



Opinia
do ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się
(druk nr 1318)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się ma na celu poprawę sytuacji osób głuchych, głuchoniemych oraz głuchoniewidomych, które ze względu na swoją niepełnosprawność mają problemy z komunikowaniem się.

W związku powyższym przedmiotowa ustawa określa zasady korzystania przez osoby uprawnione z pomocy osoby przybranej w kontaktach z organami administracji publicznej, jednostkami systemu, podmiotami leczniczymi, jednostkami Policji, Państwowej Straży Pożarnej i straży gminnych oraz jednostkami ochotniczymi.

Ponadto ustawa przewiduje oraz określa zasady dofinansowania kosztów kształcenia osób uprawnionych, członków ich rodzin oraz innych osób mających stały lub bezpośredni kontakt z osobami uprawnionymi w zakresie polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego i sposobów komunikowania się osób głuchoniewidomych na różnych poziomach.

W świetle przyjętych rozwiązań osoba uprawniona czyli osoba, która trwale lub okresowo doświadcza trudności w komunikowaniu się będzie miała prawo skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z podmiotami zobowiązanymi tj. między innymi organami administracji publicznej, podmiotami leczniczymi, jednostkami Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej.

Ponadto w kontaktach z organami administracji publicznej osoba uprawniona będzie mogła skorzystać z pomocy tłumacza polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego oraz sposobów komunikowania się osób głuchoniewidomych. Osoba uprawniona, która jest osobą niepełnosprawną, w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, będzie mogła korzystać z tego rodzaju pomocy bezpłatnie.

Przedmiotowa ustawa powołuje Polską Radę Języka Migowego, jako organ doradczy ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Do zakresu działania Rady należy szczególnie ustalanie rekomendacji w celu prawidłowego stosowania komunikacji migowej oraz upowszechnianie i promowanie wiedzy o języku migowym poprzez wspieranie inicjatyw promujących rozwiązania na rzecz osób uprawnionych i upowszechniających rozwiązania wspierające komunikowanie się.

Na Radę Ministrów został nałożony obowiązek corocznego przedstawiania Sejmowi informacji o funkcjonowaniu ustawy w roku poprzednim.

Wprowadzone zostały zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w wyniku których do zadań powiatu będzie należało dofinansowanie usług tłumacza języka migowego lub tłumacza – przewodnika. Ponadto szkolenia, przewidziane w ustawie o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się, będą finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 kwietnia 2012 r., z wyjątkiem między innymi przepisu wskazującego, że osoba uprawniona ma prawo do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z podmiotami zobowiązanymi. Przepis ten wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 97. posiedzeniu w dniu 28 lipca 2011 r. w oparciu o poselski projekt ustawy o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się (druk sejmowy nr 4324). Pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w dniu 28 czerwca 2011 r. Następnie projekt ustawy został skierowany do dalszych prac do podkomisji stałej do spraw osób niepełnosprawnych. Efekt tych prac został zawarty w sprawozdaniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (druk nr 4478).

W trakcie drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 27 lipca 2011 r. zostały zgłoszone 2 poprawki. W związku z powyższym projekt został ponownie skierowany do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w celu ich rozpatrzenia (dodatkowe sprawozdanie druk sejmowy nr 4478-A).

Podczas trzeciego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 28 lipca 2011 r. nie uzyskała poparcia poprawka mająca na celu umożliwienie osobie uprawnionej proponowanie, wraz uzasadnieniem, wyboru określonego tłumacza z rejestru, przy zgłaszaniu chęci skorzystania z takiej pomocy. Natomiast została przyjęta poprawka zobowiązująca osobę realizującą świadczenie, w ramach usług tłumacza polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego oraz sposobów komunikowania się osób głuchoniemych, do zachowania w tajemnicy informacji dotyczących osoby uprawnionej.

Ustawa została przyjęta jednogłośnie.

III. Uwagi szczegółowe

1. Z tytułu przedmiotowej ustawy wynika, że ustawa ta dotyczy **języka migowego** oraz innych środków komunikowania się. Natomiast w pozostałych jej przepisach ustawodawca posługuje się zamiennie pojęciami "**polSKI język migowy**" oraz "**język migowy**". Jak wynika z komentarza do Zasad techniki prawodawczej " ... tytuł aktu normatywnego, a zwłaszcza tytuł ustawy, spełnia dwie podstawowe funkcje:

a) informacyjną,

b) interpretacyjną (wskazówki interpretacyjnej).

Ponadto "... tytuł aktu normatywnego może mieć także doniosłe znaczenie dla procesu wykładni prawa, a w szczególności może być pomocny przy dokonywaniu wykładni systemowej lub funkcjonalnej (celowościowej)". W związku powyższym pojawia się wątpliwość, co do zakresu przedmiotowego ustawy tj. czy ustawa dotyczy języka migowego w szerokim znaczeniu tego słowa, czy też zawarte w niej rozwiązania odnoszą się jedynie do polskiego języka migowego.

W przypadku uznania, że ustawa reguluje jedynie kwestie dotyczące polskiego języka migowego należy wprowadzić stosowne poprawki w celu doprecyzowania jej przepisów.

W świetle powyższego oraz uwzględniając postanowienia § 10 Zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którymi do oznaczania jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami pojawiają się kolejne wątpliwości. Z art. 1 pkt 4 wynika, że przedmiotowa ustawa określa między innymi zasady dofinansowania kosztów usług tłumacza języka migowego. Ponadto w myśl art. 10 ust. 1 podmiot zobowiązany zapewnia możliwość korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza **języka**

migowego. Natomiast w pozostałych przepisach ustawa mówi o tłumaczach **polskiego języka migowego**. W związku z takim rozróżnieniem pojawia się pytanie czy określone w ustawie podmioty mają obowiązek zapewnienia osobom uprawnionym korzystania jedynie z pomocy tłumacza polskiego języka migowego.

2. W myśl art. 1 pkt 4 przedmiotowa ustawa określa zasady dofinansowania kosztów usług tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika. Należy jednak zauważyć, że regulacja dotycząca dofinansowania usług tłumacza języka migowego lub tłumacza – przewodnika została wprowadzona ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a nie w ustawie o języku migowym i innych środkach wspierania komunikowania się. W związku powyższym należy wprowadzić odpowiednią poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 skreśla się pkt 4;

3. W art. 3 w pkt 5 wskazano, że pod pojęciem środków wspierających komunikowanie się należy rozumieć rozwiązania lub usługi umożliwiające kontakt, w szczególności przez przesyłanie listów poczty elektronicznej. Należy zauważyć, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną pod pojęciem środków komunikacji elektronicznej rozumie się rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności **pocztę elektroniczną**. W związku z powyższym wskazywanie, że do rozwiązań lub usług umożliwiających kontakt należy w szczególności przesyłanie listów poczty elektronicznej, jest uproszczeniem, które posługuje się wyrażeniami niewystępującymi w systemie.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w pkt 5 wyrazy "przesyłanie listów poczty elektronicznej (e-mail)" zastępuje się wyrazami "korzystanie z poczty elektronicznej";

4. Art.7 ust. 2. Poprawka o charakterze legislacyjnym wynikająca z § 158 Zasad techniki prawodawczej.

Propozycja poprawki:

- w art. 7 w ust. 2 wyrazy "o ochronie informacji niejawnych" zastępują się wyrazami "ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 182, poz. 1228)";

5. W art. 11 ust. 1 ustawodawca wprowadził skrót wyrażenia "świadczenie usług tłumacza PJM, SJM i SKOGN", które ma być dalej zwane "świadczeniem". W związku z tym skrócona forma wymienionego wyrażenia powinna być konsekwentnie stosowana w pozostałych przepisach ustawy. W tym celu należy wprowadzić odpowiednie poprawki.

Propozycja poprawek:

- w art. 11 w ust. 2, 3 i 4 skreśla się wyrazy ", o którym mowa w ust. 1,";

- art. 12 w ust. 1 i 4 skreśla się wyrazy ", o którym mowa w art. 11,";

- w art. 17 w ust. 1 wyrazy "Koszty świadczenia tłumacza PJM, SJM i SKOGN wpisanego do rejestru, w ramach świadczenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1, nie mogą być wyższe" zastępuje się wyrazami "Koszt wynagrodzenia tłumacza PJM, SJM i SKOGN wpisanego do rejestru nie może być wyższy";

- w art. 17 w ust. 2 skreśla się wyrazy ", o którym mowa w ust. 1,";

6. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy organ administracji publicznej zapewnia, na określonych zasadach, dostęp do świadczenia usług tłumacza PJM, SJM i SKOGN. Natomiast w myśl ust 2 tego artykułu świadczenie to może być realizowane również przez pracownika organu administracji publicznej posługującego się PJM lub SJM lub z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się. W celu stosowanie jednolitej terminologii oraz przyjętych skrótów wydaje się zasadnym wprowadzenie odpowiedniej poprawki:

Propozycja poprawki:

- w art. 11 w ust. 2 wyrazy "PJM lub SJM" zastępuje się wyrazami " PJM, SJM lub SKOGN";

7. W myśl art. 12 ust. 1 osoba uprawniona jest obowiązana zgłosić chęć skorzystania z określonego świadczenia, ze wskazaniem wybranej metody komunikowania się, do właściwego organu administracji publicznej, co najmniej na 3 dni robocze przed tym zdarzeniem, **z wyłączeniem sytuacji nagłych**. Ustawodawca nie precyzuje, jakiego rodzaju nagłe sytuacje, mogą wyłączać powyższy obowiązek. Należy

zauważyć, że posługiwanie się wyrażeniami nieostrymi może powodować wątpliwości interpretacyjne i w związku z tym, wydaje się zasadnym rozważenie wprowadzenia poprawki, mającej na celu doprecyzowanie, jakiego rodzaju nagłe sytuacje wyłączają konieczność wcześniejszego zgłoszenia zamiaru skorzystania z określonego świadczenia.

8. Art. 12 ust. 3. Nie wprowadza się zastrzeżeń w ramach tej samej jednostki redakcyjnej. Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej podstawową jednostką redakcyjną ustawy jest artykuł obejmujący swym zakresem samodzielną myśl (§ 54 ZTP). Jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, dokonuje się podziału artykułu na ustępy (§ 55 ZTP). Podziału takiego dokonuje się również w przypadku, gdy między zdaniami wyrażającymi samodzielne myśli występują powiązania treściowe, ale treść żadnego z nich nie jest na tyle istotna, aby wydzielić ją w odrębny artykuł. W związku z powyższym artykuł stanowi spójną całość i nieprawidłowe jest wprowadzanie zastrzeżeń w jednym z jego ustępów wskazujących na odrębności zawarte w innym ustępie w ramach tego samego artykułu.

Propozycja poprawek:

- w art. 12 w ust. 3 skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust. 4";
- w art. 25 w ust. 3 skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust.4" ;

9. W myśl art. 15 w ust. 1 tworzy się rejestr tłumaczy PJM, SJM i SKOGN, zwany dalej "rejestrem". Z uwagi na przyjęcie skrótu, wyżej wymienionego wyrażenia, w pozostałej części ustawy należy go konsekwentnie stosować.

Propozycja poprawki:

- w art. 15 w ust. 2 skreśla się wyraz "tłumaczy";

10. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy koszty świadczenia tłumacza PJM, SJM i SKOGN wpisanego do rejestru, w ramach świadczenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1, nie mogą być wyższe niż 2% przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale, począwszy od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r.

Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.) za godzinę świadczenia. W myśl art. 10 podmiot zobowiązany zapewnia możliwość korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika. Natomiast przedmiotowa ustawa nie zawiera regulacji dotyczącej wynagradzania tłumacza języka migowego lub tłumacza – przewodnika. W związku powyższym należy wyjaśnić tę kwestię.

11. W myśl art. 18 ust. 1 określone w ustawie osoby, mogą korzystać z wybranej przez siebie formy szkolenia PJM, SJM, SKOGN lub tłumacza – przewodnika. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi w drodze rozporządzenia m.in. tryb składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kosztów szkolenia, wysokość oraz sposób przyznawania i przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na ten cel. Wydając wskazane rozporządzenie należy uwzględnić prawidłowe funkcjonowanie mechanizmu dofinansowania kosztów szkolenia PJM, SJM i SKOGN oraz potrzeby osób korzystających z tych szkoleń, a także różnice w grupach uprawnionych do dofinansowania. Biorąc pod uwagę redakcję wymienionych przepisów należy rozważyć zasadność doprecyzowania, jakiego rodzaju szkolenia mogą być dofinansowywane oraz konieczność uwzględnienia prawidłowego funkcjonowania mechanizmu dofinansowania kosztów szkolenia nie tylko PJM, SJM i SKOGN lecz także tłumacza - przewodnika.

Propozycja poprawek:

- art. 18 w ust. 4 w pkt 1 po wyrazie "szkolenia" dodaje się wyrazy", o którym mowa w ust. 1";
- art. 18 w ust. 4 w części wspólnej wyrazy "PJM, SJM i SKOGN" zastępuje się wyrazami "PJM, SJM, SKOGN i tłumacza - przewodnika";

12. Art. 20 i 21. W art. 3 zostały zamieszczone definicje m.in. polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego oraz sposobów komunikowania się osób głuchoniemych wraz z ich domyślnymi skrótami, które powinny być konsekwentnie stosowane w pozostałych przepisach ustawy.

Propozycja poprawek:

- w art. 20 w ust. 1 wyrazy "język migowy (PJM, SJM) lub sposób komunikowania się osób głuchoniewidomych (SKOGN)" zastępuje się wyrazami "PJM, SJM lub SKOGN";

- w art. 21 w ust. 2 wyrazy "języka migowego i środków komunikowania się osób głuchoniewidomych" zastępuje się wyrazami "PJM i SKOGN";

13. W myśl art. 20 ust. 4 członków Polskiej Rady Języka Migowego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Natomiast zgodnie z ust. 5 tego artykułu członków Rady zgłaszają zainteresowane środowiska, organizacje, stowarzyszenia lub instytucje oraz organy, o których mowa w ust. 3. Jeśli członkowie Rady są powoływani przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, to podmioty, o których mowa w poprzednim zdaniu mogą jedynie zgłaszać kandydatów na członków tej Rady.

Propozycja poprawki:

- art. 20 w ust. 5 wyraz "Członków" zastępuje się wyrazami "Kandydatów na członków"

14. Zgodnie z art. 25 ust. 2 pracodawca jest obowiązany zwolnić pracownika od pracy, aby umożliwić mu wzięcie udziału w posiedzeniach Rady. Za czas zwolnienia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, ustalonego według zasad obowiązujących przy obliczaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, **u swojego pracodawcy**. Zasady te zostały określone w rozporządzeniu ministra pracy i polityki socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.). W związku z powyższym zbędnym jest precyzowanie, że należy uwzględnić zasady obowiązujące w tym zakresie u danego pracodawcy.

Propozycja poprawki:

- w art. 25 w ust. 2 skreśla się wyrazy ", u swojego pracodawcy";