



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO - 638035 - I/09/AKB

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 22 551 77 00
Fax 22 827 64 53

Warszawa, 26. VI. 2013

Pan

Władysław Kosiniak - Kamysz

Minister Pracy i Polityki Społecznej

ul. Nowogrodzka 1/3/5

00-513 WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze,

We wrześniu bieżącego roku przypada rocznica ratyfikacji Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Jest to pierwsza umowa międzynarodowa, która w sposób kompleksowy normuje prawa osób z niepełnosprawnościami oraz precyzuje obowiązki państw-stron w zakresie ich przestrzegania i ochrony. W związku z powyższym, chciałabym zwrócić uwagę Pana Ministra na kwestię właściwej implementacji postanowień zawartych w tym akcie prawnym, w szczególności zaś realizacji art. 33 ust. 1 i 2.

Przepis art. 33 ust. 1 zobowiązuje państwa, które zdecydowały się związać postanowieniami Konwencji, do wskazania co najmniej jednej komórki w strukturach rządowych, której zadaniem będzie czuwanie nad wdrażaniem omawianej umowy (tzw. *focalpoint*). Obecnie zadania wspomnianego punktu kontaktowego wykonuje Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Niemniej jednak, w zdaniu drugim powołanego ust. 1 zaleca się ustanowienie lub wyznaczenie mechanizmu koordynacji w ramach rządu wspierającego projektowanie i wykonywanie działań związanych z wdrażaniem Konwencji w różnych sektorach i na różnych szczeblach (tzw. *coordination mechanism*). Wprowadzenie tego mechanizmu nie jest obowiązkowe. W świetle postanowień Konwencji taki krok wydaje się jednak wskazany i zasadny. Mechanizm koordynujący pozwoliłby na ujednoczenie działań podejmowanych przez organy państwa, a także mógłby stanowić skuteczne narzędzie do wymiany informacji pomiędzy organami władzy wykonawczej. Stosownie do zaleceń zawartych w rocznym raporcie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw

Praw Człowieka z dnia 22 grudnia 2009 r., mechanizm koordynujący może być wykonywany zarówno przez jedną, jak i więcej instytucji. Kluczowe jest natomiast, aby podmioty odpowiedzialne za koordynację były częścią struktury ministerialnej, gdyż wydaje się, że tylko takie ich usytuowanie zapewni rzeczywiste i efektywne zharmonizowanie przedsięwzięć podejmowanych przez organy rządowe w zakresie tematyki osób z niepełnosprawnościami. Należy wskazać, że niektóre z państw-stron Konwencji, wyznaczyły w tym celu jedno z ministerstw, w niektórych przypadkach to samo, które zostało ustanowione punktem kontaktowym. Inne państwa powierzyły mechanizm koordynujący odrębnym, nowoutworzonym instytucjom, niezależnym od punktów kontaktowych i innych resortów.

Polska do tej pory nie zdecydowała się na ustanowienie mechanizmu koordynującego. Jego powołanie wydaje się jednak celowe z kilku powodów. Po pierwsze, w związku z interdyscyplinarnym charakterem standardów wynikających z Konwencji wprowadzenie wewnętrznej koordynacji między resortami przyczyniłoby się do efektywnego wdrożenia norm konwencyjnych. Osoby z niepełnosprawnościami funkcjonują w każdej sferze życia, dlatego troska o skuteczną realizację standardów wynikających z Konwencji powinna mieścić się w każdym obszarze działania rządu. Współpraca na poziomie ministerialnym pozwoliłaby również uniknąć sytuacji, w której poszczególne resorty podejmowałyby niezwiązane ze sobą inicjatywy, bez konsultacji realizowanych projektów i planowanych zmian prawnych, co mogłoby prowadzić do zaniedbań lub powtarzania podjętych już działań. Tego rodzaju praktyki znacząco zmniejszyłyby jakość i efektywność każdego przedsięwzięcia, w szczególności wymagającego wysiłku i współpracy wielu podmiotów. Po drugie, odrębny mechanizm koordynujący pozwoliłby na tworzenie spójnych polityk i programów działania, konsolidując koncepcje płynące z każdego z resortów rządowych.

Warto zaznaczyć, że mechanizm koordynacji z powodzeniem funkcjonuje już w innych państwach. W Czechach rolę tego mechanizmu pełni Minister Pracy i Spraw Społecznych we współpracy z innymi ministerstwami, regionalnymi i lokalnymi władzami oraz organizacjami pozarządowymi. Z kolei w Danii powołano w tym celu międzyresortowy Komitet ds. Niepełnosprawności. We Francji mechanizmem koordynującym ustanowiono Międzyministerialny Komitet Niepełnosprawnych (CIH),

natomiast w Hiszpanii - Narodową Radę Niepełnosprawności, złożoną z przedstawicieli poszczególnych ministerstw i organizacji pozarządowych. Powyższe przykłady wskazują, że istnieje możliwość ukształtowania mechanizmu koordynującego zgodnego z potrzebami danego państwa. Ustanowienie tego rodzaju mechanizmu pozwoliłoby więc zaliczyć Polskę do tej grupy państw, które z należytą starannością podeszły do kwestii wdrażania i realizacji tak ważnego z punktu widzenia społecznego aktu, jakim jest Konwencja.

Stosownie do treści art. 33 ust. 2 Konwencji państwa-strony zobowiązane są także do wyznaczenia lub ustanowienia struktury, która obejmie jeden lub więcej mechanizmów, w celu popierania, ochrony i monitorowania wdrażania przepisów tego aktu (tzw. *independent mechanism*). W Konwencji podkreślono, że organem monitorującym Konwencję powinna być instytucja, do której zadań należy ochrona i promowanie praw człowieka.

W uzasadnieniu wniosku o ratyfikację Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych zaproponowano, aby niezależną instytucją właściwą do pełnienia zadań w zakresie promowania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji wskazany został Rzecznik Praw Obywatelskich. Należy zaznaczyć, że w swojej dotychczasowej działalności Rzecznik podejmuje działania, które związane są z szeroko rozumianym monitoringiem wdrażania postanowień Konwencji. W opinii Rzecznika konieczne jest jednak, aby jego obowiązki, jako organu monitorującego Konwencję, zostały wyraźnie zapisane w ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001, Nr 14, poz. 147 ze zm., dalej jako: ustawa o Rzeczniku), gdyż kompetencje organów publicznych, zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu, powinny wynikać z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Tym samym niezbędne jest dokonanie nowelizacji ustawy o Rzeczniku. Biorąc pod uwagę, że ratyfikowanie Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych wymaga zmiany szeregu innych ustaw, w celu dostosowania ich do standardów wynikających z Konwencji, wydaje się, że nowelizacja ustawy o Rzeczniku mogłaby zostać przeprowadzona jednocześnie ze zmianą innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa odnoszących się do osób z niepełnosprawnościami.

W nawiązaniu do wcześniejszej korespondencji dotyczącej prawidłowego wdrażania postanowień Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych,

na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o Rzeczniku, zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji, czy i w jakim terminie planowane jest ustanowienie lub wyznaczenie mechanizmu koordynującego. Gdyby jednak podjęcie takiego działania nie stanowiło obecnie przedmiotu prac Rady Ministrów, będę wdzięczna za wyjaśnienie przyczyn braku tego rodzaju inicjatywy. Ponadto, w oparciu o przepis art. 16 ust. 2 pkt 1 powołanej wyżej ustawy, uprzejmie proszę o rozważenie przygotowania projektu nowelizacji ustawy o Rzeczniku, w zakresie przyznania temu organowi kompetencji niezależnej instytucji właściwej do pełnienia zadań w zakresie promowania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Będę wdzięczna za poinformowanie mnie o podjętych w tej sprawie decyzjach.

Łasz wyney rowula

Jana Jijom