



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska
Jerzy Ciemniński
Janusz Grzelek
Michał Nawrocki

Marek Antoni Nowicki
Teresa Romer
Mirosław Wyrzykowski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Maciej Nowicki
Sekretarz: Piotr Kładoczny
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członek Zarządu: Dominika Bychawska-Siniarska

Warszawa, dnia 28 czerwca 2017 roku

1453/2017/ART.32/JJ/AK

Szanowny Pan

Marek Niechcial

Prezes

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Plac Powstańców Warszawy 1

00-001 Warszawa

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (HFPC), organizacji pozarządowej, której statutowa działalność dotyczy ochrony praw i wolności człowieka, w tym praw osób narażonych na wykluczenie społeczne lub zagrożonych ubóstwem, zwracamy się do Pana, Panie Prezesie, jako organu zajmującego się sprawami ochrony konkurencji i konsumentów, w tym sprawami praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów¹, z prośbą o zwrócenie uwagi na problem wykluczającego traktowania tych osób przez pracowników lokali gastronomicznych i usługowych.

Chcielibyśmy zwrócić uwagę na zdarzenie, do którego doszło w restauracji .
na terenie Dworca Głównego PKP . Jak czytamy w artykule „,

”² do pewnej rodziny, która wychodziła z restauracji podeszła kobieta prosząc o zakupienie ciepłego posiłku. Rodzina zdecydowała się pomóc kobiecie i zakupić jej

¹ Art. 31 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 229 ze zm.), dalej: ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów.

²

Gazeta Pomorska,

roku, dostęp:

jedzenie. Gdy weszli oni wraz z kobietą do restauracji, spotkali się z negatywną reakcją ochroniarza oraz kierowniczką lokalu, którzy nie chcieli wyrazić zgody na obecność tej kobiety w restauracji. W artykule wskazano, że podczas rozmowy miało paść stwierdzenie, że kobieta ta: „musi wyjść, bo jest brudna, pije wódkę, zaczepia klientów i może być chora”. W ocenie osób, które relacjonowały przebieg zdarzenia mediom, kobieta nie była nachalna, nie było od niej czuć alkoholu, była trochę zaniedbana, ale przede wszystkim była w potrzebie, ponieważ nie miała pieniędzy³. Ostatecznie udało się zakupić posiłek kobiecie, jednak nie mogła go spożyć przy stoliku w restauracji, lecz musiała to zrobić na zewnątrz⁴. W artykule wskazano ponadto, że nie jest to pierwsza taka sytuacja i do podobnego zdarzenia doszło w restauracji mieszczącej się przy Dworcu Głównym PKP w . Kolejnym przykładem jest sytuacja opisana w artykule „

”⁵. Bezdonna kobieta przez jakiś czas przebywała na jednej z warszawskich stacji , gdzie spożywała posiłki, a klienci stacji kupowali jej m.in. ciepłe napoje. Kobieta musiała jednak zniknąć ze stacji, ponieważ jeden z klientów poskarżył się, że przebywa na jej terenie. W związku z powyższym pracownicy zostali zmuszeni do jej wyproszenia.

W naszej ocenie we wskazanej wyżej sytuacji mogło dojść do dyskryminacji ze względu na status społeczno-ekonomiczny osoby zagrożonej ubóstwem lub kryzysem bezdomności przez pracowników restauracji oraz stacji . W wytycznych ONZ w sprawie skrajnego ubóstwa i praw człowieka z dnia 27 września 2012 roku wskazano, że: „[b]ieda pozostaje palącym problemem dotyczącym praw człowieka. Jest ona zarówno przyczyną, jak i konsekwencją naruszania tych praw, a także okolicznością prowadzącą do innych naruszeń. Skrajne ubóstwo staje się nie tylko przesłanką spotęgowanego łamania praw osobistych, politycznych, ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych; z doświadczeń osób żyjących w biedzie wynika na ogół, że osobom tym odmawia się godności i równości”⁶. Podnosi się także, że: „[u]bóstwo nie jest wyłącznie problemem ekonomicznym. Jest to raczej zjawisko wielowymiarowe, wskazujące nie tylko na brak dochodów, lecz także na brak podstawowych możliwości prowadzenia życia w godziwych warunkach. Ubóstwo może wiązać się z brakiem zaspokojenia potrzeb psychicznych, duchowych i intelektualnych oraz może być postrzegane przez osoby nim dotknięte jako ograniczenie wolności i możliwości

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

⁵

Metro Warszawa, roku, dostęp:

⁶ Rezolucja ONZ A/HRC/21/39, dalej: Wytyczne ONZ.

samodzielnego decydowania o swoim życiu”⁷. Nie ulega też wątpliwości, że: „[z]a fakty życia w ubóstwie odpowiedzialność mogą ponosić same osoby ubogie, ale może on wynikać z okoliczności znajdujących się poza kontrolą tych osób (m.in. środowisko domowe, uwarunkowanie społeczne). Nieuprawnione jest generalizujące postrzeganie osób ubogich jako wyłącznie winnych sytuacji, w której się znajdują”⁸.

Jak pokazują dane statystyczne problem zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym może dotyczyć znacznej części społeczeństwa. W Polsce na granicy ubóstwa skrajnego w 2016 roku żyło 4,9 % osób w gospodarstwach domowych, a dla gospodarstwa jednoosobowego była to kwota w wysokości 550 zł. Granica ubóstwa skrajnego jest to poziom minimum egzystencji, które obliczane jest przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS), przy uwzględnieniu potrzeb, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia. Natomiast poniżej granicy ubóstwa ustawowego⁹ w 2016 roku żyło 12,7%, a dla gospodarstwa jednoosobowego była to kwota 634 zł¹⁰.

Wskazuje się także, że: „[u]bóstwo jest warunkowane głównie bezrobociem, ale fakt posiadania pracy nie wyłącza ryzyka ubóstwa. Istnieje grupa osób pracujących, które są ubogie (pracujący biedni; ang. *working poor*). W Polsce ponad 2 mln osób należy do tej grupy. Dochody pracujących biednych pozwalają na zaspokojenie potrzeb poniżej przeciętnego poziomu reszty społeczeństwa. Może to być sytuacja osób, które otrzymują wynagrodzenie na poziomie płacy minimalnej, której otrzymywanie co do zasady pozbawia prawa do świadczeń z pomocy społecznej i pozostawia jednostkę samej sobie. Problem ten może dotyczyć również osób, które mają stosunkowo wysokie zarobki, ale żyją w licznych gospodarstwach domowych, co zwykle wiąże się z większymi wydatkami”¹¹. W związku z powyższym, grupa osób, której może dotyczyć problem ubóstwa, może być większa niż wskazują na to badania statystyczne.

⁷ *Równe traktowanie uczestników postępowań. Przewodnik dla sędziów i prokuratorów*, red. D. Pudziańska, J. Jagura, Warszawa 2016, s. 57, dostęp: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR_rowne_traktowanie_uczestnikow_postepowan.pdf

⁸ *Ibidem*, s. 57.

⁹ Granica ubóstwa ustawowego jest to określona kwotowo zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.) kwota, która uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. Wysokość kwoty ustalona w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. Rozporządzenie wydane zostało na podstawie art. 9 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1058).

¹⁰ Akapit opracowany na podstawie: *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2016 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2017.

¹¹ *Równe traktowanie...* s. 59.

Wykluczenie osób ubogich z dostępu do usług może powodować ich dyskryminację i być uwarunkowane stereotypami. Kierowanie się stereotypami i zwracanie uwagi na wygląd oraz ubiór może doprowadzić do nieuzasadnionego odmawiania korzystania z usług. W związku z powyższym, jeżeli odmowa obsłużenia nie wynika z tego, że osoba może się niewłaściwie zachowywać, stwarzać zagrożenie albo być pod wpływem alkoholu, to nie ma obiektywnych przesłanek uzasadniających odmowę skorzystania z usług. Jednocześnie, takie traktowanie osób ubogich sprawia, że mogą one mieć obawę przed kontaktem z innymi ludźmi, co jeszcze bardziej pogłębia ich wykluczenie społeczne. Wobec tego zachodzi ryzyko, że takie zachowania przedsiębiorców mogą stanowić praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i mogą być przykładem zachowań nie tylko sprzecznych z prawem, ale także dobrymi obyczajami, o czym mowa w art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ograniczanie dostępu do usług ze względu na wygląd i status ekonomiczno-społeczny danej osoby może prowadzić także do naruszenia dóbr osobistych, o których mowa w art. 23 Kodeksu cywilnego¹², przez to że ingeruje w godność takiej osoby.

Ponadto, jak wynika z Wytycznych ONZ: „[d]yskryminacja jest zarówno przyczyną, jak i skutkiem ubóstwa. (...) Osoby żyjące w ubóstwie stają się również obiektem dyskryminacji i stygmatyzacji ze strony władz publicznych i podmiotów prywatnych – właśnie z tego powodu”. Dalej Wytyczne ONZ wskazują, że: „[p]aństwa muszą zagwarantować osobom żyjącym w biedzie równość wobec prawa oraz równe z innymi podporządkowanie prawu, a także to, że osoby te będą upoważnione, bez dyskryminacji, do jednakowej ochrony prawnej oraz do korzystania z przysługujących każdemu uprawnień”. Zgodnie z Wytycznymi ONZ wszystkie formy dyskryminacji ze względu na ubóstwo powinny zostać wyeliminowane. Z tych względów w Wytycznych ONZ wskazano, że „[n]a Państwach ciąży obowiązek podejmowania specjalnych działań pozytywnych, zmierzających do ograniczenia lub wyeliminowania okoliczności prowadzących do utrwalania dyskryminacji bądź też sprzyjających jej utrwalaniu. (...) W celu zapewnienia faktycznej równości osób żyjących w ubóstwie należy podjąć działania pozytywne. Powinny one obejmować instrumenty prawne, wykonawcze, administracyjne, budżetowe i regulacyjne, a także określone strategie, programy i akcje afirmatywne – w tych dziedzinach, z którymi zjawisko ubóstwa jest szczególnie silnie kojarzone: rynkiem pracy, warunkami mieszkaniowymi, żywnością, bezpieczeństwem socjalnym, zaopatrzeniem w wodę i warunkami sanitarnymi, zdrowiem, edukacją, kulturą i udziałem w życiu publicznym”. Jak

¹² Tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.

wynika z powyższego, obowiązkiem organów władz publicznych jest podejmowanie wszelkich działań, które będą zmierzały do ograniczania zjawiska dyskryminacji osób zagrożonych ubóstwem, dlatego też, w ocenie HFPC, niezwykle istotne jest zwrócenie Pana uwagi na działania przedsiębiorców, które mogą doprowadzać do naruszania praw osób narażonych na wykluczenie społeczne.

W związku z powyższym, zwracamy się do Pana Prezesa z prośbą o zbadanie, czy w sytuacjach opisanych powyżej, nie doszło do bezpodstawnego naruszenia dostępu do usług konsumentom, którymi mogą też być osoby ubogie narażone na wykluczenie społeczne, a także, czy takie zachowania nie stanowią praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Nie wszystkie też przypadki dotyczące dyskryminacji osób ubogich mogą przenikać do przekazów medialnych, w związku z czym problem może dotyczyć większej liczby osób. W naszej ocenie odmowa świadczenia usługi ze względu na status społeczno-ekonomiczny może mieć charakter dyskryminacyjny i nie powinna być praktyką, która uniemożliwia osobom ubogim dostęp do usług.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

Z wyrazami szacunku,

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
SEKRETARZ ZARZĄDU

Piotr Kłodoczny
Piotr Kłodoczny

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
PREZES ZARZĄDU

Danuta Przywara
Danuta Przywara

