



ROZWIĄZANIA PRAWNE W ZAKRESIE PRZECIWDZIAŁANIA DYSKRYMINACJI I PRZEMOCY WOBEC KOBIEC

- Sprawozdanie z warsztatu strategicznego

Warszawa, 18 – 21 kwietnia 2013 r.

Sprawozdanie zostało opracowane przez Agnieszkę Walko-Mazurek z Koalicji KARAT.

1. Cele warsztatu, uczestniczki i prowadzące

W dniach 18 – 21 kwietnia 2013 roku w Warszawie odbył się warsztat zatytułowany „Rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy wobec kobiet”. Celem warsztatu było zwiększenie efektywności prac nad białoruskimi projektami ustaw o równym statusie kobiet i mężczyzn oraz o zapobieganiu i likwidacji przemocy domowej poprzez zapoznanie uczestniczek z polskimi doświadczeniami związanymi z pracami nad projektami trzech ustaw dotyczącymi dyskryminacji ze względu na płeć¹ oraz międzynarodowymi standardami w tym zakresie.

W warsztacie uczestniczyły aktywistki i ekspertki działające na rzecz praw kobiet na Białorusi. Osobami prowadzącymi szkolenie były trenerki i prawniczki: Karolina Kędziora, Ewa Stoecker, prof. Eleonora Zielińska, dr Sylwia Spurek oraz reprezentantka Koalicji KARAT – Magdalena Pocheć.

Karolina Kędziora - radczyni prawna, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Szkoły Prawa Amerykańskiego na Uniwersytecie Warszawskim, Szkoły Praw Człowieka przy Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. W trakcie studiów związana z Kliniką Prawa na Uniwersytecie Warszawskim. W latach 2003-2006 prawniczka programu „Działania prawne w interesie publicznym” Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Certyfikowana trenerka prawa antydyskryminacyjnego brytyjskiej organizacji Interights i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz certyfikowana trenerka antydyskryminacyjna Akademii Treningu Antydyskryminacyjnego (Willa Decjusza). W dniach 8-14 września 2011 r. szkoliła na temat praw człowieka przedstawicieli powstających w Libii organizacji społeczeństwa obywatelskiego (na zlecenie amerykańskiej organizacji DAI). Prawniczka programu „Avon kontra przemoc” - telefonu interwencyjnego dla ofiar przemocy w rodzinie Fundacji Feminoteka. Wykładowczyni podyplomowych

¹ ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn, ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania i ustawy o przeciwdziałaniu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet



studiów „Gender mainstreaming” Polskiej Akademii Nauk. Współautorka książki „Dyskryminacja i mobbing w zatrudnieniu” (II Wydanie) C.H. Beck.

Magdalena Pocheć - absolwentka psychologii i rzeczniczka praw kobiet. Związana z Koalicją KARAT od stycznia 2008 r., gdzie pracuje w ramach programu „Prawa Kobiet”. Współautorka raportu cienia (shadow report) z wykonania postanowień CEDAW przez Polskę, przygotowanego na 37. sesję Komitetu ONZ w Sprawie Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) w styczniu 2007. Koordynatorka prac nad kolejnym raportem alternatywnym CEDAW za lata 2008 – 2012.

Sylwia Spurek - legislatorka, dr nauk prawnych. W latach 2002-2005 prawniczka w Sekretariacie Pełnomocnika Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, gdzie uczestniczyła w pracach nad rządowym projektem ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W 2004 r. ukończyła aplikację legislacyjną. Wykładowczyni na Gender Studies na Uniwersytecie Warszawskim oraz na studiach podyplomowych Gender Mainstreamingu przy Polskiej Akademii Nauk. Certyfikowana specjalistka w zakresie pomocy ofiarom przemocy (Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” IPZ PTP). Członkini Polskiego Towarzystwa Prawa Antydyskryminacyjnego oraz Polskiego Towarzystwa Legislacyjnego. Autorka kilkudziesięciu publikacji dotyczących problemu przemocy w rodzinie, a także kwestii równego traktowania i dyskryminacji. Specjalizuje się również w prawie organizacji pozarządowych, a także kwestiach działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa oraz dostępu do informacji publicznej. Przedmiotem jej rozprawy doktorskiej była izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary.

Ewa Stoecker - psycholożka, edukatorka i działaczka społeczna związana z trzecim sektorem. Trenerka antydyskryminacyjna, członkini założycielka Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej; współzałożycielka i członkini zarządu stowarzyszenia ‘Ekspedycja w Głęb Kultury’. Pomysłodawczyni i realizatorka projektów edukacyjnych, również międzynarodowych (chętnie pracuje w języku angielskim). Obecnie zaangażowana m.in. w działania w ramach Systemu Ewaluacji Oświaty i Koalicji na rzecz Edukacji Antydyskryminacyjnej.

Eleonora Zielińska - prawniczka i działaczka społeczna, profesor nauk prawnych, adwokat, sędzia Trybunału Stanu (w latach 2004–2005 i od 2011). Od początku transformacji ustrojowej w Polsce w 1989 aktywnie działała przeciw delegalizacji aborcji. Zajęła się wspieraniem organizacji pozarządowych dążących do liberalizacji tzw. ustawy antyaborcyjnej. Była również członkinią grupy roboczej w Radzie Europy zajmującej się opracowaniem strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet.



2. Polityka równości płci na Białorusi: wyzwania i perspektywy [Ludmiła Petina]

Temat równości płci pojawił się na Białorusi w 1995 roku po IV Światowej Konferencji w sprawie Kobiet w Pekinie. Obecnie w kraju istnieją pewne elementy systemowej polityki na rzecz równości płci, ale praktyczne jej funkcjonowanie wymaga stałego nacisku ze strony społeczeństwa i organizacji pozarządowych, gdyż równość płci nie stanowi dla władz priorytetu.

Od 2000 roku rolę mechanizmu instytucjonalnego do spraw awansu kobiet pełni międzyministerialne ciało – Krajowa Rada ds. Polityki Równości Płci. W jej pracach uczestniczą cztery organizacje kobiece, w tym prorządowy „Białoruski Związek Kobiet”. Na Białorusi zakończono realizację trzech rządowych planów, dotyczących osiągnięcia równości płci w kraju. Obecnie realizowany jest czwarty plan, który obowiązuje do 2015 roku. Rządowe plany są niezwykle istotne dla organizacji pozarządowych, gdyż stwarzają ramy dla ich działalności w warunkach ograniczonej demokracji. Pomimo, że plany te uwzględniają rolę organizacji społecznych w procesie realizacji ich zapisów, działalność organizacji na rzecz równości płci na Białorusi wymaga dużego wysiłku organizacyjnego, gdyż każda inicjatywa musi uzyskać akceptację ze strony władzy, co stanowi znaczącą trudność.

Żaden z zakończonych planów, dotyczących osiągnięcia równości płci na Białorusi, nie został zrealizowany w pełni, więc ich zagadnienia pozostają aktualne. Problemem jest brak środków w budżecie państwa na wdrażanie planów. W konsekwencji są one realizowane ze środków otrzymywanych od instytucji międzynarodowych, czy też uzyskiwanych niezależnie przez organizacje społeczne.

W obecnej chwili pojawiły się możliwości promowania równości płci na Białorusi, gdyż: 1) istnieje czwarty plan rządowy, który zawiera pewne rekomendacje Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (Komitet CEDAW), w tym dotyczące konieczności przyjęcia ustawy o równości płci i zwalczaniu przemocy domowej; 2) organizacje pozarządowe mają wysoki stopień zrozumienia zagadnienia równości płci, posiadają swoich przedstawicieli w organizacjach współpracujących z instytucjami rządowymi oraz korzystają z mechanizmów międzynarodowych na przykład sporządzają raporty alternatywne, których rekomendacje są uwzględniane w rekomendacjach ONZ do rządu białoruskiego.

Dlatego też organizacje kobiece zamierzają prowadzić kampanie na rzecz przyjęcia dwóch odrębnych ustaw: ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn, oraz ustawy o zapobieganiu i likwidacji przemocy domowej.

Już w latach 90-tych organizacje pozarządowe na Białorusi rozpoczęły lobbing na rzecz przyjęcia ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn oraz o przeciwdziałaniu i likwidacji przemocy wobec kobiet. Problem przemocy domowej występował na Białorusi powszechnie, a nie było żadnych struktur państwowych, które by się nim zajmowały. Grupa robocza opracowała projekt ustawy, który został zaakceptowany przez parlament białoruski w 2001 roku. Jednak od 2004 roku, gdy do parlamentu zaczęły trafiać jedynie osoby z rekomendacji prezydenta ustawa nie była nowelizowana, ani realizowana. Każdy kolejny plan krajowy zakłada konieczność nowelizacji ustawy z 2001 roku, lecz „konieczność” nie przekłada się na faktyczne działania ze strony władz.



Obecnie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych trwa lobbing na rzecz wprowadzenia poprawek do obowiązujących ustaw tak, aby uwzględniały przemoc w rodzinie. Jednak zdaniem organizacji kobiecych takie działania nie rozwiążą problemu przemocy domowej. Konieczne jest uchwalenie jednej ustawy, która kompleksowo podejdzie do tego zagadnienia. Przepisy dotyczące przemocy w rodzinie nie mogą stanowić elementu różnych dokumentów, gdyż takie prawo nie będzie skuteczne.

Aktualnie na Białorusi realizowany jest duży projekt we współpracy z ONZ w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie i osiągnięcia równości płci. Projekt zakrojony jest na szeroką skalę, ma duże finansowanie i obejmuje uczestnictwo wielu organizacji pozarządowych. W ramach projektu stworzono sieć organizacji, które współpracują na rzecz zapobiegania przemocy w rodzinie. Istnieje więc już pewna strukturyzacja w działaniach organizacji pozarządowych, co jest bardzo pozytywne. Kolejny pozytywny element to podpisanie umowy krajowej (memorandum) pomiędzy 18 organizacjami pozarządowymi. Ta inicjatywa obywatelska ma duży potencjał rozwoju. Memorandum zawiera opis obecnych problemów oraz rekomendacje dla rządu oraz organizacji społecznych, dotyczące koniecznych działań na rzecz równości płci. W inicjatywę zaangażowanych jest również sześć opozycyjnych partii politycznych, w tym jedna niezależna związkowa organizacja. Jest to ważne, gdyż białoruskie społeczeństwo jest bardzo patriarchalne. Stąd widzimy potrzebę intensywnej działalności edukacyjnej, w tym wśród partii opozycyjnych. Istnienie memorandum to bardzo ważny krok na przód. Platforma jest otwarta dla kolejnych organizacji, które wierzą w demokrację i równość płci.

Obecnie ważne jest, aby organizacje pozarządowe mówiły jednym głosem i wspólnie pracowały nad projektami ustaw. Jednym z zadań, jakie stoją przed organizacjami jest przygotowanie i przeprowadzenie kampanii społecznej na rzecz przyjęcia ustaw o równości płci oraz o przemocy domowej.

Organizacje pozarządowe regularnie przesyłają do instytucji międzynarodowych raporty alternatywne na temat sytuacji kobiet na Białorusi. Rządowe raporty często prezentują zafałszowany obraz sytuacji lub wręcz zawierają nieprawdziwe informacje. Na przykład w ostatnim raporcie do ONZ rząd chwalił się istnieniem centrów kryzysowych w każdym ośrodku obsługi obywateli. Ale wówczas było ich jedynie 22 i były to raczej pokoje bez personelu i budżetu na działalność. Również na białoruskim rynku pracy występuje dużo ukrytej dyskryminacji, o czym raporty rządowe milczą. Na przykład w sferze budżetowej, gdzie płace są bardzo niskie zatrudnione są głównie kobiety, które są zmuszone do pracy na więcej niż jednym etacie, aby zarobić na życie. Ministerstwo Pracy w raportach dotyczących poziomu zarobków w sferze budżetowej uwzględnia sumę dwóch etatów. Jest to przykład ukrytej dyskryminacji, a nawet wyzysku kobiet. Niestety społeczeństwo przyzwyczało się do takiej sytuacji, a kobiety nie czują potrzeby jej zmiany. Kolejnym przykładem dyskryminacji kobiet na Białorusi jest sytuacja na stanowiskach kierowniczych. Raporty rządowe nie pokazują negatywnej tendencji spadku liczby kobiet na tych stanowiskach w ostatnich latach. Obecnie jest pięć razy mniej kobiet na stanowiskach kierowniczych w instytucjach państwowych niż było to w latach 90-tych.



W rankingach międzynarodowych dotyczących sytuacji kobiet w poszczególnych krajach Białoruś zajmuje relatywnie wysokie miejsce za sprawą następujących czynników:

- 30% reprezentacja kobiet w parlamencie. Jednak są to osoby mianowane przez prezydenta, przez co są bardzo prorządowe w swych działaniach.
- Wysoki poziom wykształcenia kobiet.
- Wysoki procent specjalistek - 75% wszystkich specjalistów na Białorusi to kobiety. Pomimo tego kobiety nie zajmują wysokich stanowisk w instytucjach państwowych, otrzymują również niższe wynagrodzenie niż mężczyźni
- Duża integracja kobiet w różnych zawodach. 53% zatrudnionych na Białorusi to kobiety.

Powyższe dane nie odzwierciedlają faktycznej sytuacji kobiet i problemu dyskryminacji w różnych obszarach życia.

W Konstytucji Białorusi nie ma bezpośredniego wskazania na równość płci. Istnieje bardzo ogólny zapis mówiący, że „kobiety mają równe możliwości jak mężczyźni”, co można interpretować w taki sposób, że kobiety mogą dążyć do osiągnięcia wysokiego statusu mężczyzn. Konstytucja nie zawiera więc koncepcji faktycznej równości płci. Ustawodawstwo białoruskie jest neutralne tzn. nie ma norm jawnie dyskryminacyjnych. Nie jest to jednak wystarczające, aby chronić prawa kobiet i osiągnąć równość płci. W ustawodawstwie brak jest również pojęcia „dyskryminacji”. Na Białorusi nigdy nie było spraw sądowych dotyczących dyskryminacji. Sędziowie traktują ten problem, jako „wydumany”. W przypadku dyskryminacji w miejscu pracy lub ze względu na niepełnosprawność można by się powołać na obowiązujące przepisy dotyczące zatrudnienia lub niepełnosprawności, jednak w przypadku dyskryminacji ze względu na płeć brak jest takiej podstawy prawnej. Dużym problemem na Białorusi jest wszechobecny, często nieświadomiony przez społeczeństwo seksizm językowy. Nagminnie używa się końcówek męskoosobowych w zawodach w stosunku do kobiet.

3. Stereotyp i antydyskryminacja [Karolina Kędziora, Ewa Stoecker]

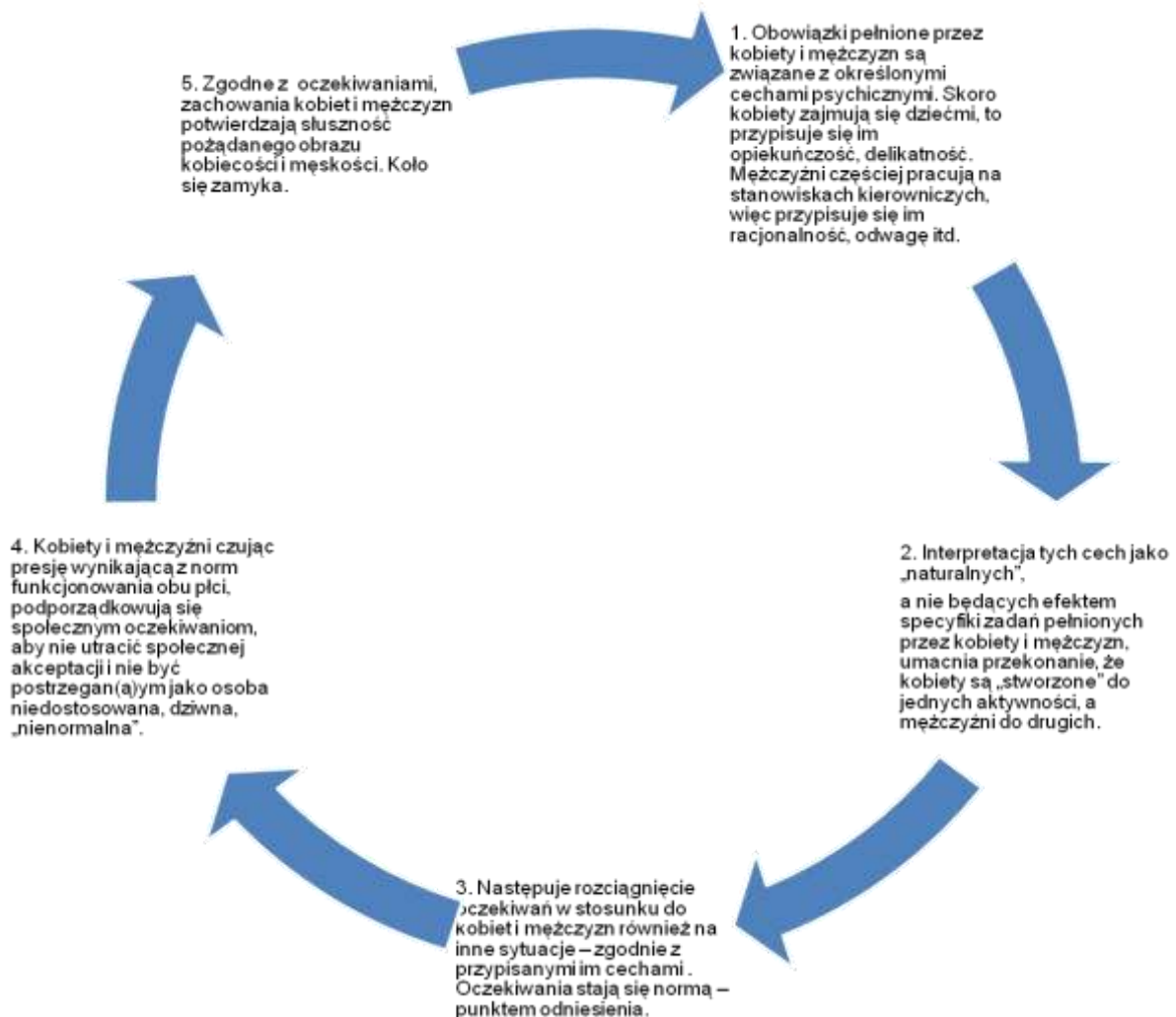
„Stereotyp” to uogólniona opinia na temat pewnej grupy. Stereotypy często są sprzeczne i nielogiczne na przykład kobieta sukcesu + matka i opiekunka ogniska domowego.

Cechy stereotypu:

- Nie ma miejsca na indywidualizm
- Buduje oczekiwania społeczne
- Odporny na zmiany
- Przekazywany kulturowo (dlatego trudno go podważyć)
- Stereotyp w społecznym odbiorze zmienia się wraz z upływem czasu



Koło stereotypizacji: skąd się bierze i jak działa mechanizm stereotypizacji na przykładzie płci kulturowej - gender



Przykład funkcjonowania stereotypu w Polsce: matka jest wykluczona z rynku pracy, gdyż panuje stereotyp, że kobieta z małym dzieckiem jest złą pracownicą. Jednocześnie kobieta, która otwarcie nie chce mieć dzieci jest uważana za samolubną i skoncentrowaną wyłącznie na karierze, przez co może zostać wykluczona społecznie. Nie poprawia to jednak jej sytuacji na rynku pracy, gdyż pracodawca z góry zakłada, że kobieta ta zechce mieć dzieci w przyszłości, czyli również jest potencjalnie złym pracownikiem.



Kluczem do wyjścia z błędnego koła stereotypizacji jest bycie świadomą posiadanych stereotypów, zarówno tych, które dotyczą nas samych, jak i tych, których używamy w stosunku do innych osób. W każdym punkcie koła można się przeciwstawić stereotypizacji.

Stereotyp = przekonanie/myśl + uprzedzenie, czyli emocjonalny stosunek do przekonania (wartościowanie stereotypu) + władza



Dyskryminacja

Rezultaty pracy w grupie. Odpowiedź na pytanie „Czym jest dyskryminacja?”

Grupa 1:

„Dyskryminacja to nieuzasadnione ograniczenie, naruszenie praw w związku z cechą (płeć, wiek, rasa itp.) charakteryzującą grupę osób, prowadzące do negatywnych konsekwencji”.

Grupa 2:

„Dyskryminacja to naruszenie praw jednostki albo grupy osób (mających wspólną cechę) wywołujące fizyczne, ekonomiczne, moralne, psychiczne cierpienie i powodujące ograniczenie realizacji własnych potrzeb w różnych obszarach funkcjonowania”.

Dyskryminacja występuje w sytuacjach grupowych, szczególnie tam, gdzie jest władza.

Rodzaje dyskryminacji:

- Dyskryminacja „**krzyżowa**” - dyskryminacja ze względu na więcej niż jedną przesłankę. Nie jest to jedynie suma dwóch rodzajów dyskryminacji, gdyż przy dyskryminacji krzyżowej tworzy się nowa, gorsza jakość (przesłanki współwystępują). Przykład: samotna matka = zła sytuacja + uchodźczyni z Czeczenii w Polsce = gorsza sytuacja niż ta, w której jest się samotną matką Czeczenką. W niektórych systemach prawnych dyskryminacja krzyżowa jest karana surowiej niż dyskryminacja ze względu na więcej niż jedną przesłankę.
-
- Dyskryminacja „**wielokrotna**” - dyskryminacja ze względu na więcej niż jedną przesłankę, jednak przesłanki nie są od siebie zależne.

„**Antydyskryminacja**” - zapobieganie dyskryminacji.



Drzewo dyskryminacji:

Skutki dyskryminacji kobiet:

- zakaz wykonywania danego zawodu
- brak realizacji w zawodach tradycyjnie zarezerwowanych dla mężczyzn
- niskie poczucie wartości
- przemoc wobec kobiet
- nadużycia
- przemoc ekonomiczna
- bariery w obszarze kariery politycznej
- pogorszenie jakości życia
- władza po stronie mężczyzn
- kontrola nad społeczeństwem
- patriarchy

Źródła dyskryminacji kobiet:

- dyskryminujące zapisy prawne
- obawa przed wyróżnianiem się
- tradycja
- religia
- normy kulturowe
- stereotypy
- chęć pokazania władzy
- chęć kontroli
- patriarchy

Pytanie: Czy patriarchy jest źródłem czy skutkiem dyskryminacji?

Odpowiedź: To zamknięty krąg. Jeśli odwrócimy „drzewo” do góry nogami to patriarchy, władza, kontrola mogą być zarówno źródłem dyskryminacji kobiet, jak i skutkiem.

Co można zrobić, aby przerwać krąg dyskryminacji kobiet?

- Prowadzić edukację antydyskryminacyjną już od najmłodszych lat (przedszkola, szkoły)
- Informować społeczeństwo o problemie dyskryminacji i koncepcji równości płci - debaty publiczne prowadzone przez przedstawicieli władzy oraz organizacji pozarządowych. Konieczność zaangażowania się instytucji państwowych w działania na rzecz równości płci.



- Odpowiednio reagować na przypadki dyskryminacji. Gdy jest się świadkiem dyskryminacji nie można zachować neutralności, gdyż zarówno reakcja na sytuację jak i jej brak świadczą o naszym stosunku do zagadnienia równości płci.
- Wprowadzić antydyskryminacyjne ustawodawstwo.
- Wprowadzić karalność sprawców dyskryminacji.
- Promować alternatywne wzorce w kulturze masowej.
- Informować społeczeństwo o mechanizmach powstawania stereotypów tak, aby zarówno prawo antydyskryminacyjne, jak i debaty publiczne na ten temat były dla obywateli zrozumiałe. Debata o stereotypach przełoży się na wysoki standard ochrony antydyskryminacyjnej.
- Wprowadzić monitoring przestrzegania prawa antydyskryminacyjnego w instytucjach państwowych, przedsiębiorstwach, placówkach edukacyjnych itp.

Aby stworzyć dobre prawo zapobiegające dyskryminacji kobiet konieczne jest zrozumienie specyficznych i różnorodnych potrzeb kobiet oraz analiza różnych przesłanek dyskryminacji. Konieczne jest również budowanie szerokich koalicji oraz czerpanie z wiedzy eksperckiej osób, które dogłębnie poznały dany problem.

4. Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć w dyrektywach Unii Europejskiej [Karolina Kędziora]

Standardy Unii Europejskiej okazały się dla Polski kluczowe, jeśli chodzi o rozwój prawa antydyskryminacyjnego. Polska w momencie wejścia do UE 1 maja 2004 została zobowiązana, między innymi, do podwyższenia krajowych standardów ochrony przed dyskryminacją. Temat antydyskryminacji był stosunkowo nowym tematem dla polskich władz i społeczeństwa pomimo, że Konstytucja z 1997 roku zawiera zapisy o równym traktowaniu, również ze względu na płeć.

Należy pamiętać, że regulacje unijne nie są doskonałe, gdyż UE to kompromis wielu państw i w kształtowaniu jej prawodawstwa dużą rolę odgrywa sytuacja polityczna i nastroje w Europie w danym czasie. W UE najszerza ochrona przed dyskryminacją występuje ze względu na pochodzenie etniczne i pochodzenie rasowe. Jednak całe ustawodawstwo antydyskryminacyjne zaczęło się od kwestii płci.

W 2009 roku weszła w życie „Dyrektywa **2006/54/WE** w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy”, która zastąpiła 7 innych dyrektyw, dotyczących różnych aspektów dyskryminacji płciowej.

Celem tej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. było uproszczenie, modernizacja oraz polepszenie prawa wspólnotowego w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn. Dyrektywa reguluje nie tylko zasadę równego traktowania w dziedzinie zatrudnienia pracowniczego i niepracowniczego, ale także dotyczy problematyki



zakazu dyskryminacji z powodu płci w zakresie niektórych aspektów zabezpieczenia społecznego, na przykład wieku emerytalnego.

Zakres podmiotowy dyrektywy - zakaz dyskryminacji ze względu na:

- płeć
- rasę
- pochodzenie etniczne
- narodowość
- wyznanie
- światopogląd
- niepełnosprawność
- wiek
- orientację seksualną

Istotnym i nowym elementem, który pojawia się w ustawodawstwie unijnym jest ochrona przed dyskryminacją w zatrudnieniu niepracowniczym, czyli ochrona osób na umowach cywilno-prawnych, samozatrudnionych, wykonujących wolne zawody, stażystów oraz praktykantów. Dyrektywa ta bardzo szeroko interpretuje więc termin „zatrudnienie”.

W dyrektywie tej wymieniono obowiązek powołania niezależnego organu ds. równości płci oraz określono jego kompetencje, takie jak: tworzenie raportów, monitoring i udzielanie wsparcia prawnego osobom dyskryminowanym.

W Polsce dyrektywa została wdrożona w styczniu 2011 roku w ramach „Ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów unii europejskiej w zakresie równego traktowania”, zwanej również **ustawą antydyskryminacyjną**. Na mocy tej ustawy, Polska poszerzyła kompetencje istniejącego już konstytucyjnego urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich o ochronę przestrzegania zasady równości płci. Warto nadmienić, że zwiększonym kompetencjom nie towarzyszyło zwiększenie budżetu tego ciała.

Kolejna ważna dyrektywa „płciowa” to „Dyrektywa **2004/113/WE** wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług”.

Ważne jest, że dyrektywa ta nie ma zastosowania do treści zawartych w środkach masowego przekazu, ogłoszeniach oraz w obszarze kształcenia. Przepisy tej ustawy nie wspierają działań mających na celu zapobieganie dyskryminacji, tak jakich wyeliminowanie z przestrzeni publicznej treści seksistowskich (reklamy, bilbordy itp.). Dużym problemem jest również wyłączenie zapisów tej dyrektywy z obszaru edukacji, gdzie praktyki dyskryminacyjne ze względu na płeć stanowią poważny problem.

Polska przyjmując ustawę antydyskryminacyjną wprowadziła konieczne minimum wymagane przez UE obawiając się wysokich kar finansowych za niedostosowanie prawodawstwa krajowego do unijnego. Gwarantowana przez ustawę ochrona przed dyskryminacją jest więc bardzo niepełna. Chociaż Polska jest stroną Konwencji ONZ w



Sprawie Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW), nie respektuje jej zapisów gwarantujących ochronę kobiet przed dyskryminacją we wszystkich dziedzinach życia. Komitet CEDAW nie może nałożyć sankcji finansowych za nie wdrażanie postanowień Konwencji i dysponuje jedynie „miękkimi” narzędziami wywierania nacisku na Państwa Strony, co w praktyce nie zawsze okazuje się skuteczne. Organizacje pozarządowe informowały i wciąż informują Komisję Europejską o niedostosowaniu polskiego prawa do wymogów unijnych licząc na to, że groźba kary skłoni polski rząd do wprowadzenia lepszej ochrony przed dyskryminacją.

Przez wiele lat przedmiotem zainteresowania UE była wyłącznie płeć, ale w 2000 roku zajęto się również innymi przesłankami prawnie chronionymi. „Dyrektywa Rady **2000/43/WE** z dnia 29 czerwca 2000 r. *wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne*” gwarantuje najszerszą ochronę UE dla przesłanki prawnie chronionej. Jest to tzw. dyrektywa rasowa, która odnosi się tylko do dwóch przesłanek - rasy i pochodzenia etnicznego (zakres podmiotowy). Jej zakres przedmiotowy jest niezwykle szeroki.

Zakres przedmiotowy:

- zatrudnienie pracownicze
- zatrudnienie niepracownicze
- zabezpieczenie społeczne
- opieka zdrowotna
- edukacja
- dostęp do dóbr i usług

Tylko w tej dyrektywie UE pojawia się ochrona przed dyskryminacją w obszarze edukacji, co znalazło również odzwierciedlenie w polskiej ustawie antydyskryminacyjnej. Polska ustawa przewiduje różny poziom ochrony dla różnych przesłanek dyskryminacji, co budzi poważne wątpliwości organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Większość państw UE gwarantuje większą ochronę niż ta przewidziana w dyrektywach, np. zawiera otwarty katalog cech prawnie chronionych i nie ogranicza ochrony w stosunku do niektórych grup.

Kolejna ważna dyrektywa to „Dyrektywa **Rady 2000/78/WE** z dnia 27 listopada 2000 r. *ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy*”, zwana „dyrektywą ramową”.

Jej zakres podmiotowy – zakaz dyskryminacji ze względu na:

- religię lub przekonania
- niepełnosprawność
- wiek
- orientację seksualną

Jej zakres przedmiotowy jest niestety ograniczony:



- zatrudnienie pracownicze
- zatrudnienie niepracownicze

Nakaz wprowadzenia tej dyrektywy do krajowego porządku prawnego spowodował, że po raz pierwszy w polskich przepisach prawnych pojawiła się przesłanka „orientacja seksualna”, która zresztą wzbudza ogromne kontrowersje. Obecnie w UE trwają prace nad nową dyrektywą, która w odniesieniu do tych przesłanek prawnie chronionych będzie zapewniała ochronę przed dyskryminacją także w innych obszarach życia.

5. Przeciwdziałanie dyskryminacji w świetle przepisów prawa polskiego: zakres ochrony w odniesieniu do zatrudnienia [Karolina Kędziora]

5.1. Przepisy antydyskryminacyjne w polskiej Konstytucji

Polskie prawo antydyskryminacyjne bazuje w całości na dyrektywach unijnych. Przed przystąpieniem do UE, w Polsce zasadę równości płci określał jedynie artykuł 32. Konstytucji, gdzie zapisano, że „Wszyscy wobec prawa są równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”. Na ten artykuł, który gwarantuje równość we wszystkich obszarach życia, często powołują się prawnicy w debacie publicznej, domagając się wprowadzenia do polskiej ustawy antydyskryminacyjnej otwartego katalogu cech prawnie chronionych.

W artykule 33. Konstytucji RP zapisano, że „Kobieta i mężczyzna mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń”.

5.2. Przepisy antydyskryminacyjne w polskim Kodeksie Pracy

Szczegółowe przepisy mówiące o równym traktowaniu kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu pojawiły się w polskim Kodeksie Pracy w momencie przystąpienia Polski do UE w maju 2004 roku. Przepisy te traktują obowiązek równego traktowania jako jedną z najważniejszych zasad w miejscu pracy. Kodeks Pracy uwzględnia otwarty katalog cech prawnie chronionych, czyli w sprawach sądowych o dyskryminację w miejscu pracy można powoływać się na przesłanki inne niż wymienione w Kodeksie (spoza katalogu).

Zakres równego traktowania wg Kodeksu Pracy dotyczy:

- nawiązania stosunku pracy



- rozwiązania stosunku pracy
- warunków zatrudnienia (wynagrodzenie, ubranie robocze itd.)
- awansowania
- dostępu do szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe

Kodeks Pracy przewiduje kilka form dyskryminacji: bezpośrednią, pośrednią, molestowanie, molestowanie seksualne, zachęcanie do dyskryminacji.

5.2.1. Dyskryminacja bezpośrednia

Dyskryminacja bezpośrednia ma miejsce wówczas, gdy pracownik z jednej lub kilku przyczyn (...) traktowany jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by innego pracownika w podobnej sytuacji”. W przypadku dyskryminacji bezpośredniej ważny jest element porównawczy tzn. bada się czy dany pracownik został gorzej potraktowany niż inny pracownik, wykonujący taką samą pracę.

Ważne jest, że w sprawach o dyskryminację, sąd nie bada motywów działania pracodawcy, a jedynie skutek jego działania. Brak badania motywu dyskryminacji odróżnia sprawy o dyskryminację od spraw dotyczących mobbingu. W przypadku mobbingu bada się motywację osoby, która się go dopuściła.

Osoba zarzucająca dyskryminację nie ma obowiązku udowodnienia przed sądem cechy prawnie chronionej, ze względu na którą była dyskryminowana (np. tego, że jest osobą homoseksualną), jednak musi wskazać tę cechę w pozwie do sądu. W praktyce cechy ze względu, na którą jest się dyskryminowanym wcale nie trzeba mieć. Zdarza się, na przykład, że osoba heteroseksualna jest posądzana o homoseksualność i z tego powodu doświadcza dyskryminacji. Sąd rozpatruje jedynie fakt, że osoba ta była dyskryminowana ze względu na cechę prawnie chronioną, bez względu na to, czy faktycznie osoba tę cechę posiada. Jest to tzw. **dyskryminacja przez asumpcję**. Inną formą dyskryminacji bezpośredniej jest **dyskryminacja przez asocjację** tzn. dyskryminowanie osoby ze względu na cechę, którą posiada inna, związana z nią osoba. Na przykład: dyskryminacja kobiety w miejscu pracy, ze względu na niepełnosprawność jej dziecka.

Według przepisów Kodeksu Pracy, pracodawca musi dbać o to, aby nie było dyskryminacji zarówno w relacji przełożony - podwładny, jak również w relacji pracownik - pracownik.

Charakterystyczną cechą dyskryminacji bezpośredniej jest to, że w jej przypadku zawsze należy przywołać cechę prawnie chronioną (płeć, wiek, orientacja seksualna itd.) ze względu, na którą doświadczyło się dyskryminacji. Ponadto, istnienie dyskryminacji bezpośredniej nie zależy od motywacji lub zamiaru osoby dyskryminującej. Badaniu podlega sam fakt mniej korzystnego traktowania.



5.2.2. Dyskryminacja pośrednia

Dyskryminacja pośrednia ma miejsce wówczas, gdy na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje albo szczególnie niekorzystna sytuacja w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych wobec wszystkich lub znacznej liczby pracowników należących do grupy wyróżnionej ze względu na jedną lub kilka przyczyn (...).

Dyskryminacja pośrednia w przeciwieństwie do dyskryminacji bezpośredniej może być uzasadniona jeśli „ (...) 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”. Na przykład: w sklepach pewnej sieci był zakaz wstępu osobom o wzroście poniżej 150 cm ze względu na poruszające się po sklepie wózki widłowe, z których nie widać osób poniżej 150 cm. Zakaz został wprowadzony ze względu na bezpieczeństwo osób przebywających w sklepie, więc odmienne traktowanie było obiektywnie uzasadnione. W przypadku dyskryminacji pośredniej, istotna jest zasada proporcjonalności, czyli koszty dostosowania miejsca pracy do tego, aby osiągnąć zasadę równości nie powinny być nadmierne i na przykład prowadzić do bankructwa pracodawcy.

W przypadku dyskryminacji pośredniej nie ma elementu porównawczego z inną osobą w takiej samej sytuacji/na takim samym stanowisku pracy. Tutaj istotne jest wyłącznie pozornie neutralne kryterium/działanie, które prowadzi lub może prowadzić do nierównego traktowania. Wyjątkami od równego traktowania są szczególne wymagania zawodowe, które mogą usprawiedliwiać nierówne traktowanie.

5.2.3. Molestowanie

Molestowanie to sytuacja, w której ma miejsce niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby i stworzenie zastraszającej, wrogiej, upokarzającej, poniżającej lub uwłaczającej atmosfery.

Molestowanie musi mieć związek, z cechą prawnie chronioną. W przypadku molestowania nie szuka się neutralnego kryterium czy zachowania ani nie porównuje się z sytuacją innej osoby. Ważne jest, że występuje zachowanie niepożądane oraz to, że jego skutkiem jest naruszenie godności osoby i stworzenie atmosfery zastraszania itd. W przypadku molestowania kluczowe znaczenie ma sprzeciw osoby molestowanej, która musi w sposób jasny dla otoczenia zakomunikować, że nie podoba jej się zachowanie danej osoby lub grupy osób wobec niej. Jest to więc sytuacja bardzo indywidualna, gdyż to, co dla jednej osoby jest do zaakceptowania, dla innej będzie już zachowaniem niepożądanym. Na przykład osoba zarzuciła dyskryminację w miejscu pracy ze względu na wyznawaną religię. Współpracownicy dokuczali jej, gdyż powiesiła w miejscu pracy obrazek święty. Sąd, aby uznać czy doszło do molestowania musiał stwierdzić, czy ta osoba sprzeciwiła się w jakikolwiek sposób zachowaniu współpracowników, czyli na przykład poszła ze skargą do



przełożonego. Jeśli tak było, to za zaistniałe molestowanie w miejscu pracy odpowiada pracodawca. Jeśli osoba dyskryminowana chce pozwać do sądu konkretną osobę, która ją dyskryminowała to może to zrobić na gruncie prawa cywilnego oskarżając daną osobę o naruszenie dóbr osobistych. W przypadku prawa regulowanego Kodeksem Pracy do odpowiedzialności pociągany jest jedynie pracodawca.

Różnica między molestowaniem a mobbingiem jest taka, że w przypadku mobbingu nie ma obowiązku wskazania przesłanki prawnie chronionej. Istotne jest, że mobbing to działanie celowe, uporczywe i długotrwałe. W przypadku dyskryminacji, czas trwania nie ma znaczenia. Może to być sytuacja jednorazowa. Istotny również jest nie cel, ale skutek działania danej osoby. W obydwu przypadkach odpowiedzialność ponosi pracodawca, jednak w przypadku mobbingu nie ma przeniesionego ciężaru dowodu, czyli osoba oskarżająca musi udowodnić w sądzie, że padła ofiarą mobbingu. Fakt ten ma wpływ na niewielką liczbę wygranych spraw o mobbing przed polskimi sądami.

5.2.4. Molestowanie seksualne

Molestowanie seksualne to każde niepożądane zachowanie o charakterze seksualnym lub odnoszącym się do płci pracownika, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osobistej lub w szczególności stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery.

Na „niepożądane zachowanie” mogą składać się elementy fizyczne, werbalne lub pozawerbalne, takie jak wysyłanie emaili o charakterze seksualnym czy plakaty z nagimi kobietami w miejscu pracy itp. Do form molestowania seksualnego należą również żarty o treści lub podtekście seksualnym. W przypadku molestowania seksualnego również ważny jest element sprzeciwu osoby, która czuje się molestowana. Problem molestowania seksualnego jest trudny, bo wiąże się z tabu społecznym. Nierzadko osoby molestowane nie wiedzą o swoich prawach i/lub nie potrafią się przeciwstawić takiemu zachowaniu. Często też pracodawcy nie zdają sobie sprawy, że dane zachowanie w miejscu pracy jest molestowaniem seksualnym. Konieczna jest edukacja seksualna w szkołach oraz publiczne debaty na temat problemu molestowania seksualnego tak, aby podnieść świadomość społeczeństwa w tym zakresie. W Polsce istnieje duży problem molestowania seksualnego na uczelniach wyższych. Sfera edukacji nie podlega przepisom Kodeksu Pracy ani ustawy antydyskryminacyjnej, więc osoba molestowana seksualnie (student/studentka) na uczelni może jedynie pozwać sprawcę o naruszenie dóbr osobistych. Uczelnie nie mają również obowiązku prowadzenia jakichkolwiek działań zapobiegających dyskryminacji.

5.2.5. Zachęcanie do naruszenia zasady równego traktowania

Dyskryminacja ta polega na „zachęcaniu innej osoby do naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu lub nakazaniu jej naruszenia tej zasady”. W tym przypadku, bierna postawa pracodawcy i nie reagowanie na dyskryminację może być uznane za tę formę dyskryminacji, gdyż brak reakcji interpretuje się niekiedy jako zachętę do kontynuowania tego rodzaju praktyk.



Istnieje też cały katalog sytuacji, które są nierównym traktowaniem, ale jest ono usprawiedliwione. Katalog ten określa się w Kodeksie Pracy jako „rzeczywiste i determinujące wymagania zawodowe” i dotyczy sytuacji, gdy dana praca wymaga pewnych szczególnych cech osoby, na przykład poszukuje się aktora do roli Nelsona Mandeli, co oznacza, że osoba ta musi być mężczyzną o ciemnym kolorze skóry. Jednak w większości przypadków wskazanie w ogłoszeniu o pracę pożądanej płci jest dyskryminacją, na przykład „szukam opiekunki” - stereotyp utożsamiania kobiety z jej funkcją opiekuńczą. Uzasadnione może być jednak szukanie kobiet na infolinię pomocy kobietom, ofiarom gwałtów.

W sprawach o dyskryminację ze względu na płeć, sąd bada czy dany cel można było osiągnąć nie stosując kryteriów płci. Jeśli tak, to mamy do czynienia z dyskryminacją, jeśli nie to jest to determinujące wymaganie zawodowe.

W przypadku determinujących wymagań zawodowych istnieje w prawodawstwie unijnym, a za nim w polskim Kodeksie Pracy, zapis, mówiący, że „nie stanowi naruszenia zasad równego traktowania ograniczanie przez kościoły i inne związki wyznaniowe, a także organizacje, których etyka opiera się na religii, wyznaniu lub światopoglądzie, dostępu do zatrudnienia ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd jeżeli rodzaj lub charakter wykonywania działalności przez kościoły i inne związki wyznaniowe, a także organizacje powoduje, że religia, wyznanie lub światopogląd są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym pracownikowi, proporcjonalnym do osiągnięcia zgodnego z prawem celu zróżnicowania sytuacji tej osoby”. Oznacza to, że dopuszcza się możliwość odmiennego/nierównego traktowania ze względu na religię czy wyznanie. Jest to kontrowersyjne, gdyż nie sprecyzowano, czy zapis ten można stosować do wszystkich osób zatrudnionych w kościele czy związku wyznaniowym, np. nauczycieli przedmiotów ścisłych czy osób sprzątających. W ustawodawstwie unijnym jest jednak dodatkowy przepis, mówiący o tym, że zastosowanie przepisów o odmiennym traktowaniu ze względu na religię czy wyznanie może być stosowane jeśli nie dyskryminuje się osoby ze względu na inne przesłanki prawnie chronione, czyli np. płeć czy orientację seksualną. Ten przepis nie znalazł jednak odzwierciedlenia w polskim prawodawstwie.

Bycie państwem członkowskim Unii Europejskiej daje obywatelom możliwość powoływania się bezpośrednio na dyrektywy unijne, nawet jeśli ich przepisy nie są uwzględnione w prawie krajowym. Jednak mechanizm ten można wykorzystać tylko wówczas, gdy podmiotem dyskryminującym jest państwo.

5.2.6. Działania wyrównawcze

Działania wyrównawcze są to „(...) działania podejmowane przez określony czas zmierzające do wyrównania szans wszystkich lub znacznej liczby pracowników wyróżnionych z jednej lub kilku przyczyn (...), przez zmniejszenie na korzyść takich pracowników faktycznych nierówności, w zakresie określonym w tym przepisie”. Działania wyrównawcze nie naruszają zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Takie działania mogą być prowadzone wówczas, gdy w jakiejś dziedzinie życia występuje wyraźne niedoreprezentowanie jakiejś grupy osób, na przykład na terenie, gdzie mieszka duża



społeczność romska w lokalnym komisariacie policji nie pracuje ani jeden przedstawiciel/ka tej społeczności. W Polsce przykładem takich działań wyrównawczych są parytety na listach wyborczych do parlamentu.

Ważne w działaniach wyrównawczych jest to, że są one prowadzone czasowo, więc muszą podlegać monitoringowi i ewaluacji. Istotne jest też, aby nie prowadziły do automatyzacji, czyli na przykład zatrudnianiu kobiety w instytucji, gdzie pracuje ich stosunkowo mało, pomimo, że dana kandydatka ma znacznie niższe kwalifikacje niż ubiegający się o tę pracę mężczyzna.

5.2.7. Przeniesiony ciężar dowodu

Przeniesiony ciężar dowodu oznacza, że pracownik musi jedynie uprawdopodobnić przed sądem, że był dyskryminowany, a pracodawca musi udowodnić, że takie traktowanie było w świetle prawa dozwolone. Jest to bardzo istotne w sprawach pomiędzy pracownikiem a pracodawcą, ponieważ pracownik jest zawsze na słabszej pozycji procesowej, gdyż nie ma na przykład wglądu w akta osobowe, gdzie mogą znajdować się dowody na zaistniałą dyskryminację w miejscu pracy. Zasada przeniesionego ciężaru dowodu nie obowiązuje w sprawach o mobbing.

5.2.8. Obowiązek jednakowego wynagradzania

W polskim Kodeksie Pracy obowiązuje zasada jednakowego wynagradzania za pracę jednakową oraz pracę o jednakowej wartości.

W Polsce ten rodzaj dyskryminacji jest najczęściej spotykanym przykładem nierównego traktowania. Wynagrodzenie jest rozumiane zarówno jako wysokość pensji, jak również wszelkie gratyfikacje materialne i niematerialne, otrzymywane od pracodawcy np. komórka, laptop czy opieka medyczna. W przypadku, gdy nowoprzyjęta osoba otrzymuje wyższe wynagrodzenie niż inne osoby na tym samym stanowisku, to pracodawca ma obowiązek zniwelować zaistniałą różnicę w wynagrodzeniu.

Praca „jednakowej wartości” oznacza porównywalne kwalifikacje i doświadczenie zawodowe oraz porównywalną odpowiedzialność i wysiłek wkładany w pracę. Porównywalne kwalifikacje oznaczają, że pracodawca powinien brać pod uwagę tylko te kwalifikacje pracownika, które są wykorzystywane przez niego przy wykonywaniu danej pracy. Na przykład pracodawca nie może różnicować wynagrodzenia osób, wykonujących taką samą pracę na tym samym stanowisku tylko dlatego, że jedna z tych osób ma bogatsze CV, jeśli nie wykorzystuje opisanych w nim umiejętności przy wykonywaniu tej pracy.

„Porównywalna odpowiedzialność” oznacza, że istnieje różnica jeśli jeden pracownik na danym stanowisku zarządza zespołem ludzi, a drugi na tym samym stanowisku nie ma pod sobą podwładnych.

„Wysiłek” oznacza zarówno wysiłek fizyczny jak i psychiczny.



5.2.9. Zakaz działań odwetowych

Skorzystanie przez pracownika z uprawnień, przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu, nie może być podstawą niekorzystnego traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych konsekwencji wobec pracownika, zwłaszcza nie może stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie przez pracodawcę stosunku pracy lub jego rozwiązanie bez wypowiedzenia.

Działania objęte ochroną to:

- składanie skarg
- prowadzenie postępowań związanych z dyskryminacją
- udzielenie wsparcia oraz asystowanie innym osobom we wnoszeniu skarg bądź wszczynaniu postępowań

Jest to szczególnie ważny przepis dla osób, należących do związków zawodowych. Dotyczy zarówno pracownika, który oskarża o dyskryminację, jak i pracownika, który udzieli mu wsparcia.

5.2.10 Prawo do odszkodowania

W przypadku spraw o dyskryminację nie można wystąpić z roszczeniem o przywrócenie stosunku pracy. Sąd może przyznać jedynie odszkodowanie za poniesione straty materialne, moralne oraz uszczerbek na zdrowiu. Osoba, domagająca się odszkodowania od pracodawcy, musi uzasadnić w sądzie wysokość odszkodowania, którego się domaga, jeśli kwota ta jest wyższa niż minimalne wynagrodzenie krajowe. W dyrektywach unijnych zaznaczono, że przyznane odszkodowanie musi być proporcjonalne, efektywne i odstraszające. Przepisy unijne nie określają górnej granicy odszkodowania, a jedynie jego dolną granicę jako kwotę minimalnego wynagrodzenia krajowego. Roszczenia z tytułu Kodeksu Pracy przedawniają się z upływem 3 lat.

5.2.11 Obowiązki pracodawcy

Kodeks Pracy wymienia obowiązki pracodawcy, w tym, między innymi, przeciwdziałanie dyskryminacji w zatrudnieniu, stosowanie obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów oceny pracowników oraz wyników ich pracy, a także wpływanie na kształtowanie w zakładzie pracy zasad współżycia społecznego. Pracodawca ma obowiązek informować o przepisach antidyskryminacyjnych, jednak przepisy nie precyzują w jakiej formie ma to robić. Według Kodeksu Pracy, jeżeli w postępowaniu sądowym pracodawca wykaże, że podjął realne działania mające na celu przeciwdziałanie dyskryminacji, to do odpowiedzialności za zaistniały przypadek dyskryminacji może być pociągnięty jedynie jej bezpośredni sprawca. Pracodawca nie może odpowiadać za zdarzenia, które nastąpiły niezależnie od podejmowanych przez niego starań i pomimo zapewnienia należytej ochrony dóbr osobistych w zakładzie pracy. W takiej sytuacji nie działa mechanizm przeniesionego ciężaru dowodu. Jako działania antidyskryminacyjne sąd może uznać wprowadzenie przez pracodawcę regulaminu antidyskryminacyjnego i antymobbingowego, wraz ze szczegółową



procedurą postępowania w przypadku, gdy któryś z pracowników czuje, że jest nierówno traktowany lub poniżany w miejscu pracy.

5.2.12 Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

Pracodawca jest zobowiązany zapewnić niezbędne racjonalne usprawnienia dla osoby niepełnosprawnej pozostającej z nim w stosunku pracy, uczestniczącej w procesie rekrutacji lub odbywającej szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe czy absolwenckie. Niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu koniecznych w konkretnej sytuacji zmian lub dostosowań do szczególnych, zgłoszonych pracodawcy potrzeb, wynikających z niepełnosprawności danej osoby, o ile przeprowadzenie takich zmian lub dostosowań nie skutkowałoby nałożeniem na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń.

5.3. Przepisy antydyskryminacyjne w polskiej ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania

Zakres ochrony przed dyskryminacją, który gwarantuje ustawa:

- Oświata i szkolnictwo wyższe (ze względu na rasę, pochodzenie etniczne, narodowość)
- Dostęp i warunki korzystania z zabezpieczenia społecznego (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość)
- Dostęp i warunki korzystania z usług w tym usług mieszkaniowych (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość)
- Nabywanie praw lub energii, jeżeli są one oferowane publicznie (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość)
- Podejmowanie kształcenia zawodowego, w tym doksztalcania, doskonalenia, przekwalifikowania zawodowego oraz praktyk zawodowych (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną)
- Warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, w tym w szczególności w ramach stosunku pracy albo pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię/wyznanie/światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną)
- Przystępowanie i działanie w związkach zawodowych, organizacjach pracodawców oraz samorządach zawodowych, a także korzystanie z uprawnień przysługujących członkom tych organizacji (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię/wyznanie/światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną)
- Dostęp i warunki korzystania z instrumentów rynku pracy i usług rynku pracy określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię/wyznanie/światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną)

Ustawy nie stosuje się do:

- Sfery życia prywatnego i rodzinnego oraz czynności prawnych pozostających w związku z tymi sferami;
- Treści zawartych w środkach masowego przekazu oraz ogłoszeniach w zakresie dostępu i dostarczania towarów i usług, w zakresie dotyczącym odmiennego traktowania ze względu na płeć;
- Swobody wyboru strony umowy, o ile tylko nie jest oparty na płci, rasie, pochodzeniu etnicznym lub narodowości;
- Usług edukacyjnych w zakresie dotyczącym odmiennego traktowania ze względu na płeć;
- Odmiennego traktowania ze względu na płeć w dostępie i warunkach korzystania z usług, rzeczy oraz nabywania praw lub energii, jeżeli ich zapewnienie wyłącznie lub głównie dla przedstawicieli jednej płci jest obiektywnie i racjonalnie uzasadnione celem zgodnym z prawem, a środki służące realizacji tego celu są właściwe i konieczne;
- Odmiennego traktowania co do możliwości i warunków podejmowania i wykonywania działalności zawodowej oraz podejmowania, odbywania i ukończenia nauki w zakresie kształcenia zawodowego, w tym w zakresie studiów wyższych, jeżeli rodzaj lub warunki wykonywania danej działalności zawodowej powodują, że przyczyna odmiennego traktowania jest rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym danej osobie fizycznej, proporcjonalnym do osiągnięcia zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji tej osoby;
- Ograniczania przez kościoły i inne związki wyznaniowe, a także organizacje, których etyka opiera się na religii, wyznaniu lub światopoglądzie, dostępu do działalności zawodowej oraz jej wykonywania ze względu na religię, wyznanie lub światopogląd, jeżeli rodzaj lub warunki wykonywania takiej działalności powodują, że religia, wyznanie lub światopogląd są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym danej osobie fizycznej, proporcjonalnym do osiągnięcia zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji tej osoby;
- Odmiennego traktowania osób fizycznych ze względu na wiek: gdy jest to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione celem zgodnym z prawem, w szczególności celami kształcenia zawodowego, pod warunkiem że środki służące realizacji tego celu są właściwe i konieczne, oraz polegającego na ustalaniu dla celów zabezpieczenia społecznego różnych zasad przyznawania lub nabycia prawa do świadczeń, w tym różnych kryteriów wieku do obliczania wysokości świadczeń; w przypadku pracowniczych programów emerytalnych takie odmienne traktowanie jest dopuszczalne, pod warunkiem że nie stanowi dyskryminacji ze względu na płeć;
- Odmiennego traktowania ze względu na kryterium obywatelstwa, w szczególności w zakresie warunków wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz związanego ze statusem prawnym, osób fizycznych będących obywatelami państw innych niż państwa członkowskie Unii Europejskiej, państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej.

Polska ustawa antydyskryminacyjna więcej obszarów wyklucza spod ochrony przed dyskryminacją niż obejmuje taką ochroną. W związku z pracami nad ustawą antydyskryminacyjną została powołana do życia Koalicja na rzecz Równych Szans, która



obecnie skupia 50 organizacji pozarządowych. Koalicja aktywnie uczestniczyła w pracach nad ustawą i organizowała spotkania z ekspertami oraz przedstawicielami władzy. Powołano również zespół prawników, który przygotował obszerną ekspertyzę na temat tego, co powinno się znaleźć w ustawie. Sugestie Koalicji nie zostały niestety uwzględnione w procesie legislacyjnym.

Organy państwowe w związku z ustawą antydyskryminacyjną:

1. **Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania** - organ rządowy, powołany na mocy ustawy /Pełnomocniczki należy realizowanie polityki rządu w zakresie zasady równego traktowania, w tym przeciwdziałania dyskryminacji, w szczególności ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, wiek, niepełnosprawność oraz orientację seksualną.
2. **Rzecznik Praw Obywatelskich** – konstytucyjny organ niezależny. Powołanie niezależnego organu ds. równego traktowania jest wymogiem stawianym przez UE (dyrektywa nr 54). Polska powierzyła te kompetencje już istniejącemu organowi - Rzecznikowi Praw Obywatelskich, co okazuje się być rozwiązaniem nieefektywnym. W państwach, w których powołano oddzielny organ ds. przeciwdziałania dyskryminacji rozpatruje on rocznie kilkaset spraw, podczas gdy w państwach, gdzie funkcję tę przejął już istniejący organ rozpatruje się kilkadziesiąt spraw. W Polsce nie zwiększono także budżetu Rzecznika tak, aby jego biuro mogło realizować dodatkowe zadania.

Zakres działania Rzecznika w odniesieniu do zasady równego traktowania:

- Analizowanie, monitorowanie i wspieranie równego traktowania wszystkich osób
- Prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji
- Opracowanie i wydawanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją
- Podejmowanie spraw w zakresie realizacji zasady równego traktowania między podmiotami prywatnymi

Ostatni punkt zakresu działań Rzecznika jest problematyczny, gdyż w Konstytucji RP zapisano, że może on udzielać wsparcia prawnego osobom dyskryminowanym jedynie, gdy doszło do naruszenia ich praw przez organy władzy publicznej. Tego rodzaju zapis w Konstytucji stwarza duże ograniczenie, gdyż najczęściej dochodzi do dyskryminacji pomiędzy podmiotami prywatnymi.

Na mocy Konstytucji, Rzecznik Praw Obywatelskich „jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Stoi on na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych”.



5.4. Działania Koalicji na Rzecz Równych Szans

Koalicja powstała w odpowiedzi na niezadowolające i niedostatecznie przejrzyste prace rządu nad projektem ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Obecnie celem Koalicji jest prowadzenie merytorycznego dialogu z rządem, odpowiedzialnym za opracowanie, a następnie wdrażanie kompleksowego i skutecznego prawa antydyskryminacyjnego. Na etapie opracowania ustawy, Koalicja monitorowała postępy prac legislacyjnych, przedstawiając jednocześnie konkretne propozycje nowoczesnych rozwiązań prawnych. Po wejściu w życie ustawy antydyskryminacyjnej, Koalicja działa na rzecz wypracowania założeń koniecznych zmian legislacyjnych, potrzebnych do pełnej realizacji zasady równego traktowania zarówno w świetle prawa wspólnotowego, jak również innych zobowiązań międzynarodowych Polski (ONZ, Rada Europy). Koalicja pokazuje, między innymi, jak szkodliwe jest wyłączenie pewnych grup osób spod ochrony antydyskryminacyjnej oraz reaguje na homofobiczne/seksistowskie/ksenofobiczne wypowiedzi osób publicznych.

Główne założenia proponowanych zmian w ustawie antydyskryminacyjnej:

- Otwarty katalog cech prawnie chronionych
- Równa ochrona prawna we wszystkich obszarach życia wskazanych w ustawie
- Ochrona przed dyskryminacją płciową w mediach i reklamie
- Poszerzenie katalogu definicji (dyskryminacja przez asocjację, dyskryminacja przez asumpcję, dyskryminacja wielokrotna)

Organizacje wchodzące w skład Koalicji są wiodącymi polskimi organizacjami eksperckimi, od lat aktywnymi w obszarze przeciwdziałania dyskryminacji (obecnie ponad 50 organizacji).

6. Rozwiązania prawne w zakresie równego statusu kobiet i mężczyzn [prof. Eleonora Zielińska]

Ustawa o równym statusie kobiet i mężczyzn nigdy nie została przyjęta w Polsce, pomimo prób podejmowanych od początku lat 90-tych przez środowiska kobiece. Motywacją do rozpoczęcia prac nad projektem ustawy było uchwalenie przez polski parlament w 1993 roku tzw. ustawy antyaborcyjnej, która poważnie ograniczyła prawa reprodukcyjne Polek. Środowiska kobiece zaczęły się zastanawiać, jak skutecznie przeciwdziałać dyskryminacji kobiet nie tylko w sferze reprodukcyjnej, ale także w innych dziedzinach życia.

Projekt ustawy o równym traktowaniu kobiet i mężczyzn został zgłoszony do parlamentu za pośrednictwem Parlamentarnej Grupy Kobiet (grupa niezależna od przynależności partyjnej, która mogła stanowić formę „lokomotywy” na rzecz takiej ustawy). Pierwsze jego czytanie odbyło się w 1997 roku, po czym skierowano projekt do prac w komisjach sejmowych. Jednak wkrótce potem skończyła się kadencja parlamentu, więc prace nad projektem nie były kontynuowane (nowa kadencja parlamentu oznacza rozpoczęcie od



nowa prac nad wszystkimi projektami ustaw, z wyłączeniem projektów obywatelskich). Została wówczas zaprzepaszczona ogromna szansa na uchwalenie prawa równościowego, gdyż przy władzy w tamtym okresie była partia lewicowa, która jednak nie wykazała koniecznej determinacji do ukończenia prac nad ustawą. Następnie rządy przejęły partie prawicowe, które nie były zainteresowane tematem równości i antydyskryminacji. Polski projekt ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn był wzorowany na ustawie norweskiej, a na polskim projekcie ustawy jest wzorowana ustawa litewska, która została przyjęta w tym kraju.

Charakterystyka projektu ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn:

- Miał charakter kompleksowy, tzn. odnosił się zarówno do kobiet, jak i do mężczyzn, dotyczył wszystkich dziedzin życia, w czym nawiązywał do Konstytucji.
- Trzon projektu stanowiło zatrudnienie, gdyż w tym obszarze dochodzi najczęściej do przejawów dyskryminacji.
- Wprowadzał pewne rozwiązanie innowacyjne, m.in. przewidywał, że we wszystkich ciałach powoływanych przez władze publiczne powinno się rezerwować kwotę 30% dla kobiet (30% to masa krytyczna, aby jednostki miały wpływ na podejmowane decyzje w organie kolegiальnym).
- Zawierał definicję dyskryminacji, która uwzględniała dyskryminację bezpośrednią i pośrednią, nawiązując tym do Konwencji CEDAW.
- Zawierał przepis o prawie do decydowania o własnej reprodukcji.
- Przewidywał powołanie niezależnego organu Rzecznika ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, który miał monitorować i opiniować projekty ustaw, udzielać porad prawnych w sprawach o dyskryminację ze względu na płeć i w pewnym zakresie wspierać powództwa w sprawach o dyskryminację.

Ostatni punkt spotkał się z dużą krytyką, gdyż politycy nie widzieli potrzeby powoływania „Rzecznika Kobiet” w kontekście istniejącego już wówczas urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich. Przeciwnicy określali projekt jako „konstytucję dla kobiet” i sugerowano, aby wszystkie wymienione w projekcie przepisy rozbić i uwzględnić w już istniejących aktach prawnych, np. przepis o 30% reprezentacji kobiet w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji włączyć do przepisów regulujących działanie tej Rady itp. Miało to na celu zatrzymanie tej inicjatywy ustawodawczej, gdyż nie jest możliwe zagwarantowanie równouprawnienia we wszystkich sferach życia, jeśli przepisy mówiące o tym są zawarte w wielu różnych dokumentach.

Dostosowywanie prawa polskiego do prawa unijnego stało się pretekstem do usuwania z projektu ustawy kolejnych zapisów, między innymi, tych dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu, gdyż uregulował to szczegółowo Kodeks Pracy. W trakcie dostosowywania prawa okazało się, że jest problem w myśleniu prawniczym. Polscy prawnicy uważają, że lepsze są przepisy ogólne, bo wówczas można je zinterpretować odpowiednio do potrzeb. Z kolei przepisy unijne są bardzo szczegółowe, gdyż uważa się, że jedynie taka regulacja daje możliwość autentycznego dochodzenia swoich praw. Polskie doświadczenia wskazują, że należy tworzyć możliwie szczegółowe prawo, gdyż tylko wówczas jest ono skuteczne



(„diabeł tkwi w szczegółach”). W 2003 roku, gdy znowelizowano Kodeks Pracy, stworzono katalog otwarty przesłanek, co z punktu widzenia prawno-technicznego jest dobrym rozwiązaniem. Jednak przepisy unijne inaczej rozwiązują tę kwestię. W przepisach unijnych istnieje podział – oddzielne dyrektywy regulują ochronę przed dyskryminacją ze względu na płeć, a inne ze względu na inne przesłanki np. wiek, rasę, orientację seksualną itd. Wprowadzenie takiego podziału w dokumentach antydyskryminacyjnych zapewnia skuteczniejszą ochronę praw kobiet.

W 2011 roku przyjęto w Polsce tzw. ustawę antydyskryminacyjną, co było związane z koniecznością wdrożenia dyrektyw unijnych. Ustawa ta nie obejmuje, między innymi, obszaru edukacji, mediów oraz reklamy, gdzie spotyka się wiele przypadków dyskryminacji ze względu na płeć. Tym samym, zakres ochrony jaki gwarantuje, jest węższy niż zakres gwarantowany w Konstytucji. Przepisy Konstytucji sądy mogą stosować bezpośrednio, jednak ochrona konstytucyjna jest słabsza w porównaniu z tą gwarantowaną przez ustawę antydyskryminacyjną. Ochrona przed dyskryminacją korzysta z szeregu odstępstw od zwykłej procedury stosowanej przed sądami. W przypadku powoływania się na Konstytucję w sprawach o dyskryminację nie ma przeniesionego ciężaru dowodu, nie ma możliwości udziału organizacji społecznych w procesie i nie obowiązuje minimalna kwota odszkodowania.

Obecny stan prawny w Polsce w kwestii równouprawnienia w zatrudnieniu i dostępie do towarów i usług jest zgodny z prawem unijnym, jednak ochrona jest mniejsza niż gwarantował projekt ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn.

Dlaczego nie udało się wprowadzić w Polsce ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn?

- W 1997 roku była niedostateczna wiedza i brak zrozumienia pojęcia równości i dyskryminacji wśród polityków i społeczeństwa.
- Niska świadomość społeczna na temat tego, kiedy mamy do czynienia z dyskryminacją. Na przykład wiele kobiet uważa, że są traktowane równo z mężczyznami, ale jednocześnie twierdzą, że muszą się bardziej starać niż oni, aby osiągnąć tę samą pozycję w biznesie.
- Brak woli politycznej, aby taką ustawę wprowadzić.
- Silne lobby środowisk nieprzychylnych jakiegokolwiek formie emancypacji kobiet, szczególnie silne naciski ze strony kościoła katolickiego.
- Rozpowszechniony pogląd o tym, że zmiana prawa nic nie zmieni w praktyce. Brak zrozumienia, że dobre instrumenty prawne pozwalają na skuteczne działania.
- W społeczeństwie nadal powszechnie kojarzy się równość kobiet z socjalizmem, więc idea ta jest odrzucana jako relikwyt przeszłości.
- Opór mężczyzn przed dzieleniem się władzą z kobietami.

Elementy prawa krajowego i międzynarodowego, istotne przy tworzeniu projektu ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn:

- Z polskich doświadczeń wynika, że przy tworzeniu ustawy równościowej należy odwoływać się do Konwencji CEDAW, a zwłaszcza do Zaleceń Ogólnych Komitetu CEDAW. Szczególnie istotne jest to w przypadku Białorusi, która nie przynależy do



UE i Rady Europy. Konwencja CEDAW jest bardzo dobrym instrumentem do realizowania polityki równościowej. Konwencja ta jako pierwsza wprowadziła w sferę obszaru regulacji praw kobiet tzw. tymczasowe środki specjalne (tzw. „dyskryminacja pozytywna”), takie, jak kwoty docelowe i cele liczbowe rozciągnięte w czasie. Ważne, aby spojrzeć na Konwencję CEDAW poprzez Zalecenia Ogólne Komitetu CEDAW, które w sposób bardziej dogłębny interpretują zapisy Konwencji. Na przykład Zalecenie Ogólne nr 19 definiuje przemoc wobec kobiet w sposób bardzo odkrywczy, gdyż odnosi się do gender, czyli uwzględnia płęć kulturową – pojęcie kluczowe dla rozumienia dyskryminacji. Prawo unijne odnosi się natomiast do płci biologicznej (ang. sex). Z kolei Zalecenie Ogólne nr 28 odnosi się do szeregu obowiązków Państwa, związanych z ochroną praw kobiet (w tym do uchylenia wszelkich dyskryminujących ustaw, takich jak ograniczanie kobietom dostępu do pewnych zawodów czy do stworzenia prawa, promującego równość). Ponadto, państwo jest odpowiedzialne za ochronę kobiet przed dyskryminacją ze strony osób trzecich (ochrona horyzontalna), a także za zagwarantowanie nie tylko równości de jure, lecz również de facto. Z tego powodu, należy wprowadzać czasowe preferencje dla kobiet, aby ten proces doprowadzania do rzeczywistej równości przyspieszyć.

- Ze standardów międzynarodowych wynika również **prawo do sądów** (dostęp do sprawiedliwości). Należy pamiętać, że jeżeli jest zakaz, ale nie ma sankcji, to zakaz ten nie będzie funkcjonował.
- Przy tworzeniu prawa, istotne jest, aby zacząć od **Konstytucji kraju**, a nie od ustaw niższego rzędu. Jeżeli tworzy się struktury państwa demokratycznego (a jednym z kryteriów państwa demokratycznego jest, na przykład, istnienie Trybunału Konstytucyjnego, który będzie sądem prawa), to ważne jest, aby Konstytucja była instrumentem, który pozwoli dochodzić tego prawa (Konstytucja jako instrument operacyjny).

Pożądane przepisy równościowe w Konstytucji:

- Należy unikać w Konstytucji ogólnych przepisów takich jak: „wszyscy są równi wobec prawa”. Należy dążyć do precyzji w artykułach dotyczących równości płci.
- Istotne, aby mówiąc o równości płci nie używać terminu „płeć” tylko „gender”, co daje znaczenie szerszą możliwość interpretacji.
- Istotne, aby na pierwszym miejscu przy wyliczaniu przesłanek dyskryminacji była „płeć”. Tworzy to pewną hierarchię.
- Konstytucja powinna zawierać przepis, że obywatel może odwołać się do sądów międzynarodowych.
- W Konstytucji powinien znaleźć się artykuł mówiący o szczególnych obowiązkach państwa w zwalczaniu przemocy wobec kobiet.
- Konstytucja w zakresie prawa do prywatności powinna ujmować także prawo do decydowania o swoim życiu również w sferze reprodukcyjnej.
- Konstytucja powinna obejmować ochronę kobiety w ciąży, a także macierzyństwa.
- Konstytucja powinna zawierać przepis o obowiązku ułatwiania przez państwo godzenia życia rodzinnego z życiem zawodowym.

Konstytucja krajowa w jakimś sensie powinna być podległa prawu międzynarodowemu. Wówczas, jeśli prawo krajowe jest sprzeczne z prawem międzynarodowym, to można się do niego odwołać i dochodzić swoich racji na tej podstawie.



Istotne elementy pracy nad projektem ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn:

- Nie dać się „zepchnąć” na drogę włączania przepisów równościowych do różnych dokumentów i ustaw. Rozdrobnienie ochrony to droga donikąd. Należy optować za jednym aktem prawnym, który kompleksowo reguluje kwestię równości płci.
- Powinny istnieć osobne ustawy o równości kobiet i mężczyzn oraz o ochronie przed dyskryminacją ze względu na inne przesłanki. Jeśli wszystko „wrzuca się do jednego worka” to pewne istotne elementy można zatracić, gdyż niemożliwym jest znalezienie jednego mianownika dla wszystkich grup dyskryminowanych.
- Przepisy równościowe powinny być jak najbardziej szczegółowe, gdyż to ułatwi dochodzenie praw.
- Dopracować przepisy, które gwarantują prawo do sądu (możliwość dochodzenia roszczeń) poprzez wprowadzenie pewnych ułatwień procesowych w dochodzeniu tych roszczeń np. w postaci bezpłatnej pomocy prawnej.
- Przewidzieć organ, który będzie odpowiedzialny za realizację polityki równości płci, gdyż tylko taki organ skupi się na promowaniu równości. Jeśli będzie to wykonywał organ, który zajmuje się wszelkimi rodzajami dyskryminacji, to z doświadczenia wiemy, że płęć może nie być dla niego priorytetem.

Jak przekonać władze, że ustawa o równości kobiet i mężczyzn jest potrzebna?

- Podać konkretne przykłady pokazujące istniejące nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami oraz dyskryminację kobiet. Pokazać nieskuteczność istniejących przepisów w różnych dokumentach w zakresie osiągnięcia równości płci.
- Pokazać, że w wielu krajach istnieją takie ustawy (argument prawno-porównawczy).
- Powołać się na zalecenia Komitetu CEDAW, do których przestrzegania zobowiązało się państwo.
- Wykazać, jeśli istnieje możliwość, słabość prawa, czyli np. w Konstytucji jest zapisana równość kobiet i mężczyzn, ale naruszenie tego zakazu nie pociąga żadnych sankcji. Wykazać, że przy obecnym prawie nie ma możliwości dochodzenia swoich roszczeń w przypadku pogwałcenia prawa do równego traktowania, gdyż zwykła procedura sądowa zwykle nie jest przydatna w przypadku dyskryminacji, na przykład w zakresie nierówności w obszarze wynagrodzenia. W zwykłej procedurze sądowej brak jest przeniesionego ciężaru dowodu, co powoduje, że wygranie takiej sprawy jest niemal niemożliwe. Konieczne jest więc wprowadzenie szczególnych rozwiązań prawnych dla przypadków nierównego traktowania i dyskryminacji.

7. Prezentacja białoruskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej [Antonina Kovaleva i Tatiana Naumovich]

Prawniczki białoruskie zaprezentowały projekt ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy domowej. Projekt powstał kilka tygodni wcześniej i nie był jeszcze szeroko konsultowany z ekspertkami, zajmującymi się problemem przemocy w rodzinie na Białorusi. Autorki projektu opierały się przy jego tworzeniu na rekomendacjach przekazanych przez organizacje pozarządowe oraz ONZ w 2008 roku, dotyczących zwalczania przemocy



domowej na Białorusi. Projekt ustawy zawiera preambułę, wyjaśnienie terminu „przemoc w rodzinie”, zaczerpniętego z istniejących już dokumentów, oraz 27 artykułów.

8. Geneza polskiej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie - lobbying i dyskusje w parlamencie [dr Sylwia Spurek]

Pierwszą ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przyjęto w Polsce w 2003 roku. Był to projekt rządowy, opracowany przez zespół pod przewodnictwem Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn. Pełnomocniczka skupiła się na przepisach, dotyczących izolacji sprawcy od ofiary, wzorując się na ustawie austriackiej, które stanowi modelowe rozwiązanie w tym zakresie. W Austrii policjanci, którzy interweniują w sprawach przemocy domowej, mają prawo do wydania nakazu natychmiastowego opuszczenia lokalu przez sprawcę – bez względu na to czy toczy się wobec niego postępowanie sądowe czy nie. Nakaz policyjny obowiązuje sprawcę przez 14 dni. Jednak przepis, umożliwiający policji wydanie nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy, wzbudził wśród polskich polityków dużo kontrowersji i trzeba było z niego zrezygnować. W toku debat parlamentarnych, Pełnomocniczka zmuszona była również zrezygnować z szeregu innych zapisów projektu ustawy. W ostatecznym kształcie rządowy projekt ustawy zawierał jedynie 9 przepisów merytorycznych i jeden przepis nowelizujący Kodeks Karny.

W ustawie z 2003 roku znalazły się:

- Preambuła
- Definicje dwóch pojęć: „rodziny” oraz „przemocy w rodzinie”
- Ogólnie określone obowiązki organów władzy
- Przepis, mówiący o krajowym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
- Obowiązek zawiadomienia policji lub prokuratury o przemocy wobec członków rodziny

O izolacji sprawcy od ofiary miał decydować sąd, który mógł orzec:

- Warunkowy dozór Policji
- Zakaz kontaktów i nakaz opuszczenia mieszkania
- Udział sprawcy przemocy w programach edukacyjno-korekcyjnych

Warunkowy dozór Policji: „Jeżeli zachodzą przesłanki dla zastosowania tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego o przestępstwo z użyciem przemocy przeciw członkowi rodziny, sąd może zamiast tymczasowego aresztowania zastosować dozór Policji, pod warunkiem że oskarżony opuści lokal zajmowany wspólnie z pokrzywdzonym, w wyznaczonym przez sąd terminie, i określi miejsce pobytu.” Warunkowy dozór Policji można było zastosować tylko w trakcie trwania postępowania sądowego. Ponadto, w kwestii opuszczenia lokalu przez sprawcę nie było nic na temat „nakazu” – sprawca dobrowolnie



mógł opuścić lokal i wówczas sąd decydował, czy odstępuje od tymczasowego aresztowania. W praktyce był to mało efektywny przepis.

W 2010 roku dokonano dużej nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Kodeksu Karnego oraz Kodeksu Postępowania Karnego. Wprowadzono również, między innymi, zakaz kar cielesnych wobec dzieci do kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

9. Modelowe ustawodawstwo antyprzemocowe na przykładzie Polski i innych krajów europejskich [dr Sylwia Spurek]

Trzy najważniejsze aspekty prawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie:

1. Ściganie sprawcy (penalizacja)
2. Izolacja sprawcy od ofiary
3. Zapobieganie przemocy w rodzinie, czyli podnoszenie świadomości społeczeństwa oraz urzędników państwowych

Aby efektywnie chronić ofiarę przemocy w rodzinie, należy mieć możliwość wykorzystania trzech środków:

- Nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy
- Zakazu zbliżania się sprawcy do ofiary
- Zakazu kontaktów sprawcy z ofiarą

Kompetencje do izolacji sprawcy od ofiary może posiadać:

- Policja - reaguje najszybciej
- Prokurator
- Sąd – karny i cywilny

Kompetencje do izolacji sprawcy powyższych organów mogą być zależne od postępowania karnego wobec sprawcy lub niezależne od toczącego się postępowania. W drugim przypadku, o izolacji może decydować policja lub sąd cywilny. W Polsce kompetencje do izolacji sprawcy od ofiary posiada prokurator oraz sąd karny i cywilny. Policja nie ma takich uprawnień (w nowelizacji ustawy z 2010 nie udało się wprowadzić takiego rozwiązania).

9.1. Polskie i austriackie rozwiązania prawne w zakresie zapewnienia ochrony ofierze

1. Izolacja sprawcy w Polsce – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie:



- Art. 11a. 1. Jeżeli członek rodziny wspólnie zajmujący mieszkanie, swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie, osoba dotknięta przemocą może żądać, aby sąd zobowiązał go do opuszczenia mieszkania. 2. Sąd rozpoznaje sprawę w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Postanowienie zapada po przeprowadzeniu rozprawy, która powinna odbyć się w terminie jednego miesiąca od dnia wpływu wniosku. Staje się ono wykonalne z chwilą ogłoszenia i może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności.

Powyższy przepis oznacza, że sąd może nakazać sprawcy przemocy opuszczenie lokalu, niezależnie od tego, czy toczy się przeciwko niemu postępowanie sądowe, ale ma jednocześnie okres jednego miesiąca na wydanie nakazu, co oznacza, że nie ma możliwości zapewnienia ofierze ochrony natychmiastowej. Ponadto, istnieje problem z faktyczną realizacją tego przepisu, gdyż sądy nie dotrzymują terminu jednego miesiąca i często zawieszają postępowanie wydania nakazu opuszczenia lokalu. Ochrona ofiary w praktyce jest zatem iluzoryczna.

2. Stosowanie izolacji w postępowaniu karnym (Kodeks postępowania karnego):

- Art. 275. § 1. Tytułem środka zapobiegawczego można oddać oskarżonego pod dozór Policji (...) § 2. Oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozoru w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach swobody oskarżonego, niezbędnych do wykonywania dozoru.

O wydaniu nakazu dozoru policyjnego decyduje prokurator w toku trwania postępowania karnego wobec sprawcy przemocy domowej.

- Art. 275a. § 1. Tytułem środka zapobiegawczego można nakazać oskarżonemu o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej opuszczenie lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony ponownie popełni przestępstwo z użyciem przemocy wobec tej osoby, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził. § 2.

Ten środek izolacji wprowadzono w znowelizowanej ustawie w 2010 roku. Stosuje się go na okres nie dłuższy niż trzy miesiące.

3. Izolacja w Kodeksie Karnym:



Sąd na etapie wydawania wyroku może (lecz nie musi) zastosować różne środki karne i probacyjne. Środki karne mogą być stosowane niezależnie od tego, czy sąd orzeka karę pozbawienia wolności (art. 41a).

Art. 41a. § 1. Sąd może orzec obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób, zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w razie skazania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego lub inne przestępstwo przeciwko wolności oraz w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, w tym przemocy przeciwko osobie najbliższej; obowiązek lub zakaz może być połączony z obowiązkiem zgłaszania się do Policji lub innego wyznaczonego organu w określonych odstępach czasu.(...)

Środki probacyjne są to środki związane z poddaniem sprawcy próbie w dwóch sytuacjach: 1. kiedy sąd zawiesza wykonanie kary; 2. kiedy sąd warunkowo umarza postępowanie karne. Sąd wówczas decyduje się na poddanie sprawcy próbie przez określony czas (np. dwa lata). Jeśli skazany w tym czasie naruszy warunki próby, sąd może „odwiesić” wykonanie kary i skazany trafia do zakładu karnego. Jeśli skazany nie naruszy warunków, to karę uznaje się za wykonaną. Tak samo jest w przypadku umorzenia kary – jest ono warunkowe. Sąd może wyznaczyć okres próby dla oskarżonego oraz może nałożyć na niego różne obowiązki m.in. nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z ofiarą oraz udział w tzw. programach korekcyjno-edukacyjnych (brak definicji tych programów, nie jest określone kto i jak miałyby je prowadzić poza zakładem karnym).

Art. 72. § 1. Zawieszając wykonanie kary, sąd może zobowiązać skazanego do:

- 6a) uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych,
- 7a) powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób,
- 7b) opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym,
- 8) innego stosownego postępowania w okresie próby, jeżeli może to zapobiec popełnieniu ponownie przestępstwa

Pozytywne środki, które obowiązują w Polsce:

- Nakaz cywilny, niezależny od wszczęcia postępowania karnego
- Na etapie postępowania karnego wobec sprawcy przemocy, prokurator i sąd mają konkretne kompetencje do izolacji sprawcy od ofiary: nakaz opuszczenia lokalu, zakaz zbliżania się oraz zakaz kontaktów
- Na etapie ogłaszania wyroku przez sąd wobec sprawcy przemocy w rodzinie, sąd również ma określone kompetencje do izolacji sprawcy od ofiary.

W polskim prawodawstwie brakuje natomiast kompetencji policji w zakresie izolacji sprawcy od ofiary, które posiada, między innymi, policja austriacka.



Austria: Kompetencje Policji w ustawie o ochronie przed przemocą w rodzinie:

Art. 38. 1. Jeżeli, biorąc pod uwagę dane fakty, w szczególności poprzednie akty przemocy, istnieje uzasadnione podejrzenie zagrożenia dla życia, zdrowia lub wolności osobistej, funkcjonariusz policji ma prawo wydać nakaz opuszczenia domu i jego najbliższego otoczenia przez osobę, której zachowanie stanowi takie zagrożenie lub która grozi popełnieniem takiego czynu. Funkcjonariusz jest zobowiązany dokładnie określić sprawcy, jakiego obszaru dotyczy nakaz biorąc pod uwagę konieczność skutecznej prewencji.

Policyjny nakaz opuszczenia lokalu obowiązuje sprawcę przemocy przez 14 dni. W tym czasie, Policja ma obowiązek skontaktowania się z organizacją pozarządową, specjalizującą się w pomocy ofiarom przemocy tak, aby pokrzywdzona mogła otrzymać natychmiastową pomoc. Ofiara przemocy może również sama złożyć wniosek do sądu o izolację agresora.

Austria: Exekutionsordnung w ustawie o ochronie przed przemocą w rodzinie:

Art. 382 b. 1. Osobie, która fizycznie atakuje osobę bliską lub jej grozi lub zachowuje się w sposób stwarzający zagrożenie dla jej nietykalności cielesnej, przez co uniemożliwia swojej ofierze dalsze wspólne zamieszkiwanie, sąd na wniosek osoby zagrożonej: nakazuje opuszczenie domu i jego najbliższego otoczenia, zakazuje powrotu do domu i jego najbliższego otoczenia, jeśli dom ten zaspokaja potrzeby mieszkaniowe osoby składającej wniosek. 2. Osobie, która fizycznie atakuje osobę bliską lub jej grozi lub zachowuje się w sposób stwarzający zagrożenie dla jej nietykalności cielesnej, przez co uniemożliwia swojej ofierze dalsze kontakty, sąd na wniosek osoby zagrożonej zakazuje: przebywania w określonych miejscach, spotkania lub kontaktowania się z osobą składającą wniosek, chyba że stałoby to w sprzeczności z interesem sprawcy.

Interdyscyplinarne podejście do problemu w Austrii:

- Współpraca organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości i organizacji pozarządowych (kontakt Policji z organizacją pozarządową nie później niż w ciągu 24h od zdarzenia).
- Wprowadzono nowe regulacje w zakresie ochrony danych osobowych, aby policja mogła udostępnić dane osobowe ofiary organizacji pozarządowej
- Oddziaływania korekcyjno-edukacyjne dla sprawców (obowiązkowe). Programy te są prowadzone przez pary małżeńskie.

Austria ma najlepsze w Europie rozwiązania w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa ofierze przemocy. Czechy i Słowacja wprowadziły przepisy, wzorowane na zapisach austriackich.

Pomoc ofierze przemocy domowej wg polskiego prawa:

W Polsce osobie, która doświadczyła przemocy w rodzinie przysługuje pomoc, udzielana w centrach interwencji kryzysowej. Centrum interwencji kryzysowej znajduje się w każdym powiecie i jest instytucją, dedykowaną wszystkim osobom, które z jakichś względów



potrzebują pomocy (np. członkowie rodzin alkoholików). Ustawa o przemocy w rodzinie nakłada także na powiaty obowiązek prowadzenia specjalistycznych ośrodków dla ofiar przemocy w rodzinie, które muszą zapewnić pomoc prawną i socjalną (w tym zakwaterowanie na okres trzech miesięcy). Tak sformułowane przepisy są jednak zbyt ogólne, aby pomoc dla ofiar przemocy mogła być w pełni skuteczna. Ośrodki są finansowane ze środków publicznych. Niezależnie od instytucji państwowych, organizacje pozarządowe udzielają pomocy ofiarom przemocy domowej, głównie w postaci pomocy prawnej i psychologicznej. Niekiedy prowadzą także schroniska dla kobiet, które doświadczyły przemocy w rodzinie.

Polska ustawa o przemocy w rodzinie jest przykładem jak nie należy tworzyć prawa, gdyż jest zbyt mało precyzyjna. Zawiera dużo ogólników i nie określa dokładnie, między innymi, w jaki sposób pomoc ofierze ma być dostarczana i przez kogo. W konsekwencji, osoba doświadczająca przemocy w rodzinie wie jakie formy pomocy jej przysługują, ale nie wie gdzie i do kogo się zwrócić, aby tę pomoc uzyskać. Ponieważ ustawa nie precyzuje podmiotu, odpowiedzialnego za zapewnienie pomocy ofiarom, w chwili gdy przepis nie jest realizowany, brak jest osób czy instytucji, które można by pociągnąć do odpowiedzialności. Ustawa zawiera przepisy czysto informacyjne, bez wymiaru normatywnego.

W 2010 roku wprowadzono przepisy o zapobieganiu przemocy w rodzinie na szczeblu lokalnym. Celem tego przepisu było dostosowanie polityki antyprzemocowej w gminach do rzeczywistych potrzeb ich mieszkańców. Przepisy zobowiązały każdą gminę w Polsce do opracowania i wdrożenia odpowiedniego programu, który zapobiegałby przemocy domowej na obszarze gminy. Jednak te przepisy są bardzo ogólne i nie określają precyzyjnie, co powinno się znaleźć w takim programie i na jakich założeniach ma się on opierać. W konsekwencji, większość gmin skopiowała przepisy ustawy o przemocy w rodzinie, nie przyczyniając się w żaden sposób do rozwiązania problemu przemocy domowej na swoich terenach. Aby walczyć ze zjawiskiem przemocy w rodzinie na szczeblu lokalnym, konieczne jest przeprowadzenie badania potrzeb mieszkańców gmin, specyfiki sytuacji kobiet, które je zamieszkują, a także późniejszy monitoring działań. Brak szczegółowych przepisów ponownie doprowadził do tego, że prawo nie jest efektywne.

Na mocy nowelizacji z 2010 roku wprowadzono do ustawy obszerne, szczegółowe przepisy, dotyczące zespołu monitorującego – ciała, które powstało przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, którego zadaniem jest monitorowanie, doradztwo i opiniowanie. Jak się okazało, powołanie zespołu monitorującego w żaden sposób nie wpływa na sytuację ofiar przemocy w rodzinie. Wynika to z faktu, że zespół ma bardzo niejasne kompetencje i działa na szczeblu centralnym, doradzając Ministrowi. Powołanie takiego ciała doradczego jest kolejnym przykładem, czego należy się wystrzeżać, gdy chce się stworzyć skuteczne prawo. Jeśli tworzymy jakieś dodatkowe organy, które uważamy za potrzebne, to należy się bardzo dokładnie zastanowić nad tym, jakie muszą mieć kompetencje, aby miały realną możliwość kształtowania polityki państwa w kwestii przeciwdziałania i zwalczania przemocy w rodzinie



Postulaty do polskiej ustawy o przemocy w rodzinie *de lege ferenda* autorstwa S. Spurek w kwestii izolacji sprawcy od ofiary:

- Kompetencje Policji do wydania nakazu opuszczenia lokalu, niezależne od postępowania karnego
- Nakaz opuszczenia lokalu oraz ograniczenia związane z nakazem (zakaz zbliżania się do ofiary na określoną odległość i zakaz kontaktów z ofiarą)
- Czas obowiązywania nakazu (14 dni)
- Tryb odwoławczy od nakazu – do sądu
- Konsekwencje naruszenia nakazu – odpowiednie stosowane art. 244 Kodeksu Karnego, który penalizuje niespektowanie orzeczeń sądu, dotyczących określonych zakazów, nakazów i obowiązków

9.2. Polskie rozwiązania prawne w zakresie odpowiedzialności karnej sprawcy

Drugi obszar, który wymaga uregulowania w prawodawstwie, to przepisy mówiące o odpowiedzialności karnej sprawcy. Niezwykle istotne jest, aby w ustawie o przemocy w rodzinie znalazły się przepisy dające możliwość karania sprawcy przemocy domowej.

Trzy możliwości penalizacji przemocy w rodzinie:

- 1) Ściganie i karanie sprawców na podstawie istniejących „ogólnych” przepisów karnych, penalizujących pobicie (np. Białoruś).
- 2) Przemoc w rodzinie jako okoliczność obciążająca/kwalifikowana postać innego czynu zabronionego, np. pobicie małżonka jest zagrożone surowszą karą (np. Francja)
- 3) Przemoc w rodzinie jako odrębne przestępstwo w Kodeksie Karnym (np. Polska - art.207).

Art. 207. § 1. Kto znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 połączony jest ze stosowaniem szczególnego okrucieństwa, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 1 lub 2 jest targnięcie się pokrzywdzonego na własne życie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Polska należy do grupy państw, gdzie zakazane jest stosowanie przemocy w rodzinie w wyraźny, odrębny sposób w Kodeksie Karnym i nie stosuje się w sprawach o przemoc w rodzinie przepisów ogólnych, które są zarezerwowane dla przypadków przemocy w sytuacji, gdy pomiędzy sprawcą i ofiarą nie ma relacji rodzinnej. W przypadku przemocy fizycznej, psychicznej i seksualnej w rodzinie stosuje się art. 207 dotyczący przemocy w rodzinie, ale również art. 197 Kodeksu Karnego dotyczący gwałtu.



10. Rekomendacje Rady Europy i ONZ w zakresie wzorcowych przepisów o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie [dr Sylwia Spurek]

10.1. Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (tzw. Konwencja Stambulska).

Konwencja przyjęta przez Radę Europy w 2011 roku. Zawiera kilka przydatnych przepisów, które pokazują kierunki myślenia w kwestii przemocy w rodzinie. Zawiera, między innymi, definicję przemocy domowej, która uwzględnia cztery rodzaje przemocy. Przepisy zawarte w Konwencji mają charakter ogólny, gdyż dotyczą wielu różnych państw, mających odmienne rozwiązania prawne. Państwa na podstawie przepisów Rady Europy powinny doprecyzować krajowe przepisy antyprzemocowe. Polska podpisała Konwencję, ale jej nie ratyfikowała.

Ważniejsze artykuły Konwencji, które powinny stanowić podstawę kształtowania krajowych rozwiązań prawnych, dotyczących przemocy w rodzinie:

Art. 3b Przemoc domowa

„Przemoc domowa” oznacza wszelkie akty fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej przemocy występujące w rodzinie lub gospodarstwie domowym lub pomiędzy byłymi lub obecnymi małżonkami lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą miejsce zamieszkania, czy też nie”.

Konwencja szczegółowo określa kto może być sprawcą przemocy w rodzinie, uwzględniając także byłych partnerów, nawet jeśli ofiara i sprawca nie mieszkają już razem. Termin „rodzina” jest pojmowany bardzo szeroko, co jest niezwykle istotne dla efektywnego przeciwdziałania przemocy domowej.

Art. 9 Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie

„Strony uznają i wspierają prowadzone na wszelkich szczeblach działania właściwych organizacji pozarządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego dotyczące zwalczania przemocy wobec kobiet, a także nawiązują skuteczną współpracę z tymi organizacjami”.

Art. 11 Gromadzenie i analiza danych

„Na potrzeby wykonania niniejszej Konwencji Strony zobowiązują się do gromadzenia istotnych segregowanych danych statystycznych dotyczących przypadków wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji w regularnych odstępach czasu”.

Jest to ważny artykuł, gdyż statystyki są potrzebne, aby lepiej planować działania, zmierzające do zapobiegania przemocy domowej. W Polsce trudno dotrzeć do danych, które mówiłyby czy zarejestrowane przestępstwa pobicia popełniono w ramach jakichś relacji rodzinnych.

Art. 13 Podnoszenie świadomości społecznej.



„1. Strony promują lub prowadzą regularne kampanie i programy realizowane na wszystkich szczeblach na rzecz podnoszenia świadomości (...)”.

Art. 14 Edukacja

„1. W uzasadnionych przypadkach Strony podejmują działania konieczne do wprowadzenia do oficjalnych programów nauczania na wszystkich poziomach edukacji materiałów szkoleniowych dostosowanych do zmieniających się możliwości osób uczących się, dotyczących równości kobiet i mężczyzn, niestereotypowych ról przypisanych płciom, wzajemnego szacunku, rozwiązywania konfliktów w relacjach międzyludzkich bez użycia przemocy, a także dotyczących przemocy wobec kobiet ze względu na płeć oraz prawa do nienaruszalności osobistej.

2. Strony podejmują działania niezbędne do promowania zasad, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, w instytucjach edukacyjnych o charakterze nieformalnym, a także w obiektach sportowych, kulturalnych i rekreacyjnych oraz w mediach”.

Art. 16 Interwencja profilaktyczna i programy leczenia

„1. Strony podejmą środki prawne lub inne działania konieczne do utworzenia lub wsparcia programów mających na celu nauczenie sprawców przemocy domowej zachowań w relacjach międzyludzkich bez użycia przemocy. Są to programy zapobiegające dalszym aktom przemocy oraz wpływające na zmianę agresywnych wzorców zachowań”.

Art. 19 Informacja

„Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania gwarantujące przekazanie ofiarom odpowiednich i aktualnych informacji dotyczących możliwego wsparcia oraz dostępnych środków prawnych w zrozumiałym dla nich języku”.

Art. 23 Schroniska

„Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu utworzenie odpowiedniej liczby łatwo dostępnych i oferujących bezpieczne zakwaterowanie schronisk dla ofiar, w szczególności dla kobiet i ich dzieci.”

Art. 24 Telefony zaufania

„Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu utworzenie ogólnokrajowych, całodobowych, bezpłatnych telefonów zaufania świadczących porady w sprawie wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, z poszanowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących”.

Art. 27 Zgłaszanie

„Strony podejmują niezbędne działania mające na celu zachęcenie osób będących świadkami aktów przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji lub osób mających uzasadnione



podstawy, by podejrzewać, że tego typu akt został popełniony czy też by spodziewać się kolejnych aktów przemocy, do zgłaszania tego faktu do właściwych organizacji lub władz”.

Artykuł 27 ma na celu wyciągnięcie problemu przemocy domowej ze sfery prywatności tak, aby sprawca przemocy w rodzinie przestał czuć się bezkarny.

Art. 28 Zgłaszanie przez specjalistów

„Strony podejmują niezbędne działania mające na celu zagwarantowanie, że zasady poufności nałożone na niektórych specjalistów przepisami prawa krajowego, w odpowiednich okolicznościach nie stanowią przeszkody dla zgłoszenia właściwym władzom lub organizacjom uzasadnionego podejrzenia popełnienia poważnego aktu przemocy objętego zakresem niniejszej Konwencji oraz podejrzenia możliwości wystąpienia kolejnych aktów przemocy”.

Artykuł 28 ma na celu wyeliminowania tajemnicy zawodowej w takich zawodach jak np. lekarze, adwokaci, psychologowie. W Polsce takie przepisy nie obowiązują, a jedynie sąd może zwolnić z dochowania tajemnicy zawodowej na etapie procesowym.

Art. 29 Pozwy cywilne i środki prawne

„1. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie ofiarom odpowiednich cywilnych środków prawnych wobec sprawcy.

2. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie ofiarom, zgodnie z zasadami ogólnymi prawa międzynarodowego, odpowiednich cywilnych środków prawnych wobec organów państwowych, które nie dopełniły obowiązku podjęcia niezbędnych działań zapobiegawczych ani ochronnych w ramach swoich uprawnień”.

Art. 30 Odszkodowanie

„1. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że ofiarom przysługuje prawo do odszkodowania ze strony sprawców z tytułu wszelkich przestępstw, o których mowa w niniejszej Konwencji”.

Artykuł 30 sugeruje wprowadzenie takich rozwiązań prawnych, aby ofiara mogła domagać się rekompensaty również za cierpienie, którego doświadczyła. W Polsce nie ma szczególnych przepisów w tej kwestii.

Art. 31 Opieka nad dzieckiem, prawo widzenia z dzieckiem i bezpieczeństwo

„1. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że przy ustalaniu prawa do opieki nad dzieckiem i do widzenia z dzieckiem uwzględnione zostaną przypadki przemocy objęte zakresem niniejszej Konwencji.



2. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że wykonywanie prawa do opieki nad dzieckiem i do widzenia z dzieckiem nie stanowi zagrożenia dla praw i bezpieczeństwa ofiary ani dzieci”.

Art. 33 Przemoc psychiczna

„Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że umyślne działania poważnie naruszające integralność psychiczną danej osoby przez użycie nacisków lub groźb podlegają odpowiedzialności karnej”.

Art. 34 Nękanie (stalking)

„Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że umyślne powtarzające się zastraszające działania wymierzone w daną osobę, powodujące, że obawia się ona o swoje bezpieczeństwo, podlegają odpowiedzialności karnej”.

Artykuł 34 zaleca wprowadzenie „nękania” jako rodzaju przestępstwa do krajowego Kodeksu Karnego. Z nękaniami mamy do czynienia wówczas, gdy sprawca na przykład wysyła codziennie kwiaty swojej ofierze, tym samym zastraszając ją i prześladując.

Art. 35 Przemoc fizyczna

„Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że umyślne dopuszczenie się aktów przemocy fizycznej wobec drugiej osoby podlega odpowiedzialności karnej”.

Art. 36 Przemoc seksualna, w tym gwałt.

„1. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że następujące umyślne działania podlegają odpowiedzialności karnej:

a. dokonywanie penetracji waginalnej, analnej lub oralnej o charakterze seksualnym drugiej osoby jakkolwiek częścią ciała lub jakimkolwiek przedmiotem bez zgody tej osoby;

b. dokonywanie innych czynności o charakterze seksualnym wobec drugiej osoby bez zgody tej osoby;

c. doprowadzenie drugiej osoby bez jej zgody do podjęcia czynności o charakterze seksualnym wobec osoby trzeciej. (...)

3. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że postanowienia ustępu 1 niniejszego artykułu stosują się również do czynności dokonywanych wobec byłych lub obecnych współmałżonków lub partnerów, uznawanych na mocy przepisów prawa krajowego”.



Artykuł 36 bardzo konkretnie opisuje co należy rozumieć przez przemoc seksualną, wskazując jakie zachowania powinny być karane. Wynika to z faktu, że w porządkach prawnych wielu państw niektóre z wymienionych czynności nie stanowią przestępstwa.

Art. 45 Sankcje i środki

„1. Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że przestępstwa, o których mowa w niniejszej Konwencji, podlegają efektywnym, proporcjonalnym i odstrasającym karom, z uwzględnieniem ich wagi. Sankcje te obejmują, w stosownych przypadkach, wyroki pozbawienia wolności mogące skutkować ekstradycją”.

Rozdział VI – Wykrywanie, ściganie, procedury prawne i środki ochronne

Art. 49 Ogólne zobowiązania

„1. Strony podejmą konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu zagwarantowanie, że dochodzenie oraz postępowanie sądowe związane z wszelkimi formami przemocy objętymi zakresem niniejszej Konwencji zostaną przeprowadzone bez zbędnej zwłoki i z poszanowaniem praw ofiar na wszystkich etapach postępowania karnego.

2. Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania, w zgodzie z podstawowymi zasadami praw człowieka oraz mając na względzie rozumienie przemocy biorące pod uwagę pleć ofiary, w celu zapewnienia skutecznego dochodzenia oraz ścigania przestępstw określonych zgodnie z niniejszą Konwencją”.

Ustęp 1 art. 49 jest istotny dla skuteczności postępowania w sprawach przemocy w rodzinie. Sprawca powinien być ukarany efektywnie, czyli jak najszybciej, proporcjonalnie i surowo.

Art. 52 Wyjątkowe zakazy kontaktowania się

„Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu zagwarantowanie, że odpowiednie władze są uprawnione do wydania nakazu, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby narażonej przez sprawcę przemocy domowej na odpowiedni okres czasu oraz zakazu nachodzenia ofiary lub osoby zagrożonej w jej miejscu zamieszkania lub kontaktowania się z ofiarą lub osobą zagrożoną przez sprawcę. Działania podjęte zgodnie z niniejszym Artykułem mają na uwadze przede wszystkim bezpieczeństwo ofiar lub osób zagrożonych.”

Konwencja daje możliwość wydania nakazu izolacji sprawcy od ofiary w przypadku bezpośredniego zagrożenia, co oznacza, że polskie przepisy według, których sąd ma 30 dni na wydanie takiego nakazu nie realizują przepisu Konwencji.

Art. 54 Dochodzenie i dowody



„Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu zagwarantowanie, że w jakimkolwiek postępowaniu cywilnym lub karnym, dowody związane z doświadczeniami i zachowaniami seksualnymi ofiary zostaną dopuszczone wyłącznie w sytuacjach, w których takie dowody są zasadne i konieczne”.

W Polsce ten przepis często jest nierespektowany, gdyż w postępowaniu o gwałt ofiara jest często wypytywana, między innymi, o jej wcześniejsze relacje seksualne, co służy wywoływaniu poczucia winy u ofiary.

Art. 56 Środki ochrony

„1. Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu ochronę praw i interesów ofiar, w tym ich specjalnych potrzeb jako świadków, na wszystkich etapach dochodzenia i postępowania sądowego, a w szczególności poprzez:

a. zapewnienie im bezpieczeństwa, jak również ich rodzinom i świadkom, chroniąc ich przed zastraszaniem, odwetem lub powtarzającą się wiktymizacją;

b. zagwarantowanie, że ofiary zostaną poinformowane, przynajmniej w przypadkach, w których ofiary i rodzina mogą być zagrożone, jeśli sprawca zostanie tymczasowo lub na stałe uwolniony lub też jeżeli ucieknie;

c. informowanie ofiar, w przypadkach przewidzianych przez prawo krajowe, o ich prawach oraz dostępnych świadczeniach, przetwarzaniu ich skargi, opłatach, ogólnym postępie dochodzenia lub postępowania oraz ich roli w takich czynnościach, jak również o tym, jak zakończyły się dotyczące ich sprawy; (...)

f. zapewnienie możliwości podjęcia środków chroniących prywatność i wizerunek ofiary; (...).”

Art. 57 Pomoc prawna

„Strony zapewniają prawo do otrzymania pomocy prawnej oraz bezpłatnej porady prawnej dla ofiar, zgodnie z przepisami prawa krajowego stron.”

Art. 58 Zasada przedawnienia

„1. Strony podejmują konieczne środki prawne lub inne działania mające na celu zagwarantowanie, że zasada przedawnienia dla wszczynania jakichkolwiek postępowań prawnych dotyczących przestępstw określonych zgodnie z Artykułami 36, 37, 38 and 39 niniejszej Konwencji będzie obowiązywać z zachowaniem takiego okresu, który będzie wystarczający dla umożliwienia skutecznego wszczęcia postępowania po osiągnięciu przez ofiarę pełnoletności i takiego okresu, który będzie współmierny dla wagi przestępstwa.”

Artykuł 58 ma na celu umożliwienie dochodzenia swych praw osobie, która doświadczyła formy przemocy w rodzinie będąc osobą małoletnią. Termin przedawnienia



powinien być na tyle długi, aby osoba taka mogła dochodzić swoich praw w sądzie po osiągnięciu pełnoletności, a więc często po wielu latach od przestępstwa.

10.2. Zalecenia ONZ dotyczące modelowego prawa regulującego kwestię przemocy w rodzinie (A framework for model legislation on domestic violence).

Cele ustawodawstwa, dotyczącego przemocy w rodzinie: 3 P

- P - Prohibition - penalizacja, zakaz
- P - Protection - ochrona ofiar
- P - Prevention - zapobieganie poprzez działania na świadomość społeczeństwa i instytucji państwowych

W tym dokumencie również występuje szeroka definicja „przemocy w rodzinie” obejmująca relacje i związki takie jak małżonkowie, konkubenci, ex-partnerzy, ex-małżonkowie, powinowaci (rodzeństwo, rodzice (i inni wstępn), dzieci (i inni zstępni). Jest niezwykle istotne, aby ustawa o przemocy w rodzinie obejmowała również dzieci małżonka lub konkubenta, które nie są wspólnymi dziećmi. Polskiej ustawa nie zawiera tak szerokiej definicji „rodziny”.

Działania Policji:

- Reakcja Policji musi być szybka na każde zgłoszenie i niezależna od tego, czy zgłoszenie pochodzi od świadka, czy od ofiary przemocy.
- Działania Policji na miejscu zdarzenia:
 - Przesłuchanie ofiary i sprawcy w osobnych pomieszczeniach
 - Szczegółowe spisanie i udokumentowanie okoliczności (optymalnie – szczególnie formularz raportu dotyczący przemocy w rodzinie (w Polsce jest to tzw. Niebieska Karta)
 - Poinformowanie ofiary o jej prawach
 - W razie potrzeby zapewnienie ofierze i jej dzieciom transportu do szpitala
 - W razie potrzeby zapewnienie ofierze i jej dzieciom transportu do schroniska
 - Spowodowanie opuszczenia przez sprawcę lokalu albo jeśli nie jest to możliwe lub sprawca zagraża bezpieczeństwu ofiary zatrzymanie sprawcy
- Poinformowanie ofiary o jej prawach musi być zrozumiałe, w języku, którym ofiara się posługuje, pisemne

Obowiązki sądów – zarządzenia ochronne:

- Wydawane zaocznie w przypadku, gdy sprawca się ukrywa albo nie stawia się w sądzie
- Wydane na wniosek ofiary, jej krewnego, pracownika socjalnego, innej osoby, która jej pomaga
- Wydawane w określonym, krótkim terminie od złożenia wniosku
- Mające na celu ochronę ofiary, ale także jej dzieci lub osoby, które jej pomagają



- Nakaz opuszczenia lokalu przez sprawcę, określenie kontaktów z dziećmi, zakaz kontaktów z ofiarą, zakaz przebywania w miejscach stałego uczęszczania przez ofiarę (miejsce pracy ofiary, szkoła itp.), nakaz zapłaty rachunków za świadczenia medyczne ofiary (w związku z obrażeniami) itp.
- Naruszenie zarządzenia karane grzywną lub karą pozbawienia wolności

Usługi dla ofiar dostępne natychmiast:

- Pomoc medyczna
- Pomoc prawna
- Pomoc psychologiczna
- Schronisko
- Zapewnienie transportu do placówek, które świadczą taką pomoc

Dokument ONZ podkreśla, że prawo krajowe powinno wprowadzić obowiązek szkoleń dla osób mających styczność z ofiarami przemocy domowej, czyli dla sędziów, prokuratorów, policji itd.

10.3. Podręcznik ONZ rozwiązań prawnych dotyczących przemocy wobec kobiet (Handbook for legislation on violence against women)

Elementy jakie powinna zawierać ustawa o przemocy w rodzinie:

- Wyczerpująca definicja przemocy w rodzinie obejmująca wszystkie jej rodzaje: fizyczna, psychiczna, ekonomiczna, seksualna
- Przemoc seksualna – uwzględnienie gwałtu w małżeństwie
- Zakres osób chronionych przez prawo

Zapobieganie przemocy w rodzinie

- Podnoszenie świadomości społecznej
- Edukacja od najmłodszych lat
- Uważliwanie mediów

Szczegółowe wytyczne na temat ścigania przestępstwa przemocy w rodzinie:

- Zbieranie dowodów (nie można opierać się wyłącznie na zeznaniach ofiary, gdyż jest ona w tak trudnej sytuacji psychicznej, że często zdarza się, że wycofuje swoje zeznania i brakuje wtedy innych dowodów). Policja powinna mieć np. zeznania sąsiadów, badania medyczne, zdjęcia tak, aby możliwe było kontynuowanie postępowania w tej sprawie).
- Zakaz mediacji („mediacja” zakłada pewne partnerstwo, równość praw i obowiązków, ale w przypadku ofiary przemocy w rodzinie nie możemy mówić o partnerstwie – ofiara może być bardzo podatna na naciski ze strony sprawcy).



- Bezpłatna pomoc prawna dla ofiar w postępowaniu

Dokument podkreśla, że przepisy krajowe muszą zawierać mechanizmy ochrony ofiar i to takie, które będą wydawane natychmiast oraz wydawane po przeprowadzeniu postępowania. Ochrona, wsparcie i pomoc dla ofiar powinny być kompleksowe i interdyscyplinarne. Dokument określa również, jakie podmioty są uprawnione do złożenia wniosku o ochronę. Uwzględnia ponadto kwestię opieki nad dzieckiem oraz konsekwencje naruszenia przez sprawcę instytucji ochronnych.

Trzy ostatnie elementy rozwiązań, dotyczących przemocy w rodzinie, sugerowanych przez dokument ONZ to:

- Penalizacja przemocy w rodzinie
- Kompensacja dla ofiar
- Obowiązkowe programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców

„A framework for model legislation on domestic violence” oraz „Handbook for legislation on violence against women” stanowią bardzo dużą pomoc dla prawników, pracujących nad projektami ustaw o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie, gdyż pokazują wyraźnie jakie kwestie i w jaki sposób powinny być uregulowane tak, aby prawo było skuteczne.

11. Projektowane regulacje białoruskie - analiza i dyskusja [dr Sylwia Spurek]

Dyskusja wśród uczestniczek na temat proponowanego projektu ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy domowej na Białorusi. Uczestniczki zgodziły się, że należy skupić się na opracowaniu ustawy, która będzie funkcjonować w białoruskiej rzeczywistości. Elementy projektu, których obecnie nie można zrealizować ze względu na obecną sytuację polityczną na Białorusi, zostaną zapisane jako propozycje na przyszłość. Obecny projekt ustawy jest schematem, który należy wypełnić treścią po konsultacjach z białoruskimi ekspertami. Na tym szkoleniu rozpoczął się proces konsultacji projektu ustawy z aktywistkami zajmującymi się problemem przemocy domowej. Proces ten będzie kontynuowany na Białorusi w trakcie kolejnych spotkań.

Komentarz dr Sylwii Spurek:

W pracach nad polskim projektem ustawy o przemocy w rodzinie wyszliśmy od „idealnego” projektu, który koncentrował się na izolacji sprawcy od ofiary bez poruszania tak ważnych kwestii jak prewencja czy usługi dla ofiary. To był błąd, gdyż należało napisać projekt, który dotyczyłby wszystkiego, również zmian w Kodeksie Karnym w zakresie określenia znamion przestępstwa znęcania. Następnie należało konsultować go zapoznając się z opiniami, wyciągając wnioski i ewentualnie usuwając z projektu te elementy, które



wzbudzałyby zbyt dużo kontrowersji, uniemożliwiając tym samym jego przyjęcie w parlamencie.

Na początku, zanim zacznie się pisać projekt, należy się zastanowić merytorycznie co chce się zmienić, do czego się dąży, a dopiero później formułować konkretne przepisy. Przygotowany projekt białoruski zawiera dużo z kluczowych obszarów: penalizacji, ochrony, usług dla ofiar oraz prewencji. Natomiast część przepisów jest niedopracowana. Brakuje bardzo konkretnego określenia zadań poszczególnych organów, na przykład w artykule 11 mowa jest o kompetencji organu, która polega na „badaniu przyczyn i warunków stwarzających niebezpieczeństwo wystąpienia sytuacji konfliktowych w rodzinie”. Pojawia się pytanie - jak często będziemy to badać? W jaki sposób? Jakie organy władzy wykonawczej będą to robić tak, aby miały kompetencje i wiedzę o tego typu działaniach? W artykule 12 pojawia się stwierdzenie „analizują przyczyny i warunki” - jest to bardzo ogólne wskazanie – apel, z którego nie wynika konkretny obowiązek. Jeśli jakiś organ zrobi raz na 5 lat badanie to znaczy to, że on zrealizował ten przepis? Należy tak określić obowiązki organów publicznych, aby żaden z nich nie miał wątpliwości co ma robić, w jaki sposób i jak często.

Komentarz Ludmiły Petiny:

W ustawie powinnyśmy wskazać przynajmniej strukturę organów, które będą się zajmowały pewnego rodzaju zadaniami. Dopiero później wobec każdej struktury, która zostanie wyszczególniona w ustawie, opracujemy konieczne rozporządzenia, dotyczące precyzyjnie określonych kompetencji itd. Umieszczenie struktury organów w ustawie jest ważne z tego względu, że często podnosi się argument, że ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej na Białorusi nie jest potrzebna, gdyż wszystko jest już opisane w różnych ustawach/dokumentach. Ale to „wszystko” nie działa w praktyce, ofiary przemocy nie wiedzą gdzie szukać pomocy, nikt nie ponosi za ten stan odpowiedzialności.

Komentarz Sylwii Spurek:

Powinnyśmy spojrzeć na projekt ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie pod kątem tego, czy projektowana ustawa wyczerpuje trzy obszary: penalizacja, ochrona i prewencja. Należy zastanowić się:

- Jakie są możliwości ścigania i karania sprawców przemocy domowej na Białorusi?
- Czy istniejące obecnie przepisy są wystarczające, czy należy je znowelizować, a jeśli tak to w jakim kierunku?
- Jakie przepisy wprowadzić odnośnie zapobiegania przemocy w rodzinie?
- Jakie grupy zawodowe powinny przechodzić obowiązkowo szkolenia, dotyczące przemocy w rodzinie? Należy sprecyzować takie kwestie jak: kto ma prowadzić szkolenia, w jaki sposób, z jaką częstotliwością, czy mają kończyć się jakimiś certyfikatami, a może uzależnić awans policjantów, prokuratorów od odbycia tych szkoleń?



- Zastanowić się nad nałożeniem jakiś obowiązków na telewizję publiczną, na przykład wprowadzania treści dotyczących przemocy domowej do seriali, bezpłatne emitowanie informacji, dotyczących organizacji świadczących pomoc dla ofiar przemocy domowej itp.
- W ramach polityki zapobiegania można nałożyć na konkretne organy państwowe obowiązek przeprowadzania kampanii społecznych na temat zjawiska przemocy w rodzinie (plakaty, ulotki, billboardy itd.). Zastanowić się komu przypisać taki obowiązek i sformułować w taki sposób, aby dany organ musiał go wypełniać.
- W przypadku ochrony ofiar przemocy należy uważnie zastanowić się w jaki sposób zagwarantować ochronę ofierze od samego początku. Jak skutecznie odpowiedzieć na przemoc oraz odizolować ofiarę od sprawcy przemocy bez względu na to czy postępowanie przeciwko sprawcy zostało wszczęte czy też nie.
- Jakie konkretne uprawnienia należy dać ofiarom przemocy domowej?
- Ważne jest, aby tak zaprojektować przepisy, żeby pomiędzy poszczególnymi organami był bardzo dobry przepływ informacji. Musimy umożliwić policjantowi, który przyjeżdża na interwencje domową sprawdzenie, czy sprawca nie ma na przykład zawieszony kary pozbawienia wolności za stosowanie przemocy domowej. Wówczas policja wysyła taką informację do sądu, który odwiesza karę. Dotyczy to także lekarzy czy nauczycieli, którzy stykają się z ofiarami przemocy domowej.
- Nie należy zapominać o istotnym aspekcie ustawy, jakim jest zbieranie danych i informacji, które są odpowiednio segregowane. Pozwoli to planować skuteczne działania prewencyjne, a także działania dotyczące ścigania i karania sprawców przemocy domowej.
- Istotne w projekcie ustawy są także definicje, bo poprzez precyzyjne określenie różnych terminów, obecnych w ustawie, możemy sprawić, że ustawa ta będzie skuteczniej realizowana.

Luki w polskiej ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie:

- Brak przepisów dotyczących zapobiegania, czyli podnoszenia świadomości społecznej, szkoleń, podnoszenia kwalifikacji i wiedzy w tym zakresie różnych grup społecznych i zawodowych.
- Brak możliwości izolacji sprawcy od ofiary przez policjantów niezależnie od toczącego się postępowania karnego.
- Brak precyzyjnego określenia obowiązków w zakresie programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy domowej, czyli nie istnieją przepisy określające szczegółowe działania adresowane do sprawców przemocy.
- Brak nowelizacji przepisów w Kodeksie Karnym tak, aby przestępstwo znęcania się z artykułu 207 zawierało sformułowanie „przemoc w rodzinie”.
- Brak ściśle określonych obowiązków samorządu lokalnego w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz organów administracji rządowej na szczeblu centralnym i terenowym.
- Brak organu dedykowanego przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, który przede wszystkim koordynowałby działania wszystkich organów państwowych w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie.

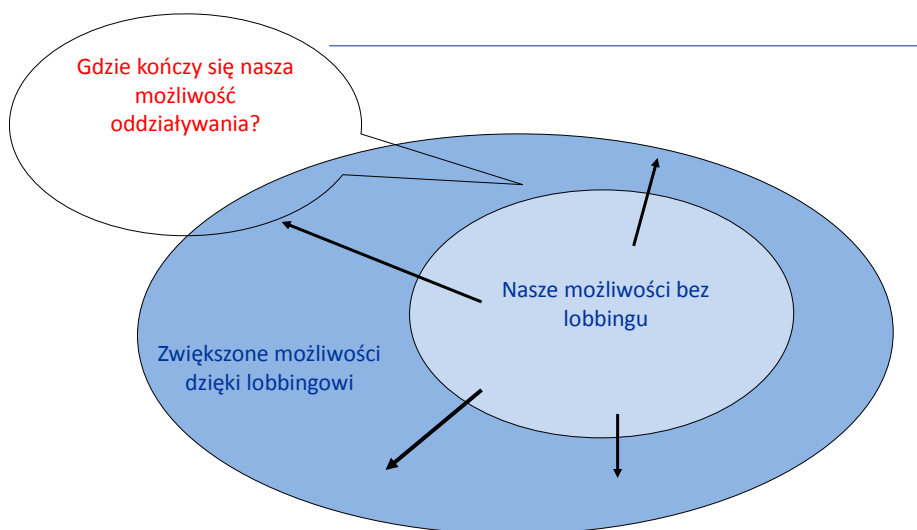


12. Strategia rzecznicza i lobbingowa przyjęcia ustaw o równym statusie kobiet i mężczyzn oraz przeciwdziałaniu i zwalczaniu przemocy domowej [Magdalena Pocheć]

12.1. Lobbing:

Lobbing to systematyczne i nieformalne oddziaływanie na organy władzy publicznej, zmierzające do wpłynięcia na kształt decyzji, przez nie podejmowanych.

Lobbing to przekraczanie granic i radzenie sobie z ograniczeniami



Lobbing opiera się na strategii komunikacyjnej, uwzględniającej:

- Analizę procesu decyzyjnego (znajomość procesu legislacyjnego na Białorusi i tego, na jakim etapie można na niego wpłynąć).
- Politykę danego organu (zastanowić się kto będzie odbiorcą naszego lobbingu).
- **Własne cele strategiczne** (ten punkt w całości zależy od autorek projektu ustawy).
- **Własną analizę SWOT** (ten punkt w całości zależy od autorek projektu ustawy).
- Bieżący monitoring wydarzeń (rozważać wprowadzanie nowego prawa w kontekście tego, co obecnie dzieje się w kraju)

12.2. Analiza SWOT:

Analiza SWOT to technika analityczna, służąca do porządkowania informacji. Stosuje się ją jako narzędzie pierwszego etapu analizy, służącej do wypracowania strategii lobbingowej.



Analiza SWOT

<p><u>Strengths:</u></p> <p>Mocne strony ruchu kobiecego/inicjatywy/organizacji – jej atuty, zasoby etc.</p> <p>(np. ekspertyza, fundusze, zaangażowanie poszczególnych osób, znajomości)</p>	<p><u>Weaknesses:</u></p> <p>Słabe strony ruchu kobiecego/organizacji/inicjatywy – jej ograniczenia i deficyty.</p> <p>(np. brak ekspertyzy, funduszy, zasobów ludzkich, brak kontaktów)</p>
<p><u>Opportunities:</u></p> <p>Pozytywne aspekty sytuacji zewnętrznej, mogące sprzyjać osiągnięciu celu.</p> <p>(np. sytuacja polityczna, trendy gospodarcze)</p>	<p><u>Threats:</u></p> <p>Negatywne aspekty sytuacji zewnętrznej, mogące utrudniać osiągnięcie celu.</p> <p>(np. brak woli politycznej, kryzys gospodarczy, silna opozycja)</p>

Rezultaty pracy w grupach:

Grupa 1: Analiza SWOT w kontekście projektu ustawy o przeciwdziałaniu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet na Białorusi.

<p><u>Mocne strony:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - silna motywacja ruchu kobiecego - doświadczenie w zakresie opracowywania rozwiązań prawnych - obecność ekspertów - zaangażowanie trzech ekspertek z NGOs w prace Krajowej Rady ds. Równości Płci - doświadczenie międzynarodowe - obecność projektu ustawy jako 	<p><u>Słabe strony:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - brak przedstawicielek kobiecych NGOs w parlamencie białoruskim, a nawet ludzi, którzy rozumieliby konieczność podejmowania działań na rzecz równości płci - nasze działania nie są w pełni skoordynowane, brak wyraźnej wizji gdzie jesteśmy i dokąd dążymy jako całość ruchu kobiecego na Białorusi - brak wystarczającego finansowania, trudności z pozyskaniem finansowania z
---	---



<p>podstawy do dalszych konsultacji</p> <ul style="list-style-type: none"> - zgoda NGOs co do zasadności prac nad tym projektem ustawy - istnienie sieci (dwie platformy współpracy kobiecych organizacji pozarządowych) - zaangażowanie grup zajmujących się lobbieniem - systematyczne raportowanie do instytucji międzynarodowych np. Komitetu CEDAW 	<p>zagranicy</p> <ul style="list-style-type: none"> - brak jednej strategii NGOs dotyczącej lobbingu na rzecz wprowadzenia ustawy - małe liczbę organizacji kobiecych na Białorusi, a szczególnie mało jest organizacji zajmujących się problemem przemocy wobec kobiet.
<p><u>Możliwości:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - obecność Krajowego Planu Działań na Rzecz Równości Płci - media są zainteresowane tematyką przemocy wobec kobiet - przychylne nastawienie do prac nad tą ustawą w Ministerstwie Pracy. - wsparcie społeczeństwa obywatelskiego, np. studentki i studenci - istnienie rekomendacji instytucji międzynarodowych: Komitetu CEDAW, Banku Światowego 	<p><u>Zagrożenia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - konieczność rejestracji otrzymywanych z zagranicy środków finansowych - inne kraje sąsiedzkie uważają, że taka ustawa nie jest potrzebna - brak woli politycznej - brak napływu młodych ludzi do organizacji kobiecych

* NGOs = organizacje pozarządowe



Grupa 2: Analiza SWOT w kontekście projektu ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn

<p><u>Mocne strony:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - współdziałanie NGOs - obecność ekspertów - doświadczenie w zakresie prowadzenia lobbingu (pozytywne doświadczenia promowania Krajowego Planu Działań na Rzecz Kobiet) - znajomość ustawodawstwa międzynarodowego i dobrych praktyk - obecność zasobów na kampanię i lobbining na rzecz wprowadzenia ustawy (okrągłe stoły, debaty, spotkania z władzami) - istnienie projektu ustawy z 2001 roku - obecność naszych przedstawicieli w Krajowej Radzie ds. Równości Płci - obecność platformy ds. równości płci 	<p><u>Słabe strony:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - nierówny stopień znajomości problemów dotyczących kobiet w środowisku organizacji społecznych - brak specjalistów, którzy mieliby pogłębioną wiedzę w zakresie lobbingu - brak przykładów skutecznego lobbowania i rzecznictwa - brak szerokiego wsparcia ze strony społeczeństwa obywatelskiego w kwestii równości płci
<p><u>Możliwości:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - obecność Krajowego Planu Działań na Rzecz Kobiet, który zawiera rekomendację Komitetu CEDAW dotyczącą przyjęcia ustawy o równości płci - rekomendacje Komitetu CEDAW o konieczności przyjęcia ustawy o równości płci - istnienie krajowej platformy rzeczniczek praw kobiet. Platforma już pracowała nad projektem ustawy. Planujemy dużą kampanię informacyjną, aby zapoznać społeczeństwo z tematem. - obecność projektu ONZ, w który są zaangażowane NGOs oraz instytucje 	<p><u>Zagrożenia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - nie funkcjonuje na Białorusi klasyczny schemat lobbingu i rzecznictwa - zamknięty system podejmowania decyzji - niewrażliwość na problematykę równości płci w społeczeństwie - brak woli politycznej - brak wysokiego priorytetu kwestii równości płci - brak wsparcia dla projektu ustawy ze strony kobiet w parlamencie - niestabilność finansowa kraju, która



<p>państwowe. Projekt ma na celu m.in. promowanie równości płci. W ramach projektu osoby pracujące nad ustawą mają możliwość spotkań z władzami.</p> <ul style="list-style-type: none"> - obecność projektu „Prawa kobiet - inwestycja w przyszłość”, który daje nam dostęp do zasobów, spotkań z ekspertami z zagranicy itp. - mamy środki finansowe, aby promować tę ustawę i prowadzić prace nad nią. - nie zaczynamy od zera, gdyż prace nad tą ustawą były prowadzone już około 2000 r. - obecność Krajowej Rady jako kanału komunikacji. Zasiadają w niej trzy przedstawicielki NGOs. W ramach Krajowej Rady będziemy mówić jednym głosem. - obecnie jest korzystny czas dla promowania tej ustawy, gdyż trwa wspomniany projekt ONZ. 	<p>może nie pozwolić na przyjęcie ustawy, gdyż wiązałoby się to z dodatkowymi wydatkami z budżetu państwa.</p>
--	--

12.3. Określenie celów strategicznych:

Cel ogólny (ang. *goal*) nadaje kierunek naszym działaniom. Często bywa odległy w czasie, a nawet nieosiągalny. Cel ogólny powinien być sformułowany w pozytywny sposób, tak by dążenie do niego motywowało nas do działania.

Cele szczegółowe (ang. *objectives*) zbliżają nas do osiągnięcia celu ogólnego. Wiążą się z konkretnymi rezultatami, osiągniętymi w danym terminie i powinny zostać wyznaczone metodą SMART. Cele szczegółowe mogą dotyczyć różnych etapów realizacji planu działania.

Metoda wyznaczania celów – SMART

S – specific (konkretny, precyzyjny)

M – measurable (wymierny, mierzalny)

A – achievable (osiągalny)

R – realistic (realistyczny)



T – time-bound (określony w czasie)

Sformułowanie celów ogólnych i szczegółowych jest pierwszym krokiem do stworzenia planu działań, który pozwala na zdefiniowanie ambitnego wyzwania (celu ogólnego) w formie prostych, następujących po sobie kroków, których osiągnięcie leży w zasięgu naszych możliwości.

Rezultaty pracy w grupach:

Grupa 1: Cel ogólny i cele strategiczne odnośnie ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie:

Cel ogólny: uchwalenie ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie.

Cele strategiczne:

1. Utworzyć koalicję (lub grupę roboczą), do której wejdą wszystkie zainteresowane struktury (3-6 miesięcy)
2. Opracować projekt ustawy (3 miesiące debat).
3. Różnego rodzaju działania, które doprowadzą do konsensusu w koalicji na temat proponowanego projektu ustawy
4. Wypracowanie strategii promowania ustawy i jej promocja. Tutaj mamy 2 możliwości: promować projekt ustawy w rządzie lub promować go wśród obywateli (przedstawienie projektu jako ustawy obywatelskiej. Konieczne zebranie 50 000 podpisów pod projektem oraz kampania w mediach).

Grupa 2: Cel ogólny i cele strategiczne odnośnie ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn:

Cel ogólny: uchwalenie ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn

Cele strategiczne (cały proces przewidujemy do 2015 roku):

1. Przygotować projekt ustawy
2. Opracować strategię promowania ustawy:
 - Określenie grupy docelowej – ministerstwa i inne struktury rządowe itd.
 - Identyfikacja stronników we władzach, których możemy zaangażować w projekt.
 - Stworzenie własnej grupy roboczej tzn. grupy organizacji, które są zainteresowane tą ustawą i dopracowanie tekstu ustawy.
 - Omówienie projektu ustawy - zaczniemy od starego projektu, przedyskutujemy go i stworzymy nowy tekst na tej bazie.
 - Stworzenie kanałów efektywnej komunikacji ze społeczeństwem, aby wiedzieli o toczących się pracach nad ustawą.



- Prowadzenie lobbingu. Tutaj 2 cele: włączenie projektu do planów przygotowania planowanych ustaw oraz monitoring naszej działalności w tym procesie.

12.4. Możliwości współpracy z Koalicją KARAT (rezultaty burzy mózgów):

1. Wsparcie dwóch białoruskich projektów ustaw ze strony polskich ekspertów zarówno w trakcie ich tworzenia, jak również w formie konsultacji w ich końcowych wersjach.
2. Pomoc w opracowaniu argumentacji na korzyść konieczności przyjęcia ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn.
3. Wsparcie ze strony KARATu - lobbing, listy, apele do Ministerstwa Pracy i prezesa Krajowej Rady ds. Równości Płci. Włączenie w ten proces również innych organizacji członkowskich Koalicji KARAT.
4. Przeprowadzenie szkoleń, dostosowanych do konkretnej grupy osób np. dla młodych liderek z Białorusi.
5. Przeprowadzenie zaawansowanych szkoleń, będących odpowiedzią na bardzo konkretną potrzebę ze strony białoruskich aktywistek.
6. Zapewnienie indywidualnego coachingu/mentoringu (współpraca polskich i białoruskich liderek).
7. Zorganizowanie wizyty członkini Komitetu CEDAW na Białorusi w celu udzielenia wsparcia międzynarodowego dla postulatów białoruskich aktywistek i organizacji na rzecz praw kobiet. Taka wizyta mogłaby się odbyć w 2014 roku, gdy na Białorusi będzie trwał lobbing za ustawą o przemoc w rodzinie.

Plany na przyszłość:

1. Polsko-białoruski projekt zakładający pozyskanie funduszy na wizyty krajowe członkini Komitetu CEDAW w Warszawie i w Mińsku. Wokół tych wizyt krajowych zorganizowane zostaną działania lobbingowe tak, aby członkini Komitetu mogła wesprzeć białoruskie projekty ustaw o przemoc w rodzinie oraz o równości płci, oraz działania Koalicji KARAT w Polsce.
2. Wsparcie polskich ekspertów mogłoby się odbywać na 2 sposoby:
 - Przesłanie kolejnych projektów ustaw do Koalicji KARAT. Po przetłumaczeniu na język polski KARAT prześle projekty do polskich ekspertek z prośbą o przekazanie autorkom projektu szczegółowych uwag w formie pisemnej.
 - Zorganizowanie kolejnego warsztatu strategicznego, który koncentrowałby się na praktycznym aspekcie pracy nad ustawami, czyli analizie poszczególnych artykułów projektów ustaw. Zrealizowanie tego punktu zależy od uzyskania funduszy na ten cel.

12.5. Możliwości pozyskania funduszy na działalność i kontynuowanie współpracy:

1. Fundacja im. Stefana Batorego
Źródło informacji: http://www.batory.org.pl/programy_dotacyjne/dla_bialorusi



Program dla Białorusi: Celem programu jest wspieranie inicjatyw obywatelskich służących budowaniu społeczeństwa otwartego oraz przygotowaniu demokratycznych przemian na Białorusi.

Udzielają dotacji na przedsięwzięcia dotyczące:

- 1) Pobudzania aktywności obywatelskiej, rozwijania samorządności i samoorganizacji (także poprzez działania edukacyjne i kulturalne oraz inicjatywy młodzieżowe);
- 2) Ochrony praw człowieka, świadczenia pomocy prawnej, przeciwdziałania dyskryminacji, upowszechniania postaw tolerancji;
- 3) Prowadzenia niezależnych badań i analiz;
- 4) Poszerzania dostępu do informacji, rozwijania mediów tradycyjnych i społecznościowych.

Wnioski przyjmowane są na bieżąco i rozpatrywane w ciągu ok. 3 miesięcy. Dotacje przeznaczone są przede wszystkim dla białoruskich organizacji obywatelskich. Dotacje mogą otrzymać też inne podmioty jeśli planowane przez nie działania są istotne dla wyżej opisanych celów programu. Dotacje przyznawane są z reguły na okres do 12 miesięcy w wysokości do 15 000 EUR.

Dodatkowe informacje można uzyskać pisząc na adres belarus@batory.org.pl lub kontaktując się z koordynatorem programu Łukaszem Byrskim e-mail: lbyrski@batory.org.pl; tel.: 22 536 02 79.

2. Ambasada Królestwa Niderlandów w Warszawie

<http://polen.nlabassade.org/producten-en-diensten/fonsen/fonsen/minbuza%3Ashare/embassy-funds-for-belarus-2013>

Fundusz Matra oraz Fundusz Praw Człowieka (Human Rights Fund) . Nabór wniosków - wrzesień 2013.