

# Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność w dostępie do usług

Sprawa o naruszenie dóbr osobistych Jolanty Kramarz w związku z niewpuszczeniem jej do hipermarketu Carrefour w asyście psa przewodnika zakończyła się zawarciem ugody przed sądem. Sprawa ta zwróciła uwagę na potrzeby i problemy osób niewidomych korzystających z psów przewodników. Wkrótce po wytoczeniu powództwa Carrefour Polska sp. z o.o. wprowadził wewnętrzne regulacje dotyczące zasad postępowania z takimi osobami, a ustawodawca wystąpił z inicjatywą zmian w prawie.

## Z psem wstęp wzbroniony

Jolanta Kramarz jest osobą niewidomą korzystającą z pomocy psa przewodnika. Na co dzień spotyka się z dyskryminacją polegającą na niewpuszczaniu jej do restauracji, sklepów, a nawet budynków instytucji publicznych. W dniu 24 listopada 2007 r. J. Kramarz wybrała się w asyście psa przewodnika i w towarzystwie koleżanki do jednego z warszawskich hipermarketów sieci Carrefour. Tam jeden z pracowników ochrony odmówił jej wstępu na teren sklepu, oświadczając, że jedynie „pani, która nie potrzebuje przewodnika zrobi zakupy”. Nie pomogły argumenty, że pies jest prawidłowo oznakowany (uprząż z napisem „nie głaskać – pracuję” i usztywniona smycz), oraz że Załącznik do uchwały nr LXXVII/2427/2006 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta stołecznego Warszawy zezwala na wejście w asyście prawidłowo oznaczonego psa przewodnika. Ochroniarz stwierdził, iż „dyrektor jest wyżej nade mną i nie każe wpuszczać” i powołał się na prywatny charakter terenu hipermarketu. J. Kramarz musiała zrezygnować ze zrobienia zakupów.



## Pozew do sądu

Na prośbę J. Kramarz Helsińska Fundacja Praw Człowieka w ramach prac Programu Spraw Precedensowych podjęła się poprowadzenia sprawy przeciwko Carrefour Polska sp. z o.o. o naruszenie dóbr osobistych w wyniku wyżej opisanego zdarzenia. Na prośbę Fundacji reprezentacji J. Kramarz na zasadach *pro bono* podjął się **adv. Aleksander Woźnicki** oraz **apl. adv. Bartosz Marciniak** z kancelarii **Gessel**. W powództwie wniesionym do Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie (sygn. akt I C 498/08) powódka domagała się wydania wobec pozwanego zakazu ograniczania jej wstępu na teren jego hipermarketów, opublikowania oświadczenia stwierdzającego naruszenie jej dóbr osobistych oraz przeprosin

w dzienniku ogólnopolskim oraz zapłaty 25 tys. zł na rzecz Fundacji „Vis Maior”. Firma ochroniarska, której pracownik odmówił J. Kramarz wstępu na teren sklepu, była jedynie zawiadomiona o postępowaniu, nie będąc jego stroną.

## Naruszenie zakazu dyskryminacji

Opisane zdarzenie było przykładem dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. W Polsce nie ma ustawy wyraźnie zakazującej dyskryminacji w dostępie do dóbr i usług. To niewątpliwie ułatwiłoby dochodzenie i egzekwowanie swoich praw osobom niepełnosprawnym. Jednakże zakaz dyskryminacji jest zasadą konstytucyjną. Do dyskryminacji dochodzi

## AKTUALNOŚCI

Program Spraw Precedensowych przy prowadzeniu spraw objętych programem współpracuje z kancelariami prawnymi i indywidualnymi adwokatami i radcami prawnymi. W ostatnim czasie reprezentacji *pro bono* podjęty się po raz pierwszy:

Kancelaria MICHAŁOWSKI STEFAŃSKI ADWOKACI Sp. k. w zakresie reprezentowania w postępowaniu odszkodowawczym przeciwko Skarbowi Państwa Władysława Szczeklika. Sprawa dotyczy komendanta Policji, uniewinnionego przez sąd od stawianych mu zarzutów korupcji, w sytuacji gdy zostały popełnione poważne błędy przez prokuraturę w postępowaniu przygotowawczym. W trakcie postępowania wobec W. Szczeklika stosowano tymczasowe aresztowanie.

Kancelaria Rady Prawnego Małgorzaty Sobol w zakresie reprezentowania w postępowaniu odszkodowawczym przeciwko Skarbowi Państwa Zbigniewa S. (sprawę prowadzi r.pr. Joanna Kieszek). Sprawa dotyczy byłego więźnia warszawskich zakładów penitencjarnych, cierpiącego na fobię żywieniową. W trakcie pobytu w więzieniu Zbigniew S. miał poważne problemy z otrzymywaniem suchego prowiantu, przeszukiwano paczki adresowane do niego w sposób uniemożliwiający korzystanie z nich. Efektem tych działań była głodówka i rozstrój zdrowia.

wtedy, gdy brakuje obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia różnicy traktowania osób w takiej samej lub porównywalnej sytuacji, a także wtedy, gdy pozornie neutralne warunki, kryteria lub praktyki stosowane są na równi wobec wszystkich, lecz w sposób szczególny dotyczą konkretną grupę społeczną. J. Kramarz została potraktowana jak osoba widząca, która chce wprowadzić do sklepu psa, podczas gdy powinna zostać potraktowana w sposób szczególny, gdyż w przypadku osoby niewidomej pies przewodnik jest swoistym środkiem niezbędnym do złagodzenia skutków niepełnosprawności, czy inaczej – jest surrogatem oczu. Nawet gdyby przyjąć, że istnieje względny, zwłaszcza natury sanitarnej, przemawiający za niewpuszczaniem psów przewod-



ników na teren hipermarketu, to takie restrykcje są rażąco nieproporcjonalne do celu, który ma być przez nie osiągnięty. Cel ten można osiągnąć chociażby poprzez zapewnienie takiej osobie na czas robienia zakupów asysty pracownika sklepu, który pilnowałby, żeby pies nie miał kontaktu z żywnością itp.

Pełnomocnicy J. Kramarz twierdzą, że w rezultacie jej dyskryminacyjnego potraktowania miało miejsce naruszenie dóbr osobistych takich jak godność, wolność osobista, prawo do decydowania o swoim życiu osobistym oraz wolność poruszania się po terytorium RP.

### **Carrefour Polska sp. z o.o. wyraża ubolewanie**

W dniu 28 stycznia 2009 r. przed Sądem Okręgowym Warszawa-Praga zawarta została ugoda sądowa pomiędzy spółką Carrefour Polska a Jolantą Kramarz, w której firma Carrefour „wyraziła ubolewanie z powodu zaistniałej sytuacji” i zobowiązała się przekazać kwotę dziesięciu tysięcy złotych na rzecz Fundacji „Vis Maior”. Fundacja ta pomaga niepełnosprawnym, a jej Prezesem jest Jolanta Kramarz. Spółka wskazała jednocześnie, że „od wielu lat podejmuje szereg działań na rzecz osób niepełnosprawnych”, podkreślając, iż „jako pierwsza wdrożyła procedury umożliwiające wprowadzanie psów przewodników na teren placówek handlowych”. Taka inicjatywa wpisuje się w nurt społecznej odpowiedzialności biznesu, zwracając uwagę na to, że odpowiedzialność firmy rozciąga się na zatrudnianych przez nią podwykonawców, takich jak firmy ochroniarskie, w tym za przeszkolenie pracowników z zakresu praw człowieka i zakazu dyskryminacji. Inicjatywa ta miała miejsce już po wniesieniu powództwa w opisywanej sprawie. Ciekawe jest także, że również inne supermarkety wprowadziły podobne procedury (np. Tesco).

### **Zmiany w prawie**

Sprawa Jolanty Kramarz potwierdziła konieczność wprowadzenia przepisów, które będą zapobiegały dyskryminacji osób niewidomych korzystających z asysty psa przewodnika. Ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz. U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1463) znowelizowana została ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r., Nr 14, poz. 92). Nowelizacja wprowadza pojęcie psa asystującego, jako „odpowiednio wyszkolonego i specjalnie oznaczonego psa, w szczególności psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej oraz psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia osobie niepełnosprawnej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym”. Dodane przepisy art. 20a i 20b stanowią, że „osoba niepełnosprawna wraz z psem asystującym ma prawo wstępu do obiektów użyteczności publicznej”. Uprawnienie to przysługuje również w środkach transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i wodnego oraz w innych środkach komunikacji publicznej. Ustawa precyzuje, że warunkiem skorzystania z w/w uprawnienia jest „wyposażenie psa asystującego w uprzęż oraz posiadanie przez osobę niepełnosprawną certyfikatu potwierdzającego status psa asystującego”. Nowelizacja wejdzie w życie z dniem 19 czerwca 2009 r.

Sprawa Jolanty Kramarz jest modelem przykładem sprawy precedensowej w dziedzinie ochrony praw osób niepełnosprawnych. Doprowadziła ona do zmiany zasad postępowania w supermarketach należących do pozwanej spółki, wzmocniła prowadzone działania legislacyjne, a także pokazała osobom niepełnosprawnym, że mogą one skutecznie bronić swoich praw.

*Joanna Lora  
Dorota Pudzianowska*

# Wpływ wyroków ETPCz na możliwość wzruszenia orzeczeń sądów cywilnych – sprawa *Podbielski i PPU POLPURE przeciwko Polsce*

Wykonywanie wyroków Trybunału Strasburskiego może w praktyce narażać wiele trudności. Sporo kontrowersji w tym zakresie budzi w szczególności dopuszczalność wznowienia postępowania cywilnego na skutek wyroku stwierdzającego naruszenie Konwencji. Ponadto niezwykle ciekawie przedstawia się zagadnienie możliwości wykorzystania wyroku Trybunału jako „prejudykatu” w postępowaniu o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem prawomocnego orzeczenia.

## Możliwość wznowienia – spór cywilistów

W dniu 26 lipca 2005 r. ETPCz wydał wyrok w sprawie *Podbielski i PPU POLPURE przeciwko Polsce* (skarga nr 39199/98), w którym orzekł, iż nałożenie na skarżących obowiązku zapłaty nadmiernych opłat sądowych doprowadziło do nieproporcjonalnego ograniczenia ich prawa do sądu, a tym samym do naruszenia art. 6 § 1 Konwencji. Po wyroku Trybunału skarżący wniosli do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego skargę o wznowienie postępowania, jednak SN odrzucił ją postanowieniem z dnia 19 października 2005 r. (V CO 16/05). SN stwierdził jednocześnie, iż nie może budzić wątpliwości, że według Trybunału skarżącym ograniczono prawo do sądu, jednakże nie oznacza to, iż korzystny wyrok Trybunału może stanowić podstawę skargi o wznowienie postępowania. Diametralnie odmienne stanowisko SN zajął w postanowieniu z dnia 17 kwietnia 2007 r. (I PZ 5/07). W powyższym orzeczeniu sędziowie Izby Pracy SN uznali mianowicie, iż wydanie przez ETPCz wyroku w sprawie *Tabor przeciwko Polsce* (wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., skarga nr 12825/02) stanowiło wystarczającą przesłankę do wznowienia postępowania wskutek jego nieważności. W doktrynie pogląd ten spotkał się zarówno z głosami aprobującymi (patrz A. Śledzińska – Simon, *Naruszenie prawa do sądu jako podstawa wzruszenia postępowania cywilnego z powodu nieważności – glosa do postanowienia SN z 17.04.2007*, EPS 2/2009), jak i krytycznymi (M. Manowska, *Wznowienie postępowania w procesie cywilnym*, Warszawa 2008; T. Zembruski, *Wpływ wyroku ETPCz na dopuszczalność wznowienia postępowania cywilnego*, EPS 2/2009). Brak w kodeksie postępowania cywilnego regulacji umożliwiającej wznowienie postępowania cywil-

nego po korzystnym wyroku ETPCz można rozpatrywać także w kategoriach tzw. pominięcia legislacyjnego. Pominięcie legislacyjne to sytuacja zaniechania przez ustawodawcę uregulowania w ustawie pewnych kwestii, które należy następnie wypełnić w drodze wykładni (wyrok TK z dnia 8 września 2005 r., sygn. P 17/04). Na takim też założeniu bazuje skarga konstytucyjna w sprawie Janusza Podbielskiego i POLPURE z dnia 23 stycznia 2009 r., przygotowana w ramach prac Programu Spraw Precedensowych.

## Wyrok ETPCz jako „prejudyk” na gruncie 417<sup>1</sup> § 2 k.c.

Art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. uzależnia dopuszczalność dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem prawomocnego orzeczenia od stwierdzenia we właściwym postępowaniu jego niezgodności z prawem.

Przepis nie mówi wprost o jakie postępowanie chodzi, przez co nie jest wykluczone, by uznać za takowe postępowanie przed ETPCz zakończone wydaniem wyroku stwierdzającego naruszenie Konwencji. Orzeczenia ETPCz z natury rzeczy nie stwierdzają niezgodności prawa krajowego z postanowieniami Konwencji, a ograniczają się jedynie do zbadania faktu naruszenia praw człowieka wobec konkretnej osoby. Jednakże z tego badania może wynikać, że wewnętrzny porządek prawny służący jako punkt odniesienia do stwierdzenia naruszenia postanowień Konwencji, zawiera normy, których stosowanie doprowadziło do naruszenia praw człowieka. Utożsamienie prejudykatu z wyrokiem ETPCz byłoby również mile widziane z punktu widzenia art. 9 i art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, art. 46 Konwencji oraz Zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2000)2 dla państw członkowskich w sprawie ponownego rozpatrywania lub wznowiania pewnych spraw na poziomie krajowym na sku-

tek wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które nakazują respektowanie wyroków strasburskiego Trybunału. Do podobnych wniosków prowadzi również stosowanie wykładni nastawionej w najwyższym stopniu na realizację postanowień Konstytucji i umów międzynarodowych (tzw. wykładni prokonstytucyjnej). Nieuznanie za prejudyk w rozumieniu art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. wyroku ETPCz stwarza niebezpieczeństwo utożsamienia takiego zachowania z kontestowaniem wyroku przez Państwo, a to z kolei może być uznane za naruszenie Konwencji. Ponadto zważyć należy, iż skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, uznawana za proceduralne dopełnienie przepisu 417<sup>1</sup> k.c., jest w niektórych przypadkach niedopuszczalna, nie dotyczy np. orzeczeń, które stały się prawomocne przed 1 września 2004 r. (Postanowienie SN - Izba Cywilna z dnia 12 lipca 2005 r., sygn. I CNP 1/2005, OSNC 2006/1 poz. 15). Wreszcie przedstawiciele doktryny (w szczególności M. Safjan, *Odpowiedzialność za niezgodność z prawem prawomocnych orzeczeń*, Warszawa 2004; E. Bagińska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006; L. Bosek, *Bezprawie legislacyjne*, Warszawa 2007) nie widzą przeszkód przeciwko takiemu interpretowaniu art. 417<sup>1</sup> k.c.

Wykonywanie wyroków Trybunału w Strasburgu jest elementarnym obowiązkiem wszystkich Państw-Stron Konwencji. Trybunał co prawda sam nie dokonuje oceny konkretnych regulacji krajowych, może jednak wskazywać na potrzebę pewnych zmian, których wprowadzenie ułatwiłoby zażyczenie postanowieniom Konwencji. Wydaje się, iż obowiązujący obecnie stan prawny należy uznać za niezadowalający, gdyż prowadzi do rozbieżnej oceny podobnych sytuacji faktycznych.

Artur Pietryka

Jak dotychczas problematyka wznowienia postępowania po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pojawiła się w następujących opracowaniach:

M. Manowska, *Wznowienie postępowania w procesie cywilnym*, Warszawa 2008

A. Śledzińska – Simon, *Naruszenie prawa do sądu jako podstawa wzruszenia postępowania cywilnego z powodu nieważności – glosa do postanowienia SN z 17.04.2007*, EPS 2/2009

T. Zembruski, *Wpływ wyroku ETPCz na dopuszczalność wznowienia postępowania cywilnego*, EPS 2/2009

# Reklamy wielkoformatowe: wolnoamerykanka po polsku

Coraz częściej reklamy wielkoformatowe zastaniają okna dziesiątkom Polaków. Zwykle wygląda to tak: lokatorzy mieszkający od podwórka przegłosowywują tych mających okna od ulicy. Reklama formalnie instalowana jest na czas remontu budynku, lecz okres ten często się przedłuża. W ten sposób wspólnoty mieszkaniowe zapewniają sobie stałe źródło dochodu. Z tych środków dokonywane są wszelkiego rodzaju inwestycje, często oprócz renowacji zakrytych reklamą fasad.

5 lutego 2009 r. odbyło się seminarium pt. „Mój dom – moje okno – moja własność”, realizowane w ramach projektu edukacyjnego Fundacji Helsińskiej – Klinika Prawa Własności. W panelu wzięli udział **dr Przemysław Mikłaszewicz** - prawnik Biura Trybunału Konstytucyjnego, **Tomasz Gamdzyk** – Naczelnik Wydziału Estetyki w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, **Elżbieta Dymna i Marcin Rutkiewicz** - Stowarzyszenie MiastoMojeAwNim.pl oraz **Małgorzata Fałęcka**, której sprawa dotycząca zastąpienia okien przez reklamę prowadzona jest w ramach Programu Spraw Precedensowych. Moderatorem dyskusji był **dr Adam Bodnar** – Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

**Małgorzata Fałęcka** opowiedziała historię swojej walki z reklamą wielkoformatową, która za zgodą wspólnoty mieszkaniowej zastąpiła jej okna w mieszkaniu. *To wszystko można zrozumieć, kiedy reklama instalowana jest na czas remontu, a pieniądze w ten sposób uzyskane przeznaczane są na renowację fasady. Jednakże kiedy wspólnota, kosztem niektórych tylko lokatorów, czyni z tego źródło dodatkowego dochodu nie można tego zaakceptować.* – mówiła na seminarium M. Fałęcka. Wskazała także, że inne wspólnoty potrafią obejść się bez siatek reklamowych np. zaciągając kredyty na remont fasady. Podkreśliła, że zwracając się o pomoc do Programu Spraw Precedensowych Fundacji, a następnie występując do sądu, chciała uzyskać jedynie normalne warunki życia.

## Mieszkanie a standardy strasburskie

**Dr Przemysław Mikłaszewicz** wskazał, że Europejska Konwencja Praw Człowieka chroni prawo do prywatności i prawo własności. Prawa te nie mają charakteru



© fot. Robert Rybski

absolutnego. Jednak ingerencja władzy publicznej może być uzasadniona tylko wtedy, gdy przewidziana jest w ustawie oraz gdy jest konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Trybunał w Strasburgu pojęcie „życia prywatnego” interpretuje szeroko, w szczególności jako „prawo do spokojnego korzystania z przestrzni, w której rozwija się życie prywatne i rodzinne”. Wielokrotnie uznawał, że do naruszenia tego prawa wcale nie musi dochodzić w sposób bezpośredni. W sprawie *Moreno Gómez przeciwko Hiszpanii* (wyrok z dnia 16 listopada 2004 r., skarga nr 4143/02), zbyt duża ilość pozwoleń na prowadzenie klubów nocnych w dzielnicy mieszkalnej (i generowany hałas) uznano za naruszenie prywatności mieszkańców. Podobnie w sprawie *Giacomelli przeciwko Włochom* (wyrok z 2 listopada 2006 r., skarga nr 59909/00), naruszeniem prywatności było bliskie sąsiedztwo oczyszczalni ścieków.

– Nie znalazłem żadnego orzeczenia dotyczącego ograniczenia dostępu do światła dziennego, niemniej wydaje mi się, że i w tym przypadku Trybunał byłby skłonny uznać, że mogło dojść do naru-

szczenia art. 8 Konwencji. Trzeba przy tym wszystkim pamiętać, że Trybunał waży konkurencyjne prawa. W sprawie *Hatton i inni przeciwko Wielkiej Brytanii* (wyrok z 8 lipca 2003 r., skarga nr 36022/97) uznał, że jakkolwiek budowa lotniska powoduje zwiększenie natężenia hałasu, to jednak nie można pominąć pozytywnego aspektu jego istnienia (m.in. zapewnienie wielu miejsc pracy). Argument gospodarczy przekonał większość sędziów. Jednak pięciu z nich złożyło zdanie odrębne argumentując, że emisja hałasu, która powoduje u skarżących bezsenność, stanowi naruszenie nie tylko art. 8 (prawo do prywatności), ale również art. 3 (poniżające lub niehumanitarne traktowanie). Konwencja wymaga od państwa nie tylko powstrzymania się od niezgodnej z Konwencją ingerencji, lecz również zobowiązuje państwa do zapewnienia jednostkom efektywnej ochrony ich praw w swoich wzajemnych prywatnych stosunkach. Może to przybierać formę wykonywania tzw. pozytywnych obowiązków przez państwo.

Dr P. Mikłaszewicz podkreślił, że również aspekt majątkowy mieszkania podlega ochronie na gruncie Konwen-

cji. Trybunał wielokrotnie uznawał, że zmniejszenie wartości nieruchomości ze względu na uchwalenie niekorzystnych planów zagospodarowania przestrzennego lub narażenie nieruchomości na negatywne oddziaływania z zewnątrz może stanowić podstawę do wypłaty odszkodowania.

### Szerszy kontekst problemu: estetyka miejska

**Marcin Rutecki i Elżbieta Dymna** przekonywali, że reklama *outdoorowa* to nie tylko problem lokatorów, ale nas wszystkich. W Polsce przepisy niewystarczająco chronią przestrzeń publiczną. Stowarzyszenie *MiastoMojeAwNim* (<http://miastomojeawnim.pl/>) nie zmierza do wyeliminowania reklamy, lecz jej uregulowania. W tym zakresie przedstawia następujące postulaty:

- nowa definicja reklamy i przestrzeni miejskiej - obecna definicja reklamy poprzez nośnik na jakim jest ekspozowana staje się anachroniczna. Reklama wymyka się sztywnym ramom (np. reklamy-samochody zaparkowane legalnie w ruchliwych miejscach czy reklamy wyświetlane na fasadach budynków projektorem). *MiastoMojeAwNim* proponuje zdefiniowanie reklamy jako „przekazu informacyjnego we wspólnej przestrzeni wizualnej”. W ten sposób wszystkie treści komercyjne byłyby reglamentowane.
- wprowadzenie limitów ilościowych oraz powierzchniowych billboardów wzorem Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych. Dla przykładu w Paryżu, trzykrotnie większym od Warszawy, jest 1800 billboardów, podczas gdy w Warszawie około 20 tysięcy.

- wprowadzenie stref wolnych od reklam - starówki, zabytki, miejsca wypoczynku i rekreacji, szkoły, parki, świątynie i cmentarze powinny być wolne od komercyjnych przekazów.
- powołanie instytucji kontrolującej rynek reklamy.
- wprowadzenie adekwatnych kar za nielegalne ekspozowanie reklamy.
- przygotowanie jednej ustawy, o estetyce publicznej, w której uregulowane zostaną wszystkie kwestie związane z reklamą.

### Warszawa przeciwko reklamom wielkoformatowym

Tomasz Gamczyk wskazał, że magistrat nie dysponuje skutecznymi instrumentami prawnymi, aby kwestie ładu przestrzennego i praw lokatorów egzekwować. Ponadto wdrażanie różnego rodzaju procedur kontrolnych wymaga czasu, nawet do kilku miesięcy, podczas gdy skuteczna kampania reklamowa trwa czasami tylko kilka dni. Jego zdaniem potrzebne jest działanie na szczeblu ogólnopolskim, które uregulowałoby problem kompleksowo. Dopóki to się nie stanie, dopóty urzędnicy nie będą w stanie powstrzymać zalewu komercyjnych treści. Obecnie rola urzędu miasta przy wznoszeniu inwestycji ingerujących w ład przestrzenny jest marginalna. Za projekt odpowiada projektant i to on jest odpowiedzialny za zgodność projektu z przepisami prawa. W ramach prac urzędu przygotowana została też opinia prawna, z której wynika, że zamiar zawieszenia reklamy na ścianie budynku mieszkalnego musi być poprzedzony uzyskaniem zgody zarówno wspólnoty mieszkaniowej jak i każdego właściciela lokalu, którego okno zostało-

by choćby tylko częściowo zastonięte (por. [http://bip.warszawa.pl/Menu\\_podmiotowe/Biura\\_Urzedu/AM/Ogloszenia/Siatki\\_reklamowe\\_opinia\\_prawna.htm](http://bip.warszawa.pl/Menu_podmiotowe/Biura_Urzedu/AM/Ogloszenia/Siatki_reklamowe_opinia_prawna.htm)).

### Problemy mają także najemcy

Dr Adam Bodnar podkreślił, że problem reklamy wielkoformatowej polega na konflikcie dwóch interesów: większości mieszkańców danego bloku (np. członków wspólnoty) i jednostki. Jeżeli państwo nie zapewnia odpowiednich instrumentów wyważania tych interesów, może to oznaczać, że nie wywiązuje się odpowiednio ze swoich obowiązków. Trzeba zastanowić się, w jaki sposób chronić efektywnie lokatorów. Koncepcja promowana przez Urząd m.st. Warszawy jest ciekawa, gdyż wymusza uwzględnienie wszystkich interesów. Podobnie powinno być w przypadku spółdzielni mieszkaniowych. Problem reklam przesłaniających okna jest trudniejszy w przypadku pracowników i najemców - czyli tych grup, które nie mają praw do rozporządzania lokalami. W przypadku pracowników, którym pracodawca ograniczył widok i światło dzienne, może dochodzić do sytuacji pracy w nieodpowiednich warunkach. Wówczas przysługują konkretne uprawnienia. W przypadku zaś najemców nie ma wątpliwości, że przysługują im wszystkie roszczenia wobec właściciela związane z pogorszeniem przedmiotu najmu, tj. możliwość wypowiedzenia umowy, żądania obniżenia czynszu, a także odszkodowania za poniesione straty.

**Łukasz Lasek**

*Autor jest studentem WPIA UW, współpracuje z Kliniką Własności Fundacji.*



# SEGREGACJA W WĘGIERSKIM SYSTEMIE EDUKACJI

Dzięki wyrokowi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie D.H. i inni przeciwko Republice Czeskiej (wyrok z 13 listopada 2007 r., skarga nr 57325/00), zwrócono wreszcie uwagę na problem dyskryminacji dzieci romskich we wschodnioeuropejskich systemach edukacyjnych.

Sprawa dotyczyła 18 nastolatków romskiego pochodzenia, którzy podnosili, iż zostali skierowani do szkoły specjalnej nie z powodu upośledzenia psychicznego, ale ze względu na pochodzenie etniczne. Skarżący złożyli m.in. skargę do czeskiego Sądu Konstytucyjnego, podnosząc naruszenie w ich sprawie art. 3 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 2 Protokołu nr 1. Sąd Konstytucyjny uznał jednak skargę za oczywiście bezasadną. Podobnie ocenił sprawę ETPCz, który w wyroku z 7 lutego 2006 r. (głosami 6 do 1) uznał, że nie doszło do naruszenia Konwencji. Na wniosek skarżących sprawa została przekazana do Wielkiej Izby ETPCz w celu jej ponownego przeanalizowania.

## Dyskryminacja dzieci romskich

W wyroku z 13 listopada 2007 r. Wielka Izba ETPCz zauważyła, iż uczniowie romscy stanowili większość w szkołach spe-



cialnych, w których program nauczania był znacznie okrojony. ETPCz podzielił w tej materii obawy innych instytucji Rady Europy, które w swych raportach oceniających sytuację w czeskiej edukacji zwracały uwagę na możliwą dyskryminację, do której taki system prowadził. Zwrócono także uwagę, iż test stosowany dla oceny zdolności psychofizycznych był tendencyjny i niedostosowany do specyfiki dzieci pochodzenia romskiego. Za naganną ETPCz uznał sytuację, gdy rodzice uczniów romskich, należący do grupy

społecznie upośledzonej i częstokroć słabo wykształceni, nie zdają sobie do końca sprawy z potencjalnych konsekwencji umieszczenia ich dzieci w szkole specjalnej. W konsekwencji stwierdzono naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji (prawo do edukacji).

## Znaczenie wyroku

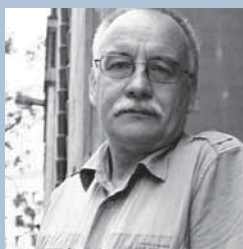
Wyrok ETPCz spotkał się z pozytywną reakcją regionalnych organizacji zajmujących się prawami człowieka, które od lat starały się walczyć z ukrytą segregacją, jak choćby w sytuacji opisanej powyżej. Wyrok ten jest przełomowy z wielu powodów. ETPCz po raz pierwszy odniósł się do przypadku dyskryminacji, do której doszło nie w kwestii incydentalnej, ale mającej skutki w całej sferze życiowej (w szkole). Stwierdził jednoznacznie, że segregacja stanowi naruszenie art. 14 Konwencji, a także zauważył, iż równy dostęp do edukacji dzieci romskich jest problemem w całej Europie. Trybunał podniósł ponadto, że kryteria stosowane w sposób pozornie neutralny doprowadziły w tej sprawie do skutków pośrednio dyskryminujących mniejszość romską.

## Segregacja na Węgrzech

Trybunał podkreślił ogólnoeuropejski wymiar zjawiska segregacji dzieci romskich. Problem ten dotyczy nie tylko Czech, ale także Węgier. Na Węgrzech do segregacji dochodzić może na różnych poziomach. Po pierwsze mamy do czynienia z segregacją polegającą na umieszczaniu dzieci romskich w gorszych szkołach realizujących normalny program nauczania, po

## AKTUALNOŚCI

**Prof. Zbigniew Hołda otrzymał „Złoty Paragraf”** - Nagrodę dla Najlepszego Adwokata 2008 roku, przyznaną przez Gazetę Prawną. Prof. Zbigniew Hołda jest wiceprezesem Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz członkiem Komitetu Helsińskiego w Polsce. Jest także pełnomocnikiem *pro bono* w licznych sprawach prowadzonych przez Program Spraw Precedensowych. Dziękujemy Prof. Hołdzie za jego cenne rady i wsparcie.



## Marek Antoni Nowicki został laureatem Nagrody im. Edwarda J. Wendego

Nagrodę stworzono dla upamiętnienia wybitnego adwokata i polityka, który w latach 70. i 80. XX wieku bronił prześladowanych politycznie, a po obaleniu komunizmu zajął się polityką. Konkurs, promujący wybitnych prawników zaangażowanych w działalność publiczną, organizuje Fundacja dla Polski i rodzina mec. Wendego.

Tegoroczny zwycięzca Marek Antoni Nowicki jest adwokatem, byłym prezesem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz członkiem Komitetu Helsińskiego w Polsce. Był m.in. członkiem Europejskiej Komisji Praw Człowieka w Strasburgu oraz ombudsmanem w Kosowie.

drugie – poprzez wysyłanie ich do szkół specjalnych.

## Szkoły tylko dla Romów?

Do segregacji pierwszego rodzaju dochodzi z reguły w miejscowościach, w których znajdują się co najmniej dwie szkoły o normalnym programie nauczania. Rodzi się wtedy podział na szkoły *elitarne* i *segregowane*. Podstawą dyskryminacji może być miejsce zamieszkania. Jako że rejonizacja szkół jest praktyką, można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że do placówek znajdujących się w okolicach zamieszkałych głównie przez Romów uczęszczają w większości właśnie uczniowie pochodzenia romskiego. Sytuacje takie wymuszane są częstokroć przez większość mieszkańców – jeśli szkoła uważana jest powszechnie za *romską*, inni rodzice będą podejmowali próby przeniesienia swoich dzieci do lepszych placówek. Zdarza się, że problem taki pojawia się nawet w małych miejscowościach z jedną tylko szkołą. Część uczniów, by uniknąć chodzenia do szkoły z dziećmi romskimi, wysyła się do placówek w okolicznych miasteczkach. Szkoły prywatne, prowadzone przez fundacje, również nie są wolne od tego problemu. We wsi Jászladány na przykład znajdowały się dwie szkoły – publiczna, w której Romowie stanowili większość uczniów oraz prywatna. Jászladány znalazły się w centrum zainteresowania gdy wyszło na jaw, iż większość dotacji samorządowych dostaje właśnie szkoła prywatna.

## Szkoły specjalne

Kierowanie dzieci romskich do szkół specjalnych (lub klas specjalnych) dla dzieci z trudnościami w nauce to kolejny przejaw utrzymującej się segregacji. Najbardziej niepokojącym jest fakt, że w szkołach specjalnych uczy się ponad 20% młodych Romów, podczas gdy w przypadku pozostałych uczniów ilość ta oscyluje koło 2%. Dzieje się tak z kilku powodów, z których żaden jednak nie ma nic wspólnego z rzeczywistymi upośledzeniami. Część szkół postrzega wysyłanie dzieci romskich do placówek specjalnych jako praktykę dla siebie korzystną. Jest to sposób na pozbycie się tzw. dzieci problematycznych (pochodzących z innego kręgu kulturowego). Czasem motywy są natury finansowej, bowiem dotacje państwowe na uczniów upośledzonych są znacznie wyższe niż w przypadku dzieci normalnych. Również testy, na podstawie których kieruje się dzieci do szkół specjalnych, przeprowadzane są niestarannie, zaś ich forma nie uwzględnia odmienności kulturowej Romów. Przeprowadza się je w miejscowościach odległych od miejsca zamieszkania, co wiąże się z długą podróżą. Wielu dzieciom utrudnia to zdawanie testów. Sytuację utrudnia także to, iż wielu Romów,

z powodu słabego wykształcenia, nie zdaje sobie w pełni sprawy z konsekwencji, jakie mieć może dla ich dzieci wybór niewłaściwej szkoły. Inną niepokojącą praktyką węgierską jest przyznawanie dzieciom romskim z problemami wychowawczymi indywidualnego toku nauczania. Uczniowie tacy nie są zobowiązani do uczestnictwa w zajęciach szkolnych, postępy w ich nauce sprawdzają zaś coroczne egzaminy. Jako że dzieciom tym nauczyciele nie poświęcają należytej uwagi, w większości nie udaje im się skończyć szkoły.

## Szkoła w miejscowości Patka

Innym przykładem dyskryminacji na Węgrzech jest głośny przypadek szkoły podstawowej w miejscowości Patka, gdzie zaniepokojona grupa rodziców zawiadomiła Rzecznika Praw Obywatelskich o dokonywanej segregacji. Z wyjątkiem dwojga dzieci, wszyscy uczniowie romscy zostali umieszczeni w klasie specjalnej. Co więcej, zmuszano ich do siadania przy osobnych stołach w czasie posiłków, serwowano inne dania, jak również dawano im plastikowe kubki. Klasy 1-4 i 5-8 odbywały zajęcia razem, co naruszało zasadę zgodnie z którą wspólne grupy zajęciowe mogą składać się z nie więcej niż trzech roczników. W szkole tej doszło do gruntownych zmian po opublikowaniu raportu Rzecznika. Pracownicy placówki twierdzili, że odseparowanie dzieci romskich od reszty uczniów podyktowane było wyłącznie ich dobrem. Jednakże metody integracji, które przy pomocy organizacji pozarządowej wpleciono w tok nauczania, okazały się skuteczne i przyczyniły się do poprawy atmosfery i zacieśnienia więzi między członkami społeczności szkolnej.

## Możliwe rozwiązania

Poza metodami integracji, takimi jak w przypadku szkoły w miejscowości Patka, rząd węgierski stara się zachęcać do integracji poprzez przyznawanie specjalnych grantów na ten cel. Funduszu tego nie powołano jedynie na potrzeby uczniów romskich - jest on przeznaczony dla wszystkich dzieci z *trudnych środowisk*. Cieszy także postawa sądów. Odmienne niż ma to miejsce w Czechach, węgierski wymiar sprawiedliwości przychyliła się do stanowiska osób skarżących się na dyskryminację przez segregację. W myśl przepisów powód udowodnić musi jedynie, iż uczeń otrzymał gorsze wykształcenie z powodu segregacji na tle etnicznym. Natomiast to na pozwany spoczywa wykazanie, że szkoły lub klasy romskie były odseparowywane od pozostałych placówek czy klas z przyczyn innych niż pochodzenie etniczne.

## Poziom wykształcenia - bezrobocie

Dzieci romskie, które uczą się w szkołach specjalnych, otrzymują najpewniej gorsze

W dniach 16-20 marca 2009 r. w Zielonej Górze odbyło się spotkanie przedstawicieli organizacji współpracujących w ramach projektu „Anti-Bias oraz międzykulturowa edukacja nieformalna w kontekście pracy z młodzieżą”. Organizatorami spotkania w Zielonej Górze były Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli oraz Zielonogórskie Towarzystwo Edukacyjne „Civilitas”.

Celem projektu jest utrwalenie właściwego rozumienia demokracji oraz wzmocnienie w młodzieży poczucia solidarności. Projekt jest międzynarodowym przedsięwzięciem zainicjowanym przez RAA Brandenburg. Wspólnie z partnerami z Polski (Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Zielonej Górze oraz Zielonogórskie Towarzystwo Edukacyjne „Civilitas”), Chorwacji (VIMIO) i Włoch (bbjshare.it), w ramach projektu zorganizowane zostanie międzynarodowe szkolenie trenerów.

19 marca 2009 r. miała miejsce otwarta konferencja, na której zaprezentowane zostały wyniki pracy z ostatniego roku. Podczas konferencji Barbara Grabowska przedstawiła najważniejsze sprawy z zakresu zakazu dyskryminacji, które prowadziła Helsińska Fundacja Praw Człowieka w ramach Programu Spraw Precedensowych.

wykształcenie, co z dużym prawdopodobieństwem doprowadzi w przyszłości do bezrobocia. Według najnowszych danych około 80% Węgrów posiada średnie wykształcenie, tymczasem w przypadku społeczności Romów można mówić jedynie o 10%. Brak wykształcenia może mieć negatywny wpływ na zatrudnienie. Obecnie Romowie stanowią 5% populacji Węgier, jednak ta liczba ma się podwoić do roku 2050. Poza oczywistą kwestią naruszania praw człowieka jest to więc kolejny powód, dla którego należy jak najszybciej uporać się z problemem segregacji w szkołach.

*Sarah Tayler,*  
stażystka w Programie Spraw  
Precedensowych w ramach programu  
Socrates Erasmus w okresie od września  
do grudnia 2008 r.  
Tłumaczenie: Wojciech Deptuła

## AKTUALNOŚCI

Ukazała się nowa publikacja Programu Spraw Precedensowych pt. „Wzmacnianie rządów prawa i ochrony praw człowieka w Polsce poprzez zaangażowanie podmiotów gospodarczych i społeczeństwa obywatelskiego w działania prawne na rzecz interesu publicznego, stanowiąca zbiór materiałów z konferencji otwierającej projekt Programu Spraw Precedensowych, która miała miejsce w dniu 18 czerwca 2007 r.

W książce znajdują się referaty:

- **prof. Leszka Balcerowicza** – „Praworządność, demokracja, gospodarka”;
- **mec. Tomasza Wardyńskiego** – „Rola kancelarii prawniczych w kształtowaniu standardów rządów prawa i praw człowieka”;
- **dr. Adama Bodnara** – „Prezentacja osiągnięć i zamierzeń Programu Spraw Precedensowych oraz projektu realizowanego ze środków Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe”;
- **prof. Ewy Łętowskiej** – „Właśnie po to ludziom konstytucja! – rola organizacji pozarządowych w kształtowaniu standardów ochrony praw człowieka w Polsce”;
- **mec. Roberta Krasnodębskiego** – „Pomoc prawna *pro bono* i zaangażowanie w działania prawne na rzecz interesu publicznego – społeczna odpowiedzialność kancelarii i prawników?”;
- **mec. Magdy Krzyżanowskiej-Mierzewskiej** – „Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu przed Trybunałem w Strasburgu – od kontroli rządu po wyznaczanie nowych standardów”;
- **prof. Wiktora Osiatyńskiego** – „Brakujące ogniwo demokratycznego państwa prawnego”;
- **prof. Andrzeja Rzeplińskiego** – „O Programie działań na rzecz umiarkowanego postępu w granicach praw podstawowych”.

Publikacja dostępna jest w całości na stronie: <http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/e-konferencja.pdf>

## Tegorocznym laureatem Nagrody Tolerancji został prof. Zbigniew Hołda, wiceprezes Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Nagroda ta ma wymiar europejski, przyznawana jest przez polskie, niemieckie, francuskie - a od tego roku także hiszpańskie - organizacje zajmujące się monitoringiem i lobbieniem na rzecz przestrzegania praw osób homo-, bi- i transseksualnych. Wręczenie nagrody odbędzie się 30 kwietnia w Berlinie.

Stowarzyszenie Lambda-Warszawa, które ze strony polskiej (razem z Kampanią przeciw Homofobii) przyznaje nagrodę, podkreśliło, iż jest to sposób wyrażenia uznania za całokształt działalności prof. Zbigniewa Hołdy, który wielokrotnie występował w obronie praw człowieka - także w obronie mniejszości seksualnych, m.in. w sprawie *Bączkowski i inni przeciwko Polsce* przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, w której prof. Hołda reprezentował Fundację Równości oraz osoby prywatne, które skutecznie zaskarżyły zakaz Parady Równości w Warszawie w 2005 r.

## WSPÓŁPRACOWNICY PROGRAMU SPRAW PRECEDENSOWYCH

- » **Maciej Bernatt** – koordynator Programu Spraw Precedensowych; doktorant w Zakładzie Europejskiego Prawa Gospodarczego WZ UW.
- » **dr Adam Bodnar** – członek Zarządu HFPC, koordynator programów prawnych; adiunkt w Zakładzie Praw Człowieka WPiA UW.
- » **Dorota Pudzianowska** – koordynator działu prawnego ds. współpracy międzynarodowej; doktorantka w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego WPiA UW.
- » **Joanna Lora** – licencjat z prawa na Uniwersytecie w Strasburgu, studentka prawa na WPiA UW
- » **Barbara Grabowska** – studentka prawa na WPiA UW
- » **Artur Pietryka** – student prawa na WPiA UW

Redaktor naczelny: **Maciej Bernatt**  
Sekretarz redakcji: **Joanna Lora**  
Wydawca:  
**Helsińska Fundacja Praw Człowieka,**  
**Program Spraw Precedensowych**

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA**

**Helsińska Fundacja Praw Człowieka**  
**PROGRAM SPRAW PRECEDENSOWYCH**  
ul. Zgoda 11; 00-018 Warszawa  
tel.: 022 556 44 71 • faks: 022 556 44 75  
e-mail: [precedens@hfhr.org.pl](mailto:precedens@hfhr.org.pl)  
strona [www: www.hfhrpol.waw.pl/precedens/](http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/)

Projekt, DTP: **HR&HARE DESIGN,**  
Helena Csató-Zakrzewska

Druk: Grafmar Sp. z o.o., ul. Wiejska 43,  
36-100 Kolbuszowa Dolna

### Działalność Programu Spraw Precedensowych wspierają

Projekt finansowany ze środków  
**Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe**



Trust for Civil Society  
in Central & Eastern Europe  
Washington D.C., USA

Główni partnerzy PSP:



MAGNUSSON



**WARDYŃSKI I WSPÓLNICY**  
ADWOKACI I RADCOWIE PRAWNI

**WEIL, GOTSHAL & MANGES**

■ ■ ■ I Domański Zakrzewski Palinka

Partnerzy wspierający PSP:

— (S) —  
**Leśnodorski Ślusarek**  
i wspólnicy

**C L I F F O R D**  
**C H A N C E**



**PRESS-SERVICE Monitoring Mediów Sp. z o.o.**  
Monitoring mediów dla Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

**On Board Public Relations**  
Obsługa PR projektu realizowanego ze środków *Trust for Civil Society*  
in Central and Eastern Europe

**on board**  
PUBLIC RELATIONS  
ECCO NETWORK