



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 05-05-2020 r.

Adam Bodnar

XI.516.1.2018.AKB

Pani
Anna Schmidt-Rodziewicz
Pełnomocnik Rządu do Spraw
Równego Traktowania
Ministerstwo Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ePUAP

Szanowna Pani Minister!

W dniu 5 maja przypada **Dzień Walki z Dyskryminacją Osób Niepełnosprawnych** oraz **Dzień Godności Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną**. Ten dzień powinien stać się szczególną okazją do refleksji o sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce oraz podejmowanych przez państwo działaniach mających na celu zapewnienie tym osobom możliwości korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela **na zasadzie równości z innymi**.

Jako organ monitorujący wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 poz. 1169; dalej jako: „Konwencja”)¹, chciałbym podkreślić, jak wiele mamy jeszcze do zrobienia w obszarze ochrony praw tej grupy osób. Ratyfikacja przez Polskę Konwencji potwierdziła prawo osób z niepełnosprawnościami do pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz poszanowania ich przyrodzonej godności, lecz za deklaracjami na poziomie prawa międzynarodowego powinny iść realne działania na poziomie krajowym. W związku z tym, chciałbym zwrócić uwagę Pani Minister na dwa spośród wielu zagadnień, których analiza i podjęte w jej wyniku kroki, pozostające w zakresie powierzonych kompetencji, mogłyby poprawić sytuację prawną i społeczną osób z niepełnosprawnościami.

¹ Zob. art. 33 ust. 2 Konwencji.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że w 2018 r. Komitet ONZ do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami (KPON) rozpatrzył pierwsze sprawozdanie okresowe rządu z realizacji postanowień Konwencji. W rekomendacjach² wydanych przez Komitet pod adresem Polski została sformułowana długa lista zadań. W podsumowaniu uwag końcowych KPON wzywa rząd do wdrożenia rekomendacji oraz zaleca, aby dokument ten został przekazany do analizy i podjęcia odpowiednich działań członkom rządu i Parlamentu, urzędnikom w odpowiednich ministerstwach, władzach lokalnych i właściwym grupom zawodowym, a także mediom, wykorzystującym nowoczesne strategie komunikacji społecznej. Ponadto KPON oczekuje, że Polska szeroko rozpowszechni te rekomendacje wśród organizacji pozarządowych i organizacji osób z niepełnosprawnościami, a także wśród samych osób z niepełnosprawnościami i członków ich rodzin, w językach narodowych i mniejszościowych, w tym w języku migowym oraz w dostępnych formatach, a także w tekście łatwym do czytania oraz udostępni je na rządowej stronie internetowej poświęconej prawom człowieka³.

Należy odnotować, że rekomendacje KPON wciąż nie zostały przetłumaczone nie tylko na język polski, ale także na Polski Język Migowy, czy opracowane w języku łatwym do czytania oraz dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością wzroku, nie można ich też odnaleźć w dostępnych formatach na stronach rządowych. Tymczasem stanowią one ważny dokument dla środowiska osób z niepełnosprawnościami, będąc swego rodzaju mapą drogową dla działań legislacyjnych w obszarze ochrony ich praw. W mojej ocenie **należy jak najszybciej udostępnić tekst rekomendacji KPON, ale też samej Konwencji, w formatach dostępnych dla osób z różnymi niepełnosprawnościami**, co niewątpliwie jest zadaniem rządu. Niestety, pomimo przekazanych zapowiedzi⁴, działanie to nie zostało – według mojej wiedzy – dotychczas zrealizowane, a zgodnie z art. 33 ust. 3 Konwencji, **niezbędne jest zapewnienie pełnego uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności osób z niepełnosprawnościami i reprezentujących je organizacji, w procesie monitorowania wdrażania jej postanowień**. Będę zatem zobowiązany za wsparcie przez Panią Minister w tym zakresie. **Zapewnienie równych możliwości działania wymaga bowiem podjęcia dodatkowej aktywności ze strony właściwych organów państwa.**

Chciałbym zwrócić uwagę Pani Minister, że KPON krytycznie ocenił **sposób ukształtowania ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność**, w tym na gruncie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2016 r.

² *Concluding observations on the initial report of Poland*, 21 September 2018, CRPD/C/POL/CO/1; dalej jako: „rekomendacje”.

³ Rekomendacje, pkt 55, 57.

⁴ Odpowiedź Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych z dnia 18 stycznia 2019 r., ozn.: BON.V.6401.11.6.2018 na wystąpienie RPO z dnia 3 grudnia 2018 r.

poz. 1219, z późn. zm.; dalej jako: „ustawa równościowa”)⁵. W swym aktualnym brzmieniu ustawa chroni osoby z niepełnosprawnościami przed nierównym traktowaniem **wyłącznie w dostępie do rynku pracy i kształcenia zawodowego**. Nie zapewnia jej natomiast w zakresie dostępu i warunków korzystania z zabezpieczenia społecznego, oferowanych publicznie usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw lub energii, opieki zdrowotnej oraz oświaty i szkolnictwa wyższego. Tym samym w tych obszarach osoby z niepełnosprawnościami są objęte ochroną przed dyskryminacją wynikającą jedynie z ogólnego przepisu artykułu 32 ust. 2 Konstytucji RP, co należy uznać za dalece niewystarczające. Od lat, **jako niezależny organ ds. równego traktowania, rekomenduję zatem rozszerzenie zakresu obowiązywania zakazu dyskryminacji i przysługujących środków działania w przypadku jego naruszenia**.

Nie można przy tym zapomnieć, że nie tylko osoby z niepełnosprawnościami, biorąc pod uwagę przepisy ustawy równościowej, są pozbawione pełnej ochrony. Żadna z cech, która może stać się podstawą nierównego traktowania – płeć, rasa, pochodzenie etniczne, narodowość, religia, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientacja seksualna – nie jest chroniona we wszystkich obszarach wymienionych w tej ustawie. Skomplikowany system wyłączeń zawarty w omawianym akcie prawnym sprawia, że możliwości skorzystania z instrumentów prawnych, takich jak prawo do żądania odszkodowania za naruszenie zasady równego traktowania oraz tzw. odwróconego ciężaru dowodu w postępowaniu sądowym, są bardzo ograniczone. Potwierdza to wciąż niezwykle mała liczba pozwów wnoszonych do sądów powszechnych w oparciu o przepisy ustawy równościowej⁶.

Mając na uwadze, że zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy równościowej **do zadań Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania należy m.in. opracowywanie projektów aktów prawnych w zakresie zasady równego traktowania** oraz promowanie, upowszechnianie i propagowanie problematyki równego traktowania, zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji, czy prowadzi Pani Minister analizy w celu nowelizacji wskazanej ustawy tak, aby formalnie, ale również w praktyce, była użytecznym narzędziem przeciwdziałania dyskryminacji. Jednocześnie pozwolę sobie zauważyć, że ówczesny **Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych**, w piśmie z dnia 9 maja 2017 r.⁷ skierowanym do poprzednika Pani Minister, zajął stanowisko tożsame z prezentowanym przeze mnie w niniejszym wystąpieniu, słusznie zwracając uwagę, że **zaniechanie podjęcia prac legislacyjnych mających na celu nowelizację ustawy równościowej poprzez zagwarantowanie osobom z niepełnosprawnościami jednakowej**

⁵ Zob. pkt 7-8 rekomendacji.

⁶ Zob. m.in. K. Kędziora, A. Mazurczak, K. Śmiszek, *Unijny zakaz dyskryminacji a prawo polskie. Analiza funkcjonowania przepisów antydyskryminacyjnych w praktyce polskich sądów*, 2018; dostęp elektroniczny: http://www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1029/unijny_zakaz_dyskryminacji_a_prawo_polskie.pdf.

⁷ Znak: BON.V.5242.2.2017.MS.

dla wszystkich skutecznej ochrony przed dyskryminacją z jakichkolwiek względów, może narazić Polskę na zarzut niewłaściwego wdrażania postanowień Konwencji.

W związku z ww. postulatem chciałbym zaznaczyć, że w szczególnej sytuacji pozostają osoby, które doświadczają dyskryminacji ze względu na więcej niż jedną cechę, jak kobiety z niepełnosprawnościami. KPON w rekomendacjach dla Polski jasno wykazał⁸, że **kobiety z niepełnosprawnościami należą do najbardziej marginalizowanych i dyskryminowanych grup społecznych**. Rząd polski powinien zatem w trybie pilnym podjąć skuteczne kroki, by ich prawa zaczęły być respektowane, zapewnić im dostęp do usług, a tym samym pełni życia społecznego na zasadzie równości z innymi obywatelkami i obywatelami. Z pewnością realizacja tego postulatu będzie wymagać współpracy Pani Minister z Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, ale przede wszystkim z kobietami z niepełnosprawnościami, które coraz wyraźniej mówią o wyzwaniach, z jakimi muszą konfrontować się w codziennym życiu, oczekując właściwej reakcji ze strony władz publicznych⁹.

Wobec powyższego, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j.), uprzejmie proszę o zajęcie stanowiska w odniesieniu do wskazanych zagadnień, w tym wskazanie zamierzonych metod oraz terminu upowszechniania rekomendacji KPON, gwarantujących ich dostępność dla osób z różnymi niepełnosprawnościami. Działając na zasadzie art. 16 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zwracam się o podjęcie działań mających na celu nowelizację ustawy równościowej w kierunku zwiększenia ochrony prawnej wszystkich grup narażonych na dyskryminację.

Łączę wyraz szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pan Paweł Wdówik, Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych

⁸ Rekomendacje, pkt 9-10.

⁹ Zob. komunikat dotyczący I Zjazdu Kobiet z Niepełnosprawnościami i Ich Sojuszniczek oraz Sojuszników, dostęp elektroniczny: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/i-zjazd-kobiet-z-niepelnosprawnosciami-i-ich-sojuszniczek-oraz-sojuszniow-w-biurze-rpo>.