



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 18.03.2014 r.

L801.7.2014.AB

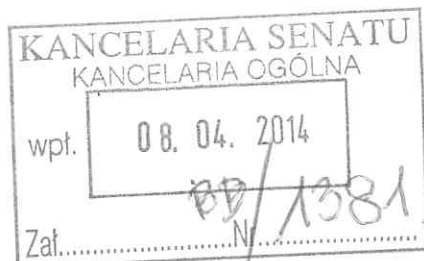
SEKRETARIAT

Biura Prac Senackich

Wpłynęło dn. 9.04.14 zał. nr 2202 podpis. M

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 08.04.2014 r. nr 1381 podpis. M. Piórec



Pan
Jarosław OBREMSKI
Senator Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Senatu RP
ul. Wiejska 6
00-902 WARSZAWA

szanowny Panie Senatorze

W odpowiedzi na oświadczenie złożone przez Pana Senatora na 48. posiedzeniu Senatu w dniu 30 stycznia 2014 r., działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001, Nr 14, poz.147 ze zm.; dalej jako: ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich), przedstawiam następujące wyjaśnienia.

W swoim oświadczeniu wyraził Pan zaniepokojenie formą oraz treścią krytyki kierowanej przez niektórych polityków i publicystów pod adresem Pana Michała Królikowskiego - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. W ocenie Pana Senatora, krytyka ta może przybrać formę dyskryminacji ze względu na wyznanie oraz światopogląd reprezentowany przez Pana Ministra. Jednocześnie zwraca się Pan z pytaniem, czy poddawanie w wątpliwość kompetencji urzędnika państwowego z uwagi na jego „silnie skonkretyzowane poglądy” może stanowić przykład łamania prawa i odmianę dyskryminacji, a także jakimi kryteriami kieruje się Rzecznik Praw Obywatelskich podejmując interwencję w podobnych sprawach.

Mając powyższe na uwadze, pragnę zapewnić Pana Senatora, że realizacja zasady równego traktowania, w tym przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd pozostaje jednym z priorytetów mojej działalności jako Rzecznika Praw Obywatelskich. Jak słusznie zauważył Pan w przywołanym powyżej oświadczeniu, poglądy bazujące na wyznawanej religii nie mogą być podstawą dyskryminowania kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym. Zakaz ten odnosi się w równym stopniu do przedstawicieli wszystkich religii lub wyznań, bez względu na ich liczebność lub charakter.

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700
Infolinia obywatelska 800 676 676
biurozeczownika@brpo.gov.pl
www.rpo.gov.pl

Pogląd ten znajduje uzasadnienie w przepisie art. 32 Konstytucji RP gwarantującym prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Odnosząc się do kryteriów, jakimi kieruje się Rzecznik Praw Obywatelskich oceniając, czy w konkretnej sprawie doszło do naruszenia zasady równego traktowania i niedyskryminacji, uprzejmie wyjaśniam, że kryteria te zostały szczegółowo opisane w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich, ustawie z dnia 3 grudnia 2010 r. *o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* (Dz.U. Nr 254, poz. 1700 ze zm.; dalej jako: *ustawa o równym traktowaniu*) oraz w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. - *Kodeks pracy* (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.; dalej jako: *Kodeks pracy*).

Stosownie do treści przepisu art. 3 pkt 1 ustawy o równym traktowaniu do dyskryminacji bezpośredniej dochodzi, gdy osoba fizyczna ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną jest traktowana mniej korzystnie niż jest, była lub byłaby traktowana inna osoba w porównywalnej sytuacji. Do dyskryminacji bezpośredniej dochodzi natomiast w sytuacji, w której dla osoby fizycznej ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje lub szczególnie niekorzystna dla niej sytuacja, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne (art. 3 pkt 2 ustawy o równym traktowaniu). Jednocześnie ustawa ta zakazuje dyskryminacji ze względu na religię wyznanie lub światopogląd w obszarze zatrudnienia, w tym m.in. w zakresie warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, w ramach stosunku pracy albo pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Ochronę przed dyskryminacją m.in. ze względu na religię przewiduje również przepis art. 18^{3a} § 1 Kodeksu pracy, który stanowi, że pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Tylko na marginesie warto zauważyć, że żaden z przywołanych wyżej aktów prawnych nie chroni przed dyskryminacją ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd w innych obszarach życia politycznego i społecznego takich jak: zabezpieczenie społeczne, opieka zdrowotna, oświata i szkolnictwo wyższe oraz dostęp do usług, jeżeli są one oferowane publicznie, podczas gdy ochrona taka została przyznana ze względu na np. rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość. Podzielając stanowisko wyrażone przez Pana Senatora, że poglądy bazujące na wyznawanej religii nie mogą być podstawą nierównego traktowania, wskazana przeze mnie luka prawna musi budzić uzasadniony niepokój.

Reasumując, do naruszenia przepisów ustawy o równym traktowaniu oraz Kodeksu pracy doszłoby w sytuacji, gdy pracownik (także urzędnik państwowy) byłby traktowany gorzej niż inni pracownicy w porównywalnej sytuacji tylko z uwagi na wyznawaną przez siebie religię lub światopogląd. Zgodnie z przepisem art. 18^{3b} § 1 pkt 1-3 Kodeksu pracy, dyskryminacja może w takiej sytuacji przybrać w szczególności formę: odmowy nawiązania lub rozwiązania stosunku pracy, niekorzystnego ukształtowania wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia albo pominięcia przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą, a także pominięcia przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe. Stosownie do dyspozycji art. 80 Konstytucji RP, gdyby do powyższego naruszenia doszło ze strony organów władzy publicznej, Rzecznik Praw Obywatelskich byłby uprawniony do podjęcia postępowania wyjaśniającego w takiej sprawie. Do chwili obecnej nie otrzymałam jednak informacji, które potwierdzałyby stosowanie wyżej wymienionych praktyk w tym konkretnym przypadku.

Od dyskryminacji należy także w sposób wyraźny odróżnić krytykę działalności instytucji publicznych lub urzędników państwowych i związaną z tym wolność wyrażania opinii, zagwarantowaną w przepisie art. 54 Konstytucji oraz art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z poglądem ugruntowanym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zakres ochrony płynący z unormowań artykułu 10 Konwencji może być różny, w zależności od podmiotu, sytuacji i przedmiotu dyskursu. Trybunał stoi w szczególności na stanowisku, że swoboda debaty politycznej stanowi podstawę funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa, a zatem granice dopuszczalnej krytyki odnoszące się do polityków i urzędników państwowych są szersze, niż w stosunku do zwykłych obywateli. Nic wątpliwe jednak artykuł 10 ust. 2 Konwencji chroni dobre imię osób trzecich, w tym również polityków i to zarówno wówczas, gdy ich działania mają charakter publiczny, jak i prywatny. W tej ostatniej sytuacji kwestię ochrony należy jednak rozpatrywać przy uwzględnieniu interesu otwartej debaty publicznej (por. m.in. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 maja 1999 r. w sprawie *Blaadet Tromso A/S i Stensaas przeciwko Norwegii*, skarga nr 21980/93).

Warto także podkreślić, że stosownie do treści przepisu art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.), członkowie korpusu służby cywilnej obowiązani są w szczególności do bezstronnego wykonywania powierzonych im zadań. Zasada ta została rozwinięta w drodze § 18 pkt 1 zarządzenia nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie *wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej* (M.P. Nr 93, poz. 953), które stanowi, że zasada bezstronności wyraża się w szczególności w niedopuszczeniu do podejrzeń o konflikt między interesem publicznym a prywatnym.

Niemniej jednak Rzecznik podziela wyrażoną przez Pana Senatora obawę, że w praktyce ochrona przed dyskryminacją osób fizycznych ze względu na wyznawaną przez nich religię lub światopogląd jest niewystarczająca. Dotyczy to przedstawicieli wszystkich kościołów i związków wyznaniowych w Polsce. Z tego powodu Rzecznik wyraża wdzięczność Panu Senatorowi za poruszenie tej ważnej problematyki i sformułowanie pytania o możliwe działania prewencyjne - należy do nich także odpowiednia legislacja.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat zwraca uwagę, że dyrektywy antydyskryminacyjne Unii Europejskiej zostały w części wadliwie implementowane do polskiego systemu prawnego. Główne zastrzeżenia pod adresem ustawy o równym traktowaniu dotyczą nierównej ochrony przed dyskryminacją ze względu na poszczególne przesłanki, w tym przesłankę religii, wyznania lub światopoglądu. W toku prac legislacyjnych przyjęto także, że w przypadku naruszenia zasady równego traktowania poszkodowanemu przysługiwać będzie jedynie odszkodowanie za poniesioną szkodę, zrezygnowano natomiast z możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. W efekcie, do chwili obecnej sądy powszechne tylko w jednostkowych sprawach orzekały w oparciu o przepisy przywołanej powyżej ustawy. Tymczasem sankcje za naruszenie zasady równego traktowania - stosownie do regulacji unijnych - powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające również w przypadku omawianych doniosłych przesłanek. W ocenie Rzecznika stanowi to będzie najskuteczniejszą formę działań prewencyjnych, o których wspomina Pan Senator w swoim oświadczeniu. Tym samym w celu skutecznego przeciwdziałania dyskryminacji w Polsce niezbędna jest pilna interwencja ustawodawcy w tej sprawie.

Nie ulega także wątpliwości, że na realizację zasady równego traktowania, w tym niedyskryminacji ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd niebagatelny wpływ ma poziom debaty publicznej. W chwili obecnej istotnym wyzwaniem jest wyeliminowanie z tej debaty języka nienawiści, agresji i pogardy, co - jak sądzę - jest przedmiotem wspólnej troski zarówno Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i polskich Parlamentarzyistów. Wzajemny szacunek okazywany w debacie publicznej stanowi bowiem ważny element wzorotwórczy.

Z przedstawieniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich