przez banki polityką wprowadzającą konieczność legitymowania się przez wszystkich klientów dowodem osobistym wydanym na czas oznaczony. Stwierdzone nieprawidłowości zostały wyeliminowane przez odpowiednie zmiany systemu informatycznego. Wobec powyższego Rzecznik postanowiła zakończyć działania w sprawie.

d) Opieka zdrowotna dla seniorów – potrzeba opracowania planu alzheimerowskiego

Już w 2009 roku Parlament Europejski przyjął deklarację o uczynieniu choroby Alzheimera priorytetem polityki zdrowotnej w krajach Unii Europejskiej, zalecając opracowanie narodowych planów alzheimerowskich oraz Europejskiego Planu Działania. Polski rząd nie przedstawił dotychczas nawet założeń takiego planu, co budzi niepokój Rzecznik. Konieczne jest stworzenie na szczeblu centralnym odpowiednich ram instytucjonalno-prawnych

⁵⁰ Pismo z 8 października 2013 r.

⁵¹ Druk sejmowy nr 2751.

⁵² Ustawa z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o referendum lokalnym (Dz. U. z 2014 r., poz. 1871).

⁵³ Zgodnie z ustawą z dnia 24 października 2010 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. Nr 217, poz. 1427, ze zm.), dowód osobisty wydany osobie, która ukończyła 65 rok życia jest ważny na czas nieoznaczony, jeżeli osoba ta zwróciła się o wydanie dowodu osobistego z takim terminem.

⁵⁴ V.7220.189.2014 z 23 czerwca 2014 r.

⁵⁵ Pismo z 9 lipca 2014 r.

dla opieki nad osobami dotkniętymi chorobą Alzheimera. Istnieje potrzeba utworzenia sieci ośrodków specjalistycznej pomocy medycznej dla chorych z otępieniami, zapewniających kompleksową opiekę lekarzy specjalistów. Niezbędne jest także podjęcie działań edukacyjnych w kręgach osób potencjalnie zagrożonych chorobą oraz podniesienie poziomu wiedzy środowisk medycznych na temat chorób otępiennych⁵⁶. Rzecznik zwróciła się do Ministra Zdrowia⁵⁷ z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie, a w szczególności o podjęcie działań niezbędnych do wprowadzenia w życie Narodowego Planu Alzheimerowskiego.

Minister Zdrowia poinformował⁵⁸, że uważa za konieczne wypracowanie kompleksowych rozwiązań skierowanych do osób starszych zarówno w obszarze ochrony zdrowia, jak również pomocy społecznej, w tym pacjentów chorych na chorobę Alzheimera. Opiekę medyczną nad osobami z chorobą Alzheimera w miejscu ich zamieszkania sprawują i koordynują lekarze podstawowej opieki zdrowotnej. W sytuacji, gdy zaistnieje konieczność dalszych badań i konsultacji specjalistycznych, leczenie prowadzone jest w ramach ambulatoryjnej opieki specjalistycznej. W przypadku, gdy cel leczenia nie może być osiągnięty w ramach leczenia ambulatoryjnego, lekarz powinien skierować świadczeniobiorcę do leczenia szpitalnego. Kompleksowa opieka nad osobami z chorobą Alzheimera nie została wyodrębniona, jednak wszystkie elementy takiej opieki są dostępne.

Centralizacja działań związanych z diagnostyką i leczeniem choroby Alzheimera powinna mieć raczej charakter funkcjonalny i stanowić efekt współpracy całego środowiska, przy czym odpowiedzialni za działania w tym kierunku powinni być kierownicy podmiotów leczniczych. Ponadto obowiązujące przepisy nie zawierają podstawy prawnej dla działań Ministra Zdrowia zmierzających do tworzenia specjalistycznych ośrodków referencyjno-leczniczych.

Aktualnie trwają prace dotyczące wypracowania modelu opieki nad osobami przewlekle chorymi, w podeszłym wieku oraz niepełnosprawnymi, wymagającymi świadczeń opiekuńczych i pielęgnacyjnych. Prace te realizowane są przez Ministerstwo Zdrowia we współpracy z Narodowym Funduszem Zdrowia oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej. Współpraca dotyczy głównie kwestii związanych ze stanem opieki pielęgniarstwiej w kontekście zadań pielęgniarstwa podstawowej opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej.

Wobec braku ustosunkowania się Ministra Zdrowia do wielokrotnie sygnalizowanej kwestii, a mianowicie – konieczności opracowania i wdrożenia narodowego planu alzheimerowskiego, Rzecznik ponownie zwróciła się do Ministra Zdrowia z pytaniem, czy i kiedy zostanie wdrożony narodowy plan alzheimerowski⁵⁹.

W odpowiedzi⁶⁰ Minister poinformował, że resort prowadzi szereg działań na rzecz pacjentów chorych na chorobę Alzheimera, stąd też obecnie nie wydaje się zasadne stworzenie specjalnego programu dla tej grupy pacjentów.

Rzecznik wobec zakomunikowanej decyzji o zaniechaniu stworzenia planu alzheimerowskiego, po raz kolejny wystąpiła do Ministra Zdrowia, wnosząc o ponowne przeanalizowanie

⁵⁶ Zob. Sytuacja osób chorych na chorobę Alzheimera w Polsce. Raport RPO, wyd. 2014.

⁵⁷ V.7011.21.2014 z 30 stycznia 2014 r.

⁵⁸ Pismo z 1 kwietnia 2014 r.

⁵⁹ V.7011.21.2014 z 30 kwietnia 2014 r.

⁶⁰ Pismo z 27 maja 2014 r.

zowanie problemu i rozważenie wprowadzenia narodowego planu alzheimerowskiego lub wskazanie działań alternatywnych, przedsięwziętych na rzecz pomocy osobom dotkniętym tą chorobą⁶¹.

W odpowiedzi⁶² Minister Zdrowia zaznaczył, że w Polsce leczenie choroby Alzheimera oraz innych chorób neurodegeneracyjnych podejmowane jest w ramach szeregu różnych specjalności i form opieki, takich jak: geriatria, neurologia, rehabilitacja, psychiatria, choroby przewlekłe, opieka długoterminowa oraz farmakoterapia. Ponadto w najbliższym czasie planowane jest podjęcie prac mających na celu wypracowanie nowych metod dotyczących sposobu diagnozowania chorób otępiennych. Minister uznał, że te różnorodne działania służą zapewnieniu odpowiedniej jakości opieki zdrowotnej adresowanej do osób dotkniętych chorobą Alzheimera.

Sprawa nie została zakończona i podlega dalszej analizie pod kątem ewentualnego podjęcia innych działań.

e) Opieka zdrowotna dla seniorów – utrudnienia w dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

Jednym z podstawowych problemów w systemie opieki zdrowotnej są utrudnienia w dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz konieczność długotrwałego oczekiwania przez pacjentów na leczenie. Jako przykład takiego stanu rzeczy Rzecznik wskazuje dramatyczną sytuację w zakresie dostępności do zabiegu usunięcia zaćmy. Ostatni raport Najwyższej Izby Kontroli stwierdza, że na operację zaćmy czeka prawie 400 tys. pacjentów, a przeciętny czas oczekiwania wynosi ponad półtora roku. Wzrastające zapotrzebowanie na wykonanie zabiegu jest pochodną postępującego starzenia się polskiego społeczeństwa. Dysproporcja pomiędzy oferowaną ilością zakontraktowanych zabiegów a potrzebami społecznymi stale się pogłębia. Sytuacja osób oczekujących w kolejce na wykonanie zabiegu operacji zaćmy nie jest odosobniona. Z publikacji prasowych wynikało, że podobne problemy występowały także w dostępie do lekarzy innych specjalności. Konstytucja RP gwarantuje obywatelom prawo do ochrony zdrowia. Przy realizacji tego prawa władze publiczne zobowiązane są stworzyć system publicznej służby zdrowia, który w najpełniejszy sposób urzeczywistni realną dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Zabieg związany z leczeniem zaćmy został ujęty w wykazie świadczeń gwarantowanych, co nakłada na władze publiczne obowiązek zagwarantowania rzeczywistego dostępu do świadczenia, a społeczne oczekiwania, co do otrzymania świadczenia czyni w pełni zasadnymi. Rzecznik zwróciła się o podjęcie niezbędnych działań zmierzających do urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia poprzez zapewnienie powszechnego dostępu do zabiegu leczenia zaćmy⁶³.

⁶¹ V.7011.21.2014 z 29 sierpnia 2014 r.

⁶² Pismo z 25 września 2014 r.

⁶³ V.7013.1.2014 z 3 lutego 2014 r.

Minister Zdrowia wyjaśnił⁶⁴, że obowiązujące regulacje prawne określają zasady kolejności udzielania świadczeń opieki zdrowotnej. Zgodnie z ustawą o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, świadczenia opieki zdrowotnej w szpitalach i świadczenia specjalistyczne w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej są udzielane świadczeniobiorcom według kolejności zgłoszenia w dniach i godzinach ich udzielania przez świadczeniodawcę, który zawarł umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z NFZ.

Z kolei na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie kryteriów medycznych, jakimi powinni kierować się świadczeniodawcy, umieszczając świadczeniobiorców na listach oczekujących na udzielenie świadczenia opieki zdrowotnej⁶⁵, świadczeniodawca kwalifikuje i umieszcza świadczeniobiorcę, z wyjątkiem świadczeniobiorcy znajdującego się w stanie nagłym, na liście oczekujących na realizację świadczenia opieki zdrowotnej, kierując się kryteriami medycznymi opartymi na aktualnej wiedzy medycznej jako „przypadek pilny” lub „przypadek stabilny”. W przypadku gdy stan zdrowia ulega zmianie, świadczeniobiorca powinien poinformować o tym fakcie świadczeniodawcę, który w oparciu o aktualny stan zdrowia pacjenta może skorygować listę oczekujących i udzielić wcześniej niż w wyznaczonym terminie świadczenia opieki zdrowotnej.

Ministerstwo Zdrowia na bieżąco monitoruje kwestie dotyczące kolejek oczekujących na realizację procedury operacyjnego leczenia zaćmy, natomiast płatnik świadczeń opieki zdrowotnej, w miarę posiadanych środków finansowych, zwiększa nakłady na te świadczenia opieki zdrowotnej, co z pewnością przekłada się na zwiększony dostęp pacjentów do tego świadczenia opieki zdrowotnej. Nakłady na realizację świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie leczenia zaćmy systematycznie zwiększają się.

Rzecznik wyczerpał obecnie prawne możliwości działania w sprawie, nie akceptuje jednak otrzymanej odpowiedzi.

f) Opieka zdrowotna dla seniorów – niskie zainteresowanie lekarzy POZ szkoleniami z zakresu opieki geriatrycznej

Utrzymującym się problemem jest brak wystarczającej w stosunku do potrzeb liczby lekarzy geriatrów, ale też niskie zainteresowanie lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej ofertą szkoleniową, umożliwiającą pozyskanie im odpowiedniej wiedzy specjalistycznej w zakresie postępowania ze starszym pacjentem⁶⁶. Rzecznik zwróciła się do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej⁶⁷ z prośbą o zbadanie przyczyn tego stanu rzeczy i pomoc w zwiększeniu udziału lekarzy w szkoleniach z zakresu geriatry.

⁶⁴ Pismo z 6 marca 2014 r.

⁶⁵ Rozporządzenie z 26 września 2005 r. (Dz. U. Nr 200, poz. 1661).

⁶⁶ Sygnały dotyczyły projektu pn. „Wsparcie kształcenia ustawicznego personelu medycznego w zakresie opieki geriatrycznej”, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Celem projektu jest poprawa opieki nad osobami w wieku podeszłym w Polsce poprzez podniesienie kompetencji (szkolenie) kadr medycznych w zakresie opieki geriatrycznej, realizowanego od 1 marca 2012 r. do 2015 r. przez Departament Pielęgniarek i Położnych Ministerstwa Zdrowia w partnerstwie z Centrum Medycznym Kształcenia Podyplomowego.

⁶⁷ V.7014.36.2014 z 19 marca 2014 r.

Rzecznik otrzymała odpowiedź Prezesa NRL⁶⁸, który przedstawił stanowisko w tej sprawie oraz przekazał postulaty, dotyczące poprawy sytuacji w zakresie przygotowania lekarzy w zakresie opieki geriatrycznej. Następnie Rzecznik dwukrotnie wystąpiła⁶⁹ w tej sprawie do Szefa Gabinetu Politycznego Ministerstwa Zdrowia. W odpowiedzi Minister poinformował⁷⁰ o zmianie zasad odbywania specjalizacji, które mają przyczynić się do wzrostu zainteresowania lekarzy specjalizacją z geriatрії. Geriatria została umieszczona w wykazie dziedzin priorytetowych, która pozwala na ustalenie wyższego zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarza rezydenta.

Wobec otrzymanych informacji, Rzecznik poinformowała Prezesa NRL o stanowisku MZ i zakończyła działania w tej sprawie.

g) Limit wieku dla pełnienia funkcji komornika

Wątpliwości Rzecznik wzbudziła kwestia ponownego wprowadzenia do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji⁷¹ limitu wieku, po osiągnięciu którego komornicy zmuszeni są do zaprzestania dalszego wykonywania czynności zawodowych. Zgodnie z obowiązującą regulacją, Minister Sprawiedliwości odwołuje komornika z zajmowanego stanowiska, jeżeli komornik ukończył 70. rok życia. Z porządku prawnego został usunięty przepis przewidujący obligatoryjne odwołanie komornika przez Ministra Sprawiedliwości po osiągnięciu przez niego wieku 65 lat. Ustawodawca ponownie wprowadzając do systemu prawa ograniczenie wiekowe dla wykonywania zawodu przez komorników nie tylko nie wskazał celu tego rozwiązania, ale można nawet uznać, że podjął działanie przeciwstawne do aktualnych dążeń państwa polegających na wydłużaniu aktywności zawodowej Polaków. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów brak jest jakichkolwiek wyjaśnień dotyczących zasadności ponownego wprowadzenia limitu wieku wobec komorników. Zgodnie z postanowieniami dyrektywy Rady UE 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, państwa członkowskie mogą dopuścić odmienne traktowanie ze względu na wiek, które nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, w szczególności celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne. W opinii Rzecznika dalsze utrzymywanie wobec komorników sądowych limitu wieku nie spełnia warunków określonych w dyrektywie, jak również dopuszczalnych ograniczeń wolności wykonywania zawodu określonych w Konstytucji. Rzecznik zwróciła się do Ministra Sprawiedliwości w sprawie potrzeby podjęcia prac nad odpowiednią zmianą kwestionowanej regulacji ustawowej⁷².

Minister Sprawiedliwości poinformował⁷³, iż w jego ocenie nie ma potrzeby podejmowania prac nad zmianą regulacji, zgodnie z którą po osiągnięciu wieku 70 lat komornik sądowy od-

⁶⁸ Pismo z 2 kwietnia 2014 r.

⁶⁹ Pisma z 17 kwietnia 2014 r. i 9 września 2014 r.

⁷⁰ Pismo z 22 września 2014 r.

⁷¹ Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1376, ze zm.).

⁷² I.801.17.2014 z 1 lipca 2014 r.

⁷³ Pismo z 22 sierpnia 2014 r.

woływany jest ze stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości. Obecnie obowiązująca regulacja nie narusza prawa unijnego, ani Konstytucji. Jest ona niezbędna w celu zagwarantowania przestrzegania praw wszystkich stron postępowania egzekucyjnego, jak i zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa. Uzasadniając przedstawione stanowisko Minister Sprawiedliwości stwierdził m.in., że sytuacja komorników sądowych jest zbliżona z uwagi na pełnioną funkcję i przyznane kompetencje do sędziów czy prokuratorów, co do których zostały utrzymane ograniczenia wiekowe. Pełnienie obowiązków sędziego jest możliwe najpóźniej do dnia ukończenia 70. roku życia. Podobne ograniczenia wiekowe zostały utrzymane w stosunku do notariuszy.

Rzecznik przesłała pismo Ministra Sprawiedliwości do Prezesa Krajowej Rady Komorniczej z prośbą o zajęcie przez środowisko komorników stanowiska⁷⁴. Rzecznik rozważa zasadność podejmowania dalszych działań w tym zakresie.

h) Obsługa osób starszych przez banki

Sąd Najwyższy uwzględnił skargę kasacyjną Rzecznik⁷⁵ w sprawie starszej osoby (81 lat), której nie udostępniono toalety w banku, którego była klientem i polecono skorzystanie z toalety publicznej lub toalety w pobliskiej restauracji. Pracownica banku, zwracając się do poszkodowanego w drwiący sposób, uniemożliwiła higieniczne załatwienie potrzeby fizjologicznej i doprowadziła do konieczności upokarzającego pieszego udania się do miejsca zamieszkania w zabrudzonej i wydzielającej nieprzyjemny zapach odzieży. Wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie⁷⁶ bank został zobowiązany do przeproszenia poszkodowanego, wypłaty zadośćuczynienia oraz udostępnienia toalety klientom banku. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił wyrok sądu I instancji⁷⁷ w ten sposób, że w zakresie żądania udostępnienia toalety klientom banku powództwo oddalił, ponieważ w jego ocenie powód nie może występować w imieniu innych podmiotów (klientów pozwanego) oraz że zdarzenie to miało charakter incydentalny i brak jest realnej i uzasadnionej obawy powtórzenia się go w przyszłości. Rzecznik nie zgodził się ze stanowiskiem Sądu Apelacyjnego i złożył w tej sprawie skargę kasacyjną⁷⁸, podnosząc, że udostępnienie toalety jest środkiem zmierzającym do usunięcia stwierdzonego przez sąd naruszenia godności powoda oraz, że uzasadniona jest obawa naruszenia dóbr osobistych powoda w przyszłości, ponieważ powód jest nadal klientem tego banku. Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego i zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że zobowiązał bank do udostępnienia toalety klientowi na przyszłość.

3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

a) Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet

Przemoc wobec kobiet jest naruszeniem godności i podstawowych praw człowieka – prawa do życia i zdrowia, do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz stanowi

⁷⁴ I.801.17.2014 z 28 sierpnia 2014 r.

⁷⁵ Wyrok z 17 września 2014 r. (sygn. akt I CSK 682/13).

⁷⁶ Wyrok z 6 marca 2012 r. (sygn. akt C 815/10).

⁷⁷ Wyrok z 23 stycznia 2013 r. (sygn. akt VI Ca 961/12).

⁷⁸ I.505.28.2014.

naruszenie zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Stanowi ona formę dyskryminacji ze względu na płeć, której jedną z przyczyn jest przekonanie sprawców o stereotypowo drugorzędnej roli kobiet. Z uwagi na występowanie zjawiska dyskryminacji wielokrotnej, czyli nierównego traktowania ze względu na więcej niż jedną cechę osobistą, szczególnie narażone na przemoc są kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami.

Warunkiem skutecznego przeciwdziałania przemocy jest zapewnienie rzeczywistej równości płci. Wciąż niewystarczająca jest wiedza pracowników służb zajmujących się zapobieganiem i zwalczaniem przemocy wobec kobiet. Stanowi to istotny problem, zwłaszcza w kontekście relatywnie niewielkiej liczby ofiar, które decydują się na zgłoszenie faktu przemocy. Niezbędne jest powiązanie wszystkich działań państwa mających na celu przeciwdziałanie negatywnym stereotypom, z polityką zapobiegania i zwalczania zjawiska przemocy, do której dochodzi nie tylko w życiu prywatnym, ale i publicznym. W ocenie Rzecznik nie powstała dotychczas spójna, dalekosiężna polityka państwa w obszarze zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć. Ponadto prowadzone badania zjawiska przemocy wobec kobiet powinny mieć charakter cykliczny i nie mogą ograniczać się jedynie do problemu przemocy domowej. W obowiązujących aktach prawnych i innych dokumentach programowych dotyczących zapobiegania i zwalczania przemocy należy uwzględnić specyfikę przemocy ze względu na płeć, wiek i niepełnosprawność.

Rzecznik zwróciła się do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o poinformowanie, czy rozważane jest podjęcie odpowiednich zmian legislacyjnych lub administracyjnych w dziedzinie zapobiegania, zwalczania i analizowania zjawiska przemocy, uwzględniających specyfikę przemocy ze względu na płeć, w tym szczególne potrzeby kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami⁷⁹.

W odpowiedzi⁸⁰ Minister poinformował, że Rada Ministrów przyjęła nowy Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie⁸¹. W Programie zostało zaplanowanych wiele działań, które w sposób pośredni lub bezpośredni wpłyną na realizację postulatów wskazanych przez Rzecznik. Do najważniejszych działań należy zaliczyć prowadzenie statystyk z uwzględnieniem podziału na płeć oraz na osoby starsze i niepełnosprawne, przeprowadzanie raz na dwa lata badań dotyczących diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie oraz ogólnopolskich kampanii społecznych mających na celu zmianę świadomości społecznej w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, coroczne finansowanie szkoleń dla pracowników „pierwszego kontaktu” z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Na poprawę jakości realizowanych zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie wpłyną też opracowywane zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁸² oraz aktów wykonawczych. Ponadto uzyskano dofinansowanie dla samorządów gminnych, powiatowych i województwa w tworzeniu zintegrowanego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie⁸³.

⁷⁹ VIII.816.4.2014. z 7 kwietnia 2014 r.

⁸⁰ Pismo z 7 maja 2014 r.

⁸¹ Uchwała Rady Ministrów nr 76 z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w rodzinie na lata 2014–2020 (M.P. z dnia 9 czerwca 2014 r., poz. 445).

⁸² Ustawa z 29 lipca 2005 r. (Dz.U. Nr 180, poz. 1493, ze zm.).

⁸³ Program „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania

Rzecznik ponownie zwróciła się do Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁸⁴ podnosząc, że Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencji Stambulskiej)⁸⁵ zobowiązuje do przyjęcia i wdrożenia krajowej polityki mającej na celu zapobieganie i zwalczanie wszelkich form przemocy ze względu na płeć. W projekcie ustawy ratyfikującej Konwencję wskazano na Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz rządowy program ograniczania przestępczości „Razem bezpiecznie”, a także na Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jako elementy polityki przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz innym formom przemocy, mające czynić zadość temu zobowiązaniu. Dotyczą one jednak jedynie przemocy domowej. Powinny zostać podjęte dalsze działania programowe, m.in. dotyczące zapobiegania i zwalczania przemocy w sferze zawodowej, publicznej i w Internecie. Rządowy projekt ustawy ratyfikującej Konwencję⁸⁶ przewiduje nowelizację ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w celu poszerzenia definicji przemocy w rodzinie tak, aby obejmowała również przemoc ekonomiczną oraz przemoc w relacjach osób niepozostających w stałym związku lub małżeństwie i niemieszkających razem. Niestety, w dalszym ciągu nie przewiduje się szczególnych prawnych środków i działań w przypadku przemocy np. na uczelniach, w szkołach, w sporcie, w sytuacjach nie dotyczących stosunku pracy, w których dochodzi do mobbingu czy molestowania, a także w domach pomocy społecznej i innych instytucjach opiekuńczo-rehabilitacyjno-leczniczych. W opinii Rzecznik należy także podjąć działania w celu wzmocnienia efektywności stosowania środków umożliwiających izolację sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary, w szczególności w postaci nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę niezależnie od jego płci. Rzecznik zwróciła się o udzielenie informacji, na jakim etapie znajdują się prace nad nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Minister wyraził pogląd⁸⁷, że w wielu aspektach funkcjonujący w Polsce system przeciwdziałania przemocy w rodzinie odpowiada założeniom Konwencji Stambulskiej. Zespół Monitorujący do Spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie rozpoczął na przełomie 2013 i 2014 r. prace nad zmianami do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zmiany uwzględniają nową definicję przemocy w rodzinie, zawierającą definicję przemocy ekonomicznej oraz zabezpieczenie relacji osób, które nie są już w stałym związku lub małżeństwie i nie mieszkają razem, a mimo to nadal dochodzi pomiędzy nimi do aktów przemocy. Planuje się, że prace legislacyjne nad zmianami do ustawy rozpoczną się w 2015 r.

W ramach badań realizowanych zgodnie z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 będzie możliwe diagnozowanie wszystkich form przemocy w rodzinie oraz wszystkich ofiar przemocy określonych w Konwencji Stambulskiej. Minister Pracy i Polityki Społecznej zobowiązany jest też do wydania co dwa lata „Wytucznych do prowadzenia szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie”. W Wy-

Przemocy w Rodzinie”.

⁸⁴ VIII.816.4.2014. z 7 sierpnia 2014 r.

⁸⁵ Konwencja sporządzona w Stambule 11 maja 2011 r., podpisana przez Polskę 18 grudnia 2012 r.

⁸⁶ Druk sejmowy nr 2515.

⁸⁷ Pismo z 8 września 2014 r.

tycznych będzie możliwe rozszerzenie tematyki szkoleń o tematykę wskazaną w Konwencji Sтамбуlskiej.

W sprawie stosowania przez sądy nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym i zakazu zbliżania się do pokrzywdzonego Rzecznik skierowała wystąpienie do Prokuratora Generalnego i Ministerstwa Sprawiedliwości⁸⁸.

W wystąpieniu Rzecznik dostrzegła tendencję wzrostową w stosowaniu środków zapobiegawczych w postaci nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, dozoru Policji pod warunkiem opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym oraz dozoru Policji z jednoczesnym zobowiązaniem do powstrzymania się od kontaktu z pokrzywdzonym, a także w stosowaniu środków karnych i środków probacyjnych w postaci nakazu opuszczania lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym i zakazu zbliżania się do pokrzywdzonego. Biorąc jednak pod uwagę ogólną liczbę postępowań i skazań za przestępstwo znęcania uznała, że środki te nie są wykorzystywane optymalnie.

Prokurator Generalny⁸⁹ poinformował, że z materiałów uzyskanych z prokuratur apelacyjnych i okręgowych, które w 2013 r. przeprowadziły stosowne kontrole, wynika, iż w żadnej z jednostek rejonowych nie stwierdzono nieprawidłowej praktyki w zakresie stosowania środków zapobiegawczych wobec sprawców przestępstw związanych z przemocą w rodzinie. Ponieważ w pojedynczych przypadkach kontrolujący zwrócili uwagę na potrzebę rozważenia zastosowania środka zapobiegawczego, można uznać, że prokuratorzy nie w pełni wykorzystywali proceduralne możliwości ochrony pokrzywdzonego przed ewentualnym działaniem podejrzanego, zwłaszcza w zakresie stosowania nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Prokurator Generalny, celem kształtowania prawidłowej praktyki prokuratorskiej, wydał stosowne wytyczne w tym zakresie⁹⁰.

Minister Sprawiedliwości z kolei podkreślił⁹¹, że zapewnienie ochrony osobie pokrzywdzonej przemocą w rodzinie, w tym poprzez odseparowanie jej od sprawcy przemocy, stanowi priorytet w działaniach organów zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Celowi temu ma służyć obowiązujące prawo, w tym liczne instrumenty z zakresu prawa karnego i cywilnego. Sądy coraz częściej stosują środki izolacji sprawcy od osoby pokrzywdzonej przemocą w rodzinie. O rodzaju zastosowanych środków karnych i probacyjnych orzeka sąd, uwzględniając każdorazowo okoliczności rozpoznawanej sprawy. Ministerstwo

⁸⁸ II.518.6.2014 z 18 marca 2014 r.

⁸⁹ Pismo z 27 marca 2014 r.

⁹⁰ W wytycznych z dnia 18 grudnia 2013 r. dotyczących zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, podobnie jak w wytycznych z dnia 21 grudnia 2011 r., Prokurator Generalny polecił rozważenie zasadności zastosowania środka zapobiegawczego w postaci nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w każdej sprawie prowadzonej przeciwko podejrzanemu o przestępstwo związane z przemocą w rodzinie, w przypadku braku przesłanek do wystąpienia z wnioskiem o zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. W kolejnych wytycznych Prokuratora Generalnego w tym zakresie, z dnia 1 kwietnia 2014 r. (ozn.: PG VII G 021/14/14), polecenie zostało powtórzone (pkt 21).

⁹¹ Pismo z 3 kwietnia 2014 r.

Sprawiedliwości może jedynie prowadzić akcje informacyjno-edukacyjne i szkolenia dla kadry orzeczniczej⁹².

Problematyka przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć pozostaje w zakresie zainteresowania Rzecznik⁹³.

b) Niwelowanie różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn

Prawo do równego traktowania kobiet i mężczyzn w pracy należy do naczelnych zasad prawa pracy i niedyskryminacji w Unii Europejskiej. Na gruncie prawa polskiego gwarancja równego dla kobiet i mężczyzn prawa do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości zapisana jest w Konstytucji, a także w Kodeksie pracy. Dlatego niepokojące są publikowane przez Główny Urząd Statystyczny i Najwyższą Izbę Kontroli dane wskazujące, że w Polsce utrzymuje się rzeczywista nierówność ze względu na płeć w zakresie wynagrodzeń za pracę (tzw. luka płacowa).

Z raportu GUS o strukturze wynagrodzeń wynika, że przeciętne wynagrodzenie mężczyzn było w 2012 r. o 20% wyższe od przeciętnego wynagrodzenia kobiet. Mężczyźni zarabiają więcej niż kobiety w większości badanych przez NIK jednostkach administracji publicznej oraz spółkach komunalnych i Skarbu Państwa⁹⁴. Różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn sprawia, że kobiety mogą otrzymywać niższe emerytury. Z badań Eurostatu wynika, że w Polsce różnice w świadczeniach emerytalnych sięgały blisko 24% na korzyść mężczyzn. Komisja Europejska podkreśla, że ważnym elementem zaradzenia problemowi zróżnicowania wynagrodzenia jest większa przejrzystość płac. Poufność wynagrodzeń oraz brak ustawodawstwa w sprawie przejrzystości wynagrodzeń sprawiają, że trudne jest stwierdzenie nierówności w wynagrodzeniach za taką samą pracę lub pracę o jednakowej wartości między mężczyznami i kobietami, które mogą nie być świadome potencjalnej dyskryminacji. Obecnie brak jest powszechnej świadomości i wiedzy dotyczącej koncepcji równej płacy za pracę tej samej wartości, a modyfikacja systemów wynagrodzeń jest nie tylko zależna od dostępnej wiedzy na temat systemów wartościowania zadań, ale i nastawienia pracodawców, związków zawodowych i innych pracowników. W wielu krajach przepisy zobowiązują pracodawców do wprowadzenia systemów klasyfikacji i wartościowania stanowisk bądź monitorowania wysokości płac oraz publikacji sprawozdań dotyczących wynagrodzeń.

Rzecznik zwróciła się do Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁹⁵ z prośbą o przekazanie informacji o działaniach podjętych w celu promowania zasady jednakowego wynagradzania kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, a także o informację,

⁹² W ramach tych działań Ministerstwo opracowało i wydało Informator dla sędziów, prokuratorów i kuratorów sądowych dotyczący przeciwdziałania przemocy w rodzinie, który został przekazany sędziom orzekającym w wydziałach karnych oraz kuratorom sądowym.

⁹³ Por. pkt 24-25 *Uwag końcowych dotyczących siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski z realizacji Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* (CEDAW/C/POL/CO/7-8).

⁹⁴ Zob. opublikowany w dniu 1 lutego 2014 r. raport informujący o wynikach kontroli „Zapewnienie prawa do jednakowego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn w sektorze publicznym” (ozn.: 167/2013/P13151/LKR). W nawiązaniu do przedstawionych wyników badań Rzecznik zwróciła się do NIK o rozważenie dalszych szczegółowych kontroli porównawczych wynagrodzeń pracowników różnej płci, z uwzględnieniem wartościowania stanowisk pracy (I.816.10.2014 z 16 kwietnia 2014 r.).

⁹⁵ I.816.10.2014 z 4 sierpnia 2014 r.

czy rozważana jest inicjatywa legislacyjna wprowadzająca do prawa pracy obowiązek transparentności wynagrodzeń, w pierwszej kolejności w stosunku do przedsiębiorców realizujących zamówienia publiczne.

W odpowiedzi⁹⁶ wskazano, że do pozostałych w realizacji zadań Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w obszarze niwelowania zjawiska luki płacowej należy wypracowanie metodologii oceny luki płacowej w przedsiębiorstwach oraz analiza międzynarodowego prawa w zakresie monitorowania luki płacowej. Ponadto podejmowane są działania mające na celu promowanie zagadnienia równości płac kobiet i mężczyzn za pracę na tych samych stanowiskach i pracę o jednakowej wartości.

Zagadnienie będzie przedmiotem dalszych działań.

c) Zwiększanie udziału kobiet w składzie organów publicznych pochodzących z wyborów powszechnych

Rzecznik w związku z planowanymi w latach 2014-2015 wyborami⁹⁷ wezwała do szczególnej refleksji nad zagadnieniem uczestnictwa kobiet w wyborach oraz nad problematyką korzystania przez nie z biernego prawa wyborczego. W wystąpieniu do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania⁹⁸ Rzecznik podkreśliła, że na podstawie licznych analiz można sformułować wniosek o stosunkowo niewielkim udziale kobiet w składzie organów publicznych pochodzących z wyboru. Dążąc do zmiany w tym zakresie należy przygotować i wdrożyć rozbudowane inicjatywy w zakresie edukacji i promocji, w szczególności skierowane do potencjalnych kandydatek, ale też ugrupowań politycznych i komitetów wyborczych, aby uwypuklić problematykę równości płci w różnych wymiarach ich działalności⁹⁹. Rzecznik zaznaczyła, że do rzeczywistego zagwarantowania zasady równości płci i zwiększenia zaangażowania kobiet w proces wyborczy może istotnie przyczynić się zastosowanie odpowiednich mechanizmów prawnych. Obowiązujący obecnie w wyborach proporcjonalnych system kwotowy¹⁰⁰ charakteryzuje się ograniczoną skutecznością, co prowadzi do wniosku o zasadności jego uzupełnienia poprzez przyjęcie regulacji odnośnie do naprzemiennego umieszczania kandydatek oraz kandydatów na listach wyborczych (tzw. suwaka). Rzecznik podkreśliła, że postulowane prace legislacyjne w tym zakresie można by odczytywać jako wyraz konsekwencji ustawodawcy, który podjął już przecież doniosłą decyzję o wprowadzeniu mechanizmu kwotowego, dostrzegając ważne przyczyny jego stosowania i licząc na osiągnięcie pożądaných rezultatów.

⁹⁶ Pismo z 2 grudnia 2014 r.

⁹⁷ Wybory do Parlamentu Europejskiego, samorządowe, prezydenckie oraz parlamentarne.

⁹⁸ I.602.2.2014 z 17 stycznia 2014 r.

⁹⁹ Proponowane przez Rzecznik działania edukacyjne i promocyjne mające na celu przeciwdziałanie zjawisku niedoreprezentowania kobiet w sferze publicznej powinny zostać podjęte w szczególności w ramach realizacji celu głównego 6 pn. Zwiększenie udziału kobiet w procesie podejmowania decyzji i celu szczegółowego 6.1 pn. Zwiększenie liczby kobiet w Parlamencie i we władzach samorządowych, w obszarze Równego traktowanie w dostępie do dóbr i usług Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016.

¹⁰⁰ Na mocy Kodeksu wyborczego, na każdej liście wyborczej zgłaszanej przez komitet wyborczy w wyborach do Sejmu RP, Parlamentu Europejskiego, rad powiatów, sejmików województw nie może być mniej niż 35 % przedstawicieli każdej z płci.

W odpowiedzi Pełnomocnik Rządu¹⁰¹ podzieliła stanowisko Rzecznik i poinformowała o podejmowanych w tym zakresie działaniach. Podniosła m.in., że poza pracami parlamentarnymi dotyczącymi suwaka warto promować miękkie regulacje, jak wewnątrzpartyjne regulacje dotyczące ustalenia kolejności kobiet-kandydatek na listach wyborczych, co stało się przedmiotem jej wystąpienia do szefów partii politycznych.

W kolejnym wystąpieniu do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania¹⁰² Rzecznik zwróciła uwagę, że pomimo zbliżającego się terminu wyborów samorządowych, brak jest w przestrzeni publicznej i mediach akcji informacyjnych o nowych rozwiązaniach w zakresie prawa wyborczego, w szczególności dotyczących problematyki równości płci, co może skutkować ponownie niewielką liczbą kobiet w organach wybieralnych. Dlatego Rzecznik ponownie postulowała podjęcie działań edukacyjnych i informacyjnych w tym zakresie. Ponadto Rzecznik zwróciła się z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie podjęcia działań legislacyjnych odnoszących się do problematyki korzystania przez kobiety z biernego prawa wyborczego.

Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania¹⁰³ poinformowała Rzecznik, że podejmuje współpracę z organizacjami pozarządowymi, które działają na rzecz zwiększenia udziału kobiet we władzach samorządowych oraz parlamentarnych, w tym poprzez realizację inicjatyw szkoleniowych adresowanych do kandydatek.

W związku ze zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi Pełnomocnik Rządu prowadzi także działania na rzecz przyjęcia ustawowych rozwiązań dotyczących wprowadzenia tzw. mechanizmu suwakowego na listach wyborczych, które są obecnie przedmiotem prac Sejmu RP. Pełnomocnik Rządu zwróciła się również do szefów partii politycznych o podejmowanie działań zmierzających do zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesie wyborczym, w tym działań edukacyjnych oraz informacyjnych.

Rzecznik prowadzi monitoring działań legislacyjnych i pozalegisacyjnych w tym zakresie oraz analizę ich efektywności.

d) Kampanie reklamowe naruszające godność kobiet

W styczniu 2013 r. Rzecznik, na podstawie otrzymywanych skarg, wystąpiła do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie kampanii reklamowych, które uprzedmiotawiają wizerunek kobiety¹⁰⁴. W odpowiedzi wskazano, że podstawą do podjęcia ewentualnych działań przez Prezesa UOKiK w świetle ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁰⁵ jest naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Reklama uchybiająca godności człowieka może naruszać interes publiczny, ale nie może być identyfikowana z naruszeniem zbiorowego interesu konsumentów. Naruszenie zbiorowego interesu konsumentów musi być powiązane z naruszeniem jego ekonomicznych aspektów. Zdaniem Rzecznika wykładnia art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie pozwala przyjąć, aby zakazane były wyłącznie praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów o aspekcie ekono-

¹⁰¹ Pismo z 11 lutego 2014 r.

¹⁰² I.602.2.2014 z 7 sierpnia 2014 r.

¹⁰³ Pismo z 9 września 2014 r.

¹⁰⁴ RPO-716405-I/12 z 14 stycznia 2013 r.

¹⁰⁵ Ustawa z 16 lutego 2007 r. (Dz.U. Nr 50, poz. 331, ze zm.).

micznym. Wobec powyższego, Rzecznik skierowała kolejne wystąpienie do Prezesa UOKiK¹⁰⁶, w którym podkreśliła, że prawo konsumenckie udziela ochrony zarówno ekonomicznym, jak i pozaekonomicznym interesom konsumentów. Jednym z typów praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów są czyny nieuczciwej konkurencji. Przejawem czynu nieuczciwej konkurencji na gruncie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹⁰⁷ jest reklama uchylająca godności człowieka. Prezes UOKiK w przypadku, w którym dojdzie do przekonania, że dana praktyka jest czynem nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ma kompetencje do wszczęcia postępowania administracyjnego uregulowanego w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. Rzecznik zwróciła się z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

Prezes UOKiK¹⁰⁸ wystąpił z inicjatywą zorganizowania spotkania z udziałem Rzecznik, UOKiK i przedstawicieli Związku Stowarzyszeń Rada Reklamy, które umożliwiłyby prezentację i dyskusję na temat stanowisk uczestniczących stron w zakresie reklam potencjalnie naruszających godność człowieka. W toku spotkania¹⁰⁹ podkreślono, że Rzecznik nie ma możliwości wskazania skarżącemu, jakie przysługują mu środki działania w przypadku naruszenia jego konstytucyjnych praw przez reklamodawców. W związku z tym należy przeprowadzić analizę obowiązujących regulacji ustawowych i ocenić, czy w wystarczającym stopniu chronią one interesy konsumentów. UOKiK podtrzymał stanowisko, iż nie jest organem właściwym w sprawach przekazów reklamowych naruszających prawo i godność człowieka¹¹⁰, i wskazał na działalność Komisji Etyki Reklamy w tym zakresie. Ustalono ponadto, że Rzecznik będzie na bieżąco informowana o kształtującym się orzecznictwie w sprawach konsumenckich oraz pojawiających się w nim rozbieżnościach. W związku z powyższym należy uznać, że wobec braku satysfakcjonującego rozwiązania sprawa pozostaje w zakresie szczególnego zainteresowania Rzecznik.

e) Sprzeciw od orzeczenia lekarskiego i wykonanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach Tysiąc przeciwko Polsce i R.R. przeciwko Polsce

W 2013 r. Rzecznik przeprowadziła kontrolę akt sprzeciwów wnoszonych do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta w latach 2011 – 2012, w związku z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym w sprawie wykonania przez Polskę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Tysiąc przeciwko Polsce¹¹¹ oraz w sprawie R.R. przeciwko Polsce¹¹². Jak wynikało ze sporządzonego przez Rzecznik raportu, z procedury nie korzystają kobiety ciężarne, które na podstawie ustawy o planowaniu rodziny,

¹⁰⁶ I.505.17.2014 z 9 kwietnia 2014 r.

¹⁰⁷ Ustawa z 16 kwietnia 1993 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, ze zm.).

¹⁰⁸ Pismo z 4 lipca 2014 r.

¹⁰⁹ Spotkanie odbyło się dnia 20 sierpnia 2014 r. w siedzibie UOKiK, z udziałem m.in. Pana Stanisława Trociuka, Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich, Pani Doroty Karczewskiej, Wiceprezes Urzędu Ochrony konkurencji i Konsumentów i Pana Konrada Drozdowskiego, Dyrektora Generalnego Związku Stowarzyszeń Rada Reklamy.

¹¹⁰ Zob. pkt 23 lit. c *Uwag końcowych dotyczących siódmego i ósmego sprawozdania okresowego Polski z realizacji Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet* (CEDAW/C/POL/CO/7-8).

¹¹¹ Wyrok z 20 marca 2007 r., skarga nr 5410/03.

¹¹² Wyrok z 26 maja 2011 r., skarga nr 27617/04.

ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży¹¹³ nie uzyskały zaświadczenia o wystąpieniu okoliczności, które umożliwiają im ewentualne przerwanie ciąży zgodnie z ustawą lub mające problemy z uzyskaniem skierowania na badania prenatalne. Tak ukształtowana praktyka rozpatrywania sprzeciwów pozwoliła na wyciągnięcie wniosku, że wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach Tysiąc przeciwko Polsce i R.R. przeciwko Polsce nie zostały do chwili obecnej w pełni wykonane, w związku z brakiem efektywnej procedury.

W odpowiedzi na skierowane do Ministra Zdrowia w 2013 r. wystąpienie poinformowano Rzecznika o uzgodnieniach międzyresortowych i konsultacjach społecznych projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta i niektórych innych ustaw. Projekt zakładał m.in. skrócenie terminu rozpatrywania sprzeciwu do 10 dni oraz likwidację wymogu wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki wnoszącego sprzeciw.

W roku 2014 Rzecznik ponownie przesłała Ministrowi Zdrowia¹¹⁴ raport z analizy akt spraw prowadzonych przez Rzecznika Praw Pacjenta wraz z zaleceniami dotyczącymi koniecznej nowelizacji ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta¹¹⁵, zaznaczyła, że nadal otrzymuje sygnały ze strony organizacji pozarządowych wskazujące na to, że niejednokrotnie kobiety, którym przysługuje prawo do sprzeciwu, nie decydują się na jego wniesienie uznając, że procedura jest zbyt skomplikowana, długotrwała i nieefektywna.

Minister Zdrowia¹¹⁶ w odpowiedzi poinformował, że projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw zostanie w najbliższym czasie przekazany do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów. Trwa monitoring prac legislacyjnych w tym zakresie.

f) Procedury antymobbingowe i antydyskryminacyjne w Policji

Rzecznik, w wyniku ustaleń poczynionych w jednej ze spraw, w której podnoszono możliwość wystąpienia dyskryminacji ze względu na płeć, zwróciła Ministrowi Spraw Wewnętrznych¹¹⁷ uwagę na brak w pragmatyce służbowej funkcjonariuszy Policji procedur antymobbingowych, umożliwiających m.in. złożenie skargi do niezależnego organu, który mógłby przeprowadzić odpowiednie postępowanie. W wyniku realizacji zalecenia¹¹⁸ przyjęte zostały stosowne regulacje¹¹⁹.

g) Dyskryminacja ze względu na płeć w procesie rekrutacji do służby w Policji

Rzecznik otrzymała skargę dotyczącą jednakowych testów sprawności fizycznej dla

¹¹³ Ustawa z 7 stycznia 1993 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 78, ze zm.).

¹¹⁴ I.037.7.2014 z 30 maja 2014 r.

¹¹⁵ Ustawa z 6 listopada 2008 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 159, ze zm.).

¹¹⁶ Pismo z 18 września 2014 r.

¹¹⁷ RPO-735572-III/13 z 5 sierpnia 2013 r.

¹¹⁸ Minister Spraw Wewnętrznych zapowiedział podjęcie odpowiednich działań w piśmie z 16 września 2013 r.

¹¹⁹ 14 maja 2014 r. wprowadzono Wewnętrzną Procedurę Antymobbingową dla Policjantów pełniących służbę w Komendzie Głównej Policji. 1 lipca 2014 r. Komendant Główny Policji wprowadził w całej Policji procedury antydyskryminacyjne.

kobiet i mężczyzn w procesie rekrutacyjnym do służby w Policji, nieuwzględniających różnic biologicznych pomiędzy obiema płciami. Podniesiono, że przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji¹²⁰ budzą zastrzeżenia z punktu widzenia postanowień Konstytucji. W sposób nieproporcjonalny ograniczają one kandydatkom do służby w Policji prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, czego rezultatem jest naruszenie prawa do równego traktowania w zatrudnieniu. Ponadto omawiane ograniczenie, wbrew wymogom konstytucyjnym, przyjęło formę aktu wykonawczego. Uzasadnianie pozornego zrównania kryteriów sprawności fizycznej szczególną dyspozycyjnością czy specyfiką służby w Policji wywołuje także wątpliwości z punktu widzenia przepisów ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹²¹ (tzw. dyskryminacja pośrednia). Zarówno w Policji, jak i w innych formacjach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, w szczególności w Państwowej Straży Pożarnej i w Biurze Ochrony Rządu, są stanowiska, na których wymaga się od funkcjonariuszy szczególnej sprawności fizycznej. W takich przypadkach to szczególny charakter realizowanych czynności służbowych powinien determinować szczególne wymagania fizyczne, jednakowe dla obu płci. Mianowania na takie stanowiska winny zostać poprzedzone wewnętrznym egzaminem sprawności fizycznej. Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwróciła się do Ministra Spraw Wewnętrznych¹²² z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie i ewentualnie rozważenie możliwości nowelizacji rozporządzenia, w celu zmiany opisanego stanu rzeczy.

Minister Spraw Wewnętrznych¹²³ poinformował, że celem kwestionowanej regulacji jest zabezpieczenie właściwych potrzeb kadrowych Policji, które przekładają się na ocenę przydatności kandydata do służby i są obiektywnie uzasadnione. Komenda Główna Policji dokonuje cyklicznej analizy danych dotyczących zdawalności przez kandydatów ubiegających się o przyjęcie do Policji testu sprawności fizycznej. Mając na uwadze dane statystyczne należy wskazać, że wprowadzone z dniem 1 stycznia 2014 r. zmiany w procedurze doboru do służby w Policji dotyczące testu sprawności fizycznej nie wpływają negatywnie na liczbę kandydatek uzyskujących pozytywny wynik z tego etapu postępowania kwalifikacyjnego.

Rzecznik kontynuuje analizę regulacji, pod kątem jej zgodności z Konstytucją.

h) Trudności w sprawowaniu opieki nad dzieckiem przez funkcjonariuszki Policji samotnie wychowujące dzieci

Do Rzecznika wpływały skargi funkcjonariuszek Policji samotnie wychowujących dzieci, dotyczące wyznaczania im służb w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Zdaniem skarżących praktyka ta jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami pragmatyki służbowej oraz narusza ich prawa i wolności obywatelskie.

¹²⁰ Rozporządzenie z 18 kwietnia 2012 r. (Dz.U., poz. 432, ze zm.).

¹²¹ Ustawa z 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 254, poz. 1700, ze zm.).

¹²² III.801.1.2014 z 4 sierpnia 2014 r.

¹²³ Pismo z 17 września 2014 r.

Policjantowi przysługują uprawnienia pracownika związane z rodzicielstwem określone w Kodeksie pracy, chyba że inaczej stanowią przepisy ustawy o Policji¹²⁴. Przepisy pragmatyki służbowej przewidują korzystniejsze regulacje niż Kodeks pracy¹²⁵. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rozkładu czasu służby policjantów¹²⁶, ze służby w porze nocnej oraz w niedziele i święta zwalnia się policjanta będącego jedynym opiekunem dziecka w wieku do lat ośmiu lub osoby wymagającej stałej opieki. Uzyskiwanie oświadczenia lub zgody funkcjonariusza na planowanie służb w tym czasie jest prawnie bezskuteczne ze względu na kategoryczne brzmienie przepisu. Rzecznik zwrócił się do Komendanta Głównego Policji¹²⁷ z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie, a także, w razie podzielenia argumentacji Rzecznika, o zwrócenie się do podległych jednostek Policji z informacją o bezwzględnej konieczności stosowania obowiązujących regulacji.

Komendant Główny Policji¹²⁸ podzielił argumentację Rzecznika w zakresie bezwzględnego obowiązku stosowania nakazu zwalniania ze służby w porze nocnej oraz w niedziele i święta, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rozkładu czasu służby policjantów. Komendant Główny Policji poinformował ponadto, że przesłał do wszystkich podległych jednostek i komórek organizacyjnych przypomnienie dla przełożonych policjantów o bezwzględnym obowiązku zwalniania ze służby w porze nocnej w godzinach od 22.00 do 6.00 oraz w niedziele i święta policjantów – kobiet w ciąży oraz będących jedynym opiekunem dziecka w wieku do lat ośmiu lub osoby wymagającej stałej opieki.

i) Ustalanie praw stanu cywilnego oraz dyskryminacja ojców w sprawowaniu opieki nad dzieckiem

Do Rzecznika wpłynęła odpowiedź Prokuratora Generalnego¹²⁹ na wystąpienie¹³⁰ z roku 2013¹³¹ w sprawie praktyki stosowania przez prokuratorów art. 86 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹³², na podstawie którego prokurator może wytaczać powództwo w każdej sprawie o ustalenie lub zaprzeczenie ojcostwa oraz o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa – także wtedy, gdy dla samych uprawnionych upłynęły już terminy na dochodzenie tych praw we własnym zakresie. Do Rzecznika wpływa bowiem dużo skarg od ojców kwestionujących pochodzenie dziecka, którzy podnoszą brak możliwości samodzielnego wytoczenia powództwa ze względu na upływ terminów przewidzianych w k.r.o. Zwracają się również osoby, które uważają się za ojca dziecka, ale nie mają w ogóle własnej legitymacji do ustalenia tego faktu na drodze sądowej, bowiem w świetle prawa inny mężczyzna jest ojcem dziecka. W tym

¹²⁴ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.).

¹²⁵ Stosownie do postanowień Kodeksu pracy pracownika opiekującego się dzieckiem do ukończenia przez nie 4. roku życia nie wolno bez jego zgody zatrudniać w godzinach nadliczbowych, w porze nocnej, w systemie przerywanego czasu pracy, jak również delegować poza stałe miejsce pracy (art. 178).

¹²⁶ Rozporządzenie z 18 października 2001 r. (Dz.U. Nr 131, poz. 1471, ze zm.).

¹²⁷ III.801.5.2014 z 9 czerwca 2014 r.

¹²⁸ Pismo z 30 czerwca 2014 r.

¹²⁹ Pismo z 15 kwietnia 2014 r.

¹³⁰ IV.501.28.2014.

¹³¹ Informacja równościowa za 2013 r., s. 31.

¹³² Ustawa z 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 788, tj.).

kontekście Rzecznik sygnalizowała Prokuratorowi Generalnemu konieczność wypracowania i wdrożenia w sprawach o prawa stanu cywilnego powszechnej praktyki wspierającej realizację praw jednostki. Na konieczność wnikliwego badania poszczególnych spraw zwraca uwagę również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, także w wyrokach przeciwko Polsce.

Prokurator Generalny przedstawił Rzecznik dane statystyczne oraz praktykę dotyczące wpływających wniosków i liczby wytaczanych przez prokuraturę powództw. Wskazano najczęstsze powody odmowy wytoczenia przez prokuraturę powództwa na rzecz określonej osoby. Nie zostały jednak rozwiane wątpliwości Rzecznik co do braku wyraźnych, jednoznacznych wytycznych dotyczących zakresu i stopnia szczegółowości postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez prokuraturę przed podjęciem decyzji i wytoczeniem powództwa. Ma to zaś istotne znaczenie, zwłaszcza w tych sprawach, w których sam zainteresowany (domniemany ojciec dziecka) nigdy nie miał i nie ma legitymacji do samodzielnego wytoczenia powództwa, którego efektem byłoby ustalenie, że jest on ojcem biologicznym dziecka. Dlatego sprawa będzie nadal prowadzona przez Rzecznika.

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

a) Dyskryminacja ze względu na orientację seksualną w obszarze opieki zdrowotnej

Rzecznik, na podstawie przeprowadzonych badań społecznych¹³³, opracowała raport pt. „Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia”¹³⁴. Zdiagnozowano w szczególności następujące problemy: niższy standard opieki medycznej spowodowany stereotypowym postrzeganiem pacjentów nieheteroseksualnych i ich poniżającym traktowaniem, naruszanie prawa pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych, ograniczanie obecności osoby bliskiej przy udzielaniu świadczeń medycznych bez uzasadnienia i ograniczanie dostępu do dokumentacji medycznej i informacji o stanie zdrowia upoważnionej osoby bliskiej (partnera tej samej płci), niekorzystanie przez osoby doświadczające nierównego traktowania z dostępnych środków działania – powiadamiania o sprawie właściwych organów (tzw. *underreporting*), niedostateczne środki ochrony prawnej.

Uwzględniając rodzaje stwierdzonych problemów Rzecznik sformułowała zalecenia dotyczące potrzeby podjęcia różnorodnych działań¹³⁵. Przede wszystkim w ocenie Rzecznik należy dążyć do uwzględnienia specyficznych problemów osób LGB w programach i politykach zdrowotnych. Niezbędne jest też realizowanie działań edukacyjnych kierowanych do personelu medycznego na temat specyfiki leczenia osób LGB oraz treści obowiązujących re-

¹³³ *Wiedza lekarzy w trakcie specjalizacji w zakresie równego traktowania osób nieheteroseksualnych w praktyce lekarskiej* (BioStat, 2012 r.) oraz *Równe traktowanie w percepcji osób nieheteroseksualnych w obszarze opieki zdrowotnej* (Laboratorium Badań Społecznych, 2013 r.).

¹³⁴ *Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia*, Zasada równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 14, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2014, nr 7.

¹³⁵ Zob. *op. cit.*, s. 44 i n.

gulacji prawnych dotyczących praw pacjenta¹³⁶. Ponadto potrzebne jest upowszechnianie uwzględniania w toku kształcenia aktualnej wiedzy medycznej i psychologicznej na temat funkcjonowania społecznej orientacji seksualnych, a także specyficznych barier dla osób LGB oraz podniesienie standardów nauczania położnych i pielęgniarek w trakcie kształcenia przed- i podyplomowego. Konieczne pozostaje zwiększenie świadomości pacjentów odnośnie do przysługujących środków ochrony.

Rzecznik zgłosiła też postulaty zrealizowania prac o charakterze legislacyjnym, poprzez rozważenie nowelizacji ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania tak, aby możliwe było dochodzenie odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku naruszenia zasady równego traktowania w obszarze opieki zdrowotnej, w tym ze względu na orientację seksualną oraz nowelizacji ustawy o prawach pacjenta tak, aby każda dyskryminacja, w tym ze względu na orientację seksualną, uznawana była za naruszenie prawa pacjenta i możliwe było dochodzenie zadośćuczynienia na gruncie ustawy o prawach pacjenta. Pilną kwestią jest potrzeba usunięcia z obowiązujących regulacji prawnych postanowień, które klasyfikują homoseksualizm jako zaburzenie, zestawione z gwałtem czy prostytutką¹³⁷.

Rzecznik będzie podejmowała działania mające na celu upowszechnienie poczynionych ustaleń oraz wdrożenie sformułowanych zaleceń¹³⁸.

b) Monitorowanie przestępstw z nienawiści

Rzecznik wystąpiła do Ministra Spraw Wewnętrznych¹³⁹ w sprawie utworzenia systemu zintegrowanego monitoringu przestępstw z nienawiści, w tym motywowanych homofobią. System stanowiłby źródło aktualnych informacji o zdarzeniach, ułatwiał komunikację między podmiotami włączonymi do systemu, umożliwiał tworzenie zestawień statystycznych i raportów oraz przyczyniał się do skutecznego reagowania odpowiednich władz publicznych¹⁴⁰.

c) Posługiwanie się znakiem graficznym naruszającym godność osób homoseksualnych

Rzecznik wyraża zaniepokojenie dalszą obecnością w przestrzeni publicznej znaku graficznego określanego jako „zakaz pedałowania”. Warto jednak zaznaczyć, że możliwe jest karanie jego prezentowania.

¹³⁶ W szczególności dotyczących osób bliskich pacjenta oraz możliwości upoważnienia do otrzymywania informacji o stanie zdrowia i dostępu do dokumentacji medycznej dowolnej osoby.

¹³⁷ Zob. rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2003 r. w sprawie wykazu dziedzin pielęgniarstwa oraz dziedzin mających zastosowanie w ochronie zdrowia, w których może być prowadzona specjalizacja i kursy kwalifikacyjne, oraz ramowych programów specjalizacji dla pielęgniarek i położnych (Dz.U. Nr 197, poz. 1922, ze zm.) – zał. nr 21 Ramowy program bloku specjalistycznego specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa rodzinnego dla położnych (moduł III Programu nauczania) i zał. nr 23 Ramowy program bloku specjalistycznego specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa ginekologicznego dla położnych (moduł IV Programu nauczania).

¹³⁸ Pierwsza prezentacja Raportu odbyła się podczas seminarium w Biurze RPO w dniu 30 października 2014 r. pt. „Pełny dostęp – edukacja sektora ochrony zdrowia”. Stanowiło ono także rozpoczęcie realizowanego we współpracy z Kampanią Przeciw Homofobii projektu (pod tą samą nazwą), którego celem jest poprawa jakości oraz dostępności opieki zdrowotnej dla pacjentów LGBT.

¹³⁹ I.816.15.2014 z 22 lipca 2014 r.

¹⁴⁰ Więcej na temat tej sprawy zob. l.1. lit. a niniejszej Informacji.

Sąd Rejonowy Katowice-Wschód w Katowicach skazał na karę grzywny w kwocie 100 zł uczestnika kontrademonstracji wobec zgromadzenia publicznego „Coming Out Day 2013 Zostań Bohaterem/ką”, który prezentował w miejscu publicznym transparent z w/w znakiem. Policja początkowo umorzyła prowadzone postępowanie w sprawie nawoływania do nienawiści z art. 256 Kodeksu karnego. Po interwencji Rzecznik¹⁴¹ skierowała jednak, skuteczny, wniosek o ukaranie w sprawie popełnienia wykroczenia z art. 141 Kodeksu wykroczeń, tj. umieszczenia w miejscu publicznym nieprzyzwoitego rysunku. Rzecznik w swoim piśmie powołała pogląd, zgodnie z którym znak „zakaz pedałowania” ma charakter nieprzyzwoitego rysunku, o jakim mowa w art. 141 Kodeksu wykroczeń¹⁴².

d) Zgoda na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca pozostającego w związku partnerskim z obywatelem Polski

Do Rzecznik zwrócił się obywatel Chile, który wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości argumentując, że zawarcie przez niego związku partnerskiego z obywatelem polskim świadczy o istnieniu jego więzi z Rzeczpospolitą Polską, a tym samym uprawnia go, jako cudzoziemca, do nabycia nieruchomości w Polsce.

Minister zgody takiej jednak nie wydał, motywując to odmiennym charakterem prawnym związku partnerskiego i małżeństwa, które w świetle art. 18 Konstytucji RP jest związkiem kobiety i mężczyzny, a nie związkiem dwóch mężczyzn. Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę na decyzję Ministra¹⁴³. Od wyroku WSA skargę kasacyjną wniósł skarżący oraz Rzecznik Praw Obywatelskich¹⁴⁴. W skardze kasacyjnej Rzecznik argumentowała, że nie jest wykluczone potwierdzenie więzi cudzoziemca z Rzeczpospolitą poprzez istnienie trwałego związku z obywatelem RP, również tej samej płci, ale opartego na więzach uczuciowych i na wspólnym prowadzeniu gospodarstwa domowego, wspólnym bytowaniu podobnym do związku małżeńskiego. Rzecznik zarzuciła wyrokowi m.in. naruszenie Konstytucji RP oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności poprzez przyjęcie, że prawo do życia osobistego i rodzinnego może zostać ograniczone w sytuacji, gdy nie wymagają tego względy porządku publicznego oraz prawa i wolności innych osób, a także poprzez przyjęcie, że możliwe jest nierówne traktowanie jednostek bez wystarczająco ważnej i uzasadnionej przyczyny. Rzecznik oczekuje na wyznaczenie terminu rozpatrzenia sprawy.

e) Dawstwo szpiku przez homoseksualnych mężczyzn

Do Rzecznik wpłynęła skarga dotycząca rejestracji jako potencjalnych dawców szpiku homoseksualnych mężczyzn. Skarżący został zdyskwalifikowany jako dawca, ponieważ w ankiecie dotyczącej jego stanu zdrowia wskazał, że uprawiał seks z innymi mężczyznami.

¹⁴¹ I.613.2.2014 z 30 stycznia 2014 r.

¹⁴² Ocena taka była wyrażona m. in. przez Prokuratora Okręgowego w Warszawie w apelacji z 28 listopada 2011 r. złożonej w sprawie rejestracji symbolu „zakaz pedałowania” jako symbolu partii politycznej Narodowe Odrodzenie Polski rozpatrywanej w Sądzie Okręgowym w Warszawie (sygn. akt VII Ns Rej Ew Pzm 11/12).

¹⁴³ Wyrok z dnia 29 stycznia 2014 r., sygn. akt IV Sa/Wa 2457/13.

¹⁴⁴ IV.816.2.2014 z 24 marca 2014 r.

W ankietach opublikowanych na stronie internetowej Narodowego Centrum Krwi z Regionalnych Centrów Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Katowicach i Kielcach znajdują się pytania odnoszące się do współżycia seksualnego z mężczyznami.

Kryteria dyskwalifikujące dawców szpiku kostnego określono w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie ośrodków dawców szpiku¹⁴⁵. Nie ma w nim jednak mowy ani o orientacji seksualnej dawców, ani o ryzykownych zachowaniach seksualnych. Zgodnie z międzynarodowymi zaleceniami¹⁴⁶, dawcę szpiku dyskwalifikować powinny ryzykowne zachowania seksualne, takie jak częsta zmiana partnerów, a nie jego orientacja seksualna.

Pytania w stosowanych ankietach dla potencjalnych dawców szpiku wydają się zatem prowadzić do ograniczenia możliwości oddania szpiku przez homoseksualnych mężczyzn, co może stanowić przejaw dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Rzecznik zwróciła się zatem do Dyrektora Narodowego Centrum Krwi¹⁴⁷ z prośbą o przedstawienie wyjaśnień.

W odpowiedzi Ministerstwo Zdrowia¹⁴⁸ poinformowało, że przesłanki wykluczające dawcę komórek krwiotwórczych określone są w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ośrodków dawców szpiku. Powyższe regulacje nie wskazują orientacji seksualnej jako kryterium wykluczającego potencjalnego dawcę szpiku. W związku z powyższym Ministerstwo Zdrowia zwróciło się do Konsultanta krajowego w dziedzinie hematologii, który na podstawie art. 16a ust. 3 ustawy o pobieraniu, przeszczepianiu i przechowywaniu komórek, tkanek i narządów¹⁴⁹ sprawuje nadzór nad działalnością ośrodków dawców, z prośbą o przedstawienie wyjaśnień. W przesłanych wyjaśnieniach podkreślono, że pytania ankiety dla potencjalnych dawców szpiku nie służą dyskryminacji potencjalnego dawcy szpiku, a mają pomóc wyeliminować osoby wykazujące ryzykowne zachowania. Oznacza to, że sama orientacja seksualna nie powinna być powodem do dyskwalifikacji potencjalnego dawcy szpiku, natomiast wtedy, gdy istnieją podejrzenia, że niezależnie od orientacji seksualnej, chodzi o osobę wykazującą ryzykowne zachowania, należy zachować szczególną ostrożność w kwalifikacji takiej osoby jako dawcy.

Rzecznik będzie monitorowała czynności właściwych organów w tej sprawie.

f) Korekta płci metrykalnej

W 2011 r. Rzecznik skierowała do Ministra Sprawiedliwości wystąpienie w sprawie potrzeby uregulowania sytuacji osób transpłciowych podnosząc, że obecnie stosowana procedura korekty płci metrykalnej jest bardzo uciążliwa dla zainteresowanych, a sam proces nieproporcjonalnie długi i obciążający emocjonalnie. Rzecznik wskazała również standardy międzynarodowe, które powinny być uwzględnione w pracach nad kompleksową regulacją zagadnienia, m.in. orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości UE, z którego wynika, że państwa są zobligowane do umożliwienia prawnej korekty płci, stawiając wymagania możliwe do spełnienia. Po dokonaniu analizy aktualnego stanu prawnego i rozpatrzeniu zgłasza-

¹⁴⁵ Rozporządzenie z 12 marca 2010 r. (Dz.U. Nr 54, poz. 330).

¹⁴⁶ Np. wytycznymi World Marrow Donor Association (WMDA).

¹⁴⁷ I.812.2.2014 z 9 maja 2014 r.

¹⁴⁸ Pismo dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej z 10 czerwca 2014 r.

¹⁴⁹ Ustawa z 1 lipca 2005 r. (Dz.U. Nr 169, poz. 1411, ze zm.).

nych postulatów Rzecznik sformułowała zalecenie podjęcia prac mających na celu przyjęcie kompleksowej regulacji ustawowej odnoszącej się do sytuacji osób transpłciowych.

Minister Sprawiedliwości w kolejnych pismach¹⁵⁰ podzielił przedstawiony przez Rzecznik pogląd o konieczności opracowania i uchwalenia aktu prawnego, który w kompleksowy sposób unormowałby sytuację osób transpłciowych.

W 2014 roku kontynuowane były prace w tym zakresie. W związku z uprzednim przekazaniem do wiadomości Rzecznik projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry oraz niektórych innych ustaw, Rzecznik zwróciła się do Ministra Sprawiedliwości¹⁵¹ z prośbą o poinformowanie o aktualnym stanie prac legislacyjnych nad tym projektem. W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości¹⁵² poinformował, że prace legislacyjne nad przedmiotowym projektem założeń są prowadzone i konsultowane we współpracy z Ministerstwem Zdrowia oraz Pełnomocnikiem Rządu ds. Równego Traktowania. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, bardzo wrażliwa społecznie materia proponowanej regulacji oraz fakt, iż dotychczas w polskim porządku prawnym brak jest podobnej regulacji powodują, że zgłaszane, częstokroć bardzo obszerne uwagi do przedmiotowego projektu założeń wymagają dogłębnych analiz różnych, często przeciwstawnych sobie ocen i postulatów. Prace legislacyjne prowadzone są obecnie również nad poselskim projektem ustawy o uzgodnieniu płci¹⁵³, w których to pracach bierze udział także przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości. Projekt ten został skierowany do podkomisji nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o uzgodnieniu płci.

Rzecznik będzie w dalszym ciągu obserwowała prace legislacyjne w tym zakresie.

g) Pozbawienie praw rodzicielskich matki transpłciowej dziewczynki

Do Rzecznik wpłynęła skarga dotycząca transpłciowej, czternastoletniej dziewczynki, w stosunku do której sąd opiekuńczy wydał zarządzenie o umieszczeniu jej w placówce opiekuńczo-wychowawczej, m.in. z uwagi na liczne nieobecności w szkole spowodowane poniżającym traktowaniem dziewczynki przez jej rówieśników.

Rzecznik skierowała wniosek o zmianę orzeczenia sądu opiekuńczego do Sądu Rejonowego w Krakowie¹⁵⁴. W ocenie Rzecznik sąd nie uwzględnił bowiem złożoności sytuacji dziecka, a umieszczenie w placówce opiekuńczo-wychowawczej, zajmującej się socjoterapią tzw. zdemoralizowanej młodzieży, ponownie narazi je na trudne relacje z rówieśnikami. Sąd w całości podzielił argumentację Rzecznik w sprawie i uwzględniając wniosek Rzecznik, pieczę nad dzieckiem w całości powierzył matce¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Pismo z 22 września 2011 r. (ozn.: DL-P-II-415-13/11/5) oraz z 15 października 2012 r. (ozn.: DPrC-I-415-1/12).

¹⁵¹ I.503.3.2014 z 30 maja 2014 r.

¹⁵² Pismo z 18 września 2014 r.

¹⁵³ Druk sejmowy nr 1469.

¹⁵⁴ IV.502.9.2014 z 4 kwietnia 2014 r.

¹⁵⁵ Postanowienie Sądu Rejonowego dla Krakowa – Krowodrzy w Krakowie z 23 maja 2014 r., sygn. akt III Nsm 90/14/K.

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

a) Ubój rytualny

Rzecznik otrzymała skargi Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP oraz Europejskiego Związku Żydów, które zawierały wnioski o zbadanie zgodności obowiązujących przepisów w kwestii uboju rytualnego z Konstytucją RP. W ich następstwie Rzecznik skierowała wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów¹⁵⁶ w przedmiocie obowiązujących w Polsce przepisów w kwestii uboju rytualnego.

Do 31 grudnia 2012 r. kwestię uboju rytualnego na terytorium Polski regulował przepis rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju – uśmiercania zwierząt¹⁵⁷. Zdaniem Rzecznik konieczne było podjęcie odpowiednich prac legislacyjnych w celu kompleksowego uregulowania dokonywania uboju rytualnego w Polsce. Podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych, jak również określenie koniecznego wyważenia różnych racji, należy do Rady Ministrów. Ewentualna propozycja zmian prawa powinna być również zgodna z prawem UE.

W odpowiedzi Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹⁵⁸ poinformował, że Rządowe Centrum Legislacji przekazało Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 31 stycznia 2014 r., do dalszego procedowania, projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt, zawierający rozwiązania zgodne z założeniami projektu ustawy o ochronie zwierząt przyjętymi przez Radę Ministrów w 2012 r.

Rzecznik skierowała wniosek do Trybunału Konstytucyjnego¹⁵⁹ o stwierdzenie niezgodności przepisów ustawy o ochronie zwierząt¹⁶⁰ w zakresie, w jakim nie zezwalają na poddawanie zwierząt szczególnym sposobom uboju na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych i zarazem przewidują odpowiedzialność karną osoby dokonującej takiego uboju. We wniosku podkreśliła, iż ubój rytualny jest praktykowany w judaizmie oraz w islamie. W ocenie Rzecznik brak regulacji w polskim porządku prawnym, które dopuszczałyby ubój rytualny wyłącznie na potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, stanowi naruszenie konstytucyjnych gwarancji wolności religii. Natomiast ubój rytualny dokonywany w celach handlowych, na skalę masową, nie należący do sfery wolności religii i wyznania, nie może zdaniem Rzecznik korzystać z konstytucyjnej ochrony.

Trybunał Konstytucyjny na podstawie wniosku złożonego przez Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶¹, uznał że art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt w zakresie, w jakim nie zezwala na poddawanie zwierząt ubojowi w ubojni (rzeźni) według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, jest niezgodny z art. 53 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP w związku z art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych

¹⁵⁶ I.7202.6.2014 z 22 stycznia 2014 r.

¹⁵⁷ Rozporządzenie z 9 września 2004 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 205, poz. 2102, ze zm.).

¹⁵⁸ Pismo z 12 marca 2014 r.

¹⁵⁹ Sygn. akt K 32/14. Zob. uwagi w części Wybrane orzeczenia sądów krajowych i międzynarodowych w obszarze równego traktowania – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt K 52/13 również dotyczącej uboju rytualnego.

¹⁶⁰ Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 856).

¹⁶¹ Wyrok z 10 grudnia 2014 r., sygn. akt K 52/13.

wolności. Ponadto Trybunał orzekł także, iż art. 35 ust. 1 i 4 ustawy o ochronie zwierząt w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność karną za poddawanie zwierząt ubojowi w ubojni (rzeźni) według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, jest niezgodny z art. 53 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji w związku z art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Wniosek złożony przez Rzecznik oczekuje natomiast na rozpoznanie.

b) Dostępność lekcji etyki

Rzecznik kontynuowała postępowanie w sprawie problemów z nauczaniem w polskich szkołach etyki. W wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej¹⁶² pozytywnie oceniła ostatnie zmiany rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach¹⁶³, mające przyczynić się do wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie Grzelak przeciwko Polsce¹⁶⁴. Podkreśliła jednak, że nadal występują problemy z faktycznym zorganizowaniem lekcji etyki. Rodzice często nie wiedzą, że szkoła organizuje lekcje etyki, bądź że istnieje możliwość zorganizowania grup międzyoddziałowych lub międzyklasowych. Zdarzają się też przypadki organizowania lekcji etyki w odległych częściach miasta w godzinach niedogodnych dla uczniów, co stanowi faktyczną barierę uniemożliwiającą udział w lekcjach etyki.

W odpowiedzi Minister Edukacji Narodowej¹⁶⁵ poinformowała, że przed wejściem w życie zmienionych przepisów opublikowano *Informację w sprawie zasad organizowania nauki religii i etyki w roku szkolnym 2014/2015*, skierowaną do kuratorów, organów prowadzących, dyrektorów szkół, rodziców i uczniów. Do Ministerstwa nie wpływają skargi w sprawie uchylania się przez szkoły lub samorządy od organizowania w bieżącym roku szkolnym zajęć z etyki. Z przeprowadzonej analizy wynika natomiast, że liczba szkół, w których organizowane są zajęcia z etyki wzrosła o około 100% w porównaniu z rokiem ubiegłym. Za organizację zajęć w szkole odpowiada dyrektor szkoły, dostosowując je do możliwości lokalowych, kadrowych oraz innych uwarunkowań pracy danej szkoły. Do nadzorowania w szkołach poprawności stosowania obowiązującego prawa, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego, zobowiązani są kuratorzy oświaty. Minister Edukacji Narodowej podkreśliła także, że nowelizacją rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach zostało wprowadzone narzędzie prawne, uniemożliwiające odmowę zorganizowania zajęć z etyki. Rzecznik nadal monitoruje nauczanie etyki w polskich szkołach.

c) Dostępność lekcji religii mniejszości wyznaniowych

Przeprowadzone na zlecenie Rzecznik badanie społeczne¹⁶⁶ oraz skargi indywidualne wskazują, że w praktyce występują pewne problemy związane z dostępem do edukacji w zakresie religii mniejszościowych.

¹⁶² VII.7031.1.2014 z 22 października 2014 r.

¹⁶³ Rozporządzenie z 14 kwietnia 1992 r. (Dz.U. z 1992 r. Nr 36, poz. 155, ze zm.).

¹⁶⁴ Wyrok z 15 czerwca 2010 r., skarga nr 7710/02.

¹⁶⁵ Pismo z 26 listopada 2014 r.

¹⁶⁶ Badanie pn. *Dostęp do nauczania religii mniejszościowych oraz lekcji etyki*. Raport Rzecznik z tego badania wraz z zaleceniami zostanie opracowany w 2015 r.

Jedna ze skarg¹⁶⁷ wskazywała na problem z organizacją lekcji religii w pozaszkolnym punkcie katechetycznym, do którego mają uczęszczać dzieci, których rodzice lub opiekunowie wyrazili życzenie objęcia ich dzieci nauczaniem religii danego wyznania. Rzecznik skierowała pismo do organu prowadzącego szkołę¹⁶⁸, w którym wyraziła niepokój, iż dochodzi do sytuacji nieterminowego organizowania zajęć religii w punkcie katechetycznym, pomimo powzięcia przez organy prowadzące informacji o zgłoszeniu takiej potrzeby, z wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym podjęcie odpowiednich działań. Taka sytuacja powoduje, że uczniowie, którzy mieli zostać objęci nauką danej religii, zgodnie z wyrażonym przepisami prawa życzeniem, nie mieli zapewnionego katechety od początku roku szkolnego.

W odpowiedzi organ prowadzący¹⁶⁹ wyjaśnił, iż w możliwie najszybszym terminie podejmie działania w celu porozumienia z organizatorem życia religijnego mniejszości wyznaniowej i organizacji lekcji religii na danym poziomie nauczania. Ponadto Rzecznik otrzymała także sygnały od organizatorów życia religijnego mniejszości religijnej¹⁷⁰ o problemach wierznych i ich dzieci z uzyskiwaniem na świadectwach szkolnych wpisu ocen z religii. Zwracając się do dyrektora placówki szkolnej¹⁷¹ Rzecznik wskazała, że jeśli w szkole uczą się dzieci wyznania mniejszościowego, a jednocześnie nie są organizowane lekcje religii, nie ma przeszkód prawnych, aby wystąpić do organu prowadzącego szkołę o zawarcie z właściwymi władzami kościelnymi porozumienia o organizacji lekcji religii. Jeżeli zatem rodzice wyrażają życzenie objęcia dzieci nauczaniem religii (określonego wyznania), dyrektor szkoły zobligowany jest do podjęcia stosownych działań, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W odpowiedzi dyrektor szkoły poinformowała¹⁷², że podjęte zostaną działania, które doprowadzą do zawarcia stosownych porozumień dotyczących współfinansowania punktów katechetycznych, do których uczęszczą uczniowie wyznający religie mniejszościowe. Dyrektor szkoły zaproponowała ponadto rodzicom dzieci – wyznawców religii mniejszościowych uczęszczających na lekcje religii w punkcie katechetycznym, umieszczenie ocen z religii na świadectwach szkolnych.

6. Przeciwdziałanie dyskryminacji – zagadnienia ogólne

a) Nowelizacja ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania

Już w maju 2012 r. Rzecznik przekazała uwagi dotyczące brzmienia i funkcjonowania w praktyce przepisów ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Rzecznik wskazała na niedostatki oraz niedoskonałości przepisów tej ustawy, wymagające interwencji ustawodawcy. Dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczące spraw sądowych, w których podstawą roszczenia były przepisy ustawy mogą

¹⁶⁷ VIII.5601.2.2014 z 4 listopada 2014 r.

¹⁶⁸ Pismo z 14 listopada 2014 r.

¹⁶⁹ Pismo z 26 listopada 2014 r.

¹⁷⁰ VIII.5601.1.2014 z 27 sierpnia 2014 r.

¹⁷¹ Pismo z 30 października 2014 r.

¹⁷² Pismo z 18 listopada 2014 r.

świadczą o tym, że ofiary dyskryminacji otrzymały narzędzie o niskim stopniu efektywności. Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania, dzieląc się opinią o słuszności postulowanych zmian w ustawie wskazała, że zakończenie swoich prac nad projektem nowelizacji ustawy przewiduje na koniec pierwszego kwartału 2013 r. Rzecznik zwróciła się ponownie do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania¹⁷³ z prośbą o udzielenie informacji o aktualnym stanie prac nad nowelizacją ustawy. Ponadto Rzecznik, w odpowiedzi na prośbę Przewodniczącej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP¹⁷⁴, wyraziła opinię o potrzebie pilnej nowelizacji ustawy oraz przekazała do wykorzystania w prowadzonych pracach¹⁷⁵ analizę jeszcze z 2012 r., jako w pełni zachowującą aktualność¹⁷⁶.

Sprawa nowelizacji ustawy pozostaje w zakresie szczególnego zainteresowania Rzecznik.

b) Ratyfikacja Protokołu Nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Rzecznik została poinformowana przez Ministra Spraw Zagranicznych¹⁷⁷ o prowadzonych przez rząd pracach nad przygotowaniem ratyfikacji Protokołu nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁷⁸. Rzecznik z zadowoleniem odnotowała tę decyzję, jako prowadzącą do wprowadzenia wyższego standardu ochrony przed dyskryminacją. Rzecznik przedstawiła Ministrowi Spraw Zagranicznych¹⁷⁹ stanowisko w sprawie ratyfikacji Protokołu i jednocześnie zwróciła się z prośbą o informowanie o wynikach dalszych prac w tym zakresie.

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

Rzecznik prowadziła postępowanie wyjaśniające w sprawie, w której osoba zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej miała zostać zwolniona z pracy z pobudek dyskryminacyjnych. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznik skierowane do Głównego Inspektora Pracy podkreślono, że Państwowa Inspekcja Pracy kontroluje przestrzeganie przepisów prawa pracy, a takimi nie są przepisy ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Ponadto, w przypadku osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej, Inspekcja może badać jedynie kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia. W ocenie Rzecznik należy usunąć obecny stan dysproporcji

¹⁷³ I.816.3.2014 z 24 lutego 2014 r.

¹⁷⁴ Pismo z 23 maja 2014 r.

¹⁷⁵ Zob. proces legislacyjny w sprawie druku sejmowego nr 1051.

¹⁷⁶ Pismo z 1 sierpnia 2014 r.

¹⁷⁷ I.816.11.2014 z 5 maja 2014 r.

¹⁷⁸ Protokół nr 12 wprowadza do praw i wolności gwarantowanych w Konwencji generalny zakaz dyskryminacji, który nie jest uzależniony od stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka naruszenia jakiegokolwiek innego przepisu Konwencji. Art. 1 Protokołu stanowi, iż korzystanie z jakiegokolwiek wolności określonej przepisami prawa krajowego jest zagwarantowane bez dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do jakiegokolwiek mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub inny status, a jakkolwiek władza publiczna nie może dyskryminować kogokolwiek z tych właśnie powodów. Do chwili obecnej Polska nie jest związana jakimkolwiek innym instrumentem prawa międzynarodowego chroniącym przed dyskryminacją w tak powszechny i generalny sposób.

¹⁷⁹ Pismo z 7 sierpnia 2014 r.

w zakresie dostępnych środków ochrony w zależności od podstawy zatrudnienia i rozważyć, czy w przepisach upoważniających Państwową Inspekcję Pracy do prowadzenia czynności kontrolnych z zakresu przestrzegania przepisów prawa pracy nie powinno znaleźć się także upoważnienie do kontroli przestrzegania przepisów ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, zakazujących nierównego traktowania osób fizycznych wykonujących pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Rzecznik zwróciła się do Przewodniczącej Rady Ochrony Pracy przy Sejmie RP¹⁸⁰ z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie możliwości zainicjowania przez Radę Ochrony Pracy proponowanych zmian legislacyjnych.

Rzecznik zagadnienie potrzeby zwiększenia poziomu ochrony osób pozostających w zatrudnieniu niepracowniczym przedstawiła ponadto Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej¹⁸¹. Rzecznik zwróciła się z wnioskiem o zainicjowanie debaty nad stworzeniem systemu ochrony zatrudnienia niepracowniczego i wykonywania obowiązku państwowej kontroli nad warunkami wykonywania takiej pracy.

d) Edukacja antydyskryminacyjna

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

W 2014 roku Rzecznik otrzymała wnioski w sprawie propozycji programowej pn. „Równościowe przedszkole. Jak uczynić wychowanie przedszkolne wrażliwym na płęć”, mającej na celu wspieranie nauczycieli w wychowaniu wolnym od stereotypów dotyczących płci i promowaniu równych szans kobiet i mężczyzn. Rzecznik po analizie kontroli kuratorów uznała, że dążenie do zapewnienia postrzegania płci w sposób wolny od stereotypów jest spójne z normami Konstytucji oraz wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego. Kwestionowane opracowanie jest ponadto jedynie propozycją, którą nauczyciel wychowania przedszkolnego może, ale nie musi, wziąć pod uwagę. Rzecznik zwróciła się do Minister Edukacji Narodowej¹⁸² z prośbą o rozważenie uwag dotyczących prowadzenia edukacji antydyskryminacyjnej, a także o poinformowanie o działaniach podjętych w sprawie propozycji programowej „Równościowe przedszkole (...)”.

Minister Edukacji Narodowej¹⁸³ wyjaśniła, że system oświaty w Polsce ma charakter zdecentralizowany, a szkoły i nauczyciele posiadają, zagwarantowaną w ustawie o systemie oświaty¹⁸⁴, autonomię w zakresie wyboru metod i programów nauczania oraz środków i ma-

¹⁸⁰ I.810.2.2014 z 3 lipca 2014 r.

¹⁸¹ III.7041.33.2014 z 18 listopada 2014 r.

¹⁸² I.800.1.2014 z 24 kwietnia 2014 r.

¹⁸³ Pismo z 5 maja 2014 r.

¹⁸⁴ Ustawa z 7 września 1991 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

teriałów dydaktycznych. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania jest zobowiązany do wydania w formie rozporządzenia podstawy programowej określającej umiejętności, które uczeń powinien nabyć po zakończeniu każdego etapu edukacyjnego. Realizacja podstawy jest obowiązkowa dla wszystkich szkół i placówek wychowania przedszkolnego. Treści w niej zawarte mogą być rozszerzane przez nauczycieli w programach nauczania, które są dopuszczalne do użytku w danym przedszkolu lub przez odpowiednio dyrektora przedszkola lub szkoły. Kryteria, jakie musi spełniać program nauczania określone zostały rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej¹⁸⁵. Tak zwane programy równościowe nie są programami wychowania przedszkolnego w rozumieniu powyższego rozporządzenia. Tego rodzaju programy, jeżeli są realizowane w przedszkolach, powinny – zgodnie z ustawą o systemie oświaty – stanowić integralną część programu wychowawczego, obejmującego wszystkie treści i działania o charakterze wychowawczym realizowane przez nauczycieli w przedszkolu. Program wychowawczy, w porozumieniu z radą pedagogiczną, w przypadku przedszkoli samorządowych uchwała rada rodziców, a w przypadku pozostałych przedszkoli, organ wskazany w statucie przedszkola. Oznacza to, że decyzje dotyczące realizacji konkretnych programów zawierających treści wychowawcze, w tym tzw. programów równościowych, podejmują wspólnie rady rodziców i rady pedagogiczne, których przewodniczącymi są dyrektorzy sprawujący nadzór pedagogiczny i kierujący działalnością szkoły lub przedszkola. Jeżeli wspomniane programy nauczania, program wychowawczy czy program profilaktyki zostały przyjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami, to nauczyciel ma pełne prawo do ich realizacji.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁸⁶, jednym z wymagań stawianych wobec przedszkoli, szkół i placówek oświatowych, jest realizacja działań antydyskryminacyjnych. Spełnianie tego wymagania jest badane w procesie ewaluacji zewnętrznej, przez organy nadzoru pedagogicznego. Rzecznik będzie monitorowała wyniki prowadzonej w tym zakresie oceny.

Minister poinformowała ponadto, że omawiana propozycja programowa była realizowana w części lub w całości jedynie w 11 placówkach wychowania przedszkolnego, na terenie czterech województw. Wskutek przeprowadzonych kontroli nie wydano zaleceń pokontrolnych, co oznacza, że nie stwierdzono działań niezgodnych z obowiązującym prawem.

¹⁸⁵ Rozporządzenie MEN z 21 czerwca 2012 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz.U. z 2012 r., poz. 752).

¹⁸⁶ Rozporządzenie z 7 października 2009 r. (Dz.U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.).

II. DZIAŁALNOŚĆ RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH W CELU POPIERANIA, OCHRONY I MONITOROWANIA WDRAŻANIA POSTANOWIEŃ KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ PRZECIWDZIAŁANIA DYSKRYMINACJI ZE WZGLĘDU NA NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ

1. Dostępność (art. 9 KPON)

a) Dostępność witryn internetowych instytucji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami

Rzecznik opublikowała raport pt. „Dostępność witryn internetowych instytucji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia”¹⁸⁷, będący efektem badania dostępności około 3000 stron internetowych organów administracji publicznej, przeprowadzonego przez Fundację Instytut Rozwoju Regionalnego. Zaniepokojenie budzą wnioski płynące z przeprowadzonego badania. Żaden z badanych portali internetowych nie był w pełni dostępny dla osób z niepełnosprawnościami oraz innych osób narażonych na wykluczenie cyfrowe. W rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁸⁸ określono termin zapewnienia pełnej dostępności publicznych serwisów internetowych do końca maja 2015 r. W opinii Rzecznik konieczne jest więc podjęcie wzmożonych działań na rzecz dostosowania publicznych stron internetowych do potrzeb osób narażonych na wykluczenie cyfrowe. Rzecznik zwróciła się¹⁸⁹ do Ministra Administracji i Cyfryzacji z prośbą o wyjaśnienie, jakie środki zamierza przedsięwziąć w celu dotrzymania terminu zapewnienia pełnej dostępności publicznych serwisów internetowych.

Minister Administracji i Cyfryzacji zapewnił¹⁹⁰, że w ramach realizacji własnych zadań oraz współdziałania w inicjatywach innych podmiotów, propaguje i promuje zasady dostępności serwisów internetowych. Jednocześnie, mając na względzie wagę i priorytet związany z dostępnością witryn internetowych, planowana jest realizacja szeregu działań zmierzających do osiągnięcia tego strategicznego celu. Minister wskazał m.in. na realizowaną w ramach prac Komitetu Rady Ministrów ds.

¹⁸⁷ *Dostępność witryn internetowych instytucji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i Praktyka, nr 11, Biuletyn RPO 2013, nr 9.

¹⁸⁸ Rozporządzenia Rady Ministrów z 12 kwietnia 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 526).

¹⁸⁹ I.600.5.2014 z 24 lutego 2014 r.

¹⁹⁰ Pismo z 22 kwietnia 2014 r.

Cyfryzacji inicjatywę weryfikacji systemów teleinformatycznych regulowanych przez projekty dokumentów rządowych pod względem osiągania przez nie interoperacyjności, za pomocą ustalonej listy kontrolnej. Jednym z kryteriów weryfikacji jest także zapewnienie wymogu prezentacji zasobów informacyjnych z uwzględnieniem ich dostępności dla osób niepełnosprawnych zgodnie ze standardem WCAG 2.0 na poziomie AA. Minister wyraził przekonanie, iż strategiczne kierunki rozwoju informatyzacji polskiej administracji publicznej, a także zaplanowane w celu ich realizacji działania, pozwolą na zwiększenie dostępności serwisów internetowych dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Jednocześnie zadeklarował gotowość współpracy przy realizacji przedsięwzięć podejmowanych w przedmiotowym obszarze. Rzecznik planuje przeprowadzenie kolejnej kontroli dostępności stron internetowych instytucji publicznych w pierwszej połowie roku 2015.

b) Dostępność usług bankowych dla osób z dysfunkcją wzroku

Rzecznik zwróciła uwagę, że niektóre banki oferują osobom niewidomym i niedowidzącym dostęp za pomocą karty bankomatowej do środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, mimo iż w danej miejscowości nie ma bankomatu przystosowanego do tego rodzaju niepełnosprawności. Rzecznik zwróciła się do Przewodniczącego Związku Banków Polskich z prośbą o poinformowanie¹⁹¹, czy opisany problem został dostrzeżony przez Związek również w kontekście poprawy jakości obsługi osób niepełnosprawnych przez banki, a także jakie działania zostały bądź zostaną podjęte w celu wyeliminowania tej niewłaściwej praktyki i zapewnienia niewidomym i niedowidzącym klientom banków szerokiego dostępu do powszechnych na świecie bankomatów wyposażonych w oprogramowanie udźwiękowiające i wyjścia słuchawkowe.

W odpowiedzi ZBP poinformował¹⁹², że opracowano II edycję „Dobrych praktyk obsługi osób z niepełnosprawnościami przez banki”, którą przekazano członkom ZBP, z zaleceniem odpowiedniego zapoznania pracowników banków oraz sukcesywnego wdrażania opracowanych rozwiązań. Natomiast w zakresie dostępności bankomatów przystosowanych do potrzeb osób niewidomych i niedowidzących, ZBP wskazał, że nie dysponuje odpowiednimi danymi statystycznymi. Zapewnił jednakże, że banki na bieżąco modernizują urządzenia bankowe, w taki sposób, by mogły służyć osobom niepełnosprawnym, np. poprzez instalację bankomatów z wejściami słuchawkowymi. Prezes ZBP, wskazała również, że dobre praktyki mają na celu zwiększenie świadomości wśród przedstawicieli środowiska bankowego, co w konsekwencji ma doprowadzić do eliminacji barier w dostępności do usług finansowych.

2. Równość wobec prawa (art. 12 KPN)

a) Reforma instytucji ubezwłasnowolnienia

Rzecznik nawiązała do wystąpienia z czerwca 2012 r. poruszającego kwestię praw osób ubezwłasnowolnionych i ich prawa do reprezentacji, w tym praktycznego i systemowego pro-

¹⁹¹ V.7224.358.2014 z 3 września 2014 r.

¹⁹² Pismo z 27 stycznia 2015 r.

blemu ze znalezieniem kandydatów na opiekunów i kuratorów osób ubezwłasnowolnionych. Odniosła się także do prac legislacyjnych nad nowym Kodeksem cywilnym, w tym w części dotyczącej zdolności do czynności prawnych, związanych z projektowanym odejściem od instytucji ubezwłasnowolnienia i całkowitą zmianą koncepcji uczestniczenia osób niepełnosprawnych w obrocie cywilnoprawnym. W toku korespondencji Rzecznik uzyskała informację o skonsolidowanym projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustaw: Kodeks cywilny¹⁹³, Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁹⁴, Kodeks postępowania cywilnego¹⁹⁵, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁹⁶ oraz niektórych innych ustaw. Projekt był uzgodniony wewnątrzresortowo i oczekiwał na akceptację Ministra Sprawiedliwości przed skierowaniem do konsultacji publicznych, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych. Rzecznik zwróciła się do Ministra Sprawiedliwości¹⁹⁷ z prośbą o informowanie o aktualnym stanie procedury legislacyjnej w sprawie tego projektu. Minister Sprawiedliwości informował¹⁹⁸ Rzecznik o stanie prac nad pakietem ustaw nowelizujących. Aktualnie projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw – po przeprowadzeniu konsultacji międzyresortowych i społecznych – został skierowany do ponownych uzgodnień międzyresortowych i dodatkowych konsultacji z Ministrem Finansów; wkrótce ma zostać przekazany pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów. Ze względu na rangę tej sprawy Rzecznik na bieżąco monitoruje stan prac legislacyjnych i kierunek projektowanych zmian.

3. Dostęp do wymiaru sprawiedliwości (art. 13 KPN)

a) Ochrona osób chorujących psychicznie w postępowaniu sądowym

Wątpliwości Rzecznik wzbudziła treść projektowanej zmiany art. 48 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego¹⁹⁹, który powinien mieć charakter obligatoryjny w zakresie ustanowienia przez sąd pełnomocnika procesowego dla osoby chorej psychicznie będącej stroną postępowania w przedmiocie przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym. Ewentualna zmiana brzmienia przepisu z „sąd może ustanowić” na „sąd ustanawia”, przy pozostawieniu dotychczasowych uznaniowych przesłanek, byłaby – w opinii Rzecznik – zmianą jedynie pozorną, niewywołującą żadnych skutków procesowych w dotychczasowej praktyce sądowej. Przedstawiony kierunek zmian w istocie utrzymuje dotychczasowe rozwiązanie. Nie można bowiem twierdzić, że wprowadza się jednoznacznie obligatoryjną pomoc dla osób chorych psychicznie, będących stroną postępowania w przedmiocie przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym, pozostając przy wcześniejszym rozwiązaniu uzależnia-

¹⁹³ Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 121, tj.).

¹⁹⁴ Ustawa z 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 788, tj.).

¹⁹⁵ Ustawa z 17 listopada 1964 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 101, tj.).

¹⁹⁶ Ustawa z 9 czerwca 2011 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 135, tj.).

¹⁹⁷ IV.7024.26.2014 z 18 lipca 2014 r. i z 20 listopada 2014 r.

¹⁹⁸ Pismo z 5 sierpnia 2014 r. i z 15 grudnia 2014 r.

¹⁹⁹ Ustawa z 19 sierpnia 1994 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375, tj.).

jącym jej ustanowienie od oceny sądu. Zdaniem Rzecznik przepis powinien jednoznacznie stanowić, iż dla osoby, której postępowanie dotyczy, musi zostać ustanowiony adwokat lub radca prawny. Rzecznik zwróciła się do Ministra Zdrowia²⁰⁰ z prośbą o podjęcie takich działań, aby projektowane rozwiązania prawne stanowiły rzeczywistą propozycję zapewnienia osobom chorym psychicznie skutecznej ochrony ich praw procesowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia poinformował²⁰¹, że w projektowanych założeniach zmiany ustawy o ochronie zdrowia psychicznego planowane jest wprowadzenie deklarowanej wcześniej zmiany, mającej na celu zapewnienie gwarancji ochrony praw procesowych osób z zaburzeniami psychicznymi, poprzez wprowadzenie obligatoryjnego ustanowienia przez sąd na ich rzecz profesjonalnych pełnomocników procesowych. Istotą projektowanej regulacji powinna być zmiana art. 48 wskazanej wyżej ustawy w ten sposób, aby obowiązywał on sąd do ustanawiania dla osoby, której postępowanie dotyczy bezpośrednio, adwokata lub radcy prawnego. Rzecznik kontynuuje działania w tej sprawie.

4. Wolność od tortur lub okrutnego, niehumanitarnego albo poniżającego traktowania lub karania (art. 15 KPN)

a) Sytuacja osób z niepełnosprawnością intelektualną w zakładach karnych

Sprawa niezapewnienia niepełnosprawnemu intelektualnie osadzonemu bezpieczeństwa osobistego w areszcie śledczym, a także wpływające do Biura Rzecznika wnioski dotyczące trudności w funkcjonowaniu w środowisku więziennym osób z niepełnosprawnością intelektualną dowodzą, że istnieje potrzeba dokonania rzetelnej oceny przygotowania personelu więziennego do pracy z osobami z tego rodzaju niepełnosprawnością. Wychowawcy, lekarze i funkcjonariusze działu ochrony, mający bezpośredni kontakt z osadzonymi powinni dysponować wiedzą na temat potrzeb wynikających z niepełnosprawności intelektualnej. We wnioskach kierowanych przez osadzonych z różnego rodzaju niepełnosprawnościami przewija się problem braku zrozumienia ze strony personelu zakładów karnych. Niezwykle ważne jest również kształtowanie właściwej postawy osób pozbawionych wolności wobec współosadzonych z niepełnosprawnością intelektualną. W ocenie Rzecznik zagwarantowanie realizacji praw osób z niepełnosprawnościami jest możliwe m.in. poprzez poszerzenie zakresu kształcenia pracowników Służby Więziennej. Rzecznik zwrócił się z prośbą do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej²⁰² o poinformowanie o zajętych stanowiskach w przedstawionej sprawie.

W przekazanej Rzecznik odpowiedzi Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował²⁰³, że opracowywany jest nowy program szkolenia w Służbie Więziennej, w którym poszerzono treści dotyczące m.in. osób niepełnosprawnych. W ramach szkolenia, we wszystkich korpusach, funkcjonariusze są uświadomieni na zjawisko dyskryminacji, funkcjonowania stereotypów i uprzedzeń oraz sposobu ich przeciwdziałania. Dyrektor podkreślił, że problema-

²⁰⁰ V.5150.1.2014 z 30 stycznia 2014 r.

²⁰¹ Pismo z 13 lutego 2014 r.

²⁰² II.517.566.2014 z 24 lutego 2014 r.

²⁰³ Pismo z 30 kwietnia 2014 r.

tyka dotycząca pracy z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie najobszerniej poruszana jest w szkoleniu oficerskim w specjalizacji penitencjarnej, zaś istotnym elementem szkolenia wychowawców i psychologów jest trenowanie umiejętności dzielenia się informacjami, spostrzeżeniami oraz wytycznymi w zakresie postępowania z osobami z różnego rodzaju trudnościami (m.in. emocjonalnymi, wychowawczymi). Rzecznik kontynuuje monitorowanie działań Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w tej sprawie.

b) Dostosowanie jednostek penitencjarnych i placówek dla nieletnich do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Problem został dostrzeżony podczas wizytacji jednostek penitencjarnych dokonywanych przez Rzecznika pełniącego funkcję Krajowego Mechanizmu Prewencji. Diagnozowany przez przedstawicieli KMP problem skupia się głównie na braku w jednostkach penitencjarnych przynajmniej jednej celi dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim lub mających inne problemy z poruszaniem się. Trzeba jednak mieć na względzie, iż samo istnienie celi odpowiednio dostosowanej do wspomnianej kategorii więźniów nie spełnia warunku zagwarantowania możliwości odbywania kary pozbawienia wolności przez takie osoby. Niezbędne jest również dostosowanie najbliższej infrastruktury takich cel w sposób umożliwiający korzystanie przez więźniów z niepełnosprawnością ruchową z takich praw jak: prawo do widzenia, prawo do spaceru, prawo do praktyk religijnych czy prawo do zajęć kulturalno-oświatowych. Podczas wizytacji prewencyjnych przedstawiciele KMP zauważyli także, iż zakłady poprawcze i schroniska dla nieletnich nie są dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Sytuacja ta może naruszać Europejską Konwencję Praw Człowieka i Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych. W ocenie Rzecznik do czasu zmiany przepisów należy podjąć działania umożliwiające osobom niepełnosprawnym przebywanie w odpowiednich warunkach. Rzecznik zwróciła się do Ministra Sprawiedliwości²⁰⁴ z prośbą o wyrażenie stanowiska w tej sprawie.

Minister Sprawiedliwości poinformował²⁰⁵, że Służba Więzienna, w miarę istniejących możliwości, kieruje się zasadą, aby skazani niepełnosprawni fizycznie byli umieszczani w celach do tego przystosowanych na parterze, z samodzielnym dostępem do światlic, spacerników, łaźni oraz ambulatoriów więziennych. Służba Więzienna dysponuje 156 jednostkami penitencjarnymi. W 58 jednostkach funkcjonują wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych fizycznie, w tym dla poruszających się na wózkach inwalidzkich. Potrzeby osób niepełnosprawnych fizycznie uwzględniane są przy realizacji aktualnych zadań inwestycyjnych (budowa nowych obiektów, remonty). Stały nadzór nad przestrzeganiem praw osób osadzonych, w tym osób niepełnosprawnych fizycznie, sprawuje sędzia penitencjarny. Ministerstwo Sprawiedliwości okresowo monitoruje warunki, w jakich osoby niepełnosprawne odbywają karę pozbawienia wolności oraz liczbę tych osób.

Obowiązujące przepisy ustawy – Prawo budowlane²⁰⁶ w odniesieniu do obiektów już istniejących nie zawierają obowiązku dostosowania ich do potrzeb osób niepełnosprawnych

²⁰⁴ KMP.571.26.2014 z 14 maja 2014 r.

²⁰⁵ Pismo z 5 czerwca 2014 r.

²⁰⁶ Ustawa z 7 lipca 1994 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409, tj.).

fizycznie. Regulacje ustawy oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze odnoszą się do sytuacji, gdy inwestor zamierza wykonać roboty budowlane wpływające na zmianę warunków technicznych obiektu, tj. rozpocząć budowę nowego obiektu budowlanego, jego rozbudowy, odbudowy, nadbudowy lub przebudowy istniejącego obiektu budowlanego. Tylko takich sytuacji dotyczą wyłączenia obowiązku uwzględnienia potrzeb osób niepełnosprawnych przy budowie zakładów karnych i aresztów śledczych. Minister Infrastruktury, po konsultacji z Ministrem Sprawiedliwości, zobowiązał się przekazać Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego pogłębioną analizę rozwiązań w zakresie ochrony praw osób niepełnosprawnych w celu ich uwzględnienia w opracowywanym obecnie Kodeksie Urbanistyczno-Budowlanym.

Szczególna sytuacja osób pozbawionych wolności pozostaje priorytetem dla Krajowego Mechanizmu Prewencji.

c) Deinstytucjonalizacja

W dniu 14 lutego 2014 r. w Biurze Rzecznika odbyła się konferencja, której tematem było wykorzystanie środków unijnych w zakresie przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnym. Udział w dyskusji wzięli przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, instytucji unijnych oraz organizacji pozarządowych. Podczas spotkania eksperci przedstawili wyzwania, jakie stoją przed Polską w zakresie deinstytucjonalizacji opieki oraz zaprezentowali przykłady dobrych praktyk w perspektywie porównawczej z innymi państwami UE. Konferencja była wynikiem spotkania Rzecznik z przedstawicielami Europejskiej Grupy Ekspertów ds. Przejścia od Opieki Instytucjonalnej do Opieki Świadczonej na Poziomie Lokalnych Społeczności, działającej przy Komisji Europejskiej.

5. Mobilność (art. 20 KPON)

a) Karty parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami

Wobec licznych wniosków osób z niepełnosprawnościami o zaskarżenie do Trybunału Konstytucyjnego przepisów ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw²⁰⁷, która nowelizuje m.in. regulacje określające zasady wydawania kart parkingowych, Rzecznik skierowała wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego²⁰⁸. Rzecznik wskazała, że wnioskodawcy kwestionują zgodność z Konstytucją przepisu ustawy nowelizującej, który przewiduje utratę ważności kart parkingowych z dniem 1 grudnia 2014 r. Część wnioskodawców uważa, że niekonstytucyjny jest także przepis, który nie przyznaje prawa do karty parkingowej osobom z lekkim stopniem niepełnosprawności, mającym obniżoną sprawność ruchową, którym dotychczas przysługiwało uprawnienie do karty parkingowej. W ocenie wnioskodawców nowe regulacje naruszają konstytucyjną zasadę praw słusznie nabytych. Zdaniem Rzecznika zachodzą wątpliwości, czy ustanawiając nowe kryteria warunkujące otrzymanie prawa do karty parkingowej, w wyniku czego część

²⁰⁷ Ustawa z 23 października 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1446 oraz z 2014 r., poz. 486).

²⁰⁸ V.811.10.2014 z 22 października 2014 r.

osób niepełnosprawnych posiadających dotychczas kartę parkingową utraciło uprawnienie do posługiwania się tym dokumentem, ustawodawca dokonał dopuszczalnej ingerencji w prawa nabyte tych osób. Analiza zapisów dokumentujących przebieg procesu legislacyjnego prowadzi do wniosku, że ograniczenie katalogu podmiotów uprawnionych do otrzymania karty parkingowej miało na celu zagwarantowanie osobom mającym zasadnicze problemy z poruszaniem się rzeczywistej możliwości korzystania z miejsc przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych poprzez zmniejszenie ilości kart parkingowych znajdujących się w obiegu, a w szczególności wyeliminowanie z obiegu kart podrobionych oraz wystawionych na osoby, które już nie żyją. Zamiar zracjonalizowania zasad wydawania kart parkingowych w celu wyeliminowania nadużyć i zagwarantowania realnej możliwości korzystania z przywilejów związanych z posiadaniem karty nie uzasadnia jednak znoszenia praw słusznie nabytych. W celu wyeliminowania nieprawidłowości, ustawodawca powinien stosować w pierwszej kolejności środki mniej ingerujące w prawa obywateli, a dopiero wówczas, gdy okażą się one nieskuteczne, korzystać ze środków o większej dolegliwości.

Sprawa jest w dalszym ciągu kontynuowana.

b) Uprawnienia osób z niepełnosprawnościami w ruchu drogowym

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek²⁰⁹ Rzecznik dotyczący ograniczenia uprawnień osób niepełnosprawnych kierujących pojazdami do niestosowania się do niektórych znaków drogowych dotyczących zakazu ruchu lub postoju²¹⁰. Rzecznik wskazała we wniosku, że zaskarżony przepis rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach²¹¹, stwarza możliwość wprowadzenia organizacji ruchu, która znosi uprawnienie do niestosowania się przez posiadaczy kart parkingowych do niektórych znaków zakazu, wbrew postanowieniom Prawa o ruchu drogowym. Trybunał podzielił stanowisko Rzecznik i uznał, że zaskarżone przepisy są niezgodne z Prawem o ruchu drogowym²¹² oraz Konstytucją.

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

a) Realizacja przepisów ustawy o języku migowym

Rzecznik opublikowała raport pt. „Obsługa osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej. Analiza i zalecenia”²¹³. Raport został przygotowany w oparciu o badania antydyskryminacyjne, przeprowadzone w 2013 r. przez firmę badawczą. W publikacji przedstawiono stan wdrożenia ustawy o języku migowym i innych środkach

²⁰⁹ V.565.14.2014 z 19 marca 2014 r.

²¹⁰ Wyrok z 4 listopada 2014 r., sygn. akt. U 4/14.

²¹¹ Rozporządzenie z 3 lipca 2003 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2181, ze zm.).

²¹² Ustawa z 20 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137, tj.).

²¹³ *Obsługa osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Prawo i Praktyka, nr 13, Biuletyn RPO 2014, nr 5.

komunikowania się²¹⁴, która ma na celu zagwarantowanie osobom głuchym oraz głuchoniewidomym funkcjonowania w społeczeństwie na zasadzie równości, poprzez umożliwienie komunikacji za pomocą języków niewerbalnych. Badania wskazały na zły stan wywiązywania się z nałożonych ustawą obowiązków przez organy administracji publicznej w stosunku do osób głuchych oraz marginalne realizowanie obowiązków w stosunku do osób głuchoniewidomych. Raport zawiera także wnioski i zalecenia odnoszące się do odpowiednich zmian zarówno w praktyce funkcjonowania organów administracji publicznej, jak i niezbędnych zmian w prawie. Projekt raportu został skonsultowany z członkami Zespołu do spraw Osób Głuchych działającego przy Rzeczniku Praw Obywatelskich.

7. Edukacja (art. 24 KPON)

a) Stypendium specjalne dla studentów z niepełnosprawnościami

W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym²¹⁵ oraz niektórych innych ustaw przyjęto, że dotacja na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom, będącym osobami niepełnosprawnymi, warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia zostanie ograniczona wyłącznie do osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem właściwego organu. Tymczasem ratyfikowana przez Polskę Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych nie wymaga formalnego potwierdzenia niepełnosprawności w drodze orzeczenia lub innego zaświadczenia instytucji publicznej. Pieniądze pochodzące z dotacji są przeznaczone na różnego rodzaju dostosowania, które mają ułatwić niepełnosprawnym studentom funkcjonowanie podczas ich kształcenia na uczelni oraz w środowisku akademickim. Nie są to świadczenia czysto finansowe, a raczej polegające na udostępnieniu usługi np. adaptacje podręczników do konkretnego rodzaju niepełnosprawności, czy zapewnienie wsparcia tłumacza języka migowego. Prawdopodobieństwo, że taka pomoc zostanie przyznana studentowi, czy doktorantowi, który jej nie potrzebuje, jest znikome. Ponadto nie wszystkie osoby z niepełnosprawnościami posiadają stosowne orzeczenia. Rzecznik podziela przekonanie o potrzebie kontroli rzeczywistych potrzeb osób ubiegających się o środki pochodzące z dotacji. Jednak dla potwierdzenia stanu zdrowia danej osoby wystarczające wydaje się przedstawienie zaświadczenia lekarskiego lub opinii poradni zdrowia psychicznego, w przypadku osób z zaburzeniami psychicznymi. Pozwoli to na zabezpieczenie prawidłowości wydatkowania środków finansowych, a studentów z niepełnosprawnościami uchroni przed koniecznością dopełnienia uciążliwych i długotrwałych formalności. Rzecznik zwróciła się z prośbą do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego²¹⁶ o poinformowanie o decyzjach w sprawie wprowadzenia proponowanych zmian do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw.

²¹⁴ Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1243).

²¹⁵ Ustawa z 27 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 572, tj.).

²¹⁶ I.7036.35.2014 z 17 lipca 2014 r.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyjaśniła²¹⁷, że opisana w wystąpieniu Rzecznika zmiana wyniknęła z chęci ujednoczenia przez Ministerstwo przepisów dotyczących studentów i doktorantów będących osobami niepełnosprawnymi. Efektem tej zmiany miało być wskazanie intencji ustawodawcy, co do sposobu udokumentowania niepełnosprawności na potrzeby dotacji na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia. Jednakże, mając na względzie postulaty zgłaszane w trakcie prac parlamentarnych, Ministerstwo zdecydowało o rezygnacji z projektowanej zmiany w tym zakresie.

b) Dostępność szkolnictwa artystycznego dla osób z niepełnosprawnościami

Rzecznik otrzymała skargi dotyczące treści pisma Dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej przesłanego do dyrektorów szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, realizujących kształcenie ogólne. W ocenie Dyrektora, realizacja kształcenia specjalnego możliwa jest jedynie w szkołach specjalnych bądź integracyjnych, a nie w szkołach artystycznych. Argumentacja zaprezentowana w piśmie wskazuje na brak zrozumienia zarówno orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego i indywidualnego, jak i sytuacji uzdolnionych artystycznie dzieci i młodzieży z różnego rodzaju dysfunkcjami. Wnioski i zalecenia zaprezentowane w piśmie były sprzeczne nie tylko z normami wynikającymi z Konstytucji oraz treścią przepisów prawa oświatowego, ale także z ratyfikowaną przez Polskę Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych. Konstytucyjna zasada równości wobec prawa nakłada na organy państwa obowiązek jednakowego traktowania każdego ucznia posiadającego stosowne orzeczenie. Każda szkoła realizująca podstawę programową kształcenia ogólnego jest obowiązana do realizacji zaleceń zawartych w takich orzeczeniach. Jednocześnie wyrażony w Konstytucji zakaz dyskryminacji jest gwarancją edukacji dzieci i młodzieży z dysfunkcjami w szkołach artystycznych realizujących program kształcenia ogólnego na równi z ich pełnosprawnymi rówieśnikami. Normy konstytucyjne gwarantujące każdemu prawo do nauki odnoszą się do wszystkich obywateli, a więc także do osób z niepełnosprawnościami. Żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie ogranicza dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami w możliwości korzystania z kształcenia w szkołach artystycznych ze względu na jakikolwiek rodzaj niepełnosprawności. Natomiast zgodnie z postanowieniami Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, nie powinien istnieć oddzielny system edukacji osób z niepełnosprawnościami, a jedynie dodatkowe formy wspomaganie w ramach powszechnego systemu edukacji. W ocenie Rzecznik konieczne było dotarcie do dyrektorów szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z pisemną informacją o uprawnieniach dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz związanych z tymi uprawnieniami obowiązkach szkół artystycznych jeszcze przed rozpoczęciem nowego roku szkolnego. Rzecznik zwróciła się więc z prośbą do Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego²¹⁸ o podjęcie działań w celu wyjaśnienia przedmiotowej sprawy.

²¹⁷ Pismo z 5 sierpnia 2014 r.

²¹⁸ I.7036.49.2014 z 8 sierpnia 2014 r.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego zapewniła²¹⁹, że kierowany przez nią resort przywiązuje ogromną wagę do zapewnienia osobom niepełnosprawnym równych szans w korzystaniu z dóbr kultury i sztuki oraz oferty instytucji kultury, a także szkół i uczelni artystycznych. Dzieci i młodzież z różnymi niepełnosprawnościami podejmują naukę w szkołach artystycznych i niejednokrotnie osiągają duże sukcesy. Obecnie w ogólnokształcących szkołach artystycznych kształcą się ponad 100 uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego. W szkołach artystycznych będą realizowane na wniosek rodziców wskazania zawarte w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego. Szkoły, które w związku z tym ponoszą dodatkowe koszty, podobnie jak w przypadku konieczności kształcenia indywidualnego, mogą zwracać się do Centrum Edukacji Artystycznej o przyznanie dodatkowych środków finansowych. Jednocześnie Minister wyraziła przekonanie, iż skierowane do dyrektorów szkół artystycznych pismo dyrektora Centrum Edukacji Artystycznych zostało przygotowane z troską o zapewnienie niepełnosprawnym uczniom jak najlepszych dla nich możliwości rozwoju. Biorąc jednak pod uwagę wątpliwości przedstawione w wystąpieniu Rzecznik, do adresatów pisma zostanie skierowane wyjaśnienie stanowiska resortu dotyczące możliwości kształcenia w szkołach artystycznych osób niepełnosprawnych. W związku z powyższym Rzecznik uznała sprawę za pozytywnie zakończoną.

c) Edukacja głuchych

W Biurze RPO odbyła się konferencja poświęcona edukacji Głuchych zorganizowana przez Polski Związek Głuchych i Rzecznika Praw Obywatelskich. Spotkanie miało na celu dostarczenie wiedzy na temat specyfiki edukacji głuchych i posługiwania się polskim językiem migowym w kontekście prawa do edukacji wynikającego z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Podczas konferencji omówiony został również model edukacji dwujęzycznej – systemu nauczania języka polskiego jako języka obcego oraz polskiego języka migowego głuchych uczniów.

Ponadto Rzecznik wydała raport „Edukacja głuchych”²²⁰ w całości poświęcony problemowi dostępu do edukacji głuchych uczniów i studentów. Jego istotną częścią jest diagnoza obecnej sytuacji, w tym m.in. problemy związane z niewdrożeniem edukacji dwujęzycznej. Raport został opublikowany na stronie internetowej Rzecznika wraz z tłumaczeniem na polski język migowy²²¹.

d) Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami

Na zlecenie Rzecznik przeprowadzono badania społeczne pt. „Dostępność edukacji akademickiej dla osób głuchych, niewidomych, z niepełnosprawnością ruchową, chorujących psychicznie”. Głównym celem badania było ukazanie rozbieżności pomiędzy uczelniami w zakresie dostępności edukacji akademickiej dla osób z różnymi niepełnosprawnościami oraz

²¹⁹ Pismo z 29 września 2014 r.

²²⁰ Raport powstał w ramach prac Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością przy Rzeczniku Praw Obywatelskich.

²²¹ Raport: <http://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Edukacja%20gluchych.pdf>; tłumaczenie raportu na polski język migowy: <http://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Edukacja%20Gluchych%20PJM.pdf>

wskazanie modelowego podejścia uczelni w tym zakresie. Swoim zasięgiem badanie obejmowało uczelnie rozmieszczone w całym kraju – takie, w których działają Biura ds. Osób Niepełnosprawnych oraz takie, w których takie jednostki nie zostały utworzone. Badanie zakładało także uwzględnienie perspektywy studentów niepełnosprawnych, studentów pełnosprawnych, pracowników uczelni odpowiedzialnych za współpracę z osobami niepełnosprawnymi oraz wykładowców. Raport końcowy z badania zostanie opublikowany w 2015 r.

8. Zdrowie (art. 25 KPON)

a) Tłumacz języka migowego podczas wizyty lekarskiej

Osoby głuche, porozumiewające się za pomocą polskiego języka migowego bądź systemu językowo-migowego, nierzadko natykają się na barierę komunikacyjną w trakcie wizyty u lekarza. W takich sytuacjach niezbędna jest obecność osoby trzeciej, mogącej pełnić rolę tłumacza. Tę funkcję często wykonują słyszące dzieci głuchych rodziców. W ocenie Rzecznik powierzenie tak odpowiedzialnej roli małoletnim może mieć negatywny wpływ na ich rozwój, a także prowadzi do naruszenia ustawy o języku migowym i innych środkach porozumiewania się²²². Ustawa ta określa, że osobą pomagającą w załatwianiu spraw m.in. w podmiotach leczniczych powinna być osoba, która ukończyła 16 lat. Niezbędne jest poinformowanie lekarzy o ograniczeniu wiekowym dla osób pełniących rolę tłumacza. W związku z powyższym należy zachęcić podmioty lecznicze do korzystania z usługi profesjonalnego tłumacza, znającego specjalistyczne słownictwo medyczne, bądź usługi wideo-tłumacza. Osobie głuchej przysługuje prawo do dofinansowania ze środków PFRON usługi tłumacza. Dużym ułatwieniem byłoby informowanie osób głuchych o tym uprawnieniu przez podmioty lecznicze. W znalezieniu odpowiedniego tłumacza działającego w danym regionie mogą pomóc stowarzyszenia zajmujące się osobami głuchymi. Rzecznik zwróciła się z prośbą do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej²²³ o poinformowanie o działaniach podejmowanych w przedstawionej sprawie oraz o ustosunkowanie się do poruszonych kwestii.

Prezes Naczelnej Rady Lekarskiej zapewnił²²⁴, że samorząd lekarski podejmie działania mające na celu rozpropagowanie wśród lekarzy wiedzy na temat przepisów regulujących zasady korzystania przez osoby głuche z pomocy osoby przybranej. Treść wystąpienia Rzecznik została zamieszczona na stronie internetowej Naczelnej Izby Lekarskiej oraz przesłana wszystkim prezesom okręgowych izb lekarskich na terenie kraju w celu dotarcia do jak największej liczby odbiorców. Rzecznik w dalszym ciągu monitoruje sprawę.

b) Opieka medyczna dla sportowców z niepełnosprawnościami

Rzecznik powróciła do problemu zapewnienia opieki medycznej zawodnikom powyżej 23. roku życia zakwalifikowanym do reprezentowania Polski na olimpiadach specjalnych. Proponowane we wcześniejszej korespondencji rozwiązanie, zgodnie z którym Stowarzyszenie

²²² Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. Nr 209, poz. 1243).

²²³ I.501.183.2014 z 11 czerwca 2014 r.

²²⁴ Pismo z 26 czerwca 2014 r.

Olimpiady Specjalne Polska może ubiegać się o środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na zapewnienie opieki medycznej tej grupie zawodników, należy uznać za niewystarczającą. Reprezentanci Polski na Igrzyskach Olimpijskich i Paraolimpijskich mają bowiem stale zagwarantowaną opiekę medyczną. Tymczasem opieka medyczna dla reprezentantów Polski na olimpiadach specjalnych zależałaby od rozdziału środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej. Rzecznik zwróciła się z prośbą do Ministra Sportu i Turystyki²²⁵ o poinformowanie o zajętych w sprawie stanowisku.

Minister Sportu i Turystyki wyjaśnił²²⁶, że brak jest przesłanek, aby stwierdzić, że przepisy ustawy o sporcie²²⁷ dyskryminują uczestników programów dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, realizowanych przez Stowarzyszenie Olimpiady Specjalne Polska. Stowarzyszenie traktowane jest przez Ministerstwo Sportu i Turystyki w sposób szczególny, m.in. poprzez zapewnienie każdego roku środków na dofinansowanie pokrycia kosztów wszelkich niezbędnych badań lekarskich i innych świadczeń medycznych dla zawodników, w zakresie wnioskowanym w ofertach składanych przez Stowarzyszenie do Ministerstwa.

Ustawodawca przyznał preferencje w zakresie finansowania kosztów opieki medycznej z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia, wyłącznie zawodnikom zakwalifikowanym do kadry narodowej w sportach olimpijskich i paraolimpijskich. Oprócz zawodników reprezentujących Olimpiady Specjalne Polska, przepisy wskazanej ustawy nie uwzględniają również finansowania kosztów opieki medycznej dla członków kadr narodowych w sportach nieolimpijskich oraz zawodników niepełnosprawnych, będących członkami kadr narodowych w sportach rozgrywanych na Igrzyskach Głuchych oraz w sportach nieobjętych programem igrzysk paraolimpijskich i igrzysk głuchych. Zarówno uprawianie sportu, jak i udział w imprezach światowego formatu zawodników realizujących w Polsce i w innych krajach programy Olimpiad Specjalnych, znacznie różni się od uprawiania sportu w wymiarze olimpijskim czy paraolimpijskim. Sport w programach Olimpiad Specjalnych traktowany jest jako forma psychofizycznej rehabilitacji oraz poprawiania sprawności niezbędnej do samodzielnego wykonywania podstawowych czynności życiowych. Rzecznik w dalszym ciągu będzie monitorować kwestię równego traktowania niepełnosprawnych sportowców.

c) Ochrona zdrowia psychicznego w Polsce

Rzecznik opublikowała raport pt. „Ochrona zdrowia psychicznego w Polsce: wyzwania, plany, bariery, dobre praktyki”²²⁸. Celem publikacji, która powstała, w ramach prac Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością jest zwrócenie uwagi na dysfunkcyjny stan ochrony zdrowia psychicznego w Polsce oraz bariery blokujące realizację *Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego* (NPOZP), a także ukazanie dobrych praktyk w zakresie wsparcia osób chorujących psychicznie.

²²⁵ I.814.10.2014 z 2 lipca 2014 r.

²²⁶ Pismo z 23 lipca 2014 r.

²²⁷ Ustawa z 25 czerwca 2010 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 715, tj.).

²²⁸ https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Ochrona_zdrowia_psychicznego.pdf.

9. Praca i zatrudnienie (art. 27 KPON)

a) Zwiększenie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami

Stale rośnie liczba osób z niepełnosprawnością mających odpowiednie kompetencje do pracy w urzędach administracji samorządowej. Zgodnie z ustawą o służbie cywilnej²²⁹, jeżeli w urzędzie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6 %, to osoba z niepełnosprawnością biorąca udział w otwartym naborze ma pierwszeństwo w zatrudnieniu, jeśli znalazła się w gronie pięciu najlepszych kandydatów. W praktyce tylko w czterech miastach wojewódzkich w urzędach miejskich wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością przekroczył ustawowy poziom 6%. Ponadto bardzo niski odsetek zatrudnionych w urzędach miejskich pracowników stanowią osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Tymczasem urzędy organów samorządu terytorialnego powinny nie tylko dążyć do osiągnięcia i przekroczenia wymienionego wskaźnika, ale stosownie do postanowień Konwencji, wykorzystać wszelkie dostępne środki w celu przeciwdziałania dyskryminacji osób z niepełnosprawnością na rynku pracy. Istotną rolę w promowaniu zwiększenia zatrudnienia osób z niepełnosprawnością może odegrać Unia Metropolii Polskich. Rzecznik zwróciła się z prośbą do Przewodniczącego Unii Metropolii Polskich²³⁰ o przedłożenie informacji o działaniach podejmowanych na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w urzędach polskich metropolii.

Prezes Zarządu Unii Metropolii Polskich poinformował²³¹, że w ramach Unii funkcjonuje 12 komisji problemowych, w tym Komisja ds. Polityki Społecznej i Zdrowia. W 2014 r. Komisja debatowała m.in. nad wyzwaniami wynikającymi z ratyfikowania przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Dotychczas Komisja nie zajmowała się bezpośrednio tematem zatrudniania osób niepełnosprawnych. Temat ten zostanie jednak wprowadzony do jej agendy podczas najbliższego seminarium Komisji. Ponadto Biuro Unii Metropolii Polskich skierowało wystąpienie Rzecznik do urzędów miast członkowskich. Rzecznik będzie kontynuowała działania w tej sprawie.

b) Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy

Osoby z niepełnosprawnościami są jedną z grup w sposób szczególny narażonych na wykluczenie społeczne. Wśród nich, w stosunkowo najgorszej sytuacji, znajdują się osoby cierpiące na choroby i zaburzenia psychiczne. Wykluczenie społeczne w wymiarze aktywności zawodowej, a w efekcie również w wymiarze ekonomicznym, ujawnia się w ich przypadku nie tylko poprzez trudności w znalezieniu pracy w ogóle, ale także poprzez niski status zawodów, których wykonywanie zleca się tym osobom. Rzecznik opublikowała raport pt. „Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy”²³², będący wynikiem przeprowadzonego bada-

²²⁹ Ustawa z 21 listopada 2008 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 1111, tj.).

²³⁰ I.801.16.2014 z 11 czerwca 2014 r.

²³¹ Pismo z 22 lipca 2014 r.

²³² *Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy. Analiza i zalecenia*, Zasada Równego Traktowania. Praw i Praktyka, nr 15, Biuletyn RPO 2014. nr 8. Raport w wersji elektronicznej dostępny jest na stronie internetowej Rzecznika w zakładce „Publikacje”.

nia społecznego, którego głównym celem było określenie, w jaki sposób przebiega wsparcie i aktywizacja społeczno-zawodowa osób chorujących psychicznie, ze szczególnym uwzględnieniem roli samorządu wojewódzkiego, a także wskazanie realizowanych na terenie Polski projektów odnoszących się do powrotu i wejścia na rynek pracy osób po kryzysach psychicznych.

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

a) Prawo do świadczenia pielęgnacyjnego

Trybunał Konstytucyjny w dniu 5 grudnia 2013 r. rozpoznał wniosek Rzecznik dotyczący utraty z dniem 30 czerwca 2013 r. uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego przez część osób pobierających to świadczenie na podstawie ostatecznych i bezterminowych decyzji administracyjnych²³³. Trybunał orzekł o niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw²³⁴. W uzasadnieniu wyroku wskazano na konieczność podjęcia prac legislacyjnych w celu przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją. Rzecznik zwróciła uwagę na szczególnie trudną sytuację osób opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, a nie są w stanie ponownie uzyskać zatrudnienia. Opiekunowie i ich podopieczni, mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego, nadal pozostają bez odpowiedniego zabezpieczenia finansowego. Rzecznik zwróciła się z prośbą do Ministra Pracy i Polityki Społecznej²³⁵ o przedłożenie informacji na temat stanu prac legislacyjnych zmierzających do wykonania omawianego orzeczenia i przewidywanego terminu wejścia w życie nowej regulacji.

Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformował²³⁶, że w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, Rządowym Centrum Legislacji oraz Ministerstwem Finansów prowadzi prace nad projektem ustawy przywracającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osobom, które utraciły to prawo z dniem 30 czerwca 2013 r. Projekt ustawy o świadczeniach rodzinnych i niektórych innych ustaw został przekazany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych²³⁷. Realizacja wyroku TK została dokonana ustawą o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów²³⁸, na podstawie której opiekunowie osób niepełnosprawnych, którzy utracili prawo do świadczeń pielęgnacyjnych, otrzymali zwrot zaległych pieniędzy wraz z ustawowymi odsetkami. Ustawa nie przywróciła opiekunom dorosłych niepełnosprawnych prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, ale wprowadziła nowy rodzaj zasiłku przeznaczonego specjalnie dla tej grupy – zasiłek dla opiekuna.

²³³ Sygn. akt K 27/13.

²³⁴ Ustawa z 7 grudnia 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1548).

²³⁵ III.7046.12.2014 z 15 stycznia 2014 r.

²³⁶ Pismo z 3 lutego 2014 r.

²³⁷ <http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-ustaw/polityka-rodzina/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-swadczeniach-rodzinnych-oraz-niektorych-innych-ustaw---z-dnia-16-wrzesnia-2014-r/#akapit2> (dostęp z 22 grudnia 2014 r.).

²³⁸ Ustawa z 4 kwietnia 2014 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 567).

11. Udział w życiu politycznym i publicznym (art. 29 KPON)

a) Ułatwienia w głosowaniu dla osób z niepełnosprawnościami

Omówienie w części „Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek”.

b) Prawa wyborcze osób ubezwłasnowolnionych

W ocenie Rzecznik problem praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych wymaga podjęcia pilnych działań legislacyjnych. Osoby ubezwłasnowolnione są bowiem w sposób automatyczny pozbawiane czynnego i biernego prawa wyborczego. Kwestia pozbawiania praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych budzi kontrowersje m.in. w doktrynie prawa, a także wśród organizacji społecznych. Przepisy Konstytucji pozbawiają praw wyborczych osoby ubezwłasnowolnione w kontekście udziału w referendum, prawa wybierania Prezydenta RP, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego. Nie stanowią one natomiast przeszkody w zmianie art. 10 § 2 pkt 3 Kodeksu wyborczego²³⁹ w zakresie, w jakim pozbawia on osoby ubezwłasnowolnione prawa wybierania posłów do Parlamentu Europejskiego. Rzecznik zwróciła się z prośbą od Ministra Sprawiedliwości²⁴⁰ o przedstawienie stanowiska w opisaną wyżej sprawie.

Minister Sprawiedliwości poinformował²⁴¹, że w Ministerstwie został przygotowany projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw. Jednym z głównych celów projektu jest dostosowanie prawa krajowego do standardów ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Projekt przewiduje w szczególności likwidację instytucji ubezwłasnowolnienia i jako zasadę przyjmuje pełną zdolność do czynności prawnych osób niepełnosprawnych. Projekt pomija problematykę praw wyborczych osób niepełnosprawnych. Wejście w życie projektowanych zmian wpłynie jedynie pośrednio na prawa wyborcze tych osób, gdyż odpadnie konstytucyjna bariera ubezwłasnowolnienia, jako przeszkoda do nadania ubezwłasnowolnionym prawa wyborczego.

W związku z przedstawionym stanowiskiem Rzecznik będzie kontynuowała działania w celu dokonania zmian systemowych.

c) Kontrola lokali wyborczych

W przeddzień wyborów samorządowych Rzecznik przeprowadziła kontrolę lokali wyborczych pod kątem ich przystosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Wizytacje dotyczyły 179 lokali wyborczych posiadających status dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, znajdujących się w 26 miejscowościach. Głównym celem kontroli była ocena, czy lokale te spełniają wymogi zawarte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców nie-

²³⁹ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 112).

²⁴⁰ I.602.4.2014 z 15 kwietnia 2014 r.

²⁴¹ Pismo z 9 maja 2014 r.

pełnosprawnych²⁴². W efekcie przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że 84% skontrolowanych lokali wyborczych nie spełniało warunków określonych w rozporządzeniu. Najczęściej wskazywanymi uchybieniami były odpowiednio: brak oznakowania krawędzi stopni schodów, niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania, brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania, a także brak oznakowania przegród szklanych w lokalu. Jedynie w 28 na 179 kontrolowanych lokali nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

d) Organizacja zgromadzeń

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał połączone wnioski²⁴³ Rzecznik oraz grupy posłów w sprawie przepisów Prawa o zgromadzeniach²⁴⁴. Trybunał orzekł, że art. 3 ust. 1 tej ustawy w zakresie, w jakim wyłącza prawo organizowania zgromadzenia przez osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych, jest zgodny z Konstytucją i Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych. Trybunał stwierdził, że czynności polegające na zwoływaniu, a następnie kierowaniu zgromadzeniem mogą być podejmowane przez osoby będące w stanie sprostać temu zadaniu. Z tego powodu wprowadzenie ograniczeń wolności organizowania pokojowych zgromadzeń uznano za uzasadnione, biorąc pod uwagę potrzebę ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, zasad moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób.

e) Sprawowanie funkcji publicznych przez osoby z niepełnosprawnościami

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek²⁴⁵ Rzecznika dotyczący pozbawienia osób niepełnosprawnych możliwości sprawowania funkcji wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Trybunał stwierdził, że przesłanką wygaśnięcia mandatu wójta nie jest każde orzeczenie o niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, lecz tylko takie, które zostało wydane względem osoby już wybranej na urząd wójta. Przepisy Kodeksu wyborczego²⁴⁶ stanowią, że orzeczenie niezdolności powinno nastąpić na okres „co najmniej do końca kadencji”. Skoro okres niezdolności został powiązany z okresem kadencji wójta, niezdolność musi zostać orzeczona, gdy kadencja wójta rozpocznie swój bieg. Dopiero wtedy wiadome będzie kiedy nastąpi jej koniec. Jednocześnie z uwagi na fakt, że sposób rozumienia kwestionowanego przepisu był okolicznością sporną, Trybunał uznał za konieczne sprecyzowanie w sentencji wyroku prawidłowego sposobu jego wykładni. W tym właśnie rozumieniu przepis został poddany kontroli pod względem jego zgodności z Konstytucją.

Zakwestionowana regulacja prawna, choć uznana za zgodną z Konstytucją, ma jednak pewne mankamenty legislacyjne. Nie przesądzają one o jej niekonstytucyjności, niemniej jednak wymagają usunięcia przez ustawodawcę. Z tego powodu Trybunał podjął decyzję, że na

²⁴² Rozporządzenie z 29 lipca 2011 r. (Dz.U. Nr 158, poz. 938).

²⁴³ Wyrok z 18 września 2014 r., sygn. akt K 44/12.

²⁴⁴ Ustawa z 5 lipca 1990 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 397, tj.).

²⁴⁵ Wyrok z 23 stycznia 2014 r., sygn. akt K 51/12.

²⁴⁶ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112).

kanwie niniejszej sprawy w odrębnym postanowieniu²⁴⁷ zasygnalizuje parlamentowi konieczność usunięcia luk prawnych, co jest niezbędne dla spójności systemu prawnego.

12. Wdrażanie i monitorowanie Konwencji na szczeblu krajowym (art. 33 KPON)

Rzecznik opublikowała raport grupy roboczej ds. Głuchych działającej przy Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością pt. „Sytuacja osób głuchych w Polsce”²⁴⁸, będący pierwszym w polskiej historii dokumentem przygotowanym przez osoby głuche i zdającym wszechstronnie sprawę z ich sytuacji. Rzecznik pełni funkcję kontrolną i inspirującą w zakresie popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Konwencja ta podkreśla potrzebę włączania osób z niepełnosprawnościami w proces monitorowania realizacji ich wolności i praw. Raport stanowi natomiast przykład działania norm Konwencji w praktyce choćby z tego względu, że głos w sprawie barier, z którymi spotykają się głusi i słabosłyszący oddano samym osobom zainteresowanym.

²⁴⁷ Postanowienie TK z 11 lutego 2014 r., sygn. akt K/51/12.

²⁴⁸ https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport_Sytuacja_osob_poz%203_srodki_2%20XII.pdf.

III. DZIAŁALNOŚĆ KOMISJI EKSPERTÓW

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

1. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych²⁴⁹

Komisja Ekspertów kontynuowała prace związane z zapewnieniem właściwej opieki nad osobami starszymi w domach pomocy społecznej. W efekcie tych działań przeprowadzono pilotażowe badanie pn. *Realizacja czynności medycznych w DPS*, które będzie kontynuowane i rozwijane w roku 2015. W ramach prac komisji przygotowano także ekspertyzę na temat modeli wsparcia osób starszych w środowisku lokalnym w różnych krajach europejskich. Materiał ten posłuży dalszym działaniom w celu odejścia od opieki instytucjonalnej na rzecz opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności oraz opracowaniu rozwiązań możliwych do zastosowania w warunkach polskich.

Ponadto w ramach prac Komisji działała grupa zadaniowa ds. opracowania tzw. *Złotej Księgi Dobrych Praktyk na rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych*, gromadzącej przykłady interesujących działań jednostek samorządowych oraz organizacji pozarządowych promujących włączenie społeczne osób w podeszłym wieku. Członkowie Komisji we współpracy z Politechniką Gdańską opracowali także poradnik pt. „Dostępna przestrzeń publiczna dla osób starszych”, który zostanie wydany w roku 2015.

Omówienie innych działań Komisji Ekspertów do spraw Osób Starszych znajduje się w części „Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek”.

²⁴⁹ Skład Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych: Barbara Szatur-Jaworska (współprzewodnicząca), Barbara Imiołczyk (współprzewodnicząca), Magdalena Kuruś (sekretarz), Anna Chabiera (sekretarz), Dorota Bieniasz, Barbara Bień, Piotr Błędowski, Wiesława Borczyk, Jarosław Derejczyk, Krzysztof Głomb, Stanisława Golinowska, Jerzy Hausner, Waldemar Hoff, Grzegorz Matejczuk, Joanna Mielczarek, Barbara Mikołajczyk, Jarosław Mojsiejuk, Krystyna Rawska, Grażyna Staniszevska, Hanna Szczebleska, Beata Tokarz- Kamińska, Ewa Tułodziecka-Czapska, Gertruda Uścińska.

2. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością²⁵⁰

Członkowie Komisji Ekspertów kontynuowali działania związane z monitorowaniem wdrażania oraz promocją Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Do najważniejszych zadań Komisji należała współpraca przy opracowywaniu koncepcji oraz treści *Sprawozdania Rzecznika Praw Obywatelskich z realizacji przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w latach 2012-2014*. Przy współudziale członków Komisji w roku 2014 przeprowadzono także obszerne badanie ankietowe poświęcone realizacji wybranych obszarów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych na poziomie lokalnym (gminy i powiaty). Wyniki badania zostaną włączone do przywołanego powyżej Sprawozdania²⁵¹.

W wyniku prac grupy zadaniowej do spraw Głuchych opublikowano raporty pt. „Edukacja Głuchych” oraz „Sytuacja osób głuchych w Polsce. Raport zespołu ds. Głuchych przy Rzeczniku Praw Obywatelskich”²⁵².

Omówienie innych działań Komisji Ekspertów do spraw Osób z Niepełnosprawnością znajduje się w części „Działalność Rzecznika Praw Obywatelskich w celu popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność”.

3. Komisja Ekspertów ds. Migrantów²⁵³

W trakcie posiedzeń Komisji Ekspertów ds. Migrantów omówiono zagadnienia związane z sytuacją prawną bezpaństwowców w Polsce oraz zmianami postulowanymi w tym zakresie. Ponadto członkowie Komisji zajmowali się problematyką przeciwdziałania przemocy ze strony osób bliskich skierowanej przeciwko migrantkom przymusowym, a także związanym z tym tematem projektem zmian przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

²⁵⁰ Skład Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością: Monika Zimę-Parjaszewska (współprzewodnicząca), Barbara Imiołczyk (współprzewodnicząca), Anna Błaszczak (sekretarz), Barbara Abramowska, Ireneusz Białek, Dominika Buchalska, Mateusza Brząkowski, Piotr Kowalski, Paweł Kubicki, Marta Lempart, Bartosza Marganiec, Dagmara Nowak-Adamczyk, Małgorzata Radziszewska, Katarzyna Roszewska, Elżbieta Sadło, Halina Szpilman, Scholastyka Śniegowska, Michała Urban, Aleksander Waszkielewicz, Paweł Wdówik, Ewa Wojdyr, Marek Wysocki, Jacek Zadrozny, Jarosław Zbieranek, Anna Figurniak, Sylwia Górka, Dorota Siwiec.

²⁵¹ Wyniki badania są dostępne również w wersji elektronicznej pod adresem: ankieta.pelnoprawni.gov.pl

²⁵² Raporty w wersji elektronicznej wraz z tłumaczeniem na język migowy są dostępne na stronie internetowej: rpo.gov.pl w zakładce „Publikacje”.

²⁵³ Skład Komisji Ekspertów ds. Migrantów: Krystyna Iglicka (współprzewodnicząca), Barbara Imiołczyk (współprzewodnicząca), Malika Abdoulvakhabova, Maciej Bohosiewicz, Amb. Ksawery Burski, Irena Dawid-Olczyk, Paweł Dąbrowski, Maciej Duszczyk, Grzegorz Dziemidowicz, Justyna Frelak, Katarzyna Gmaj, Aleksandra Grzymała-Każłowska, Maria M. Kenig-Witkowska, Witold Klaus, Tomasz Knothe, Agnieszka Kunicka, Magdalena Lesińska, Katarzyna Łakoma, Sławomir Łodziński, Katarzyna Przybyśławska, Irena Rzeplińska, Tomasz Sieniow, Teresa Sotowska, Marcin Sośniak, Dariusz Supeł, Maciej Szcząska-Wójcik, Ton Van Anh.

Komisja kontynuowała działania związane z edukacją małoletnich cudzoziemców oraz wdrożeniem rekomendacji Rzecznik przedstawionych w raporcie wydanym w roku 2013 pn. „Realizacja prawa małoletnich cudzoziemców do edukacji”²⁵⁴. Konsultowane były także działania podejmowane przez Rzecznik w sprawie społeczności rumuńskich Romów we Wrocławiu.

Omówienie innych działań Komisji Ekspertów do spraw Migrantów znajduje się w części „Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne lub narodowość”.

²⁵⁴ Raport jest dostępny na stronie internetowej pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/RAPORT-RZECZNIKA-PRAW-OBYWATELSKICH-Realizacja-prawa-maloletnich-cudzoziemcow-do-edukacji%20.png_.pdf

IV. DZIAŁALNOŚĆ MIĘDZYNARODOWA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH W OBSZARZE RÓWNEGO TRAKTOWANIA

Najważniejszym polem aktywności Rzecznik w obszarze równego traktowania na arenie międzynarodowej pozostaje współpraca w ramach Europejskiej Sieci Organów ds. Równego Traktowania EQUINET, której Rzecznik jest aktywnym członkiem od 2011 r. EQUINET zrzesza 41 krajowych organów do spraw równego traktowania z trzydziestu jeden państw. Służy jako platforma współpracy i wzajemnego wsparcia w kwestiach interpretacji prawnej i realizacji w praktyce dyrektyw UE dotyczących równego traktowania.

Współpraca z Siecią EQUINET pozwala Rzecznik na stałe doskonalenie wiedzy i umiejętności pracowników odpowiedzialnych za realizację działań dotyczących zasady równego traktowania i niedyskryminacji. Przedstawiciele Rzecznik wzięli udział w szeregu szkoleń, seminariów i konferencji, w tym m.in. *Equinet High-Level Legal Seminar on Equality Law*²⁵⁵, *Equinet High-Level Seminar on Gender Equality - Gender Equality in the Access to Goods and Services: the role of Equality Bodies*²⁵⁶, *Equinet Training on LGBTI issues*²⁵⁷, *Equinet Gender Equality training on sexual harassment and harassment*²⁵⁸, *Equinet Training on Positive Action Measures*²⁵⁹.

We współpracy z Siecią EQUINET Rzecznik zorganizowała także międzynarodowe seminarium pn. *Equinet Gender Equality training on sexual harassment and harassment* poświęcone problematyce molestowania i molestowania seksualnego, jako form dyskryminacji. W seminarium udział wzięło ponad 50 uczestników ze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej i państw stowarzyszonych. Ponadto przedstawiciele Rzecznik wielokrotnie mieli okazję prezentować działania podejmowane w Polsce na rzecz realizacji zasady równego traktowania i niedyskryminacji. Z uznaniem spotkały się m.in. badania przeprowadzone przez Rzecznik w zakresie równego dostępu osób nieheteroseksualnych do usług opieki zdrowotnej zaprezentowane podczas seminarium *Equinet Training on LGBTI issues*.

Przedstawiciele Rzecznik biorą także czynny udział w pracach trzech grup roboczych EQUINETU zajmujących się analizą przepisów antidyskryminacyjnych w państwach członkowskich (*Working Group on Equality Law*), równym traktowaniem mężczyzn i kobiet (*Working Group on Gender Equality*) oraz strategią komunikacyjną w obszarze równego traktowania (*Working Group on Communication Strategies & Practices*). Rezultatem tych prac była m.in. pu-

²⁵⁵ 19 lutego 2014 r.

²⁵⁶ 24 kwietnia 2014 r.

²⁵⁷ 17-18 czerwca 2014 r.

²⁵⁸ 23-24 września 2014 r.

²⁵⁹ 16-17 października 2014 r.

blikacja poświęcona przeciwdziałaniu dyskryminacji: *Equality Bodies and the Gender Goods and Services Directive*, której współautorami są pracownicy Biura Rzecznik. Przedstawicielka Rzecznik pozostaje również członkiem 9-osobowego zarządu tej organizacji.

Ponadto Rzecznik aktywnie współpracuje z innymi organizacjami i instytucjami zajmującymi się problematyką równego traktowania. Rzecznik przyjęła w swoim biurze przedstawicieli Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji Rady Europy (ECRI)²⁶⁰, którym przedstawiła uwagi i spostrzeżenia w zakresie realizacji zasady równego traktowania i niedyskryminacji w Polsce. Ponadto przedstawicielka Rzecznik - na zaproszenie Europejskiego Instytutu Równości Płci (EIGE), gościła w charakterze eksperta na seminarium poświęconym problematyce godzenia ról społecznych i zawodowych oraz niedyskryminacji rodziców obojga płci na rynku pracy (*work-life balance*)²⁶¹.

Rzecznik prowadzi także intensywną współpracę bilateralną. Na zaproszenie Ombudsmana Czech przedstawicielka Rzecznik wzięła udział w konferencji poświęconej problematyce godzenia ról społecznych i zawodowych (*work-life balance*), gdzie przedstawiła dotychczasowe doświadczenia RPO oraz wstępne wyniki badań w tym obszarze²⁶². Rzecznik gościła także w swoim biurze przedstawicieli Ombudsmana Gruzji oraz gruzińskich organizacji pozarządowych. Spotkanie poświęcone było w szczególności problematyce równego traktowania osób z niepełnosprawnościami oraz realizacji przez Rzecznik funkcji niezależnego organu ds. popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych²⁶³.

²⁶⁰ 25 czerwca 2014 r.

²⁶¹ 27-28 listopada 2014 r.

²⁶² 23-24 października 2014 r.

²⁶³ 24 czerwca 2014 r.

V. 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 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, że poglądy zaprezentowane w orzeczeniach sądów europejskich w istotny sposób oddziałują na poziom ochrony praw jednostki w Polsce i są ważnym źródłem informacji dla parlamentu.

A. Wybrane orzeczenia sądów krajowych

Artykuł 256 Kodeksu karnego, w części obejmującej zwrot „nawołuje do nienawiści”, jest zgodny z Konstytucją

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r. (sygn. SK 65/12)

Nie da się uniknąć używania zwrotów niedookreślonych i nieostrych w przepisach prawa, ponieważ są one tworzone przy użyciu słów powszechnego języka polskiego, na ogół niejednoznacznych, ani wystarczająco dookreślonych i ostrych. O ile prawodawca powinien w każdym wypadku dążyć do ujednoznacznienia używanych słów, to występowanie słów czy zwrotów niedookreślonych i nieostrych może być wręcz wskazana dla zapewnienia niezbędnej elastyczności przepisom prawnym, tak by na ich podstawie można było w sposób adekwatny kwalifikować indywidualne cechy konkretnych zdarzeń.

W skardze konstytucyjnej podnoszono, że występujący w art. 256 § 1 k.k. zwrot „nawołuje do nienawiści” jest niejasny, ponieważ nie wiadomo, czy chodzi tylko o nawoływanie do manifestowania nienawiści (bezpośrednie nawoływanie do nienawiści), czy również o wywoływanie nienawiści przez propagowanie negatywnych wypowiedzi o pewnych grupach osób (pośrednie nawoływanie do nienawiści). W praktyce ustalenie, czy popełniono przestępstwo nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość uzależniona jest od oceny, czy zachowanie sprawcy, np. krytykującego przedstawicieli jakiejś nacji, łączyło się z zamiarem nawoływania do nienawiści, czy też było dopuszczalną krytyką albo neutralną prezentacją określonego zjawiska.

W ocenie TK niedookreśloność i nieostrość zaskarżonego zwrotu nie osiąga takiego stopnia, który należałoby uznać za niezgodny z zasadą określoności przepisów. Znaczenie zaskarżonego zwrotu „nawołuje do nienawiści” może być ustalone przede wszystkim przez odwołanie się do znaczeń, jakie mają występujące w tym zwrocie słowa w ogólnym (powszechnym) języku polskim. Dodatkowo zwrot ten jest doprecyzowany przez kontekst normatywny tworzony przez przepisy k.k. Istnieją też gwarancje proceduralne nadania takiego znaczenia zwrotowi „nawołuje do nienawiści”, które będzie zgodne ze standardami konstytucyjnymi i prawnomiędzynarodowymi chroniącymi prawa człowieka. Taką gwarancją jest kontrola instancyjna oraz możliwość podejmowania uchwał wyjaśniających zagadnienia prawne przez Sąd Najwyższy.

Sprawowanie funkcji publicznych przez osoby z niepełnosprawnościami

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2014 r. (sygn. K 51/12)

Orzeczenie o niezdolności do pracy wydane względem osoby zajmującej urząd wójta jest równoznaczne ze stwierdzeniem niezdolności do wykonywania obowiązków wójta²⁶⁴.

Organizowanie zgromadzeń przez osoby ubezwłasnowolnione i małoletnie

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 września 2014 r. (sygn. K 44/12)

Wyłączenie możliwości organizowania zgromadzeń przez osoby małoletnie oraz ubezwłasnowolnione nie narusza istoty wolności zgromadzeń. Rozwiązanie to chroni osoby niemające pełnej zdolności do czynności prawnej przed obowiązkami i reżimem odpowiedzialności prawnej związanymi z funkcją organizatora zgromadzenia. Nie ogranicza przy tym możliwości korzystania przez te osoby z wolności uczestniczenia w pokojowych zgromadzeniach²⁶⁵.

Świadczenia pielęgnacyjne dla rodziców wychowujących więcej niż jedno dziecko z niepełnosprawnością

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. SK 7/11)

W wyjątkowo trudnej sytuacji rodziny, która wychowuje więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne, rezygnacja z pracy jednego rodzica często może się okazać niewystarczająca, gdyż opiekun ten nie jest w stanie sprawować efektywnie opieki równocześnie nad dwojgiem, czy trojgiem niepełnosprawnych dzieci. Dlatego prawo powinno w takiej sytuacji stworzyć możliwość rezygnacji z pracy także drugiemu rodzicowi, umożliwiając mu uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego.

Ubój rytualny

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r. (sygn. K 52/13)

W społeczeństwie polskim powszechnie akceptowany jest ubój zwierząt gospodarskich w celu uzyskania pożywienia. Całkowite zakazanie jednej z jego metod (metody rytualnej), chronionej w ramach wolności religii, nie jest konieczne do ochrony moralności. Wolność religii jest

²⁶⁴ Więcej na ten temat zob. II.11 lit. e niniejszej Informacji.

²⁶⁵ Więcej na ten temat zob. II.11 lit. d niniejszej Informacji.

nie tylko gwarantowana konstytucyjnie i konwencyjnie, lecz stanowi także podstawową wartość moralną w polskim społeczeństwie²⁶⁶.

Właściwość sądów pracy do rozpoznawania spraw o dyskryminację i mobbing funkcjonariuszy

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2014 r. (sygn. II PZD 2/12)

Sąd pracy jest właściwy do rozpoznania sprawy funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej o odszkodowanie i zadośćuczynienie za naruszenie dóbr osobistych wskutek działań dyskryminacyjnych i mobbingowych w jednostce organizacyjnej, w której pełni lub pełnił służbę.

Dochodzenie roszczenia o odszkodowanie za naruszenie zakazu dyskryminacji w służbie sędziowskiej

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2014 r. (sygn. III PK 87/13)

Bezpodstawne jest dochodzenie roszczenia o odszkodowanie za naruszenie zakazu dyskryminacji płacowej lub zasady równego traktowania w służbie sędziowskiej (art. 5 k.p. w związku z art. 18^{3a-3d} k.p.) przez sędziego, któremu ustalono stawkę wynagrodzenia zasadniczego zgodnie z przepisami o wynagradzaniu sędziów danego sądu, ponieważ wymienione delikty prawa pracy nie występują w służbowych stosunkach sędziów sądów powszechnych, których wynagrodzenia określają ściśle bezwzględnie obowiązujące przepisy o wynagrodzeniach sędziowskich.

Według przepisów o wynagrodzeniach sędziowskich sędzia ma prawo do jednakowego wynagrodzenia za wykonywanie służby sędziowskiej według równych zasad wynagradzania zasadniczego sędziów sądów powszechnych, które różnicuje wyłącznie staż służby lub pełnione funkcje sędziowskie²⁶⁷. W przypadku naruszenia przepisów o wynagrodzeniach sędziowskich, sędzia powinien kwestionować zaniżone wynagrodzenie przez wniesienie powództwa o wynagrodzenie, a nie o odszkodowanie.

Uzyskanie ochrony gwarantowanej pracowniczym ubezpieczeniem społecznym jako cel zawierania umów o pracę

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 14 maja 2014 r. (III AUa 1254/13)

Kobietom ciężarnym przysługuje ochrona przed odmową zatrudnienia z powodu ciąży, a odmowa nawiązania stosunku pracy, podyktowana taką przyczyną, jest traktowana jako dyskryminacja ze względu na płeć.

W ocenie ZUS podpisanie umowy o pracę i zgłoszenie jej do ubezpieczeń było czynnościami pozornymi, dokonanymi jedynie w celu uzyskania pracowniczego tytułu do ubezpieczeń i skorzystania ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego w związku z ciążą (art. 83 § 1 k.c.), o czym świadczy krótki okres pomiędzy zatrudnieniem kobiety, a wystąpieniem niezdolności do pracy z powodu choroby przypadającej w okresie ciąży.

²⁶⁶ Więcej na ten temat zob. I.5 lit. a niniejszej Informacji.

²⁶⁷ Art. 91 § 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427, ze zm.).

Sąd stwierdził, że zawierając umowę o pracę strony kierują się różnymi motywami indywidualnymi, które należy odróżnić od typowego celu tej czynności prawnej. W szczególności trudno uznać, że dążenie kobiety ciężarnej do uzyskania świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest sprzeczne z prawem. Samo zawarcie umowy o pracę w okresie ciąży, nawet gdyby głównym motywem było uzyskanie zasiłku macierzyńskiego, nie jest naganne, ani tym bardziej sprzeczne z prawem. Przeciwnie, jest to zachowanie rozsądne i uzasadnione zarówno z osobistego, jak i społecznego punktu widzenia. Uzyskanie ochrony gwarantowanej pracowniczym ubezpieczeniem społecznym jest legalnym celem zawierania umów o pracę. Może ono być nawet głównym motywem wyboru świadczenia pracy w ramach stosunku pracy, zamiast wykonywania pracy na innych podstawach prawnych.

Roszczenia z tytułu nierównego traktowania w zatrudnieniu

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 r. (sygn. III PK 136/13)

Nie każde zachowanie pracodawcy w zakresie nierównego (niejednakowego) traktowania pracowników musi przybierać postać dyskryminacji w rozumieniu przepisów k.p. (art. 11³ k.p.). Oznacza to, że nie ma zastosowania art. 18^{3d} k.p. gwarantujący pracownikowi, wobec którego pracodawca naruszył zakaz dyskryminacji, prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę (bez konieczności wykazania szkody).

Artykuł 18 § 3 k.p. ma zastosowanie do „zwykłego” nierównego traktowania pracownika (art. 11² k.p.), bez względu na stosowane przy tym kryteria (dyskryminacyjne), gdyż z takim nierównym traktowaniem związany jest skutek w postaci nieważności postanowień umownych. Zatem w przypadku zastosowania art. 18 § 3 k.p. (por. też art. 9 § 4 k.p.) pracownik może domagać się przyznania mu uprawnień, których go pozbawiono w umowie o pracę, czyli stosowanie art. 18 § 3 k.p. i uwzględnienie wynikającego z niego skutku naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu polega na podwyższeniu świadczeń należnych pracownikowi traktowanemu gorzej.

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

Wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia 9 lipca 2014 r. (sygn. VI C 402/13)

Dyskryminacja polega również na przypisaniu danej cechy osobie i dla samego wystąpienia zjawiska dyskryminacji posiadanie tejże cechy ma znaczenie irrelevantne. Zjawisko to nosi miano dyskryminacji przez asocjację, czyli przyłączenie danej osoby – z uwagi na subiektywne zapatrywania – do grupy osób dyskryminowanych.

Osoba, wobec której naruszono zasadę równego traktowania, może wystąpić z roszczeniami z tytułu poniesionej szkody majątkowej, jak również krzywdy. Sąd nie ma obowiązku zasądzenia zadośćuczynienia w każdym przypadku wyrządzenia krzywdy naruszeniem dobra osobistego.

W sprawach dotyczących dyskryminacji należy stosować przede wszystkim te przepisy k.p.c, które pozwalają uznać za ustalone fakty mające istotne znaczenie dla sprawy, jeżeli wniosek taki można wyprowadzić z innych ustalonych faktów. Jest to reguła stosowania dowodu *prima facie*, z przerzuceniem na pozwanego ciężaru dowodu w celu wykazania przez niego braku dyskry-

minacji. Osoba zatem, która uznaje się za dyskryminowaną, powinna przedstawić sądowi fakty, z których można domniemywać istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji. Do pozwanego należy natomiast udowodnienie, że nie nastąpiło naruszenie zasady równego traktowania.

Odwrócony ciężar dowodowy, działający na korzyść powoda, dotyczy jedynie zdarzenia generującego szkodę. Strona powodowa winna zatem udowodnić wystąpienie uszczerbku majątkowego (w tym także niemajątkowego, w związku z żądaniem zapłaty zadośćuczynienia) oraz związku między zdarzeniem a szkodą.

Pojęcie konkubinatu

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 czerwca 2014 r. (sygn. I ACa 40/12).

Obecnie pojęcie konkubinatu oznacza trwałe wspólne pożycie dwojga osób bez względu na ich płeć

Sąd zwrócił uwagę, iż względy konstytucyjne, tj. ustanowiony w art. 32 Konstytucji RP nakaz równego traktowania i odpowiadający mu zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji, m.in. ze względu na orientację seksualną, przemawiają za uznaniem, że pozwany odmawiając objęcia ochroną ubezpieczeniową powoda i jego partnera, dopuścił się dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Konsekwencją dyskryminujących działań było naruszenie godności powoda.

Wypowiedzenie umowy przez pracodawcę ze względu na złożenie wniosku o urlop ojcowski przez pracownika

Wyrok Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 2 czerwca 2014 r. (sygn. VII P 240/12).

Wypowiedzenie umowy o pracę ze względu na złożenie wniosku o przyznanie urlopu ojcowskiego należy uznać za szczególnie naganne ponieważ zniechęca rodziców do korzystania z przysługujących im uprawnień mających na celu odpowiednie wykonywanie władzy rodzicielskiej.

Powód zwrócił się do pracodawcy z wnioskiem o udzielenie mu urlopu ojcowskiego na podstawie art. 182¹ § 1 k.p. Pozwany udzielił mu urlopu, zaraz potem składając oświadczenie o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 30 § 3 k.p. Pracodawca twierdził przed sądem, że przyczyną zwolnienia było nienależyte wykonywanie obowiązków służbowych. Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego sąd uznał, że wniosek urlopowy był bezpośrednią przyczyną zwolnienia i uznał działania pozwanego za bezprawne.

Interpretacja pojęcia „najbliższa szkoła podstawowa” a zapewnienie kształcenia uczniom z niepełnosprawnościami

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2014 r. (sygn. II SA/Wa 2048/13)

Najbliższą szkołą podstawową w rozumieniu ustawy o systemie oświaty jest placówka, która posiada odpowiednie warunki umożliwiające kształcenie dzieci z konkretnym rodzajem niepełnosprawności.

Sąd rozpatrywał skargę rodzica dziecka z niepełnosprawnością, który próbował uzyskać darmowy transport do szkoły podstawowej. Ponieważ geograficznie najbliższa placówka nie spełniała wymogów przewidzianych dla edukacji dzieci z tym rodzajem niepełnosprawności, rodzic wniósł o udostępnienie transportu do najbliższej szkoły, w której wymagane

normy są respektowane. Burmistrz poinformował go jednak, że gmina zapewnia transport wyłącznie do najbliższej szkoły podstawowej w rozumieniu geograficznym.

Sąd orzekł, że sformułowanie „najbliższa szkoła podstawowa”, powinno być interpretowane dla każdego indywidualnego przypadku, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności konkretnego dziecka. Istotny jest zarówno element położenia geograficznego (odległość szkoły od miejsca zamieszkania), jak też element posiadania przez daną placówkę oświatową warunków umożliwiających kształcenie dzieci z konkretnym rodzajem niepełnosprawności.

B. Wybrane orzeczenia sądów międzynarodowych

Przestępstwa z nienawiści

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 11 marca 2014 r., skarga nr 26827/08 (Abdu przeciwko Bułgarii).

Państwa sygnatariusze Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zapewniają każdej osobie podlegającej ich jurysdykcji prawa i wolności ustanowione w Konwencji i są zobowiązane, by przedsięwziąć odpowiednie środki, które zapewnią, że osoby te nie będą poddawane złemu traktowaniu przez inne osoby.

Trybunał zwrócił uwagę, że podczas badania aktów przemocy, w których zaistniało podejrzenie motywacji o charakterze rasistowskim, władze mają obowiązek podejmowania wszelkich uzasadnionych kroków w celu ustalenia, czy przemoc była motywowana rasowo. Równe traktowanie przypadków przemocy na tle rasowym i przypadków pozbawionych takiego elementu jest równoznaczne z „przymykaniem oczu” na szczególny charakter takich czynów, które są szczególnie destrukcyjne dla praw podstawowych.

Przemoc domowa

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 stycznia 2014 r., skarga nr 26608/11 (T.M. i C.M. przeciwko Republice Mołdawii).

Zaniechanie przez państwo ochrony kobiet przed przemocą domową narusza ich prawo do równego traktowania wobec prawa. Zaniechanie to nie musi być zamierzone.

Trybunał, mając na uwadze, że kobiety są szczególnie narażone na przemoc domową oraz często powstrzymują się od zgłoszenia takich incydentów uznał, że to do władz krajowych należy stwierdzenie, czy konkretna sytuacja wymaga intensywniejszej reakcji państwa. Co więcej, władze państwowe powinny co najmniej poinformować ofiary o dostępnych im środkach ochrony.

Dyskryminacja w zatrudnieniu

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 marca 2014 r. w sprawie C595/12.

Kobieta przebywająca na urlopie macierzyńskim jest uprawniona, po jego zakończeniu, do powrotu na swoje miejsce pracy lub na równorzędne stanowisko na warunkach nie mniej dla niej korzystnych i do korzystania z wszelkiej poprawy warunków pracy, do której byłaby uprawniona w trakcie swojej nieobecności.

Artykuł 15 dyrektywy 2006/54/WE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które wyklucza z powodów związanych z interesem publicznym kobietę przebywającą na urlopie macierzyńskim ze szkolenia zawodowego, stanowiącego nieodłączną część jej zatrudnienia i obowiązkową przesłankę ubiegania się o definitywne mianowanie na stanowisko urzędnicze oraz korzystania z poprawy warunków jej zatrudnienia, jednocześnie gwarantując jej prawo udziału w kolejnym szkoleniu, które zostanie zorganizowane, ale którego data jest niepewna.

Urlop rodzicielski

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie C588/12.

W przypadku, gdy pracownik zatrudniony na umowę o pracę na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy zostaje zwolniony niezgodnie z prawem w okresie pozostawania przez niego na urlopie rodzicielskim w niepełnym wymiarze, ryczałtowe odszkodowanie z tytułu naruszenia ochrony musi być określone na podstawie wynagrodzenia należnego temu pracownikowi za świadczenie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy.

Ryczałtowe odszkodowanie z tytułu naruszenia ochrony należne pracownikowi korzystającemu z urlopu rodzicielskiego w niepełnym wymiarze w wypadku jednostronnego rozwiązania przez pracodawcę bez ważnego lub wystarczającego powodu umowy z tym pracownikiem, który był zatrudniony na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy, nie może być określone na podstawie zmniejszonego wynagrodzenia pobieranego przez tego ostatniego w dniu jego zwolnienia²⁶⁸.

Urlop macierzyński

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawach C512/11 i C513/11.

Wdrożone przez dyrektywę Rady 92/85 porozumienie ramowe stanowi zobowiązanie partnerów społecznych do wprowadzenia, dzięki ustaleniu minimalnych wymagań, środków mających na celu wspieranie równych szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn poprzez zaoferowanie im możliwości pogodzenia obowiązków zawodowych z obowiązkami rodzinnymi.

Dyrektywę 96/34/WE²⁶⁹ należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie przepisowi prawa, na mocy którego pracownicy w ciąży, która przerywa bezpłatny urlop rodzicielski w rozumieniu tej dyrektywy, aby skorzystać ze skutkiem natychmiastowym z urlopu macierzyńskiego w rozumieniu dyrektywy 92/85/EWG²⁷⁰, nie przysługuje utrzymanie

²⁶⁸ Działaniu przeciwnemu stoi na przeszkodzie klauzula 2.4 Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego, zawartego w dniu 14 grudnia 1995 r., które stanowi załącznik do dyrektywy Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie Porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP i ETUC, zmienionej dyrektywą Rady 97/75/WE z dnia 15 grudnia 1997 r., postrzeżaną zarówno w świetle celów zamierzonych przez to porozumienie ramowe, jak i w związku z klauzulą 2.6 tego aktu.

²⁶⁹ Dyrektywa Rady 96/34/WE z dnia 3 czerwca 1996 r. w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego urlopu rodzicielskiego zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC Dz.Urz. L 145 s. 4).

²⁷⁰ Dyrektywa Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służą-

wynagrodzenia, do którego byłaby uprawniona, gdyby urlop macierzyński był poprzedzony minimalnym okresem wznowienia pracy.

Rozwiązanie małżeństwa w związku ze zmianą płci

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 lipca 2014 r., skarga nr 37359/09 (sprawa Hämäläinen przeciwko Finlandii).

Transseksualność może stanowić wystarczający powód do zakończenia związku małżeńskiego, nawet gdy osoby będące w związku nie widzą powodu do rozwodu bądź innego zakończenia relacji.

Trybunał stwierdził, że Konwencja nie nakłada na państwa będące jej stronami obowiązku wprowadzenia do swych systemów prawnych równości małżeńskiej, w związku z czym państwom tym przysługuje szeroki margines uznania. Zdaniem Trybunału warunek przekształcenia związku małżeńskiego w związek partnerski dla prawnego uznania korekty płci osoby transseksualnej nie jest nadmierny, ani nieproporcjonalny, jeśli system prawa krajowego oferuje związkom jednopłciowym ochronę prawie identyczną do ochrony przyznawanej małżeństwom.

Ograniczenia wolności wyznania w przestrzeni publicznej

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 lipca 2014 r., skarga nr 43835/11 (sprawa S.A.S. przeciwko Francji).

Ogólna polityka lub środek, które mają szkodliwe i nieproporcjonalne skutki dla niektórych grup mogą być uznane za dyskryminacyjne, nawet gdy nie są one specjalnie skierowane do tej grupy i nie mają na celu jej dyskryminacji. Ma to jednak miejsce jedynie, gdy brak jest obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia takiej polityki albo środka, a więc gdy nie realizują one uprawnionego celu i nie ma rozsądnej proporcji między użytymi środkami i takim celem.

Trybunał podkreślił, że w demokratycznym społeczeństwie, w którym dochodzi do mieszania się wielu religii, dopuszczalne jest ograniczenie manifestacji danej religii lub przekonań ze względu na cel, jakim jest pogodzenie interesów wszystkich grup oraz zapewnienie, że przekonania każdego są przestrzegane. Ograniczenia tego typu praw można uznać za proporcjonalne tylko w sytuacji, gdy istnieje zagrożenie dla ogólnego bezpieczeństwa publicznego, które musi wykazać państwo, gdy wprowadza takie ograniczenia.

Otyłość może być równoznaczna z „niepełnosprawnością” w rozumieniu prawa UE

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie C-354/13.

Chociaż żadna ogólna zasada prawa Unii sama w sobie nie zakazuje dyskryminacji ze względu na otyłość, przypadłość ta mieści się w pojęciu „niepełnosprawności”, jeżeli, w określonych warunkach, utrudnia dotkniętej nią osobie pełny i skuteczny udział w życiu zawodowym na równi z innymi pracownikami.

cych wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w ciąży, pracowników, które niedawno rodziły, i pracowników karmiących piersią (dziesiąta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG).

TSUE zwrócił uwagę, że żadne postanowienie traktatów, ani żaden przepis wtórnego prawa Unii w zakresie zatrudnienia i pracy nie zawiera zakazu dyskryminacji ze względu na otyłość jako taką²⁷¹. Trybunał wyjaśnił jednak, że pojęcie niepełnosprawności na gruncie dyrektywy 2000/78 należy rozumieć jako ograniczenie wynikające w szczególności z trwałego osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełny i skuteczny udział w życiu zawodowym na równi z innymi pracownikami. Trybunał podkreślił, że pojęcie to należy ponadto rozumieć jako odnoszące się nie tylko do braku możliwości wykonywania danej działalności zawodowej, ale również do przeszkody w wykonywaniu takiej działalności. Byłoby sprzeczne z celem dyrektywy, gdyby przyczyna niepełnosprawności miała mieć wpływ na jej stosowanie.

Przymusowe umieszczenie w domu pomocy społecznej

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 listopada 2014 r., skarga nr 31199/12 (K.C. przeciwko Polsce).

Kontynuowanie umieszczenia skarżącej w domu opieki społecznej przy jednoczesnym braku okresowej weryfikacji stanu jej zdrowia jest niezgodne z prawem i niezasadne w świetle art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji.

Trybunał stwierdził, iż umieszczenie skarżącej, u której stwierdzono m.in. organiczne zaburzenie osobowości, schizofrenię oraz zaburzenie centralnego układu nerwowego, w domu opieki społecznej stanowiło początkowo zgodne z art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji pozbawienie wolności osoby z niepełnosprawnością psychiczną. Niemniej jednak prawo krajowe nie przewidywało obligatoryjnych, okresowych kontroli stanu zdrowia skarżącej, a tym samym zasadności stosowania tego środka. Trybunał nie przychylił się natomiast do zarzutów skarżącej dotyczących naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji poprzez brak możliwości odwołania się do sądu w celu ustalenia legalności pozbawienia wolności.

Dyskryminacja ze względu na wiek

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 czerwca 2014 r. w sprawach połączonych od C501/12 do C506/12, C540/12 i C541/12.

Uzasadnienia opierające się na zwiększeniu obciążeń finansowych i ewentualnych trudnościach administracyjnych nie mogą co do zasady usprawiedliwiać nieprzestrzegania zobowiązań wynikających z wyrażonego w art. 2 dyrektywy 2000/78 zakazu dyskryminacji ze względu na wiek.

TSUE orzekł, że poszkodowane jednostki mają prawo do odszkodowania, o ile spełnione są łącznie trzy przesłanki: naruszona norma prawna Unii jest dla jednostek źródłem uprawnień, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowo – skutkowy między naruszeniem a poniesioną przez jednostki szkodą.

²⁷¹ W szczególności dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, s. 16) nie wymienia otyłości wśród przyczyn dyskryminacji, przy czym nie można rozszerzać zakresu stosowania tej dyrektywy na dyskryminację z innych przyczyn, niż te, które zostały w niej wymienione w sposób wyczerpujący. Również postanowienia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej nie znajdują zastosowania w takiej sytuacji.

Ograniczenie ze względu na wiek w dostępie do funkcji publicznych

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie C-416/13.

Ustawa, która ustala przy rekrutacji na stanowisko funkcjonariusza lokalnej policji górną granicę wieku wynoszącą 30 lat jest sprzeczna z prawem Unii. Wprowadzenie takiej górnej granicy wieku prowadzi bowiem do nieuzasadnionej dyskryminacji.

W ocenie TSUE nie ma żadnego dowodu, że szczególne zdolności fizyczne wymagane do wykonywania zadań funkcjonariusza policji lokalnej są nierozdzielnie związane z określonym wiekiem i że nie występują one u osób, które przekroczyły określoną granicę wieku. W rezultacie, nie ma podstaw, aby twierdzić, że cel w postaci zapewnienia zdolności operacyjnej i dobrego funkcjonowania korpusu funkcjonariuszy policji lokalnej wymaga zachowania w jego ramach pewnej określonej struktury wiekowej, która z kolei wymagałaby rekrutowania wyłącznie funkcjonariuszy mających mniej niż 30 lat. Z tego względu ustanowienie wymogu w postaci górnej granicy wieku jest nieproporcjonalne. TSUE zauważył przy tym, że wymagający i eliminacyjny charakter testów sprawnościowych dla kandydatów pozwala zapewnić, w sposób mniej restrykcyjny niż ustalenie górnej granicy wieku, że funkcjonariusze policji lokalnej będą odznaczać się szczególną sprawnością wymaganą do prawidłowego wykonywania ich obowiązków. TSUE wyraził ponadto pogląd, że z przedstawionych mu materiałów nie wynika, ażeby ustalenie przy rekrutacji górnej granicy wieku było właściwe i konieczne w świetle dwóch zgodnych z prawem celów polityki socjalnej, tj. zapewnienia odpowiedniego wykształcenia wymaganego na danym stanowisku oraz zagwarantowania funkcjonariuszom racjonalnego okresu zatrudnienia przed przejściem na emeryturę²⁷².

2. Wybrane kontrole, badania i inne działania podejmowane przez organy publiczne w obszarze równego traktowania²⁷³

1. Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania²⁷⁴

Pełnomocnik w 2014 r. koncentrowała się na działaniach na rzecz ratyfikacji tzw. Konwencji Stambulskiej²⁷⁵ oraz Konwencji Bioetycznej²⁷⁶.

W ramach działań na rzecz eliminowania przemocy wobec kobiet Pełnomocnik objęła swoim patronatem i wzięła udział w akcji *16 dni przeciwko przemocy wobec kobiet*²⁷⁷. Rozpo-

²⁷² TSUE orzekał odwołując się do dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, s. 16).

²⁷³ Pełne zestawienie otrzymanych przez Rzecznika informacji dostępne jest na stronie <http://rpo.gov.pl/pl/rowne-traktowanie>.

²⁷⁴ Pismo z 6 lutego 2015 r.

²⁷⁵ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

²⁷⁶ Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie oraz protokołu dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny w sprawie zakazu klonowania istot ludzkich.

²⁷⁷ Rzecznik Praw Obywatelskich również włączyła się w tę akcję – w Biurze RPO w Warszawie oraz w Biurach Pełnomocników terenowych RPO przez okres 16 dni pracownicy udzielali bezpłatnych porad prawnych kobietom doświadczającym przemocy.

częła też realizację projektu pn. *Prawa dla ofiar przemocy seksualnej: nowe podejście systemowe. Wszechstronne usługi informacyjne, szkolenia i działania* oraz projektu, którego celem jest dążenie do eliminowania szkodliwych stereotypów i wspieranie równouprawnienia kobiet i mężczyzn.

Ze względu na niską reprezentację kobiet w gremiach decyzyjnych w biznesie oraz władzach samorządowych, jak i w polskim Parlamencie, Pełnomocnik podejmowała działania zmierzające do zapewnienia zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesie wyborczym oraz procesie decyzyjnym w biznesie.

Biuro Pełnomocnika kontynuowało także realizację projektu *Równe Traktowanie Standardem Dobrego Rządzenia w Regionach*.

Ponadto uruchomiony został internetowy *Poradnik dla opiekunów osób starszych*²⁷⁸, w którym zamieszczono m.in. informacje na temat praw przysługujących seniorom oraz ich opiekunom, pomocy oferowanej przez NFZ, ZUS, ośrodki pomocy społecznej oraz organizacje pozarządowe.

Pełna informacja na temat działań podejmowanych w roku 2014 r. będzie zawarta w sprawozdaniu z działalności Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania²⁷⁹.

2. Najwyższa Izba Kontroli²⁸⁰

W 2014 r. NIK realizowała osiem kontroli, dotyczących problematyki realizacji zasady równego traktowania, w tym m.in. osób niepełnosprawnych, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, mniejszości narodowych i etnicznych, repatriantów i uchodźców oraz nierównego traktowania ze względu na wiek²⁸¹.

Informacją o wynikach kontroli zakończona została kontrola pt. *Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie*²⁸², związana w sposób pośredni z problematyką przestrzegania zasady równego traktowania osób ubiegających się o repatriację²⁸³.

Nadal realizowane są procedury w związku z kontrolami dotyczącymi: pomocy społecznej dla uchodźców, świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym, praw i potrzeb mniejszości romskiej w Polsce, readaptacji społecznej skazanych na wieloletnie kary pozbawienia wolności²⁸⁴, pomocy w usamodzielnieniu pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej²⁸⁵ oraz zasady równego traktowania i dyskryminacji ze względu

²⁷⁸ Dostępny na stronie <http://www.rownetraktowanie.gov.pl/poradnik-dla-opiekunow-osob-starszych-0>.

²⁷⁹ Sprawozdanie oraz Raport z realizacji Krajowego programu Działań na Rzecz Równego Traktowania, zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. nr 254, poz. 1700 ze zm.), Pełnomocnik jest zobowiązany przedłożyć Radzie Ministrów do końca marca 2015 r.

²⁸⁰ Pismo z 15 stycznia 2015 r.

²⁸¹ W siedmiu przypadkach były to kontrole realizowane w II półroczu 2014 r., których wyniki nie zostały jeszcze opublikowane, a w kilku z nich proces kontrolny nie został zakończony.

²⁸² Kontrola P/13/020.

²⁸³ Informacja o wynikach kontroli opublikowana jest na stronie internetowej NIK (<http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,13362.html>).

²⁸⁴ Kontrola P/14/044.

²⁸⁵ Kontrola P/14/045.

na wiek²⁸⁶. Informacje z tych kontroli zostaną upublicznione w pierwszym półroczu 2015 roku.

W ramach kontroli pn. *Pomoc społeczna dla uchodźców*²⁸⁷, NIK oceniła skuteczność działań powiatowych centrów pomocy rodzinie i ośrodków dla uchodźców w zakresie pomocy integracyjnej. Z analizy kontrolowanego obszaru wynika, że występują przypadki niezapewnienia pomocy w formach wskazanych w ustawie o pomocy społecznej, co ma istotny wpływ na funkcjonowanie całej grupy, w tym w szczególności dzieci uchodźców. Problemem są także długotrwałe procedury o nadanie statusu uchodźcy, który uprawnia do otrzymania pomocy.

Kontrola pn. *Świadczenie usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym*²⁸⁸ wykazała, że głównymi problemami są brak dostępu do tłumaczy języka migowego oraz dyskryminacja w dostępie do usług publicznych, w tym edukacji i kultury. W toku kontroli pn. *Podejmowanie i wykonywanie przez administrację publiczną zadań na rzecz praw i potrzeb mniejszości romskie w Polsce*²⁸⁹, NIK ocenił prawidłowość realizacji odpowiednich zadań ustawowych przez organy administracji publicznej.

NIK przeprowadziła także kontrolę pn. *Opieka medyczna nad osobami w wieku podeszłym*²⁹⁰. Obecnie w Polsce osoby starsze mają ograniczone możliwości korzystania ze specjalistycznej pomocy geriatrycznej w lecznictwie otwartym i szpitalnym. Brakuje zarówno kadry, jak i bazy geriatrycznej. Zdolność osób starszych do samodzielnego procesowania leczenia jest ograniczona i wymaga wsparcia instytucjonalnego. W oceni NIK w zakresie dostępu do usług medycznych dopuszczalnym kryterium powinien być stan kliniczny pacjenta i jego rokowanie, a nie limit wieku.

3. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji²⁹¹

W Biurze KRRiTV wdrożono szereg rozwiązań, których celem jest wspomaganie przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji. Utworzono m.in. stanowisko eksperta ds. wolności słowa, przeprowadzono audyt dostępności serwisu *internetowego* KRRiT²⁹², wprowadzono odrębny adres e-mail - *skargi@krrit.gov.pl* - przeznaczony dla odbiorców programów oraz uruchomiono elektroniczną skrzynkę podawczą. Prowadzony jest stały monitoring wykonywania przez nadawców telewizyjnych obowiązków w zakresie dostępności programów dla osób z niepełnosprawnościami.

Działania KRRiT dotyczące walki z mową nienawiści oraz przejawami dyskryminacji w mediach uwzględnione zostały w *Strategii regulacyjnej na lata 2014 – 2016*²⁹³. Do głównych

²⁸⁶ W tym kontrola pn. *Funkcjonowanie opieki paliatywnej i hospicyjnej na terenie województwa dolnośląskiego*, P/14/118.

²⁸⁷ Kontrola P/14/049.

²⁸⁸ Kontrola P/14/105.

²⁸⁹ Kontrola P/14/119.

²⁹⁰ Kontrola P/14/062.

²⁹¹ Pismo z 15 stycznia 2015 r.

²⁹² W tym wdrożono wytyczne rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie *Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych*, m.in. udostępnił specjalny formularz ułatwiający składanie skarg.

²⁹³ Dokument przyjęty w dniu 18 marca 2014 r.

zamierzeń zaliczono promocję idei równości w mediach, m.in. poprzez badanie obecności i sposobu prezentowania kobiet w mediach²⁹⁴ oraz ustalanie oraz uwzględnianie zasady równości jako jednego z kryteriów wyboru władz mediów publicznych²⁹⁵.

Z szeroką reakcją społeczną²⁹⁶ spotkała się emisja w programach Telewizji Polskiej S.A. spotu „Najbliżsi obcy”²⁹⁷. Po analizie KRRiTV nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia ustawy o radiofonii i telewizji, a tym samym brak podstaw do nałożenia na nadawcę kary.

4. Rzecznik Praw Dziecka²⁹⁸

Rzecznik Praw Dziecka przekazał uwagi dotyczące uprawnień do ulg przejazdowych obowiązujących w środkach transportu publicznego. Rzecznik zauważył, że dzieci posiadające obywatelstwo polskie, ale uczące się za granicą lub w szkołach przy przedstawicielstwie dyplomatycznym obcego państwa w Polsce, posiadające legitymacje szkolne wystawione w języku obcym, nie są uprawnione do ulgowych przejazdów. Rzecznik stoi na stanowisku, że ulgi powinny obejmować wszystkie dzieci, również te posiadające dokumenty w języku obcym.

Do Rzecznika napływają skargi rodziców, którym nie przyznano dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego na każde dziecko. Prowadzi to do nierównego traktowania rodzin wychowujących więcej niż jedno dziecko urodzone podczas jednego porodu.

Rzecznik otrzymywał także skargi na towarzystwa ubezpieczeniowe oferujące ubezpieczenia rodzinne, które pomijają przysposobienie dziecka jako zdarzenie ubezpieczeniowe²⁹⁹. Postępowaniu takiemu sprzeciwia się w ocenie Rzecznika konstytucyjna zasada ochrony rodzicielstwa oraz zasada równości.

Rzecznikowi zgłaszano również przypadki dyskryminacji młodzieży transseksualnej. Zarzuty dotyczyły niezrozumienia problemu przez środowisko lokalne, stosowania nieadekwatnych środków (np. zalecenia kształcenia indywidualnego), trudności w umieszczeniu w instytucjonalnej pieczy zastępczej (z uwagi na podział ze względu na płeć) oraz relacji z rówieśnikami.

Rzecznik rozpatrywał sprawy dotyczące nierównej pozycji ojców w stosunku do matek w praktyce orzeczniczej sądów regulujących sytuację dziecka po rozstaniu rodziców. Rzecznik, stwierdzając częste naruszenia prawa dziecka do wychowania przez oboje rodziców, skierował do senackiej Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Rodziny Polityki Senioralnej i Społecznej projekt zmiany art. 58 i art. 107 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego³⁰⁰. Ponadto Rzecznik rozpatrywał także sprawy dotyczące dyskryminacji ojców w zakresie prawa do ustalenia po-

²⁹⁴ Przeprowadzone zostały badania podczas kampanii do Parlamentu Europejskiego i samorządowej z perspektywy obecności kobiet.

²⁹⁵ W 2014 r. powołano rady nadzorcze w 19 spółkach mediów publicznych. Kobiety stanowią obecnie ponad ¼ (25,25%) składu nowo powołanych rad.

²⁹⁶ Do KRRiTV wpłynęło 72128 protestów, z czego 58342 zanim spot pojawił się na antenie.

²⁹⁷ Spot prezentował parę jedнопłciową, która napotyka w życiu codziennym różne bariery w związku z brakiem odpowiednich regulacji prawnych.

²⁹⁸ Pismo z 15 stycznia 2015 r.

²⁹⁹ Tego rodzaju skargi wpływały także do Rzecznika Ubezpieczonych (pismo do RPO z 19 stycznia 2015 r.).

³⁰⁰ Ustawa z 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 788).

chodzenia dziecka. Istotnym w tej materii jest brak uprawnienia biologicznego ojca do kwestionowania ojcostwa męża matki lub osoby, która uznała dziecko przed kierownikiem USC³⁰¹.

5. Rzecznik Praw Pacjenta³⁰²

Do Rzecznika, za pośrednictwem bezpłatnej infolinii, wpływały sygnały od osób transseksualnych dotyczące problemu identyfikowania transseksualizmu w kartach informacyjnych z leczenia szpitalnego³⁰³. Zasygnalizowana została także problematyka ograniczeń w dostępie do świadczeń zdrowotnych w zakresie ginekologii dla osób, które przeszły fazę zmiany płci z męskiej na żeńską. Osoby te przed zmianą danych metrykalnych (oznaczenie płci, PESEL) mają utrudniony dostęp do świadczeń udzielanych przez lekarza ginekologa, pomimo posiadania statusu osoby ubezpieczonej.

Przedmiotem zainteresowania Rzecznika była także sprawa niepełnosprawnej pacjentki, której odmówiono przyjęcia na wizytę kontrolną w podmiocie leczniczym ze względu na obecność jej psa asystującego. Rzecznik w specjalnym komunikacie przypomniał, że obowiązujące przepisy jednoznacznie wskazują na możliwość obecności psa asystującego osobie niepełnosprawnej w miejscach użyteczności publicznej, w tym także w instytucjach o profilu medycznym.

Obszarem analizy Rzecznika były też wnioski pacjentów głuchych oraz sygnały telefonicznie opiekunów oraz członków rodzin osób głuchych. W ramach tych zgłoszeń podnoszony był problem w komunikacji pomiędzy pracownikami podmiotów udzielających świadczenia zdrowotne a głuchymi pacjentami. Zastrzeżenia te dotyczyły głównie braku możliwości porozumienia się z pacjentem, problemu z uzyskaniem przez pacjenta informacji o swoim stanie zdrowia, wyrażeniem zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego oraz odmowy przyjęcia pacjenta bez asysty tłumacza języka migowego. Rzecznik będzie kontynuował postępowanie w tej sprawie, w szczególności w celu wprowadzenia zmian obowiązujących w tym zakresie regulacji.

Przedmiotem działań Rzecznika jest również kwestia dostępu osób powyżej 60 roku życia do świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki psychogeriatrycznej.

6. Rzecznik Ubezpieczonych³⁰⁴

W kierowanych do Rzecznika skargach problematyka nierównego traktowania pojawia się incydentalnie³⁰⁵.

Rzecznik otrzymał dwie skargi, w których podniesiono zarzut odmowy przystąpienia do grupowego ubezpieczenia w związku z niepełnosprawnością wnioskodawcy. Obie sprawy, po interwencji Rzecznika, zakończyły się pozytywnym rozstrzygnięciem zakładu ubezpieczeń.

³⁰¹ Por. I.3 lit. i niniejszej Informacji.

³⁰² Pismo z 16 stycznia 2015 r.

³⁰³ Karty, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i zakresu dokumentacji medycznej oraz sposobów jej przetwarzania (Dz.U. z 2014 r., poz. 177).

³⁰⁴ Pismo z 19 stycznia 2015 r.

³⁰⁵ Ogólny wpływ w 2014 roku to 15428 pisemnych skarg z zakresu ubezpieczeń gospodarczych.

Kolejna skarga zawierała zarzuty dotyczące dyskryminacji osób pozostających w związkach jedнопłciowych przy oferowaniu i zawieraniu ubezpieczenia zdrowotnego dla klientów jednego z banków. Definicja partnera stosowana w ubezpieczeniu nie uwzględnia związków jedнопłciowych, co – w ocenie Rzecznika, może stanowić przejaw dyskryminacji ze względu na orientację seksualną³⁰⁶.

Ponadto Rzecznik zaobserwował występowanie w ubezpieczeniach osobowych przy zawieraniu umowy ubezpieczenia limitów wieku, które często są stosowane w odniesieniu do występowania określonych wypadków. Sprawy te są niejednokrotnie związane z produktami typu *bancassurance*, czyli umowami ubezpieczenia sprzedawanymi za pośrednictwem banków i pośredników finansowych.

7. Państwowa Inspekcja Pracy³⁰⁷

Państwowa Inspekcja Pracy, w następstwie kierowanych do niej skarg informacji i sygnałów o występujących nieprawidłowościach, przeprowadziła tzw. kontrole tematyczne. Zagadnienie równego traktowania zostało poruszone w czterech obszarach tematycznych: kontrola przestrzegania przez agencje zatrudnienia przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, kontrola przestrzegania przepisów prawa wobec pracowników tymczasowych, kontrola legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej obywateli polskich oraz kontrola legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej i wykonywania pracy przez cudzoziemców. PIP realizowała także działania o charakterze prewencyjnym i szkoleniowym³⁰⁸ w obszarze równego traktowania i niedyskryminacji na rynku pracy³⁰⁹.

8. Policja³¹⁰

Policja czynnie uczestniczy w realizacji *Krajowego Programu na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013 – 2015* oraz realizuje własne inicjatywy.

Policja podjęła działania na rzecz wzmocnienia efektywności ścigania przestępstw z nienawiści. Wydział do Walki z Cyberprzestępczością BSK KGP prowadzi bieżący monitoring sieci Internet w zakresie ujawniania „mowy nienawiści” - zamieszczanych na forach dyskusyjnych, jak i witrynach internetowych wpisach mogących wyczerpywać znamiona czynów zabronionych stypizowanych w art. 256, 257 i 119 k.k. Od 1 października 2014 r. we wszystkich Komendach Wojewódzkich Policji funkcjonują komórki do walki z cyberprzestępczością, które również zajmują się monitorowaniem „mowy nienawiści”. Uruchomiono projekt „Horizontalna Edukacja Retrospektywna”, w ramach którego przez dwa lata odbywać się będą warsztaty dla kadry kierowniczej w Policji pn. *Zrozumieć zło*. Zajęcia, dla grupy docelowej 200

³⁰⁶ Sprawa niezakończona.

³⁰⁷ Pismo z 12 lutego 2015 r., ozn.: gnp-306-0799-1-2/15.

³⁰⁸ M.in., wspólnie z Międzynarodową Organizacją Pracy oraz Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, projekt *Prawa migrantów w praktyce*.

³⁰⁹ *Pośrednictwo pracy i Praca tymczasowa*, dotyczące podmiotów świadczących usługi agencji zatrudnienia, oraz *Legalność zatrudnienia Cudzoziemców, Tylko legalnie – poradnik dla podejmujących pracę, Pracujesz w Polsce? Pracuj legalnie, Agencja zatrudnienia a praca za granicą*.

³¹⁰ Pismo z 14 stycznia 2015 r.

komendantów, mają przybliżyć kwestie psychologii zła, agresji, w tym tortur oraz innych form nieludzkiego traktowania. Zajęciom towarzyszą badania nad tzw. środowiskową złą złą. Na poziomie centralnym powołano również *Policijną Platformę Przeciw Nienawiści*³¹¹, której celem jest skupianie wysiłków organów ścigania i organizacji pozarządowych na zapobieganiu przestępczości motywowanej uprzedzeniami społecznymi.

Policja opracowała także narzędzie szacowania poziomu ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie oraz algorytmy wskazujące na sposób postępowania podczas przeprowadzania interwencji policyjnej. Przygotowany przewodnik jest praktycznym narzędziem stosowanym przez policjantów podejmujących interwencje w związku z zaistnieniem przemocy w rodzinie, np. policjantów komórek patrolowo-interwencyjnych lub dzielnicowych.

Komendant Główny Policji powołał na szczeblu centralnym Zespół ds. Strategii Równych Szans w Policji, którego celem jest wyrównywanie szans zawodowych wszystkich osób zatrudnianych w formacji. Wdrożono ponadto procedury antymobbingowe oraz antydyskryminacyjne.

9. Straż Graniczna³¹²

Zarzuty naruszenia przez funkcjonariuszy zasady równego traktowania pojawiały się w jednostkowych skargach kierowanych do organów Straży Granicznej³¹³.

Należy też odnotować, że w 2014 roku weszła w życie decyzja nr 121 Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie wprowadzenia procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania³¹⁴. Procedurę antydyskryminacyjną i antymobbingową wdrożono poprzez zmiany regulaminów pracy jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w oparciu o przepisy ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania oraz przepisy Kodeksu pracy.

³¹¹ RPO wspiera tę inicjatywę.

³¹² Pismo z 15 stycznia 2015.

³¹³ Do Komendanta Głównego wpłynęły dwie skargi. W jednym przypadku skarżący zarzucał nielegalne zatrzymanie w trakcie odprawy granicznej, łamanie praw człowieka (fizycznych i psychicznych tortur) oraz słownego i fizycznego nadużycia. W drugiej skardze zarzuty dotyczyły zachowania funkcjonariuszy SG w trakcie kontroli legalności pobytu na terytorium RP i jego wydalenia. Zarzuty skarżących nie potwierdziły się i skargi uznane zostały za bezzasadne. Do komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej wpłynęły trzy skargi, które zawierały zarzut dyskryminacji i naruszenia zasady równego traktowania. Przedmiotowe skargi po ich zbadaniu uznano za bezzasadne.

³¹⁴ Decyzja z dnia 30 czerwca 2014 r. (Dz.Urz. KGSG z 2014 r., poz. 86). Decyzją tą wprowadzono możliwość zgłaszania przełożonym właściwym w sprawach osobowych zachowań wypełniających znamiona nierównego traktowania i wyjaśniania takich zgłoszeń przez komisje powoływane przez przełożonych właściwych w sprawach osobowych.

10. Urząd do Spraw Cudzoziemców³¹⁵

Mając na uwadze zadania Urzędu związane z rozpatrywaniem wniosków o nadanie statusu uchodźcy na terytorium RP od osób, które deklarują doznanie poważnej krzywdy w kraju pochodzenia poprzez prześladowanie lub inne formy dyskryminacji oraz ze względu na konflikt należy odnotować, iż w pierwszej fazie postępowania określa się wnioskodawców o szczególnych potrzebach. Do kategorii osób ze szczególnymi potrzebami należą m.in. osoby o orientacji nieheteroseksualnej.

Spośród skarg, które w roku 2014 wpłynęły do Szefa Urzędu odnotowano cztery dotyczące nieprzestrzegania zasady równego traktowania lub dyskryminacji, z czego jedna skarża dotyczyła problemu dyskryminacji³¹⁶, a trzy niewłaściwego i nierównego traktowania³¹⁷. W wyniku przeprowadzonych postępowań wyjaśniających skargi uznano za bezzasadne.

Urząd prowadzi stałe działania w celu rozpoznawania osób, które były poddawane przemocy fizycznej, psychicznej bądź seksualnej, a także zapewnienia im właściwych warunków przesłuchania w toku postępowania w sprawie o nadanie statusu uchodźcy. W 2014 roku Urząd kontynuował działania związane z Porozumieniem w sprawie standardowych procedur postępowania w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania oraz reagowania na przypadki przemocy seksualnej lub przemocy związanej z płcią wobec cudzoziemców przebywających w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy³¹⁸.

Urząd uczestniczył także w projektach: „Daj im szansę! Wsparcie prawne i informacyjne osób szczególnej troski poszukujących ochrony w Polsce i przeciwdziałanie przemocy seksualnej ze względu na płeć w ośrodkach dla osób ubiegających się o status uchodźcy”, „Od tolerancji do integracji”, mającym na celu budowanie postaw otwartości na cudzoziemców oraz przeciwdziałanie wszelkim formom dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii w środowiskach, w których działają ośrodki dla cudzoziemców oraz „Zwiększanie efektywności zarządzania migracjami”.

Pracownicy Urzędu brali udział w szkoleniach odpowiadających potrzebom merytorycznym i funkcjonalnym realizowanych przez nich zadań, tj. w szczególności językowych, kulturowych, dotyczących handlu ludźmi. Szkolenia te realizowane są także z partnerami zagranicznymi, w tym z Europejską Agencją Wsparcia Azylowego (EASO).

11. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów³¹⁹

Prezes UOKiK podejmuje interwencje w ramach swoich kompetencji w każdym przypadku, gdy istnieje podejrzenie naruszenia przez przedsiębiorcę ekonomicznych interesów

³¹⁵ Pismo z 15 stycznia 2015 r.

³¹⁶ Skarżący podnosił zarzuty dyskryminacji jego osoby jako cudzoziemca.

³¹⁷ Pierwsza dotyczyła złego traktowania uczennicy cudzoziemskiej w szkole, druga niewłaściwego traktowania cudzoziemca podczas pozostawiania w procedurze o nadanie statusu uchodźcy, zaś trzecia złego traktowania w ośrodku w Lininie.

³¹⁸ W ramach realizacji Porozumienia w 2014 roku odbyły się 82 Spotkania Lokalnych Zespołów Współdziałania (w roku 2013 było ich 22). Stwierdzono 16 przypadków przemocy, w tym 13 dotyczyło przemocy domowej, 2 zawarcia małżeństwa z osobą poniżej 16 roku życia, 1 podejrzenia molestowania seksualnego. Ofiarom zdarzeń zapewniono stosowną pomoc i opiekę.

³¹⁹ Pismo z 15 stycznia 2015 r.

konsumentów, niezależnie od pobudek, jakimi kierują się przedsiębiorcy dopuszczający się takich naruszeń. W większości przypadków działania dyskryminujące ze strony przedsiębiorców, jakkolwiek mogą stanowić naruszenie interesu publicznego, nie stanowią jednakże działań naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów³²⁰. Pojęcie interesu publicznego nie jest natomiast tożsame z pojęciem zbiorowego interesu konsumentów. Przykładem takiego działania może być np. reklama godząca w odbiorcę jako człowieka, zawierająca odniesienia religijne, narodowościowe, itp.

W przypadku zachowań przedsiębiorcy, takich jak odmowa sprzedaży towaru bądź usługi, między innymi z pobudek dyskryminacyjnych, działania takie stanowią zazwyczaj naruszenie indywidualnych interesów konsumentów. Prezes UOKiK nie ma możliwości wyegzekwowania indywidualnych roszczeń konsumentów oraz nie jest uprawniony do występowania w trybie administracyjnym w imieniu i na rzecz którejkolwiek ze stron sporu wynikającego ze stosunku cywilnoprawnego.

12. Urząd Komunikacji Elektronicznej³²¹

Corocznie Prezes UKE przeprowadza kontrole, których celem jest uzyskanie informacji, czy operator świadczący powszechne usługi pocztowe (operator wyznaczony) zapewnia osobom niepełnosprawnym dostęp do świadczonych przez siebie usług³²². Dotychczasowe dane dotyczące kontrolowanych placówek pocztowych wskazują, że przystosowanie placówek miejskich i wiejskich kształtuje się na zbliżonym poziomie, nie poprawia się ono znacząco w stosunku do lat ubiegłych i może być w dalszym ciągu uznane za niewystarczające. W 2014 roku do UKE zostało skierowanych 5 skarg dotyczących nierównego traktowania i dyskryminacji w związku z korzystaniem z usług pocztowych. Skargi te dotyczyły m.in. barier architektonicznych uniemożliwiających osobom niepełnosprawnym dostęp do świadczonych usług pocztowych.

Należy odnotować, że w dniu 10 października 2014 roku weszły w życie przepisy regulujące wykonywanie obowiązku świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez wszystkich dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych poprzez odpowiednie dostosowanie ofert, usług i stron internetowych³²³.

W przedmiocie świadczenia usług telekomunikacyjnych w 2014 roku do UKE wpłynęły 3 skargi użytkowników na operatorów telekomunikacyjnych dotyczące nieprzestrzegania za-

³²⁰ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.). Zgodnie z art. 24 tej ustawy przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy, w szczególności stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwe praktyki rynkowe lub czyny nieuczciwej konkurencji.

³²¹ Pismo z 14 stycznia 2015 r.

³²² Zgodnie z art. 62 ustawy z 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1529).

³²³ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z 26 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 464).

sad równego traktowania i dyskryminacji³²⁴. W ramach przeprowadzonych przez UKE postępowań wyjaśniających nie potwierdzono stosowania niewłaściwych praktyk i skargi uznano za bezzasadne.

Prezes UKE, kierując się potrzebą równego traktowania i niedyskryminacji, prowadzi również Program certyfikacji usług telekomunikacyjnych w celu wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych, a także zapewnienia użytkownikom maksymalnie najlepszej ochrony przed nadużyciami, w tym przestępczością w sieci. Program obejmuje trzy kategorie: *Bezpieczny Internet, Senior oraz Porównywarka Ofert*.

W toku prowadzonych postępowań UKE zidentyfikował problem nieetycznego zachowania przedstawicieli handlowych, działających w imieniu i na rzecz różnych dostawców stacjonarnych usług telekomunikacyjnych, który w sposób szczególny dotyka osób w podeszłym wieku. Z uwagi na szeroką skalę zjawiska UKE wnikliwie analizuje otrzymywane skargi³²⁵. Ponadto UKE, przy współudziale powiatowych i miejskich Rzeczników Konsumentów przygotował i przeprowadził w kampanię informacyjno-edukacyjną „Ufaj, ale sprawdzaj”, która przyczyniła się do wzrostu świadomości konsumentów w zakresie ich praw i obowiązków na rynku usług telekomunikacyjnych.

13. Urząd Regulacji Energetyki³²⁶

Problemy w zakresie przestrzegania zasady równego traktowania zostały dostrzeżone przez URE w 2014 roku w sprawach dotyczących zmiany sprzedawcy energii elektrycznej i gazu oraz na tle obowiązywania umów zapewniających dostawę paliw i energii. Coraz liczniejsi sprzedawcy działający na konkurencyjnym rynku nie zawsze uczciwie walczą o klienta, co przejawia się nagannymi praktykami opisywanymi przez konsumentów w skargach składanych do Urzędu na przedsiębiorstwa energetyczne. Adresatami przedstawianych praktyk były w szczególności osoby starsze, co kwalifikuje te zachowania jako przejawy dyskryminacji ze względu na wiek, czy też ze względu na niepełnosprawność (np. słuchową, wzrokową). Przeprowadzona analiza skarg i sygnałów od konsumentów stała się podstawą do publikacji materiału informacyjnego dotyczącego nieuczciwych działań niektórych przedstawicieli handlowych sprzedawców energii elektrycznej³²⁷.

URE zauważa także brak równego traktowania odbiorców energii elektrycznej w zakresie naliczania oraz egzekwowania opłat sankcyjnych za rozwiązanie umowy sprzedaży energii elektrycznej przed upływem terminu jej obowiązywania. Z analizy przedstawianych na żądanie Prezesa URE dokumentów wynika, że w wielu przypadkach, po podjęciu interwencji przez

³²⁴ Zarzuty dotyczyły uniemożliwiania obcokrajowcom zawierania przez Internet umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, stosowania procedur uniemożliwiających zawieranie osobom niesłyszącym, słabo słyszącym umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych.

³²⁵ W roku 2014 na podstawie skierowanych skarg konsumentów UKE skierował 9 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w tym 2 zawiadomienia dotyczące 61 konsumentów.

³²⁶ Pismo z 14 stycznia 2015 r.

³²⁷ Zob. <http://www.ure.gov.pl/pl/urząd/informacje-ogolne/aktualnosci/5934,Uwaga-na-nieuczciwych-sprzedawcow.html>.

URE, przedsiębiorstwa podejmują decyzje o odstąpieniu od pobierania tej opłaty ad hoc, czy czym decyzje te dotyczą niektórych tylko przypadków zgłoszonych do Prezesa URE i nie opierają się na jednolitych kryteriach.

14. Główny Urząd Statystyczny³²⁸

W badaniach statystycznych prowadzonych przez GUS uwzględnionych zostało szereg cech społecznych takich jak płeć, wiek, niepełnosprawność, miejsce zamieszkania, dzięki którym wyniki badań GUS mogą być narzędziem monitorowania równego traktowania. Jednym z ważniejszych w tym zakresie badań było *Europejskie Ankietowe Badanie Zdrowia*, które obejmowało m.in. dane na temat samooceny stanu zdrowia oraz niepełnosprawności, występowania poważnych problemów zdrowotnych, korzystania z usług medycznych, zażywania leków oraz wybrane elementy stylu życia. Dane zostaną opracowane według cech społeczno-demograficznych: płeć, wiek, wykształcenie, stan cywilny, status na rynku pracy³²⁹. Ponadto zrealizowane zostało po raz pierwszy badanie dotyczące działalności związków zawodowych, w ramach którego zostały zebrane dane o członkach oraz osobach pracujących społecznie na rzecz związków z podziałem na płeć.

³²⁸ Pismo z 14 stycznia 2015 r.

³²⁹ Wydanie publikacji „Stan zdrowia ludności Polski w 2014 r.” zostało zaplanowane na 2016 r.

VI. WNIOSKI ORAZ REKOMENDACJE DOTYCZĄCE DZIAŁAŃ, KTÓRE NALEŻY PODJĄĆ W CELU ZAPEWNIENIA PRZESTRZEGANIA ZASADY RÓWNEGO TRAKTOWANIA

W ocenie Rzecznik pomimo uchwalenia ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (ustawa o równym traktowaniu), **gwarancje jednakowej dla wszystkich i skutecznej ochrony przed dyskryminacją nie zostały w Polsce zapewnione w stopniu wystarczającym**. Niezbędna jest zatem pilna nowelizacja ustawy o równym traktowaniu w szczególności zaś zapewnienie równej ochrony dla wszystkich grup narażonych na dyskryminację.

Rzecznik krytycznie ocenia także skuteczność sądowych środków przewidzianych do ochrony i przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Z dostępnych Rzecznik informacji wynika, że od dnia uchwalenia przywołanej powyżej ustawy w skali całego kraju toczyło się jedynie kilka postępowań sądowych wszczętych na jej podstawie. Jest to liczba dalece nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistej skali dyskryminacji w Polsce. Tymczasem sankcje za naruszenie zasady równego traktowania – stosownie do regulacji unijnych – powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Dodatkowym problemem pozostaje niewiarygodny system gromadzenia danych na temat spraw o naruszenie zasady równego traktowania toczących się przed sądami powszechnymi. Dane udostępniane przez Ministerstwo Sprawiedliwości cechują się dużą ilością błędów, a informacje o rzeczywistej liczbie takich spraw zbierane są indywidualnie przez Rzecznik oraz organizacje pozarządowe. Utrudnia to prowadzenie rzetelnego monitoringu praktyki stosowania przepisów ustawy o równym traktowaniu.

Do chwili obecnej **Polska nie ratyfikowała także Protokołu nr 12 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, formułującego ogólny zakaz dyskryminacji**. Ratyfikacja przywołanego powyżej Protokołu pozwoliłaby tymczasem na zasadnicze wzmocnienie ochrony przed dyskryminacją w Polsce.

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

W zakresie problemów szczegółowych należy wskazać na konieczność stworzenia systemu zintegrowanego monitoringu przestępstw z nienawiści, który w znacznym stopniu przyczyniłby się do zwiększenia wiedzy o skali zjawiska, a w konsekwencji do właściwego reagowa-

nia na przypadki dyskryminacji. Niezwykle istotne jest także kontynuowanie działań mających na celu właściwe przygotowanie odpowiednich organów i służb państwowych do reagowania na incydenty o charakterze rasistowskim czy ksenofobicznym.

Rzecznik z zadowoleniem przyjęła natomiast zakończenie prac nad ratyfikacją Konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości wraz z Protokołem dodatkowym, rozszerzającym jej działanie na przestępstwa na tle rasistowskim lub ksenofobicznym oraz dalszą poprawę w zakresie rozwiązań organizacyjnych dotyczących ścigania przestępstw z nienawiści w sieci Internet.

Nierozwiązanym pozostaje zaś problem warunków bytowych oraz dostępu do podstawowych praw społecznych mniejszości romskiej. Rzecznik postuluje stworzenie spójnego algorytmu postępowania w przypadkach pojawienia się w Polsce większych grup migrantów wymagających szczególnej opieki ze strony państwa. Kompleksowych działań wymaga także grupa migrantów – obywateli Unii Europejskiej, którzy z różnych przyczyn nie są w stanie uregulować swojego pobytu na terytorium Polski.

W zakresie edukacji dzieci przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców konieczne jest dołożenie wszelkich starań w celu zagwarantowania im prawa do nauki i realizacji obowiązku szkolnego, w tym nauki języka polskiego. Uzasadniony pozostaje także wielokrotnie formułowany przez Rzecznik wniosek dotyczący wprowadzenia ustawowego zakazu umieszczenia osób małoletnich, a także ich opiekunów, w ośrodkach strzeżonych.

2. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

Jednym z podstawowych problemów w systemie opieki zdrowotnej oraz ochrony praw osób starszych są utrudnienia w dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz konieczność długotrwałego oczekiwania przez pacjentów na leczenie. Przy realizacji prawa do ochrony zdrowia władze publiczne zobowiązane są stworzyć system publicznej służby zdrowia, który w najpełniejszy sposób urzeczywistni realną dostępność świadczeń opieki zdrowotnej. Pominięcie w tym systemie szczególnych potrzeb osób starszych może stanowić przejaw pośredniej dyskryminacji ze względu na wiek. Istnieje również potrzeba **stworzenia na szczeblu centralnym odpowiednich ram instytucjonalno-prawnych dla opieki nad osobami dotkniętymi chorobą Alzheimera.**

W ocenie Rzecznik wskazane jest **wprowadzenie dalszych rozwiązań wspierających udział w procesie wyborczym obywateli o szczególnych potrzebach**, w tym osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami. Rozważyć należy w szczególności propozycję rozszerzenia kręgu wyborców uprawnionych do korzystania z procedury głosowania korespondencyjnego, a także wprowadzenie ustawowego obowiązku organizowania przez gminy bezpłatnego transportu wyborców starszych i wyborców z niepełnosprawnościami do lokali wyborczych. Trafnym rozwiązaniem byłoby także wprowadzenie procedury pozwalającej na skuteczne informowanie przez organy władzy publicznej każdego z wyborców o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami w formie indywidualnego zawiadomienia.

Rzecznik w dalszym ciągu odnotowuje także przypadki **dyskryminacji osób starszych w dostępie do usług oferowanych publicznie**, w szczególności w sektorze finansowym.

Wątpliwości budzą również utrzymujące się w systemie prawnym ograniczenia wiekowe dotyczące możliwości sprawowania określonych funkcji lub wykonywania określonych zawodów, np. przez komorników sądowych.

3. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

W obszarze ochrony praw kobiet **nierozwiązany pozostaje problem przemocy domowej oraz przemocy ze względu na płeć**. Wciąż niewystarczająca jest wiedza pracowników służb zajmujących się zapobieganiem i zwalczaniem przemocy wobec kobiet. Stanowi to istotny problem, zwłaszcza w kontekście relatywnie niewielkiej liczby ofiar, które decydują się na zgłoszenie faktu przemocy. Niezbędne jest powiązanie wszystkich działań państwa mających na celu przeciwdziałanie negatywnym stereotypom, z polityką zapobiegania i zwalczania zjawiska przemocy, do której dochodzi nie tylko w życiu prywatnym, ale i publicznym. W ocenie Rzecznik nie powstała dotychczas spójna, dalekosiężna polityka państwa w obszarze zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć. W obowiązujących aktach prawnych i innych dokumentach programowych dotyczących zapobiegania i zwalczania przemocy należy uwzględnić specyfikę przemocy ze względu na płeć, wiek i niepełnosprawność. Ponadto, biorąc pod uwagę ogólną liczbę postępowań i skazań za przestępstwo znęcania się środki w postaci nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym i zakazu zbliżania się do pokrzywdzonego nie są wykorzystywane optymalnie.

W Polsce utrzymuje się **rzeczywista nierówność ze względu na płeć w zakresie wynagrodzeń za pracę (tzw. luka płacowa)**. Z raportu GUS o strukturze wynagrodzeń wynika, że przeciętne wynagrodzenie mężczyzn było o 20% wyższe od przeciętnego wynagrodzenia kobiet. Mężczyźni zarabiają więcej niż kobiety w większości jednostek administracji publicznej oraz spółkach komunalnych i Skarbu Państwa. Różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn sprawia, że kobiety mogą otrzymywać niższe emerytury. Z badań Eurostatu wynika, że w Polsce różnice w świadczeniach emerytalnych sięgały blisko 24% na korzyść mężczyzn.

Stosunkowo **niewielki jest także udział kobiet w składzie organów publicznych pochodzących z wyboru**. Obowiązujący obecnie w wyborach proporcjonalnych system kwotowy charakteryzuje się ograniczoną skutecznością, co prowadzi do wniosku o zasadności jego uzupełnienia poprzez przyjęcie regulacji odnośnie do naprzemiennego umieszczania kandydatek oraz kandydatów na listach wyborczych (tzw. suwaka).

Rzecznik odnotowuje także **problemy kobiet - funkcjonariuszek służb mundurowych**. Szczegółnej analizy wymaga m.in. kwestia jednakowych testów sprawności fizycznej dla kobiet i mężczyzn w procesie rekrutacyjnym do służby w Policji, nieuwzględniających różnic biologicznych pomiędzy obiema płciami. Do Rzecznika wpływają także skargi funkcjonariuszek Policji samotnie wychowujących dzieci, dotyczące wyznaczania im służb w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Rzecznik z satysfakcją przyjmuje natomiast przyjęcie w praktyce służbowej funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej procedur antymobbingowych i antidyskryminacyjnych.

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

Szczególnym przypadkiem naruszania praw osób nieheteroseksualnych i transpłciowych są powtarzające się **przypadki agresji i przemocy motywowanej homofobią i transfobią**. Przeciwdziałanie temu negatywnemu zjawisku jest dodatkowo utrudnione z uwagi na brak rzetelnych danych dotyczących skali problemu. Z tych powodów niezbędne jest utworzenie systemu zintegrowanego monitoringu przestępstw z nienawiści uwzględniającego specyfikę przestępstw popełnionych wobec osób nieheteroseksualnych i transpłciowych. Konsekwencją prowadzonego monitoringu powinno być istotne zmniejszenie liczby spraw, które nigdy nie zostały zgłoszone organom ścigania oraz zwiększenie wykrywalności sprawców tego typu przestępstw.

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

Szereg istotnych problemów zdiagnozowano również w obszarze dostępu osób nieheteroseksualnych do opieki zdrowotnej. Do najważniejszych z nich należą: niższy standard opieki medycznej spowodowany stereotypowym postrzeganiem pacjentów nieheteroseksualnych i ich poniżającym traktowaniem, naruszanie prawa pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych, ograniczanie obecności osoby bliskiej przy udzielaniu świadczeń medycznych bez uzasadnienia i ograniczanie dostępu do dokumentacji medycznej i informacji o stanie zdrowia upoważnionej osoby bliskiej (partnera tej samej płci), niekorzystanie przez osoby doświadczające nierównego traktowania z dostępnych środków działania – powiadamiania o sprawie właściwych organów (tzw. *underreporting*), niedostateczne środki ochrony prawnej. Niezbędne wydają się zatem zmiany w praktyce działania jednostek służby zdrowia oraz w systemie edukacji pracowników tych jednostek, tak aby prawa osób nieheteroseksualnych jako pacjentów nie były naruszane, a proces diagnostyki i leczenia odbywał się z poszanowaniem ich godności.

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

Rzecznik pozytywnie ocenia **zmiany w zakresie warunków i sposobu organizowania nauki etyki w szkołach publicznych**. Praktyka stosowania nowych regulacji wymaga jednak systematycznego monitoringu, nadal występują bowiem problemy z faktycznym zorganizowaniem lekcji etyki.

Rzecznik z niepokojem odnotowuje również problemy z organizacją lekcji religii mniejszości wyznaniowych w szkołach publicznych lub pozaszkolnych punktach katechetycznych, a także z uzyskiwaniem na świadectwach szkolnych wpisu ocen z religii mniejszości wyznaniowych.

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

Ratyfikacja przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych potwierdziła prawo osób z niepełnosprawnościami do pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz poszanowania ich przyrodzonej godności. Wyniki badań i analiz prowadzonych przez Rzecznik wskazują jednak, że dla urzeczywistnienia tych praw niezbędne jest odejście od koncentrowania się na medycznych aspektach niepełnosprawności na rzecz integracji i aktywizacji społecznej. W tym celu niezbędne jest m.in. **opracowanie i wdrożenie jednolitego systemu orzekania w zakresie funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami we wszystkich obszarach życia** w tym m.in. edukacji, pracy, zabezpieczeniu społecznym i opiece zdrowotnej. System ten powinien opierać się na diagnozie funkcjonalnej osób z niepełnosprawnościami z wykorzystaniem definicji opartej na społecznym modelu niepełnosprawności.

Jednym z priorytetowych problemów, wymagających pilnej interwencji ustawodawcy pozostaje **zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia w jej obecnym kształcie i zastąpienie jej systemem wspomaganego podejmowania decyzji**, który szanując wolę i preferencje osób z niepełnosprawnościami zapewni im jednocześnie ochronę przed wyzyskiem i nadużyciami, bez odbierania zdolności do czynności prawnych. Z problemem ubezwłasnowolnienia łączy się także kwestia regulacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, który dyskryminuje osoby z niepełnosprawnościami w ich prawie do zawarcia związku małżeńskiego i założenia rodziny, a także problem automatycznego pozbawiania osób ubezwłasnowolnionych praw wyborczych. Stosowne zmiany w tych obszarach powinny pozwolić na wycofanie złożonych przez Polskę zastrzeżeń i oświadczenia interpretacyjnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Praktycznym problemem pozostaje urzeczywistnienie prawa uczniów z niepełnosprawnościami do edukacji włączającej tak, aby jak największa grupa uczniów z niepełnosprawnościami kształciła się w szkołach ogólnodostępnych możliwie blisko ich miejsca zamieszkania. Niezbędne jest także **podjęcie działań na rzecz realizacji prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się z organami administracji publicznej za pomocą metod komunikacji niewerbalnej** a także powszechnej możliwości nauki Polskiego Języka Migowego oraz języka polskiego jako języka dodatkowego.

W kontekście utrzymujących się problemów dotyczących opieki świadczonej na rzecz osób z niepełnosprawnościami w domach pomocy społecznej należy zintensyfikować działania dotyczące **odejścia od opieki instytucjonalnej na rzecz opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności (tzw. deinstytucjonalizacja)**.

Rzecznik z dużym niepokojem odnotowuje również **trudności w funkcjonowaniu w środowisku więziennym osób z niepełnosprawnością intelektualną**, które dowodzą, że istnieje potrzeba dokonania rzetelnej oceny przygotowania personelu więziennego do pracy z osobami z tego rodzaju niepełnosprawnością.

Do chwili obecnej **Polska nie ratyfikowała także Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych** Ratyfikacja przywołanego powyżej Protokołu pozwoliłaby osobom z niepełnosprawnościami, których prawa zostały naruszone na dochodzenie swoich racji przed Komitetem ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych.

ZAŁĄCZNIK

Prowadzone przez Rzecznik badania i wydane sprawozdania w obszarze równego traktowania w roku 2014

W 2014 r. Rzecznik opublikowała trzy niezależne sprawozdania wraz z zaleceniami odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją.

W serii „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka” ukazały się następujące publikacje³³⁰:

1. „Obsługa osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej. Analiza i zalecenia”;
2. „Równe traktowanie pacjentów -osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia”
3. „Wsparcie osób chorujących psychicznie na rynku pracy. Analiza i zalecenia”.

W ramach realizacji zadania dotyczącego prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji w roku 2014 zlecono przeprowadzenie następujących badań:

Dostępność edukacji akademickiej dla osób głuchych, niewidomych, z niepełnosprawnością ruchową, chorujących psychicznie. Celem badania było ukazanie funkcjonowania niepełnosprawnych studentów na uczelniach, z uwzględnieniem wyróżnionych czterech typów niepełnosprawności (dysfunkcji wzroku, dysfunkcji słuchu, niepełnosprawności ruchowej oraz choroby psychicznej) a także wypracowanie standardów działania uczelni wyższych na rzecz ich dostępności dla studentów z niepełnosprawnościami.

Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie młodych rodziców na rynku pracy. Celem głównym badania było wskazanie na czynniki ograniczające aktywizację zawodową kobiet - młodych matek oraz czynniki ograniczające realizację prawa mężczyzn - młodych ojców do zaangażowania w życie rodzinne związane z trudnościami w godzeniu ról zawodowych i rodzinnych. Czynniki identyfikowane były na poziomie praktyk organizacji, indywidualnych strategii rodziców oraz na poziomie tworzonej i realizowanej polityki społecznej, przy uwzględnieniu opinii związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Dostępność lekcji religii mniejszościowych oraz lekcji etyki w ramach systemu edukacji szkolnej. Badanie miało na celu opracowanie diagnozy sytuacji w dostępie do lekcji religii mniejszościowych Kościołów i związków wyznaniowych w ramach systemu oświatowego i poza nim, a także w dostępie do lekcji etyki, poprzez analizę perspektywy dyrektorów szkół oraz doświadczeń osób, które zabiegały o zorganizowanie lekcji etyki w szkołach publicznych.

Wyniki badań przeprowadzonych w roku 2014 zostaną opublikowane w roku 2015 w formie raportu z serii „Zasada równego traktowania – prawo i praktyka”.

³³⁰ Wszystkie publikacje są dostępne na stronie rpo.gov.pl.

