



Warszawa, 04-01-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.815.52.2023.DB/AM

Pan

Adam Niemczewski

Szef Kancelarii Senatu

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

Rzecznik Praw Obywatelskich jest organem stojącym na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP oraz w innych aktach normatywnych, pełni również funkcję niezależnego mechanizmu do spraw monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹ oraz niezależnego organu do spraw równego traktowania. Z tych względów pozwalam sobie zwrócić uwagę Pana Ministra na kwestie zapewnienia dostępności biur senatorskich dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami realnej możliwości partycypacji społecznej od wielu lat przedmiotem działań Rzecznika Praw Obywatelskich. Zwiększenie świadomości społecznej w zakresie szczególnych potrzeb tej grupy osób było jednym z priorytetów Rzecznika w okresie poprzedzającym wybory parlamentarne. W tym celu zorganizowałem w dniu 29 marca 2023 r. debatę „Wybory

¹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.).

dostępne dla wszystkich?”², wnioski z której zawarłem w apelu w sprawie dostępności wyborów przygotowanym wraz z koalicją organizacji społecznych zrzeszających osoby z niepełnosprawnością³. W październiku 2023 r. pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich po raz kolejny przeprowadzili też kontrole lokali wyborczych pod względem ich dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami⁴. W sprawie dostępnych dla wszystkich komunikatów wyborczych i debat kandydatów występowałem również do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej oraz Prezesa Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji⁵.

Głęboko wierzę, że realizacja konstytucyjnego prawa do wyboru swoich przedstawicieli do Sejmu i Senatu nie kończy się z chwilą oddania głosu na karcie do głosowania. Kolejnym krokiem jest umożliwienie obywatelom, w tym osobom ze szczególnymi potrzebami, realnego dostępu do Senatorek i Senatorów. Niezbędne wydaje się zatem zapewnienie dostępnej architektonicznie, informacyjno-komunikacyjnie oraz cyfrowo przestrzeni biur senatorskich.

Mając na uwadze powyższe, pragnąłbym zwrócić uwagę Pana Ministra na list otwarty, skierowany do przewodniczących komitetów wyborczych partii, które brały udział w wyborach parlamentarnych w bieżącym roku. Autorzy listu, pod którym podpisali się przedstawiciele organizacji społecznych, nauki i samorządów, wskazywali na potrzebę zapewnienia dostępności biur senatorskich i poselskich.

Również we wnioskach kierowanych do Rzecznika obywateli i przedstawicieli organizacji społecznych podnoszą problem dostępności biur senatorskich i poselskich,

² Zapis debaty dostępny pod adresem: <https://www.youtube.com/watch?v=yok43AUscug> [dostęp: 12 grudnia 2023 r.].

³ Apel dostępny pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ngo-apel-dostepne-wybory> [dostęp: 12 grudnia 2023 r.].

⁴ Raport z kontroli lokali wyborczych przed wyborami parlamentarnymi w 2023 r. dostępny pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-raport-dostepnosc-lokali-wyborczych-2023> [dostęp: 12 grudnia 2023 r.].

⁵ Wystąpienia Rzecznika wraz z odpowiedziami na nie dostępne pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wybory-dostepnosc-glusi-pkw-krrit-odpowiedz-kolejna> [dostęp: 12 grudnia 2023 r.].

wskazując że osoby ze szczególnymi potrzebami to nie wyłącznie osoby z niepełnosprawnościami, ale również m.in. osoby starsze, kobiety w ciąży czy osoby po urazach, poruszające się przy pomocy kul. Jak wynika z informacji przekazywanych Rzecznikowi, dostosowanie wielu budynków, w których siedziby mają biura poselskie i senatorskie, wymagałoby przeprowadzenia kosztownych inwestycji, wymagających niekiedy gruntownej przebudowy. Wynika z tego, że konieczne jest zwrócenie uwagi na kwestie dostępności już na etapie poszukiwania odpowiedniego miejsca na stworzenie biura. Innymi barierami, na jakie natrafiają osoby ze szczególnymi potrzebami, jeśli chodzi o dostępność biur senatorskich i poselskich są m.in.: brak wind lub schody prowadzące na tzw. „wysoki parter”, gdzie windy się znajdują; zbyt strome podjazdy dla wózków; brak dostępu do usług tłumacza Polskiego Języka Migowego; publikowanie na stronach internetowych niedostępnych plików w formacie .pdf; toalety dla osób z niepełnosprawnościami zamknięte na klucz.

W związku z powyższym, a także mając na względzie początek kadencji Parlamentu, za niezbędne uważam pochylenie się nad kwestią zapewnienia dostępności biur senatorskich i poselskich – miejsc, w których obywatele mogą spotkać się ze swoimi reprezentantami.

Obowiązek wyrównywania szans osób z niepełnosprawnościami oraz umożliwienia im pełnego uczestnictwa we wszystkich sferach życia potwierdza ratyfikowana przez Polskę Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 29 Konwencji, Polska zobowiązała się do zagwarantowania tym osobom praw politycznych i możliwości korzystania z nich na zasadzie równości z innymi osobami, m.in. zapewnienia, że będą mogły efektywnie i w pełni uczestniczyć w życiu politycznym i publicznym, bezpośrednio lub za pośrednictwem swobodnie wybranych przedstawicieli. Wagę uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w podejmowaniu decyzji dotyczących społeczności podkreślił również Komitet ONZ ds. Praw Osób Niepełnosprawnych, który w Komentarzu ogólnym Nr 5 dotyczącym niezależnego życia i bycia częścią społeczności wskazał, że osoby z niepełnosprawnościami powinny korzystać z prawa do udziału w życiu politycznym i publicznym osobiście lub poprzez

swoje organizacje, a właściwe wsparcie może być bardzo pomocne dla osób z niepełnosprawnościami w zakresie egzekwowania m.in. ich prawa wyborczego⁶.

Z kolei zgodnie z art. 9 Konwencji, władze publiczne zobowiązały się podejmować odpowiednie środki tak, by osoby ze szczególnymi potrzebami miały dostęp m.in. do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urzędzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich, na zasadzie równości z innymi osobami. W Konwencji podkreśla się również znaczenie projektowania uniwersalnego oraz konieczność wprowadzenia standaryzacji rozwiązań przestrzennych, które zapewniłyby dostępność dla wszystkich użytkowników.

Zawarte w Konwencji standardy zostały skonkretyzowane m.in. w przepisach ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁷, która nakłada na podmioty publiczne obowiązek zapewniania dostępności z uwzględnieniem potrzeb tej grupy. Podmiotami zobowiązanymi na podstawie przepisów tej ustawy są m.in. jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy o finansach publicznych⁸, inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby prawne utworzone w celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego, jeśli inne jednostki sfery finansów publicznych lub państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot finansują je, zarządzają nimi bądź sprawują nad nimi nadzór. Podmiotami zobowiązanymi są również związki wyżej wskazanych podmiotów, a także przedsiębiorcy oraz organizacje pozarządowe,

⁶ Zob. Komentarz generalny nr 5 do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, pkt 93, dostępny w języku angielskim pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no5-article-19-right-live> [dostęp: 13 grudnia 2023 r.].

⁷ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. z 2022 r. poz. 2240, t.j.; dalej: „ustawa o dostępności”).

⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

jeśli na podstawie umowy zawartej z podmiotem publicznym realizują zadania finansowane z udziałem środków publicznych (w zakresie przewidzianym tą umową). Należy wobec tego wskazać, że ustawodawca obowiązek zapewnienia dostępności łączy z finansowaniem działalności danego podmiotu (choćby w części) ze środków publicznych. Nie poprzestaje jednak na tym i - w art. 5 ust. 1 ustawy o zapewnianiu dostępności - nakazuje podmiotom innym niż zobowiązane dążyć w prowadzonej działalności do zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia nr 16 Marszałka Senatu z 7 listopada 2019 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur senatorskich⁹ oraz § 8 ust. 1 zarządzenia Marszałka Sejmu nr 8 z dnia 25 września 2001 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich¹⁰ koszty związane z funkcjonowaniem biura senatorskiego lub poselskiego są pokrywane w formie ryczałtu. Wydaje się wobec tego, że z uwagi na korzystanie ze środków publicznych oraz szczególną funkcję jaką pełnią biura senatorskie i poselskie, polegającą na obsłudze wykonywania pracy osoby wybranej w powszechnych wyborach do sprawowania mandatu senatora albo posła, a wobec tego – wykonywania władzy publicznej, należałoby uznać, że obowiązek zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obejmuje również te podmioty.

Warto przy tym zwrócić uwagę, że art. 6 ustawy o dostępności wskazuje zakres minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W zakresie dostępności architektonicznej w ustawie wymienia się m.in. zapewnienie wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków, instalację urządzeń lub zastosowanie środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych, czy też zapewnienie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy. Z kolei w zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej ustawa wskazuje konieczność m.in. wprowadzenia obsługi z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się¹¹ lub przez wykorzystanie zdalnego dostępu on-line do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje, instalację urządzeń lub innych

⁹ Dokument dostępny pod adresem: <https://www.senat.gov.pl/warunki-wykonywania-mandatu-senatorskiego/> [dostęp: 13 grudnia 2023 r.].

¹⁰ Dokument dostępny pod adresem: https://orka.sejm.gov.pl/BOP_info.nsf/AktyPg?OpenPage [dostęp: 13 grudnia 2023 r.].

¹¹ Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz.U. z 2023 r. poz. 20, t.j.), jest to m.in. korzystanie z poczty elektronicznej, przesyłanie wiadomości tekstowych i komunikację audiowizualną, w tym z wykorzystaniem wiadomości SMS, MMS lub komunikatorów internetowych, czy też strony internetowe spełniające standardy dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia czy zapewnienie na stronie internetowej danego podmiotu informacji o zakresie jego działalności - w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania. Nie można również pominąć kwestii zapewnienia dostępności cyfrowej – wymagania z nią związane sformułowane zostały w ustawie o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych¹², zgodnie z którą dostępność cyfrowa strony internetowej i aplikacji mobilnej polega na zapewnieniu ich funkcjonalności, kompatybilności, postrzegalności i zrozumiałości.

Rozumiejąc w pełni złożoność postulowanego przedsięwzięcia i dostrzegając, że w przypadkach biur, które funkcjonują od wielu lat w tych samych miejscach, w budynkach, które wybudowano na tyle dawno, że ich dostosowanie wiązałoby się z koniecznością poniesienia znacznych kosztów, chciałbym zaznaczyć, że nawet w takich przypadkach bariery powinny być stopniowo i systematycznie usuwane, a cały proces stale monitorowany w celu osiągnięcia pełnej dostępności¹³. Chcę również podkreślić wagę działań edukacyjno-promocyjnych, zachęcających do zwiększania świadomości na temat dostępności i problemów, z którymi na co dzień mierzą się w tym zakresie osoby z niepełnosprawnościami. Jak wynika z doświadczeń Rzecznika Praw Obywatelskich, istnienie barier wynika co do zasady z braku informacji i wiedzy technicznej niż ze świadomej woli uniemożliwiania osobom ze szczególnymi potrzebami dostępu do określonych miejsc lub usług¹⁴.

¹² Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1440, t.j.).

¹³ Zob. Komentarz Ogólny nr 2 do Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych, pkt 14, dostępny w języku angielskim pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-2-article-9-accessibility-0> [dostęp: 13 grudnia 2023 r.].

¹⁴ Ibidem, pkt 3.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r. poz.1058, t.j.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o analizę problemu przedstawionego w niniejszym wystąpieniu, ustosunkowanie się do wskazanych kwestii oraz poinformowanie mnie o planowanych działaniach, które zmierzać będą do poprawy dostępności biur senatorskich dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że wystąpienie dotyczące dostępności biur poselskich skierowałem również na ręce Pana Ministra Jacka Cichockiego, Szefa Kancelarii Sejmu.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1) **Pani Małgorzata Kidawa-Błońska**

Marszałek Senatu

2) **Pan Sławomir Rybicki**

**Przewodniczący Senackiej Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw
Senatorskich**