



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Rodziny
i Polityki Społecznej (27.)
w dniu 27 czerwca 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (druk senacki nr 143, druki sejmowe nr 408 i 422).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mieczysław Augustyn)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dzień dobry państwu.

Bardzo serdecznie witam państwa senatorów i przybyłych na dzisiejsze posiedzenie gości, przede wszystkim pana ministra Jarosława Dudę wraz ze współpracownikami. Witam przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych – pana dyrektora Andrzeja Misztala wraz ze współpracownikami. Chciałbym serdecznie powitać pana prezesa Wojciecha Skibę z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, wszystkich naszych partnerów społecznych, przedstawicieli związków zawodowych i związków skupiających osoby niepełnosprawne. Szczególnie gorąco chciałbym powitać pana posła Sławomira Piechotę, przewodniczącego sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Dzisiaj w porządku obrad jest rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.

Czy ktoś z senatorów wnosi uwagi do porządku obrad?

Skoro nie ma uwag, to w zwykłym trybie przystępujemy do rozpatrzenia tej ustawy. Poproszę najpierw o zabranie głosu pana ministra Jarosława Dudę lub – albo i – jego współpracowników, ponieważ jest to przedłożenie rządowe. Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Jarosław Duda:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Rozpocznę od tego, że to jest kolejny ważny krok do ratyfikacji konwencji dotyczącej praw osób niepełnosprawnych. Jest to bardzo ważny dokument, oczekiwany przez środowisko osób niepełnosprawnych i przez wszystkich tych, którzy są związani z tym środowiskiem, osoby skupione zarówno w samorządach, jak i w organizacjach, głównie pozarządowych. Trzeba powiedzieć, że one już od kilku lat czekają na tę konwencję.

Przejdę do zaprezentowania pokrótce tego, co nam daje konwencja, i czym głównie będziemy się dalej zajmować w związku z nią, na czym wzorować...

Po pierwsze, konwencja ta należy do systemu konwencji Narodów Zjednoczonych dotyczących praw człowieka. Zobowiązuje państwa do zapewnienia osobom niepełnosprawnym pełnego korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności, wskazuje warunki realizacji tego zobowiązania, nakazuje zakazanie w prawie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz nakazuje podjęcie działań pozytywnych, umożliwiających korzystanie przez osoby niepełnosprawne ze wszystkich praw politycznych, obywatelskich, gospodarczych, społecznych i kulturalnych, podkreśla szczególną wagę kształtowania świadomości społeczeństwa. Zmiana tej świadomości jest bowiem jednym z warunków tego, by osoby niepełnosprawne mogły funkcjonować jako pełnosprawni członkowie społeczeństwa. Istotne jest, że niepełnosprawność jest postrzegana w konwencji jako wynik oddziaływania między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i środowiska. Niepełnosprawność nie jest chorobą czy niedoborem występującym u danej osoby. Niepełnosprawność wywodzi się z wzajemnego oddziaływania osoby i społeczeństwa. Taka koncepcja jest prawnie, powszechnie uznawana, ale należy jeszcze wiele zrobić, by zapewnić jej pełne wdrożenie. Postanowienia konwencji są dla państw wiążącą wskazówką co do tego jak kształtować prawo i działania w duchu tej definicji niepełnosprawności.

Szanowni Państwo, przedstawię podstawowe fakty, które dotyczą konwencji i jej ratyfikacji przez Polskę. Konwencja została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., weszła w życie 3 maja 2008 r. Stronami tejże konwencji jest obecnie sto piętnaście państw. Od czasu przedłożenia Radzie Ministrów naszego wniosku o ratyfikację ratyfikacji dokonało kolejne pięć państw. Stroną konwencji jest również Unia Europejska – od 23 stycznia 2011 r. – w zakresie kompetencji traktatowych Unii Europejskiej.

Chciałbym powiedzieć, że spośród państw członkowskich Unii Europejskiej konwencji nie ratyfikowały, poza Polską, jeszcze tylko cztery państwa, a mianowicie: Finlandia, Holandia, Irlandia i Malta. W maju tego roku konwencję ratyfikowały Estonia i Grecja. Polska podpisała konwencję w dniu jej otwarcia, 30 marca 2007 r. Sejm, proszę państwa, wyraził zgodę na jej ratyfikację 15 czerwca 2012 r. czterystoma dwudziestoma czterema głosami, bez głosów sprzeciwu i bez wstrzymujących się... Polska ratyfikuje konwencję z dwoma zastrzeżeniami i jednym oświadczeniem interpretacyjnym. Zastrzeżenia dotyczą

art. 23 ust. 1 lit. a, który odnosi się do kwestii zawierania małżeństw, oraz art. 23 ust. 1 lit. b i art. 25 lit. a. Potem omówię jeszcze te zapisy. Oświadczenie interpretacyjne dotyczy art. 12 w zakresie zdolności do czynności prawnych.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Ratyfikowanie konwencji oznacza poddanie się systematycznej, zewnętrznej kontroli międzynarodowej. Ta kontrola, w ramach zapisów konwencyjnych, nakłada obowiązek przedkładania co dwa lata sprawozdań z wykonania postanowień konwencji. Sprawozdania są rozpatrywane przez Komitet Praw Osób Niepełnosprawnych. Może on formułować wnioski co do tego, czy konwencja jest właściwie wykonywana przez państwo, jakie są niedostatki w tym zakresie. Komitet może wysłuchiwać opinii krajowych organizacji pozarządowych.

W lipcu 2011 r. minister pracy i polityki społecznej zwrócił się do rzecznika praw obywatelskich – biorąc pod uwagę zadania rzecznika zapisane w konstytucji i w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz działania na rzecz realizacji zasady równego traktowania i poprawy realizacji praw obywatelskich – z prośbą o przejęcie tej konwencji. Istotne znaczenie miało także to, że rzecznik spełnia wymagania niezależności określone w paryskich zasadach dotyczących statusu i funkcjonowania krajowych instytucji powołanych do ochrony i promocji praw człowieka. Ten wymóg niezależności jest tu właśnie określony...

Ponieważ rzecznik praw obywatelskich ma pewne wątpliwości co do możliwości podołania tym dodatkowym obowiązkom – ze względu na brak środków finansowych, brak etatów – konieczne jest przeprowadzenie dodatkowych uzgodnień. Razem z panem ministrem Władysławem Kosiniakiem zamierzamy – mam nadzieję, że pani rzecznik się zgodzi – uzgodnić to w najbliższym czasie. Były pewne zapewnienia – patrzę na pana przewodniczącego Sławomira Piechotę – podczas rozmów z panem ministrem finansów, który nie formułował wniosków czy też uwag mających wpływ na pozyskanie dodatkowych środków i etatów potrzebnych do tego, żeby Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich prowadziło to zgodnie z wymogami konwencji.

Szanowni Państwo, ratyfikacja konwencji jest proponowana, ponieważ stwierdzone zostało, że polskie prawo jest już zgodne z jej postanowieniami. Jeszcze raz przypomnę wyjątki: art. 12 i art. 23. W obecnym stanie prawnym Polska może zagwarantować wywiązanie się ze zobowiązań przewidzianych w konwencji. Nie chcę teraz przywoływać dyskusji i pytań – one być może tutaj padną – ale zasygnalizuję tylko, że niektóre gremia formułowały zarzut, że to jest tak późno... Mieliliśmy tego świadomość, biorąc też pod uwagę to, co wielokrotnie powtarzał w Sejmie i w czasie prac komisji pan przewodniczący Sławomir Piechota. Kwestia dotyczy tego, że wśród państw, które ratyfikowały konwencję – jest ich sto piętnaście – są takie, w przypadku których pojawiają się pewne wątpliwości co do tego, czy prawa osób niepełnosprawnych są w nich respektowane. A kraje, wydaje się, od lat realizujące i respektujące te prawa – myślę tutaj o krajach, które wymieniłem, które jeszcze nie ratyfikowały konwencji i nadal się nad tym zastanawiają – uważają, że na początek trzeba dostosować prawo każdego z tych krajów. My też uważaliśmy, że polskie prawo musi spełnić wymogi zapisane w konwencji, po to, żebyśmy mogli z czystym

sumieniem, z należąca rzetelnością i z przeświadczeniem, że jesteśmy na to gotowi, ratyfikować tę konwencję. Ten czas nastał, Szanowni Państwo.

Chciałbym przypomnieć, jakie działania w tym zakresie były prowadzone od 2007 r. po to, żebyśmy doszli do tego etapu. Otóż przypomnę ustawę – Kodeks wyborczy, której przepisy ułatwiają osobom niepełnosprawnym udział w głosowaniach, ustawę o języku migowym i innych środkach komunikowania się, ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – mówię o dwóch zapisach, które znalazły się w tych ustawach, mianowicie o zapisie o wspieraniu zatrudnienia oraz o psie asystującym – ustawę o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, w szczególności chodzi o obowiązek przeprowadzenia racjonalnych dostosowań. Następnie przypomnę przepisy dotyczące dostępności środków transportu, nowe przepisy mówiące na przykład o dostępności metra, autobusów, tramwajów. To też zostało – przynajmniej w układzie prawnym – spełnione. Została również wprowadzona nowa formuła kształcenia uczniów z szeroko pojętymi specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Co dalej, Szanowni Państwo? Rząd po tej ratyfikacji oczywiście nie zamierza zaprzestać działań na rzecz poprawy polityki dotyczącej osób niepełnosprawnych. Myślę, że to jest oczywiste. Pożądana jest dalsza rozbudowa szeroko rozumianych praw społecznych oraz poprawa ich wdrażania, tak aby zapewnić ich realizację na poziomie odpowiadającym zmieniającym się oczekiwaniom osób niepełnosprawnych i – szerzej – całego społeczeństwa.

Jakie działania są konieczne do tego, by wdrażać konwencję? Po pierwsze, działania na rzecz polityki zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Po drugie, bardzo istotna jest edukacja i kontynuacja zmian, które zaczęliśmy w 2010 r., modernizacja systemu kształcenia zawodowego. Następnie ważne są: upowszechnienie zasady uniwersalnego projektowania infrastruktury, budynków użyteczności publicznej, budynków mieszkalnych, przedmiotów codziennego użytku; kontynuacja działań w obszarze dostosowywania środków transportu; poprawa realizacji przepisów w zakresie organizacji wyborów; dostępność mediów, zwłaszcza telewizji itd. To jest oczywiste. Zmiany te będą przeprowadzane stopniowo z uwzględnieniem osiągniętego już poziomu polityki w tym zakresie oraz oczekiwań środowiska osób z niepełnosprawnościami w tempie i zakresie determinowanym naszymi możliwościami finansowymi. To jest bardzo istotny element.

Wysoka Komisjo, przeprowadziliśmy też w tej sprawie niezbędne konsultacje społeczne. Propozycja ratyfikacji konwencji została poparta przez partnerów społecznych oraz organizacje pozarządowe osób niepełnosprawnych. Przedmiotem konsultacji z partnerami i organizacjami były głównie analizy zgodności ustawodawstwa polskiego z konwencją. Następnie opinie organizacji pozarządowych dotyczące analiz zostały przekazane właściwym resortom, uzyskano stanowiska uwzględniające te opinie w poszczególnych analizach. Oczywiście zostały zgłoszone postulaty zmian prawa – takie same jak formułowane przez organizacje przy innych okazjach – jednak żadna z organizacji nie wskazała przeszkód do ratyfikacji konwencji.

Jeśli pan przewodniczący i Wysoka Komisja pozwolą, powiem jeszcze kilka zdań na temat zastrzeżeń i oświadczeń interpretacyjnych. W momencie składania dokumentów ratyfikacji Polska złoży następujące oświadczenia: oświadczenie interpretacyjne dotyczące instytucji ubezwłasnowolnienia, będące właściwością ministra sprawiedliwości. Złoży też zastrzeżenie dotyczące zawierania małżeństw przez osoby, których niepełnosprawność wynika z choroby psychicznej lub niedorozwoju umysłowego, co również jest właściwością ministra sprawiedliwości, oraz zastrzeżenie dotyczące regulacji przerywania ciąży, będącej we właściwości ministra zdrowia.

Jakie są przesłanki złożenia oświadczenia interpretacyjnego i zastrzeżeń? Art. 12 i oświadczenie interpretacyjne. Przytoczę je, jeśli państwo pozwolicie. Postanowienie konwencji dotyczące równości wobec prawa – art. 12 – budzi wątpliwości, jest inaczej interpretowane. Według różnych źródeł, głównie organizacji pozarządowych, wynika z niego zakaz pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych. Ponieważ nie można stwierdzić, jaki kierunek interpretacji konwencji będzie proponowany przez Komitet Praw Osób Niepełnosprawnych – przypomnę, że to organ odpowiedzialny za kontrolę jej wykonywania przez państwa – w celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych oraz zapobieżenia ewentualnym zarzutom pod adresem Polski zostało zaproponowane złożenie oświadczenia interpretacyjnego. Tekst oświadczenia był konsultowany z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, które nie dopatrzyło się w nim naruszenia przedmiotu i celu konwencji. Tekst oświadczenia brzmi: „Rzeczpospolita Polska oświadcza, że interpretuje art. 12 konwencji w sposób zezwalający na stosowanie ubezwłasnowolnienia, w okolicznościach i w sposób określony w prawie krajowym, jako środka, o którym mowa w art. 12 ust. 4, w sytuacji, gdy skutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego lub innego rodzaju zaburzeń psychicznych osoba nie jest w stanie kierować swoim postępowaniem”.

Art. 23 ust. 1 lit. a – zastrzeżenie. Prawo polskie obecnie nie gwarantuje realizacji postanowienia konwencji dotyczącego zawierania małżeństw. Kodeks rodzinny i opiekuńczy przewiduje, że małżeństwa nie może zawrzeć osoba ubezwłasnowolniona całkowicie, a także osoba dotknięta chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym. Jeżeli jednak stan zdrowia lub umysłu osoby dotkniętej chorobą psychiczną lub niedorozwojem umysłowym nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie, sąd może jej zezwolić na zawarcie małżeństwa. Aby nie wstrzymywać ratyfikacji, w odniesieniu do art. 23 konwencji zostanie złożone zastrzeżenie, które pozwoli uniknąć zarzutów co do naruszenia konwencji do czasu przeprowadzenia odpowiednich zmian w prawie. Chciałbym dodać, że Ministerstwo Sprawiedliwości pracuje nad tą zmianą. Sądzę, że w ciągu... nie chcę powiedzieć, jakiego czasu, bo to nie jest moja domena, ale zgodnie z zapowiedziami w ciągu kilku najbliższych lat – myślę, że dwóch – takie działanie zostanie podjęte.

Szanowni Państwo, jeśli pozwolicie, przytoczę jeszcze tekst zastrzeżenia. Polska złoży następujące zastrzeżenie: „Art. 23 ust. 1 lit. a konwencji dotyczy uznania prawa

wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny, na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków. Na podstawie art. 46 konwencji Rzeczpospolita Polska zastrzega sobie prawo do niestosowania postanowienia art. 23 ust. 1 lit. a konwencji do czasu zmiany przepisów prawa polskiego. Do momentu wycofania zastrzeżenia osoba niepełnosprawna, której niepełnosprawność wynika z choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego, a która jest w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, nie będzie mogła zawrzeć związku małżeńskiego, chyba że sąd zezwoli na zawarcie małżeństwa, stwierdzając, że stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie”.

Art. 23... To już naprawdę jest nasze ostatnie zastrzeżenie. Prawo do zdrowia bywa interpretowane jako prawo do bezwarunkowej aborcji. Aby uniknąć nacisków, by Polska zmieniła obowiązujące przepisy dotyczące warunków przerywania ciąży, zostanie złożone zastrzeżenie, na mocy którego Polska gwarantuje sobie swobodę decyzji co do ustalania warunków przerywania ciąży, czyli po prostu respektowanie prawa obowiązującego w Polsce. Tekst zastrzeżenia będzie brzmiał: „Rzeczpospolita Polska rozumie, że art. 23 ust. 1 lit. b i art. 25 lit. a nie powinny być interpretowane jako przyznające jednostce prawo do aborcji czy też nakaz dla państw-stron zapewnienia dostępu do takiego prawa, z wyjątkiem kiedy jest to wyraźnie określone w prawie krajowym”.

Chciałbym jeszcze na zakończenie na forum Wysokiej Komisji podziękować swoim współpracownikom: pani dyrektor Pomiernej, pani Joannie Maciejewskiej, które przez ostatnie lata bardzo rzetelnie i w sposób niebudzący żadnych zastrzeżeń doprowadziły do momentu, w którym Wysoka Komisja może się nad tą sprawą pochylić. Tak że jeszcze raz serdecznie dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Czy któryś z przedstawicieli rządu, zwłaszcza ministerstw przywoływanych przez pana ministra, pełnomocnika rządu do spraw osób niepełnosprawnych, Jarosława Dudę, chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo.

(Głos z sali: Pan dyrektor Misztal.)

Pan dyrektor Misztal.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Andrzej Misztal:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo, oczywiście minister spraw zagranicznych w pełni popiera wniosek o ratyfikację konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Chciałbym tylko dodać informację o pewnym elemencie proceduralno-ceremonialnym. Zgodnie z art. 41 konwen-

cji depozytariuszem jest sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych. Sekretarz generalny przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych co roku organizuje tak zwany *treaty event*. Jest to specjalna ceremonia, podczas której państwa mogą składać dokumenty ratyfikacyjne konwencji, których depozytariuszem jest właśnie sekretarz generalny. Wszystko wskazuje na to – oczywiście o ile Wysoka Komisja, a potem Wysoka Izba wyrażą zgodę na ratyfikację tejże konwencji – że w trakcie *tego treaty event*, podobnie jak w przypadku dwóch innych umów międzynarodowych, będziemy mogli złożyć dokument ratyfikacyjny. Tym samym znaczenie ratyfikowania przez Polskę konwencji o prawach osób niepełnosprawnych zostanie potwierdzone i podkreślone na forum międzynarodowym w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję za to uzupełnienie.

Poproszę o opinię panią mecenas z Biura Legislacyjnego.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję uprzejmie.

Rozpoczynamy dyskusję.

Jako pierwszemu oddaję głos naszemu gościowi, panu przewodniczącemu Sławomirowi Piechocie.

Posel Sławomir Piechota:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Ja chciałbym – być może – uzupełnić pewne kwestie, o których już mówił pan minister, a które pojawiły się jako szczególnie ważne podczas debaty nad ratyfikacją w Sejmie.

Po pierwsze, podkreślam, że Sejm jednomyślnie przyjął ustawę upoważniającą prezydenta do dokonania ratyfikacji. Nie jest to częstym wydarzeniem w Sejmie, dlatego warto to podkreślić.

W moim przekonaniu przez wiele lat zmierzaliśmy do tego momentu, w którym Polska może rzetelnie, realnie i odpowiedzialnie dokonać ratyfikacji. To nie jest pusty gest, niemający wpływu na rzeczywistość. Jest odwrotnie... Przez kilka ostatnich lat bardzo starannie przygotowaliśmy się do tego momentu i wykonaliśmy ogromną pracę. Jest to koniec pewnego etapu, ale zarazem początek następnego. Koniec etapu, który potwierdza, że Polska jest zdolna do realnej, rzetelnej ratyfikacji dzięki zmianom, które dokonały się zwłaszcza w ciągu ostatnich dwudziestu

lat. Jeśli chodzi o te zmiany, to chciałbym jeszcze dodać, że – oprócz wymienionych zmian wprowadzonych w ostatnim okresie – przede wszystkim są zapisy konstytucyjne: art. 32 zakazujący dyskryminacji z jakichkolwiek powodów i art. 69, który mówi wprost, że państwo szczególnie wspiera osoby niepełnosprawne.

Pojawiły się pewne kwestie, które pokazują wyraźnie, że te zmiany czekają nas także w najbliższym czasie. Najważniejsze zmiany wynikają z zastrzeżeń. Tak jak mówił pan minister, pierwsze zastrzeżenie, dotyczące aborcji, mówiąc w skrócie i w uproszczeniu, odnosi się do tego, że Polska nie akceptuje możliwości wpływania zewnętrznych organów czy instytucji międzynarodowych na obowiązujące w Polsce rozwiązania dotyczące aborcji. To jest wyłączna kompetencja władz państwa polskiego. Drugie zastrzeżenie jest zastrzeżeniem potwierdzającym, że państwo polskie uznaje, iż przepisy w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym dotyczące zawierania małżeństw przez osoby, o których mówi art. 12 § 1 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, są nie do utrzymania wobec standardu nakazywanego przez konwencję. Trudno bowiem akceptować utrzymanie rozwiązania, według którego osoba niepełnosprawna, której niepełnosprawność wynika z choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego, a która jest w wieku odpowiednim do zawarcia małżeństwa, nie może zawrzeć związku małżeńskiego. Tu pojawia się zapis, w moim przekonaniu, właśnie rażący wobec tego standardu akceptowanego dzisiaj i oczekiwanego: „chyba że sąd zezwoli na zawarcie małżeństwa, stwierdzając, że stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa”... No, to brzmi wręcz jak odniesienie do eugeniki, która jest niedopuszczalna w cywilizowanym państwie prawa. Ale jest wyraźne zastrzeżenie, że Polska będzie zmieniać ten przepis, a zatem to zastrzeżenie obowiązuje do czasu zmiany przepisów prawa polskiego. Już rozpoczęto prace nad tą zmianą. Zresztą premier na posiedzeniu rządu, na którym akceptowano ratyfikację, zobowiązał wprost ministra sprawiedliwości do możliwie niezwłocznych prac nad zmianą tego zapisu.

Druga kwestia, która też budziła duże kontrowersje i która jest ciągle przedmiotem gorącej debaty, to kwestia uregulowania instytucji ubezwłasnowolnienia. Myślę że ta dyskusja, zwłaszcza podejmowana przez organizacje pozarządowe, uświadamia nam potrzebę szczegółowej analizy funkcjonowania tej instytucji w Polsce i uwrażliwienia na pewne – obecnie też nie do zaakceptowania – praktyki związane z ubezwłasnowolnieniem. Wydaje się, że dzisiaj już trudno zaakceptować to, by ubezwłasnowolnienie było orzekane bezterminowo, czyli na zawsze. Ponadto brakuje też, jak wynika z debaty, bieżącego kontrolowania sytuacji osoby ubezwłasnowolnionej, tak by odpowiednio do zmian, które zachodzą w danym momencie, zmieniać także to orzeczenie. Chodzi o to, żeby to nie była gilotyna, która całkowicie pozbawia człowieka jakichkolwiek możliwości samodzielnego działania, ale by ewentualne ograniczenia dotyczyły tylko tych sfer, w których konieczne jest podejmowanie decyzji w zastępstwie osoby niezdolnej do samodzielnego decydowania o ważnych dla siebie sprawach, na przykład o leczeniu, o formie leczenia, o miejscu leczenia. A zatem to zastrzeżenie co do zasady, w naszym

przekonaniu, jest uzasadnione, potrzebne. Zresztą ono jest podobne do zastrzeżeń, które wniosły na przykład Australia i Kanada. Dopuszczalne jest rozwiązanie, które określa sposób podejmowania decyzji w zastępstwie osoby nie-samodzielnej, przy czym to zastępcze decydowanie musi odbywać się pod kontrolą niezależnych od władzy organów, przede wszystkim pod kontrolą sądu. Jednocześnie jesteśmy przekonani, że nadal trzeba bardzo szczegółowo przyjrzeć się praktyce tej instytucji i wprowadzić konieczne zmiany.

Wydaje się, że w tym kontekście nie do utrzymania jest też zapis w polskiej konstytucji w art. 62 ust. 2, który wprowadza automatyczne pozbawienie osoby ubezwłasnowolnionej praw wyborczych. Zacytuję art. 62 ust. 2: „Prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługują osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych”. To też wydaje się nie do utrzymania, bo instytucję ubezwłasnowolnienia w ogóle można zaakceptować tylko pod warunkiem, że służy ono osobie niezdolnej do samodzielnego podejmowania decyzji, a więc służy ochronie interesów tej osoby, temu, by ta osoba nie doznała jakiejś krzywdy, a rozwiązanie tego typu, w drugą stronę wydaje się zupełnie nie do zaakceptowania. Zresztą analiza pochodzenia tego przepisu w polskiej konstytucji wskazuje, że został on dość automatycznie i niekoniecznie w przemyślany sposób przeniesiony ze starych rozwiązań i wprowadzony do nowej konstytucji. To też pewnie wymaga zmiany w możliwie nieodległej przyszłości.

Chciałbym poświęcić jeszcze chwilę problemowi protokołu fakultatywnego. Polska nie ratyfikuje protokołu fakultatywnego. W przekonaniu Sejmu jest to uzasadniona decyzja, gdyż konwencja wprowadza w tym zakresie rozwiązania dość nowe i niesprawdzone w praktyce. Osiemnastu ekspertów z całego świata, powoływanych według klucza geograficzno-politycznego, pewnie też religijnego, będzie formułować rekomendacje. Nie wiemy, jaki będzie charakter tych rekomendacji, jaki będzie sposób związania państw rekomendacjami. Z jednej strony, jest więc duża niepewność co do sposobu funkcjonowania komitetu w zakresie indywidualnych spraw zgłaszanych w trybie protokołu fakultatywnego, z drugiej strony, jesteśmy przekonani, że Polska funkcjonuje w sprawdzonych i precyzyjnie uregulowanych systemach chroniących prawa jednostki obowiązujące na obszarze Europy. Po pierwsze są to Europejska Konwencja Praw Człowieka i trybunał w Strasburgu, do którego można wnosić skargi indywidualne, po drugie, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu, coraz bardziej poszerzający swoją kognicję na sprawy jednostkowe, indywidualne. Jasne są zatem procedury, a także sankcje czy sposób związania orzeczeniami wydawanymi przez oba te trybunały. Wydaje się, że indywidualne sprawy przed Komitetem Praw Osób Niepełnosprawnych w Nowym Jorku będą miały większe znaczenie dla obywateli państw, które są poza europejskim systemem ochrony praw jednostki. Dlatego w tej chwili przystąpienie Polski do protokołu fakultatywnego nie wydaje się uzasadnione. Być może praktyka funkcjonowania tego komitetu i stosowania rozwiązań wynikających z konwencji przez obywateli innych państw europejskich

w przyszłości wskaże na potrzebę tej ratyfikacji, ale wydaje się, że dzisiaj nie jest to uzasadnione.

Kończąc, raz jeszcze chciałbym podkreślić, że to jest zamknięcie pewnego etapu, ale tak naprawdę początek kolejnego, wcale nie mniej trudnego, polegającego na tym, by pewne rozwiązania, które funkcjonują w prawie i które gramatycznie wydają się już zbieżne z oczekiwanymi standardami cywilizacyjnymi, były rzeczywiście powszechnie wdrażane, na przykład w zakresie edukacji włączającej. Chodzi zwłaszcza o to, by dzieciak miał dostęp do każdej szkoły, żeby on i jego opiekunowie swobodnie wybierali szkołę, a zatem by niepełnosprawność dziecka nie była z zewnątrz uznawana za przeszkodę do przyjęcia dziecka do danej szkoły, żeby nauczyciele byli przygotowani do pracy z dziećmi o różnym stopniu niepełnosprawności, na przykład z dziećmi niesłyszącymi. To jest ciągle duża bariera i wiemy, że wciąż niewielu nauczycieli umie z pracować dzieckiem niesłyszącym, tak by rozwijać jego potencjalne możliwości wśród rówieśników, a nie w trybie kształcenia specjalnego. Jeżeli wciąż doświadczamy nowo tworzonych barier materialnych, zwłaszcza architektonicznych, to jest to w dużym stopniu skutek braku odpowiedniego przygotowania na studiach młodych, przyszłych architektów czy przyszłych inżynierów budownictwa. Przygotowania, dzięki któremu mieliby i wrażliwość, i świadomość, i umiejętności przewidywania oraz planowania tak, by w danej przestrzeni z równą swobodą poruszały się osoby starsze czy osoby z małymi dziećmi. Standard dostępności dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim wymyślono i wprowadzono dlatego, że również każda osoba starsza o różnego rodzaju ograniczeniach czy właśnie opiekunowie z małym dzieckiem będą mogli swobodnie się tam poruszać.

Wchodzimy w nowy, trudny etap umiejętnego wdrażania tych standardów, które są zapisane w konwencji często w miękkim sposób, zobowiązujący do podejmowania działań, do zmiany świadomości, ale przez to wymagają inicjatyw i działań w trudnej sferze zmiany świadomości. Dlatego też z pełnym przekonaniem i z wielką radością rekomenduję Senatowi wyrażenie zgody na ratyfikowanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej tej konwencji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję za tę bardzo kompetentną wypowiedź.

Proszę teraz o zabranie głosu panią senator Borys-Damięką, która zgłosiła się do dyskusji.

Senator Barbara Borys-Damięcka:

Dziękuję bardzo.

Nie wiem, do kogo adresuję moje pytanie, więc proszę osobę, która może na nie odpowiedzieć, żeby odpowiedziała.

Pan minister Duda wymienił szereg krajów, które ratyfikowały już tę konwencję. Rozumiem, że doszło do ratyfikacji bez tych polskich zastrzeżeń, które w tej chwili poczyniliśmy. My wprowadzamy zastrzeżenia czy chcemy wprowadzić zmianę, kierując propozycję do naszego pre-

zydenta, żeby podpisał ratyfikację w takim kształcie, a nie w innym. W związku z tym moje pytanie brzmi następująco: a co będzie, jeżeli nasze trzy propozycje na przykład nie zostaną uwzględnione? Jak wtedy prawnie będzie wyglądała nasza sytuacja, nasza możliwość ratyfikowania tej konwencji? Jaki byłby skutek tego i jakie dalsze postępowanie rządu? Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Kto z przedstawicieli rządu odpowie?

(*Głos z sali:* Pan dyrektor z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.)

Pan dyrektor Miształ, proszę.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Andrzej Miształ:

Wysoka Komisjo!

Zastrzeżenia, o których mówiliśmy podczas dzisiejszego posiedzenia, mają charakter aktu jednostronnego, są składane do traktatu międzynarodowego zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów...

(*Senator Barbara Borys-Damięcka:* Gdyby pan minister był uprzejmy troszkę bliżej mikrofonu...)

Jest to akt jednostronny. Zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów akty te mogą być składane – oczywiście w sytuacjach wyraźnie niezabronionych daną konwencją – do traktatu międzynarodowego, przy czym nie jest tak, że zastrzeżenie złożone przez dane państwo modyfikuje tekst samej konwencji. Ono nie powoduje inkorporowania tego zastrzeżenia do tekstu konwencji. Zastrzeżenie jest po prostu sygnałem, że dane państwo, które składa zastrzeżenie, będzie stosowało konwencję właśnie z pewnym wyłączeniem. Jeżeli znajdą się państwa, które nie będą się zgadzały z rozszerzeniem zgłoszonym na przykład przez Rzeczpospolitą Polską, to zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów mogą one złożyć sprzeciw wobec takiego zastrzeżenia. Skutek sprzeciwu będzie jedynie taki, że w stosunkach z tym konkretnym państwem, które złożyło sprzeciw do naszego zastrzeżenia, konwencja nie będzie nas wiązała w zakresie zmodyfikowanym naszym zastrzeżeniem. Tak naprawdę to nie jest kwestia pytania o to, jaki rząd ma wpływ i co zrobi, bo to jest akt jednostronny, który jest pewnym sygnałem, tak jak powiedziałem, tego, że Polska modyfikuje zakres stosowania konwencji wobec siebie w zakresie, w jakim stwierdza to w zastrzeżeniu. Dziękuję.

Jeżeli są dodatkowe pytania...

Senator Barbara Borys-Damięcka:

Przepraszam, rozumiem, że bez względu na to, czy ktokolwiek nas poprze lub przyjmie te zastrzeżenia, my, podpisawszy konwencję, będziemy traktowali te zastrzeżenia jako włączone do konwencji, którą podpisaliśmy, i będą one obowiązywały na terenie Rzeczypospolitej.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Andrzej Miształ:

Tak.

(*Senator Barbara Borys-Damięcka:* Dziękuję.)

Właśnie tak.

Jedno z tych zastrzeżeń zostało złożone już podczas podpisywania konwencji i nie wiem nic na temat tego, aby którekolwiek z państw sygnatariuszy bądź stron oprotowało to zastrzeżenie...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Poseł Sławomir Piechota:* Dotyczące aborcji.)

Dotyczące... Właśnie tak.

Wprawdzie możliwość składania zastrzeżeń nie jest wprost przewidziana konwencją, ale nie jest to również zabronione.

W naszym głębokim przekonaniu – zostały przeprowadzone odpowiednie analizy i stanowisko to, jak powiedział pan minister, zostało skonsultowane z ministrem spraw zagranicznych – zastrzeżenia te nie są niezgodne z duchem i z literą konwencji. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Pani senator Chybicka, proszę uprzejmie.

Senator Alicja Chybicka:

Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Wydaje mi się, że po tak znakomitym przedstawieniu i opracowaniu tego problemu przez sejmową Komisję Polityki Społecznej i Rodziny, komisji senackiej nie pozostaje nic innego niż zagłosować za, zgodnie z propozycją rządową. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Bardzo proszę, pan senator Mamątow.

Senator Robert Mamątow:

Chciałoby się tylko powiedzieć: szkoda że tak późno, ale pan minister odpowiedział dlaczego. Będziemy głosowali za. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan poseł chciałby się do tego odnieść.

Proszę uprzejmie.

Poseł Sławomir Piechota:

Szanowni Państwo!

Chciałbym się do tego specjalnie odnieść, bo oczywiście była presja, żebyśmy szybciej ratyfikowali. Pewnie

nie zdradzam wielkich tajemnic, ale ja mocno temu opowiadałem, bo moje doświadczenie jest takie, że gdybyśmy to zrobili, to być może wiele osób by uznało, że sprawa została załatwiona, że w Polsce kwestie dotyczące osób niepełnosprawnych zostały doprowadzone do takiego stanu, że możemy już powiedzieć, że są one zgodne z konwencją. Boję się... Z mojej praktyki wynika, że to tworzy pewnego rodzaju fikcję. Ludzie mają poczucie rozwiązania problemu. Myśm się domagali likwidacji barier na terenie parlamentu po to, żeby być dobrym przykładem dla całej Polski, bo inaczej w całej Polsce ludzie czują się usprawiedliwieni, że u nich te bariery występują.

Uważaliśmy zatem, że najpierw trzeba zmienić to, co jest ewidentnie sprzeczne z konwencją. Jak państwo wiecie, jednym z problemów, który budził ogromne kontrowersje, były zmiany w prawie wyborczym, zmiany wprowadzone do kodeksu wyborczego. To była dość dramatyczna historia, dla mnie z happy endem, z bardzo szczęśliwym zakończeniem. Jak państwo pamiętacie, zmiany wprowadzające do kodeksu wyborczego rozwiązania takie jak choćby głosowanie przez pełnomocnika, głosowanie korespondencyjne, nakładki w alfabecie Braille'a były wdrażane w ostatniej fazie poprzedniej kadencji. Formułowano wiele zarzutów wobec tych zmian. W ostatniej chwili, kiedy prezydent już miał podpisywać ustawę wprowadzającą do kodeksu wyborczego te regulacje, została złożona skarga do Trybunału Konstytucyjnego i Trybunał lada moment miał rozstrzygnąć... Prezydent wstrzymał podpisanie ustawy. Brak podpisu i nieważność w życie tej ustawy groziły tym, że ustawa nie obowiązywałaby w czasie ubiegłorocznych, jesiennych wyborów do parlamentu. Na szczęście potoczyło się to tak: Trybunał odłożył ogłoszenie wyroku, w związku z tym prezydent zdecydował się na podpisanie ustawy przed wyrokiem, dzięki czemu ona weszła w życie. Kilka dni później Trybunał potwierdził zgodność ustawy z konstytucją i potwierdził, że można głosować przez pełnomocnika i korespondencyjnie. Uznał, że nie jest to sprzeczne z konstytucyjnymi zasadami bezpośredniości wyborów, a wręcz przeciwnie, że umożliwi wykonanie zasady powszechności wyborów. Tak naprawdę dopiero po tych zmianach jesteśmy gotowi. Poza tym – tak jak pan minister wspominał – uważamy, że wiele państw zrobiło to troszeczkę na wyrost, na zapas. Oby one również wykonały pracę wprowadzającą te standardy. Gorąco tego życzymy obywatelom tych krajów. Konwencję bardzo szybko ratyfikowały Mongolia, Nigeria, Jemen, a do dziś nie ratyfikowały jej Holandia, Norwegia, Finlandia czy Stany Zjednoczone. To pokazuje, że w różnych krajach jednak bardzo indywidualnie ocenia się stan gotowości do ratyfikacji.

Mam wiele uznania dla rządu, szczególnie dla pana ministra Dudy, dlatego że zanim został złożony wniosek o ratyfikację, wykonano bardzo skrupulatną pracę, analizę kilkuset aktów prawnych, co dokładnie oddaje ta wielka księga, czyli druk nr 408, który jest przedłożeniem rządowym wniosku o ratyfikację. Zatem w moim przekonaniu powinniśmy raczej uznać, że Polska skrupulatnie przygotowała się do ratyfikacji i że to jest właściwy moment, w którym możemy powiedzieć, że ratyfikacja nie jest gestem politycznym – zwłaszcza, gdyby miała się ona

odbywać w atmosferze okołowyborczej – tylko świadomym, przemyślanym, dobrze przygotowanym posunięciem. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator, potem pan przewodniczący.

Proszę uprzejmie.

Senator Andrzej Pająk:

Panie Ministrze! Szanowna Komisjo!

Mam tylko takie bardzo krótkie pytanie: czy jeżeli któryś kraj złożył zastrzeżenie do jakiegoś artykułu, to czy z tego zastrzeżenia, które składa inny kraj, może na przykład korzystać Polska lub inny kraj?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę, który z panów...

Pan dyrektor Misztal.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Andrzej Misztal:

Dziękuję.

Panie Senatorze, jeżeli składamy zastrzeżenia, o których wcześniej mówił pan minister, i na przykład inne państwo składa jedno podobne zastrzeżenie dotyczące ubezwłasnowolnienia i możliwości zawierania związków małżeńskich, a drugie z zastrzeżeń złożonych przez to państwo jest inne, nie dotyczy tego samego, czego dotyczy nasze zastrzeżenie, to wtedy, krótko mówiąc, te wszystkie zastrzeżenia razem – w efekcie trzy: jedno wspólne jako zbiór wspólny i dwa odrębne – plus cała konwencja będą systemem prawnym obowiązującym nas w stosunkach z tym właśnie państwem. Myślę, że pytanie o to, czy możemy korzystać z zastrzeżenia złożonego przez inne państwo, nie jest do końca uprawnione. To nie jest tak, że my będziemy z niego korzystać. Musimy mieć na uwadze, że dane państwo, które złożyło zastrzeżenie inne niż nasze, po prostu w ten sposób, z tym wyłączeniem stosuje konwencję. To tyle.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Pan przewodniczący Kraska.

Senator Waldemar Kraska:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Panowie Ministrowie! Państwo Senatorowie!

Na posiedzeniach naszej komisji wielokrotnie były poruszane sprawy osób niepełnosprawnych i myślę, że niezależnie od tego, ile kwestii byśmy uchwalili, ile by-

śmy pomagali, to – jak sami codziennie widzimy – osoby niepełnosprawne w naszym kraju jeszcze mają pod górkę. Myślę, że nadal jest wiele do zrobienia. Nie od razu Kraków zbudowano. Dzisiejsza ustawa jest jednym z kamyczków, które w jakiś sposób pomogą osobom niepełnosprawnym. W ciągu ostatnich lat dla osób niepełnosprawnych robiło się wiele – chyłę czoła przed panem ministrem Dudą, który jest orędownikiem tych spraw. Myślę, że praca naszej komisji i wiele seminariów, które były poświęcone osobom niepełnosprawnym, też w jakiś sposób się przyczyniły...

I na koniec uwaga do pana przewodniczącego, który wspomniał o osobach ubezwłasnowolnionych. W swojej pracy często się z nimi spotykam i też uważam, że praktycznie bezterminowe ubezwłasnowolnienie osoby jest złym rozwiązaniem. Niejednokrotnie – może nie jest to aż tak częste – ubezwłasnowolnienie jest na rękę rodzinie, jest jej bardziej potrzebne niż osobie chorej, która po pewnym czasie jest w takim stanie zdrowia, że rzeczywiście mogłaby samodzielnie podejmować decyzje i wyrażać opinie, a raz nadane ubezwłasnowolnienie jest znamię na całe życie. Dlatego myślę, że dobrze by było kiedyś to zmienić i, nie wiem, okresowo czy na czyjś wniosek powracać do sprawy i ewentualnie wycofywać to ubezwłasnowolnienie. Oczywiście ono jest potrzebne, jeżeli chodzi o zdrowie, o życie danej osoby, bo niestety czasem nie może ona za siebie decydować, ale to powinno być monitorowane. To nie może być dane raz na całe życie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan poseł został przywołany, więc proszę bardzo.

Poseł Sławomir Piechota:

Dziękuję.

Dziękuję też za głos dotyczący ubezwłasnowolnienia. Wydaje się, że dzisiaj jest to szczególnie ważny i trudny problem. Tak jak pan przewodniczący wspomniał, konwencja generalnie zobowiązuje do tego, by osoba niezdolna do podejmowania w pełni samodzielnych decyzji podejmowała tak zwane decyzje wspomagane, czyli chodzi o to, żeby pomagać tej osobie w podjęciu decyzji, a nie pozbawiać ją możliwości podejmowania decyzji. Mamy świadomość, że w praktyce są sytuacje, w których dana osoba nie jest zdolna podjąć decyzji nawet przy wsparciu. Na pewno jednak nie należy z góry zakładać, że dana osoba nie może samodzielnie podjąć decyzji, zwłaszcza że stany zdrowia, które wpływają na to ograniczenie, są dość zmienne i należy to bardzo skrupulatnie obserwować.

W moim przekonaniu organizacje pozarządowe wykonały ogromną pracę, żeby nas na to uwrażliwić, nas nieznających szczegółów. Przyznam, że kiedy wysłuchałem wielu wystąpień przedstawicieli organizacji pozarządowych pomagających tym ludziom, istotnie zmodyfikowałem moje wyobrażenie o tych sprawach. Ale praktyka pokazuje, że są osoby na przykład z zaawansowaną chorobą Alzheimera, które nie będą zdolne do samodzielnej decyzji, a na przykład decyzja o podjęciu leczenia jest tak ważna, że musi być określony tryb upoważniający kogoś innego do jej

podjęcia. To jednak nie powinna być reguła, to nie powinna być zasada, to powinien być raczej wyjątek. Zatem trzeba tak zmodyfikować tę instytucję, by po pierwsze, określić, czy na pewno dana osoba jest całkowicie niezdolna do podejmowania samodzielnych decyzji i ewentualnie określić tylko decyzje czy momenty, w których trzeba tę osobę wspomagać, albo nawet podjąć za nią decyzję. Po drugie, na pewno trzeba to poddać bardzo starannemu oglądowi, na przykład organ orzekający o ubezwłasnowolnieniu raz na jakiś czas – raz na pół roku, raz na rok – mógłby oceniać sytuację tej osoby. Przypomnę – organizacje pozarządowe wyrzucają nam to z pewną goryczą i w moim przekonaniu z uzasadnieniem – że dopiero niedawno w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego do polskiego prawa wprowadzono przepis umożliwiający osobie ubezwłasnowolnionej występowanie z wnioskiem o zmianę ubezwłasnowolnienia. Wcześniej ta osoba „wpadała w czarną dziurę”, zapadało orzeczenie i ona w ogóle nie była zdolna zmienić swojego statusu, a przecież – właśnie przy labilności stanów, które uzasadniają ograniczenie zdolności do podejmowania decyzji – są okresy, w których ta osoba może to robić dużo skuteczniej. Wydaje się, że w tym przypadku nową drogę przeciera Europejski Trybunał Praw Człowieka. Na konferencji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, u pani minister Kozłowskiej-Rajewicz, powoływano się na wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazujące na nadużywanie tego prawa ze strony władz publicznych. Moim zdaniem to jest grunt, na którym musimy podjąć pracę nad taką reformą polskich przepisów w tym zakresie, by ewentualne ograniczenia były podejmowane wyłącznie w interesie danej osoby i po to, by ją chronić, a nie po to, by chronić interesy rodziny czy tak jak polska konstytucja... Ktoś powiedział żartobliwie na konferencji: „któż z wyborców podejmuje w pełni świadomie decyzję wyborczą i niby jakie argumenty miałyby uzasadniać to, że z automatu osoba ubezwłasnowolniona zostaje pozbawiona praw wyborczych?”. Czeka nas zatem bardzo trudne zadanie.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Bardzo proszę, oczekuję na wypowiedź przedstawicieli rzecznika praw obywatelskich...

(*Głos z sali:* Pani dyrektor Woźniak.)

Właśnie. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

Prezes Zarządu Koalicji na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Anna Woźniak-Szymańska:

Anna Woźniak-Szymańska, prezes zarządu Koalicji na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie. Z wielką przyjemnością i satysfakcją chcę przekazać państwu opinie, głosy, poglądy kilkudziesięciu organizacji pozarządowych zrzeszonych w koalicji. Są to organizacje, które działają na rzecz osób z różnymi dysfunkcjami. Z przyjemnością przekażę państwu również opinie, które

słyszałam na wielu posiedzeniach, ale szczególnie na ostatnim posiedzeniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. To posiedzenie dotyczyło właśnie ratyfikacji przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Otóż, Szanowni Państwo, środowisko osób niepełnosprawnych w Polsce rzeczywiście od wielu lat oczekiwało na tę ratyfikację. Traktujemy to wydarzenie jako historyczne. Uważamy, że ratyfikacja jest wielką szansą dla naszego kraju na poprawę tak zwanej szerokiej dostępności do przestrzeni publicznej, edukacji i zatrudnienia. Tak jak już dzisiaj na tej sali słyszeliśmy, rzeczywiście prawdą jest, że ostatnie lata przyniosły wielkie sukcesy naszego parlamentu i rządu, jeśli chodzi o zapisy prawa, które zmieniają, poprawiają jakość życia osób niepełnosprawnych. Zdajemy sobie sprawę, że konwencja jest szansą, ale oczywiście będzie też wielkim wysiłkiem dla naszego kraju. Zdajemy sobie również sprawę, że rozpowszechnienie, wdrożenie na pewno zajmie nam jeszcze dużo czasu. Jednak z całą pewnością ratyfikacja była ogromnie potrzebna. Mamy zresztą nadzieję, że protokół fakultatywny w przyszłości również będzie ratyfikowany. Rozumiemy zastrzeżenia, które polski rząd i parlament chcą złożyć do tej konwencji, ale również mamy nadzieję, że polskie prawo będzie się zmieniać. Zresztą słyszałam już wielokrotnie zapowiedzi tego – również dzisiaj w tej sali – i rzeczywiście jest to bardzo pozytywne zjawisko.

Na zakończenie chciałabym się podzielić pewną refleksją. Myślę, że wszystkie bardzo ważne gremia, parlamentarne i rządowe, w ostatnich latach rzeczywiście rozpoczęły proces zmiany podejścia do niepełnosprawności jako takiej, ale również do instytucji i organizacji pozarządowych zajmujących się osobami niepełnosprawnymi w Polsce. Obserwuję, że jest bardzo duży postęp. To, co mnie bardzo cieszy – zresztą sama w tym z wielką satysfakcją uczestniczę – a czego na pewno nie było przed trzydziestoma, czterdziestoma laty, bo to rzeczywiście praca podejmowana w ciągu ostatnich dwudziestu lat, a chyba największa w ciągu ostatnich pięciu lat, to próba współpracy z organizacjami pozarządowymi, które chcą być partnerami rządzących po to, żeby wspólnie podejmować trudne decyzje. Życie osób niepełnosprawnych i funkcjonowanie instytucji, które mają im służyć, z pewnością nie jest proste, nie jest łatwe i na pewno jest kosztowne. Wydawanie pieniędzy w sposób jak najbardziej ekonomiczny i korzystny dla osoby niepełnosprawnej wymaga wieloaspektowego podejścia. Bardzo nas cieszy to, że jesteśmy uczestnikami posiedzeń zarówno sejmowej, jak i senackiej komisji, że pełnomocnik rządu do spraw osób niepełnosprawnych, jego pracownicy rzeczywiście w tych ostatnich latach traktują nas jak partnerów.

Chciałabym za to bardzo gorąco podziękować panu ministrowi Jarosławowi Dudzie i jego wszystkim pracownikom. Gorąco dziękuję panu posłowi Sławomirowi Piechocie, bo pamiętam, Panie Pośle, jak pan mówił o konwencji: nie, nie będziemy w Polsce ratyfikować konwencji. Dziękuję, że pan zmienił tę decyzję. Dziękuję wszystkim państwu za tak pozytywne podejście. Dziękuję w imieniu własnym, bo również jestem osobą niepełnosprawną, i dziękuję w imieniu wszystkich organizacji, które mam przyjemność tu dzisiaj reprezentować.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Pani dyrektor Błaszczak z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Proszę uprzejmie.

Zastępca Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Anna Błaszczak:

Dzień dobry państwu.

Jest mi niezwykle miło, że spotykam się z państwem przy tak dobrej okazji. Trochę wywołana do odpowiedzi pozwolę sobie powiedzieć, że rzecznik praw obywatelskich oczywiście gorąco popiera ratyfikowanie konwencji. Jednak przede wszystkim chciałabym podkreślić, że bardzo docenia dotychczasowy wkład pracy na rzecz poprawy sytuacji zarówno faktycznej, jak i prawnej osób z niepełnosprawnością w Polsce. Z całą pewnością ten wkład jest bardzo widoczny. Pani profesor Irena Lipowicz, rzecznik praw obywatelskich – ja też chyba mogę się do tego odnieść – z wdzięcznością przyjmuje również olbrzymie zrozumienie i życzliwość pana ministra, także ministerstwa pracy, wobec potrzeby dyskusji o tym, w jaki sposób i w jakich warunkach rzecznik powinien wykonywać zadania organu monitorującego, od czego rzecznik oczywiście się nie uchyla. Jesteśmy bardzo zobowiązani za zrozumienie i życzliwość.

Pozwolę sobie tylko dodać, że oczywiście najlepiej byłoby, gdybyśmy mogli ratyfikować konwencję bez zastrzeżeń. To nie ulega wątpliwości. Osobiście uważam, że na tym etapie prac nad nowelizacją kodeksu cywilnego i kodeksu rodzinnego takie zastrzeżenia są rzeczywiście niezbędne do tego, żebyśmy mogli ratyfikować konwencję. Nie ukrywam jednak, że naszym zdaniem to budzi pewne wątpliwości, zwłaszcza oświadczenie interpretacyjne złożone do art. 12... Wolelibyśmy, żeby to było klasyczne zastrzeżenie, a nie oświadczenie interpretacyjne, jednak na tym etapie to naprawdę jest kwestia wtórna.

Rzecznik praw obywatelskich aktywnie włącza się w dyskusję nad kwestią ubezwłasnowolnienia w Polsce. Bardzo doceniamy również fakt, że taka dyskusja się toczy. Podzielałam zdanie pana przewodniczącego Piechoty – obecnie jest to chyba najtrudniejszy problem do rozwiązania. W związku z tym z pewnością niezbędna jest spokojna refleksja.

Chciałabym jednak państwa gorąco namawiać do rozważenia podpisania i ratyfikowania w przyszłości protokołu fakultatywnego. Oczywiście jest tak, że praktyka Komitetu Praw Osób Niepełnosprawnych ONZ nie jest jeszcze dobrze znana. Rozumiem pewną ostrożność w tym zakresie. Państwo świetnie wiedzą – podkreślę to tylko dla zasady – że Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych jest konwencją mieszaną. To znaczy, że zawiera ona przepisy dotyczące zarówno praw obywatelskich i politycznych, czyli z tak zwanej pierwszej generacji praw człowieka, jak i praw społecznych, których kontrola na gruncie prawa międzynarodowego jest znacznie trudniejsza. Oczywiście te obecnie funkcjonujące mechanizmy, o których wspo-

minał pan przewodniczący Piechota, czyli Europejski Trybunał Praw Człowieka i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, są niezwykle istotnymi instytucjami, pozwalającymi na międzynarodową kontrolę. Zwracam tylko państwu uwagę na to, że Europejska Konwencja Praw Człowieka to klasyczna, z pewnymi drobnymi wyjątkami, konwencja dotycząca praw pierwszej generacji, czyli praw obywatelskich i politycznych. Polska jednak ciągle nie ratyfikowała protokołu do konwencji, mówiącego o całkowitym zakazie dyskryminacji, który pewnie byłby istotnym narzędziem również do ochrony praw osób niepełnosprawnych w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Jeżeli chodzi o trybunał luksemburski, czyli Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, to jest to oczywiście trybunał, do którego nie można składać skarg indywidualnych. W związku z tym możliwość kontrolowania skarg indywidualnych w zakresie – podkreślam raz jeszcze – praw społecznych jest w tym przypadku bardzo ograniczona. Stąd, rozumiejąc pewną ostrożność, namawiam szanownych państwa do rozważenia podpisania i ratyfikowania w przyszłości tego protokołu.

Na koniec chciałabym się odnieść do przywoływanych w czasie tej dyskusji przykładów krajów, które nie ratyfikowały konwencji. Przywoływane były między innymi Holandia i Stany Zjednoczone. Jak państwo świetnie wiedzą, Stany Zjednoczone nie ratyfikowały bardzo wielu konwencji międzynarodowych, w tym tak oczywistych, mogłoby się wydawać, jak Konwencja o prawach dziecka. To jest wyłącznie kwestia pewnej polityki zagranicznej prowadzonej przez to państwo w zakresie praw człowieka. Jeżeli chodzi o Holandię, to również nie jest tajemnicą, że problem holenderski jest z kolei dokładnie odwrotny do problemu z polskiego zastrzeżenia dotyczącego prawa do aborcji. Holandia złożyła w tym zakresie wyraźne zastrzeżenie, że postanowienia konwencji nie mogą ograniczać prawa do aborcji w tym państwie. A więc to również jest raczej problem polityczny.

Na tym tle bardzo mnie cieszy to – mogę wyrazić zdanie pani profesor Ireny Lipowicz, rzecznika praw obywatelskich – że dyskusja nad konwencją w Polsce była całkowicie merytoryczna. To jest bardzo cenne. Jestem przekonana, że decyzja o ratyfikowaniu konwencji ma właśnie merytoryczny charakter, że nie jest podszyta kwestiami politycznymi, tak jak w tych państwach, które wymieniłam... między innymi w tych państwach.

Jeszcze raz podkreślam, że gorąco popieramy ratyfikowanie konwencji. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję, zwłaszcza za fragment wypowiedzi mówiący o tym, że rzecznik będzie jednak aktywnie współpracował przy monitorowaniu stosowania konwencji w Polsce.

Bardzo proszę, pan przewodniczący Michalski.

Senator Jan Michalski:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Ratyfikacja konwencji to z pewnością kolejny krok w budzeniu wśród tak zwanych osób pełnosprawnych świa-

domości tego, że w naszym społeczeństwie współistnieją – i nawet powinny współistnieć na równych prawach – osoby z niepełnosprawnością. Myślę, że przy tak powszechnej akceptacji dla ratyfikacji konwencji warto wykorzystać ten moment do podkreślenia tego, powiedzmy, osiągnięcia i roli, jaką cały czas powinny w społeczeństwie odgrywać osoby niepełnosprawne. Stąd moje pytanie do pana ministra, do pana pełnomocnika jednocześnie: czy planowana jest tego typu – może brzydko powiem – może nie akcja reklamowa czy informacyjna... chodzi o taki rodzaj działań medialnych upowszechniających wiedzę o tym, że państwo polskie przyjęło na siebie dostosowanie przepisów do konwencji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Czy pan minister chciałby odpowiedzieć na to pytanie? Proszę uprzejmie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Jarosław Duda:

Tak. Dziękuję za to pytanie. To rzeczywiście jest bardzo istotne, bo samo ratyfikowanie przez pana prezydenta jest niesłychanie ważnym momentem i chcemy... Zresztą nie dalej niż wczoraj dyskutowaliśmy o tym w gronie osób zaangażowanych w tę problematykę. Jest z nami dzisiaj również pani Grażyna Melanowicz z Kancelarii Prezydenta. Wiemy już, że w sierpniu – mam nadzieję, że 20 sierpnia albo blisko tego terminu – odbędzie się bardzo uroczyste podpisanie konwencji przez pana prezydenta. Zostanie też przygotowana akcja promocyjna. Teraz szukamy środków. Mam nadzieję, że obecny tutaj pan prezes Skiba i ja, jako prezes rady nadzorczej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, wspólnie znajdziemy jakieś środki na zrobienie filmu, który chcielibyśmy zaprezentować u pana prezydenta w czasie uroczystego ratyfikowania konwencji w pałacu prezydenckim. Potem także w miarę możliwości chcielibyśmy go propagować, upowszechniając treści zawarte w konwencji w mediach pisanych, oglądanych itd. Przygotowujemy takie działania po to, żeby konwencja nie była tylko podpisanym po cichu aktem, a wręcz przeciwnie. Chodzi o to, żeby nadać jej szeroki rozgłos i upowszechnić wiedzę.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan poseł Piechota ad vocem.

Poseł Sławomir Piechota:

Powiem tylko jedno zdanie, żeby nie pozostawić wątpliwości, zwłaszcza wobec wypowiedzi pani prezes Anny Woźniak-Szymańskiej. Nigdy nie byłem przeciwny ratyfikacji. Oponowałem przeciwko pośpiesznej ratyfikacji, która – obawiałem się – tworzyłaby stan fikcji, złudzenia,

że oto Polska już wykonała tę pracę, która tak naprawdę była dopiero do wykonania. Dlatego dzisiaj z satysfakcją stwierdzam, że po tym, co udało się zrobić przez ostatnie dwadzieścia lat, z ogromnym udziałem organizacji pozarządowych, żeby zmienić tę polską rzeczywistość i uczynić ją przyjaźniejszą dla wszystkich... Chciałbym powiedzieć panu przewodniczącemu, senatorowi Michalskiemu, że według mojego doświadczenia tak naprawdę nie ma osób, które nie są niepełnosprawne. To jest tylko kwestia czasu. Proste ludzkie doświadczenie powinno nam podpowiadać, że każdy, choćby na starość, doświadcza różnych ograniczeń. Nie zgadzam z organizacjami, które na Zachodzie upowszechniały kiedyś modę na uznanie niepełnosprawnych za jedną z mniejszości społecznych, takich jakimi są mniejszości religijne, mniejszości seksualne, inne mniejszości. Po prostu z natury naszej kondycji wynika, że każdy człowiek doświadczy kiedyś niepełnosprawności. Dlatego trzeba tak zmieniać naszą rzeczywistość, żeby każdy mógł jak najpełniej, jak najdłużej być samodzielny i aktywny. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Jeśli państwo pozwolą, to na koniec – bo już nie było dalszych zgłoszeń – również zabiorę głos w dyskusji.

Proszę państwa, kto tak jak ja i wielu członków komisji od lat zajmuje się problematyką niepełnosprawności, ten przeżywa dzisiaj dużą radość. Myśmy w parlamencie nawet przymierzali się do odrębnej ustawy, która by była zbiorem podstawowych praw dla osób niepełnosprawnych... Mówiliśmy nawet o projekcie ustawy o prawach niepełnosprawnych Polaków. Dzisiaj nadszedł taki moment, w którym mamy zbiór podstawowych praw, w formie konwencji, dla osób niepełnosprawnych. Chciałbym podziękować ministerstwu za tę dogłębną analizę całego systemu prawnego w odniesieniu do poszczególnych artykułów konwencji, bo to będzie pomocne w zbieraniu w jednym miejscu przepisów rozproszonych w różnych ustawach.

Wykorzystanie tego nowego instrumentu, który dostają osoby niepełnosprawne i te, które są ich rzecznikami, będzie pełniejsze, jeśli zostanie on uzupełniony o możliwość dostępu do usług prawnych. Osoby niepełnosprawne właśnie w myśl konwencji mówiącej o tej dostępności, będą mogły skuteczniej korzystać ze zbioru swoich praw, jeśli będą miały dostęp do usług prawnych.

Mówię o tym dlatego, że sam mam doświadczenie ze współpracy z biurem porad obywatelskich. Zaangażowałem się w nią, ażeby właśnie tam osoby niepełnosprawne mogły skuteczniej bronić swoich praw w różnych dziedzinach. I okazało się, że nasze odczucie, dotyczące tego, że jest grupa, oprócz osób starszych, która ma wielkie problemy z obroną swoich praw i wyegzekwowaniem uprawnień, było słuszne. Jest ogromne zapotrzebowanie na te usługi i byłoby dobrze, żebyśmy o tej kwestii nie zapomnieli, kiedy Ministerstwo Sprawiedliwości po raz kolejny będzie obiecywać, że zostanie uruchomiony system usług prawnych, i przymierzać się do tego. I to powinno być w takich punktach, do których osoby niepełnosprawne będą miały łatwy dostęp.

Powiem jeszcze kilka słów o ubezwłasnowolnieniu. Pracujemy w grupie roboczej nad ustawą o pomocy osobom niesamodzielnym. Zdajemy sobie sprawę z tego, że znaczna część osób, które cierpią na zaawansowaną demencję – nie mówiąc już o chorych na Alzheimera, o których wspominałeś, Sławku – to osoby, które są na pograniczu świadomości... Rozpoznają swoją sytuację faktyczną i prawną czasami dobrze, czasami źle, czasami w całości, czasami w części. Tymczasem podjęcie niektórych działań dla ich dobra jest z tego względu bardzo utrudnione. Nawet wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wymaga przecież złożenia wniosku przez zainteresowanego.

Będę bardzo zadowolony, jeśli regulując kwestię ubezwłasnowolnienia, będziemy się kierowali zasadą, którą pan poseł słusznie wyartykułował, dotyczącą tego, żeby jakiegokolwiek zastępcze podejmowanie decyzji w imieniu osoby odnosiło się jedynie do sytuacji absolutnie koniecznych, służyło dobru tej osoby i żeby trwało tylko tyle, ile jest to konieczne, i obejmowało tylko niezbędny zakres. Nie jest łatwo to skonstruować. Czuję, że praca, która jest przed nami, będzie trudna, ale ważna, tym bardziej że tych osób będzie gwałtownie przybywało, a udział osób starszych w gronie niepełnosprawnych też wzrasta.

Jeszcze jedna uwaga. Chyba jednym z najważniejszych postanowień tej konwencji jest kwestia monitorowania. Ostrożność i rozwaga, odpowiedzialność to oczywiście ważne cechy, ale chyba wszyscy mamy świadomość, że jest jeszcze bardzo dużo do zrobienia, żeby móc powiedzieć, że niepełnosprawni mają te wszystkie prawa w praktyce i mogą z nich korzystać w nie mniejszym zakresie niż osoby sprawne. Dlatego myślę, że dobrze by było, gdyby nasza komisja po jakimś czasie przyjrzała się temu, jak funkcjonuje konwencja...

(Głos z sali: Sprawozdania...)

Właśnie przy okazji sprawozdania będzie ku temu sposobność. Już dzisiaj zapowiadam, że będziemy się temu przyglądać.

Jeszcze jedna sprawa. Mianowicie są ogromne problemy z przystosowaniem kosztownych środków komunikacyjnych, niektórych obiektów itd. do potrzeb osób niepełnosprawnych. W konwencji użyto sformułowania, że powinny to być racjonalne usprawnienia. Ta racjonalność odnosi się oczywiście także do możliwości finansowych, technicznych i wielu innych. Niemniej jednak w ramach monitoringu musimy sprawdzać, czy – nie daj Boże – tego rodzaju sformułowanie nie stało się alibi dla tych, którzy mieliby wykonywać te słuszne, należne osobom niepełnosprawnym prawa.

Na zakończenie chciałbym powiedzieć, trawestując Janusza Korczaka, patrona tego roku, że konwencja mocno podkreśla, że nie ma niepełnosprawnego – jest człowiek. Te prawa to są po prostu należne wszystkim prawa człowieka, chociaż odnoszą się do jednej grupy. Dziękuję za możliwość wypowiedzi.

Skoro nie ma dalszych głosów w dyskusji, to przystępujemy do głosowania. Wobec tego zamykam dyskusję i pytam państwa senatorów.

Kto jest za przyjęciem tej ustawy? (5)

Czy ktoś jest przeciwny? (0)

Czy ktoś się wstrzymał? (0)
Stwierdzam, że dołączyliśmy do grona tych, którzy
jednogłośnie popierają to przedłożenie.
Panie Ministrze, Panie Pełnomocniku... Pozostało nam
jeszcze tylko ustalić, kto będzie sprawozdawcą.
Kto z państwa chciałby być sprawozdawcą?

Skoro nie ma chętnych, to podejmę się tego obowiązku.
Dziękuję bardzo.
Zamykam posiedzenie.
Przypominam, że o godzinie 13.00 w tej samej sali
rozpocznie się seminarium współorganizowane przez naszą
komisję, poświęcone ustawie o petycjach.

(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 25)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii