

W poszukiwaniu efektywności: środki prawne i sankcje w sprawach dyskryminacyjnych

*Seminarium ERA
'Stosowanie prawa
antydiskryminacyjnego UE'*

Trewir, 10 lutego 2020

Mirosław Wróblewski

radca prawny, dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego,
Międzynarodowego i Europejskiego
w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Zarys prezentacji

- wprowadzenie
- skuteczna ochrona prawna w prawie UE
- charakter prawny i cel sankcji i środków prawnych
- sankcje w prawie antydyskryminacyjnym UE
- środki prawne sankcje w prawie antydyskryminacyjnym UE



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Szokujące!

Risk fines of up to
€20 million
or 4% of your organisations
global turnover



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Skuteczna ochrona prawna w prawie UE

- art. 19 ak. 1 zd. TFUE
- art. 2 oraz art. 4(3) TUE
- art. 47 Karty Praw Podstawowych UE

Kamień milowy w orzecznictwie TSUE:

*C-64/16 Associação Sindical dos Juízes Portugueses
przeciwko Tribunal de Contas (27.2.2018)*



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Skuteczna ochrona prawna w prawie UE

Dynamiczny rozwój orzecznictwie TSUE w polskich sprawach dotyczących praworządności:

- Sprawa C-216/18 PPU Minister for Justice and Equality przeciwko LM (wyrok Wielkiej Izby 25.07.2018)
- Sprawa C-619/18 Komisja przeciwko Polsce – środek tymczasowy 17.12.2018, wyrok Wielkiej Izby 24.6.2019
- Połączone sprawy C-585/18, C-624/18 and C-625/18 (wyrok Wielkiej Izby 19.11.2019) A. K. i inni przeciwko Sądowi Najwyższemu



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Skuteczna ochrona prawna w prawie UE

Jednakże:

- przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości (raporty i podręcznik FRA)
- zróżnicowanie systemu sankcji i środków prawnych na poziomie państw członkowskich
- szczególne przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dot. dyskryminacji
- procedury pozasądowe: niezależne organy ds. równego traktowania + sieć EQUINET



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Skuteczna ochrona prawna w prawie UE

ORGANY DO CELÓW PROMOCJI RÓWNEGO TRAKTOWANIA

art. 13 dyrektywy 2000/43/WE

(podobnie: 2004/113/WE - art. 12, 2006/54/WE - art. 20):

1. Państwa Członkowskie wyznaczają organ lub organy mające wspierać równe traktowanie wszystkich osób bez dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Mogą one wchodzić w skład organów zajmujących się na skalę krajową obroną praw człowieka lub ochroną praw jednostek.
2. Państwa Członkowskie zapewniają, że kompetencje tych organów obejmują:
 - bez uszczerbku dla praw ofiar i stowarzyszeń, organizacji i innych osób prawnych określonych w art. 7 ust. 2, **świadczenie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji** we wnoszeniu skarg dotyczących dyskryminacji,
 - prowadzenie **niezależnych badań nad dyskryminacją**,
 - publikowanie **niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń** na temat wszystkich problemów związanych z tego rodzaju dyskryminacją.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Skuteczność ustawodawstwa antydyskryminacyjnego – obowiązki państw członkowskich

I. Ochrona przed dyskryminacją – SANKCJE

- charakter penalny

II. Roszczenia ofiar – ŚRODKI PRAWNE

- charakter odszkodowawczy (zadośćuczynienie, odszkodowanie)

Podobne roszczenia (krajowe i unijne) muszą być chronione równo; test skuteczności i ekwiwalentności



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Idea i cel sankcji

Żaden system prawny nie jest oparty wyłącznie o moralną siłę norm. Musi istnieć system sankcji i środków prawnych w celu wdrożenia prawa.

Nawet jeśli ustawodawstwo antydyskryminacyjne ma siłę moralną (godność!), musi istnieć system sankcji. Wymusza on rozumowanie, że zachowania zgodne z prawem są bardziej atrakcyjne niż ich naruszanie/dyskryminacja.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Ogólny cel sankcji i środków prawnych w prawie UE

- **Zapewnienie skuteczności (*effet utile*) prawa UE** (*Komisja przeciwko Grecji, sprawa 66/68, pkt 23: „Art. 5 wymaga od PC wszystkich środków koniecznych do zagwarantowania stosowania i skuteczności prawa wspólnotowego”*)
- **Zapewnienie spójności prawa UE**
- **Ochrona unijnych praw podstawowych**

Sankcje i środki prawne mogą być postrzegane jako instrument implementacji prawa UE.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sankcje w prawie UE

Sankcje w sensie formalnym – przewidziana prawem konsekwencja, że adresat normy dozna dolegliwości, gdy naruszy normę; aparat państwa zabezpiecza normę sankcją

Sankcje w sensie materialnym – rzeczywista dolegliwość wykonywana przez aparat państwa poprzez zastosowanie sankcji



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sankcje w prawie UE - funkcje

Funkcja represyjna – celem sankcji jest ukaranie za naruszenie normy prawnej, jako odpłata za jej nieprzestrzeganie

Funkcja prewencyjna (motywująca) – sankcja stanowi zachętę do postępowania zgodnego z normą prawną i jednocześnie zniechęca od jej naruszania (prewencja negatywna i pozytywna)

Funkcja restytucyjna – sankcja zapewnia wykonanie norm prawnych; jeśli adresat/ka normy nie przestrzega jej samodzielnie, aparat państwa wymusi na nim/na niej restytucję



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Bibliografia

jedna książka zamiast wielu

K. Wladasch, The sanctions regime in discrimination cases and its effects, An Equinet Paper, grudzień 2015

[http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/sanctions_regime_discrimination - final for web.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/sanctions_regime_discrimination_-_final_for_web.pdf)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sankcje w prawie antydyskryminacyjnym UE muszą spełniać kryteria:

- ustanowione w orzecznictwie TSUE,
- skodyfikowane w ustawodawstwie UE:

- art. 15 dyrektywy 2000/43/EC (rasa, pochodzenie etniczne)
- art. 17 dyrektywy 2000/78/EC (równe traktowanie w zatrudnieniu)
- art. 25 dyrektywy 2006/54 (równe traktowanie K i M w zatrudnieniu; wersja przereadowana)
- art. 14 dyrektywy 2004/113/EC (równe traktowanie w dostępie do dóbr i usług)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sankcje w prawie antydyskryminacyjnym UE

muszą być:

- SKUTECZNE i
- ODSTRASZAJĄCE oraz
- PROPORCJONALNE

*(Komisja przeciwko Grecji, sprawa 66/68;
von Colson i Kamann, sprawa C-14/83)*



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANKCJE SKUTECZNE

- sankcje nie mogą być czysto symboliczne (*ACCEPT*, C-81/12)
- ustawodawstwo krajowe nie może określać maksymalnych granic (*Marshall*, C-271/91)
- sankcje mogą być stosowane nawet, jeśli nie ma indywidualnej ofiary dyskryminacji (*Feryn*, C-54/07)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANKCJE ODSTRASZAJĄCE

- sprawa *von Colson i Kamann* (C-14/83)
- sankcje muszą mieć charakter rzeczywiście odstrasżający (*Decker*, C-177/88)
- sankcje mogą zawierać element punityny przekraczający wysokość szkody (*María Auxiliadora Arjona Camacho p. Securitas Seguridad España, SA*; sprawa C-407/14)
- surowość sankcji musi być współmierna do wagi naruszenia (*ACCEPT*, sprawa C-81/12)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANKCJE PROPORCJONALNE

- sprawa *von Colson and Kamann* (C-14/83):
- potrzeba wyważania między naruszeniem prawa, jego charakterem, wagą i konsekwencjami a rodzajem i surowością sankcji
- sankcja jest proporcjonalna jeśli zapewnia optymalną ochronę prawnie uznanym wartościom i nie powoduje nadmiernej dolegliwości
- sankcje służące ochronie publicznego czy prywatnego interesu nie mogą zdominować innego prywatnego interesu
- proporcjonalność dotyczy konkretnej sprawy (*Feryn*, C-54/07) – w zakresie dotyczącym typu/rodzaju sankcji



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sankcje w prawie antydyskryminacyjnym UE

muszą być:

- **SKUTECZNE i**
- **ODSTRASZAJĄCE oraz**
- **PROPORCJONALNE**

a także:

- współmierne
- ekwiwalentne
- adekwatne



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Rodzaje sankcji

- kara pieniężna (różnego typu: karnoprawne, administracyjnoprawne)
- stwierdzenie faktu zaistnienia dyskryminacji wraz z obowiązkiem np. publicznych przeprosin
- zabezpieczenia (różnego rodzaju)
- przyznanie sumy pieniężnej organowi/organizacji, która zainicjowała postępowanie dot. dyskryminacji (Feryn, C-54/07)
- obowiązek prac społecznych (NL)
- obowiązek wprowadzenia/wdrożenia, np. przez pracodawcę, polityk/planów antydyskryminacyjnych (AT, UK)

Który rodzaj sankcji jest najbardziej skuteczny?

(K. Wladasch, Equinet 2015)

Różne perspektywy:

perspektywa ofiar dyskryminacji

perspektywa organizacji pozarządowych i organów ds. równego traktowania

- kary administracyjne
- publikacja decyzji (obawa przed negatywnym PR)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Środki prawne w prawie antydyskryminacyjnym UE

Karta Praw Podstawowych UE

Artykuł 47:

Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma **prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem**, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Środki prawne w prawie antydyskryminacyjnym UE

- art. 17 dyrektywy 2000/78/WE
- art. 15 dyrektywy 2000/43/WE
- art. 14 dyrektywy 2004/113/WE
- art. 25 dyrektywy 2006/54/WE

Państwa członkowskie mają obowiązek ustanowienia skutecznego systemu środków prawnych



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Środki prawne w prawie antydyskryminacyjnym UE

Środki prawne naprawienia i wyrównania naruszonych praw

- sądowe środki prawne
- *effet utile* (*Frankovich i Bonifaci* C-6/90 oraz C-9/90)
- test ekwiwalentności
- wdrażanie prawa UE



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Krajowe systemy prawne

- Odszkodowanie lub zadośćuczynienie za szkody materialne i niematerialne
- Kary (np. kary administracyjnoprawne)
- Środki perswazyjne (np. zalecenia)
- Przywrócenie do stanu sprzed dyskryminacji
- Publikacja decyzji lub wyroku dotyczącej zaistniałej dyskryminacji



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Obowiązek państw członkowskich zapewnienia środków prawnych

art. 18 dyrektywy 2006/54/WE

(także art. 9 2004/113/EC, art. 15 2000/43)

Zadośćuczynienie lub odszkodowanie

Państwa Członkowskie wprowadzają do swoich krajowych porządków prawnych środki niezbędne do zapewnienia **faktycznego i skutecznego zadośćuczynienia lub odszkodowania z tytułu krzywdy lub szkody** doznanej przez osobę w wyniku dyskryminacji (...), zgodnie z przepisami Państw Członkowskich, przy czym musi się to odbywać w sposób odstrasający i proporcjonalny do poniesionej szkody. **Maksymalna wysokość takiego zadośćuczynienia lub odszkodowania może być ustalona jedynie** w przypadkach, w których pracodawca może dowieść, że szkoda doznana przez starającego się o pracę, powstała w wyniku dyskryminacji w rozumieniu niniejszej dyrektywy, polega jedynie na tym, że nastąpiła odmowa uwzględnienia jego podania o pracę.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Jak wyliczyć zadośćuczynienie lub odszkodowanie?

Należy wziąć pod uwagę czynniki takie jak:

- status prawny dyskryminującego (podmiot prywatny/publiczny, osoba fizyczna/prawna)
- waga, częstotliwość dyskryminacji
- sytuacja finansowa dyskryminującego
- zasięg/skala dyskryminacji
- dyskryminacja wielokrotna
 - **PORÓWNAJ – art. 83.2 RODO**



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Art. 83.2. RODO – kalkulacja kar administracyjnych

Decydując, czy nałożyć administracyjną karę pieniężną, oraz ustalając jej wysokość, zwraca się w każdym indywidualnym przypadku należytą uwagę na:

- a) charakter, wagę i czas trwania naruszenia przy uwzględnieniu charakteru, zakresu lub celu danego przetwarzania, liczby poszkodowanych osób, których dane dotyczą, oraz rozmiaru poniesionej przez nie szkody;
- b) umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia;
- c) działania podjęte przez administratora lub podmiot przetwarzający w celu zminimalizowania szkody poniesionej przez osoby, których dane dotyczą;
- d) stopień odpowiedzialności administratora lub podmiotu przetwarzającego z uwzględnieniem środków technicznych i organizacyjnych wdrożonych przez nich na mocy art. 25 i 32;
- e) wszelkie stosowne wcześniejsze naruszenia ze strony administratora lub podmiotu przetwarzającego;
- f) stopień współpracy z organem nadzorczym w celu usunięcia naruszenia oraz złagodzenia jego ewentualnych negatywnych skutków;

Art. 83.2. RODO – kalkulacja kar administracyjnych

Decydując, czy nałożyć administracyjną karę pieniężną, oraz ustalając jej wysokość, zwraca się w każdym indywidualnym przypadku należytą uwagę na:

- g) kategorii danych osobowych, których dotyczyło naruszenie;
- h) sposób, w jaki organ nadzorczy dowiedział się o naruszeniu, w szczególności, czy i w jakim zakresie administrator lub podmiot przetwarzający zgłosili naruszenie;
- i) jeżeli wobec administratora lub podmiotu przetwarzającego, których sprawa dotyczy, zostały wcześniej zastosowane w tej samej sprawie środki, o których mowa w art. 58 ust. 2 - przestrzeganie tych środków;
- j) stosowanie zatwierdzonych kodeksów postępowania na mocy art. 40 lub zatwierdzonych mechanizmów certyfikacji na mocy art. 42; oraz
- k) wszelkie inne obciążające lub łagodzące czynniki mające zastosowanie do okoliczności sprawy, takie jak osiągnięte bezpośrednio lub pośrednio w związku z naruszeniem korzyści finansowe lub uniknięte straty.

Artykuł 83.5 RODO – wysokość kar administracyjnych

Naruszenia przepisów dotyczących następujących kwestii podlegają zgodnie z ust. 2 administracyjnej karze pieniężnej w wysokości **do 20 000 000 EUR, a w przypadku przedsiębiorstwa - w wysokości do 4 % jego całkowitego rocznego światowego obrotu (...)**

Artykuł 84.1 **Sankcje:** Państwa członkowskie przyjmują przepisy określające inne sankcje za naruszenia niniejszego rozporządzenia, w szczególności za naruszenia niepodlegające administracyjnym karom pieniężnym na mocy art. 83, oraz **podejmują wszelkie środki niezbędne do ich wykonania. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.**

Jak wyliczać zadośćuczynienie lub odszkodowanie?

Klaus M. Alenfelder, *Damages in discrimination cases*,
„ERA FORUM” 2012

https://profdralenfelder.weebly.com/uploads/6/0/5/3/6053312/2012_-_alenfelder_-_damages_in_discrimination_cases_-_springer.pdf



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Jak wyliczać zadośćuczynienie lub odszkodowanie?

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie 27.11.2012, VI Pa 56/12

- rodzaj naruszonego dobra
- intensywność działań dyskryminacyjnych
- nastawienie pracodawcy do dyskryminacji
- surowość sankcji, nakierowana na efekt prewencyjny
- proporcjonalność wysokości odszkodowania w odniesieniu do sytuacji finansowej pracodawcy
- pełne odszkodowania za wszystkie materialne i niematerialne szkody w odniesieniu do ofiary dyskryminacji
- potrzeba „stygmatyzacji” działań dyskryminacyjnych
- zachęta do wdrażania polityk antydyskryminacyjnych.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Dziękuję!

Mirosław Wróblewski

mail: mirekwroblewski@tlen.pl

@MiroWroblewski

