



Pedagogical Contexts 2021, No. 1(16)
www.kontekstypedagogiczne.pl
ISSN 2300-6471, e-ISSN 2720-0000
pp. 31–53
<https://doi.org/10.19265/kp.2021.1.16.307>



ARTYKUŁ PRZEGLĄDOWY

Otrzymano:
19.04.2021

Zaakceptowano:
9.06.2021



Adam Mikrut

<https://orcid.org/0000-0001-9605-5572>
Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie
adam.mikrut@up.krakow.pl

O PRAWIE OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ DO OCHRONY PRZED DYSKRYMINACJĄ. IDEA – JURYSDYKCJA – RZECZYWISTOŚĆ

ON THE RIGHT OF PEOPLE WITH DISABILITIES
FOR PROTECTION AGAINST DISCRIMINATION.
IDEA – JURISDICTION – REALITY

Słowa kluczowe:
dyskryminacja,
godność człowieka,
prawa człowieka,
niepełnosprawność

Streszczenie: Autor artykułu wyjaśnia znaczenie terminu „dyskryminacja”, odwołując się przede wszystkim do przepisów prawa, w tym do Konstytucji RP. Według art. 32 ust. 2 tego najważniejszego krajowego aktu prawnego nikt nie może być dyskryminowany w jakimkolwiek obszarze życia (publicznym, społecznym lub gospodarczym) z jakiegokolwiek przyczyny, ponieważ – jak zapisano z kolei w art. 30 ust. 1 – wszyscy są równi wobec prawa. Źródłem owej równości jest – co również podkreślono w Konstytucji RP (art. 30) – przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna godność każdego człowieka. Owa godność jest niezależna od jakichkolwiek cech, w tym najgłębszej nawet niepełnosprawności. Tak rozumiana godność traktowana jest w wielu dokumentach prawnych o międzynarodowym zasięgu jako etyczna przesłanka praw i wolności osób z niepełnosprawnością. Podobny status zajmuje w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych Organizacji Narodów Zjednoczonych ratyfikowanej przez Polskę w 2012 roku. Od momentu

ratyfikacji dokument ten jest elementem krajowego porządku prawnego, a zatem reguluje również kwestie równego traktowania osób z niepełnosprawnością. Czy zawarte w nim regulacje wpływają na rzeczywistą sytuację tej grupy osób odnośnie do dyskryminacji? Odpowiedzi dostarczają przytoczone przez autora wyniki badań.

Keywords:
discrimination,
human dignity,
human rights,
disability

Summary: The author of the article explains the meaning of the term discrimination, referring primarily to the provisions of law, including the Constitution of the Republic of Poland. According to Art. 32 sec. 2 of this most important national legal act, no one may be discriminated in any area of life (public, social or economic) for any reason, because – as provided in Art. 30 sec. 1 – all are equal before the law. The source of this equality is – as emphasized in the Constitution of the Republic of Poland (Art. 30) – the innate, inalienable and inviolable dignity of every person. This dignity is independent of any features, including the disability. The dignity of a disabled person understood in this way is treated in many legal documents of international scope as an ethical premise of the rights and freedoms. It has a similar status in the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, ratified by Poland in 2012. Since its ratification, this document has been part of the national legal order, and therefore also regulates the issue of equal treatment of persons with disabilities. Do the regulations contained therein affect the actual situation of this group of people with regard to discrimination? The answers have been provided by the author's research results.

Dyskryminacja – próba określenia zakresu znaczeniowego pojęcia

Termin „dyskryminacja” – jak podano w *Słowniku wyrazów obcych PWN* (1980, s. 167) – w języku łacińskim oznacza rozróżnienie (*discriminatio*). Z kolei kierując się definicją zawartą w *Słowniku języka polskiego PWN* (1978, t. 1, s. 488), można wnioskować, że owo rozróżnienie odnosi się do podziału ludzi na tych, którzy mogą w pełni dyskutować swoje prawa, oraz tych, co do których tak rozumiane podejście do równości praw i równości wobec prawa podlega mniejszej

lub większej obstrukcji. Tak sformułowaną tezę uwiarygodniają wyjaśnienia zawarte w drugim z cytowanych źródeł, z których wynika między innymi, że dyskryminacja oznacza „upośledzenie albo prześladowanie ludzi ze względu na ich pochodzenie, przynależność klasową, narodową, rasową, wyznaniową itp.”, dyskryminować zaś to „ograniczać w prawach, prześladować, stosować dyskryminację”. W tym miejscu warto wspomnieć, że w nowszych źródłach kryteria wspomnianej dychotomii są bardziej rozbudowane aniżeli wskazane wyżej. Na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) w zakładce „Czym jest dyskryminacja?” oprócz dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie etniczne, religię, wyznanie lub światopogląd wskazuje się również na takie cechy, jak: niepełnosprawność, wiek, płeć, orientacja seksualna i tożsamość płciowa, a także – co bardzo ważne – każda inna cecha osobista stanowiąca przyczynę dyskryminowania kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym (<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/czym-jest-dyskryminacja> [dostęp: 1.03.2021]). W innym miejscu, powołując się na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 roku, podkreślono, że z normatywnego punktu widzenia dyskryminacja wyraża się zabronionym różnicowaniem sytuacji podmiotów „znajdujących się w podobnej sytuacji w oparciu o ich obiektywne cechy” (Szczerba-Zawada, Kuruś, Domaradzka-Widła i Widła-Domaradzki, 2020, s. 18). Wspomniane różnicowanie sytuacji podmiotów jest wyrazem braku równości. Ów brak równości (nierówne traktowanie) rozumieć należy – w myśl ustawy o równym traktowaniu, przyjętej w celu zaimplementowania antydyskryminacyjnych dyrektyw Unii Europejskiej do naszego wewnętrznego prawa – jako

traktowanie osób fizycznych w sposób będący jednym lub kilkoma z następujących zachowań: dyskryminacją bezpośrednią, dyskryminacją pośrednią, molestowaniem, molestowaniem seksualnym, a także mniej korzystnym traktowaniem osoby fizycznej wynikającym z odrzucenia molestowania lub molestowania seksualnego lub podporządkowania się molestowaniu lub molestowaniu seksualnemu, oraz zachęcanie do takich zachowań i nakazywanie tych zachowań (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie jednolitego tekstu ustawy z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2020, poz. 2156, art. 3 pkt 5).

Podkreślić należy jednak, że nie każde różnicowanie sytuacji jest przejawem dyskryminacji. „Różnica traktowania nie będzie przejawem dyskryminacji,

o ile jest oparta na kryterium racjonalnym i obiektywnym, tzn. w sytuacji, gdy pozostaje w związku z dopuszczalnym prawnie celem realizowanym przez sporne przepisy” (*Ochrona przed dyskryminacją...*, 2020, s. 18). Z taką sytuacją mamy do czynienia – zdaniem RPO – na przykład podczas odmowy sprzedaży alkoholu osobie nietrzeźwej.

Z punktu widzenia prawnie stanowionych przepisów o charakterze antydyskryminacyjnym cechy osób, które są podstawą ich nierównego traktowania w jakiegokolwiek sytuacji życiowej, powinny podlegać ochronie. Według art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

W cytowanym wyżej zapisie ustawodawca wyraźnie podkreślił, że żadna przyczyna nie może usprawiedliwiać dyskryminacji, nie wskazuje on zatem na jakieś konkretne cechy mające znaczenie dla regulacji prawnej dotyczącej rozpatrywanej kwestii (nie wskazuje żadnej tzw. cechy relewantnej, a więc takiej, która podlega prawnej ochronie). Inaczej jest – na co zwraca uwagę RPO – we wspomnianej wyżej ustawie o równym traktowaniu. Już w art. 1 ust. 1 owej ustawy zapisano, że określa ona

obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 roku..., Dz.U. 2020, poz. 2156).

Taki ograniczony katalog cech prawnie chronionych zawarty w ustawie o pierwszoplanowym znaczeniu dla omawianych tutaj kwestii świadczy – jak wyjaśnia RPO – po pierwsze, o pominięciu o charakterze dyskryminującym, ogranicza bowiem zakres jej stosowania jedynie do osób charakteryzujących się wyżej wymienionymi cechami, po drugie zaś – o naruszeniu obowiązków państwa członkowskiego Unii Europejskiej w zakresie wdrażania na swoim obszarze unijnych dyrektyw równościowych. Co prawda owe dyrektywy również wprowadzają ochronę antydyskryminacyjną jedynie w zakresie wybranych cech, ale wyznaczają jedynie minimalny poziom ochrony; oznacza to, że może on ulegać podwyższeniu – co wynika z właściwości owych dyrektyw – w ramach

regulacji krajowych. Z cytowanych wyżej przypisów antydyskryminacyjnych zawartych w Konstytucji RP jednoznacznie wynika, że w polskim porządku prawnym ma miejsce ów wyższy aniżeli wymagają to dyrektywy UE standard ochrony antydyskryminacyjnej. Nakreślony tutaj stan rzeczy uzasadnia zatem – zdaniem RPO – wprowadzenie do ustawy o równym traktowaniu otwartego katalogu cech prawnie chronionych po to, „by każdemu, kto doświadczył dyskryminacji ze względu na obiektywną cechę osobistą, zapewniony był jednolity standard ochrony” (*Ochrona przed dyskryminacją...*, 2020, s. 21).

Przy tej okazji warto wspomnieć – za RPO – że te same argumenty powinny leżeć u podstaw wprowadzenia w ustawie o równym traktowaniu ochrony przed dyskryminacją we wszystkich dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, a nie jedynie w tych sferach, które zostały sprecyzowane w owym prawnym dokumencie (*Ochrona przed dyskryminacją...*, 2020, s. 22). W art. 4 owej ustawy zapisano bowiem, że znajduje ona zastosowanie jedynie w takich zakresach, jak:

- kształcenie zawodowe;
- warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej i zawodowej;
- członkostwo, aktywność oraz korzystanie ze stosownych uprawnień w ramach związków zawodowych, organizacji pracodawców oraz samorządów zawodowych;
- dostępu i warunków korzystania z:
 - instrumentów rynku pracy i usług oferowanych ustawowo przez instytucje rynku pracy, a także inne podmioty działające w obszarze zatrudnienia, rozwoju ludzkich zasobów czy przeciwdziałania bezrobociu,
 - zabezpieczenia społecznego,
 - opieki zdrowotnej,
 - edukacji, w tym na poziomie wyższym, a także
 - usług oferowanych publicznie, takich jak usługi mieszkaniowe, rzeczy oraz nabywanie praw i energii (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 roku..., Dz.U. 2020, poz. 2156).

Z kolei w Kodeksie pracy, jednym z najważniejszych aktów prawnych niższego rzędu dotyczących rozpatrywanych tutaj zagadnień, sfery równego traktowania ze względu na materię tego dokumentu również zostały sprowadzone jedynie do spraw związanych z prawami i obowiązkami pracowników i pracodawców. Regulacje zawarte w art. 11 ustawy – Kodeks pracy stanowią

bowiem między innymi, że pracodawca jest „obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika”, ponadto, że pracownicy „mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków” oraz że

[jakakolwiek – A.M.] dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy – jest niedopuszczalna (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 2020 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy Kodeks pracy z dnia 26 czerwca 1974 roku, Dz.U. 2020, poz. 1320)¹.

W analizowanych wyżej aktach prawnych powtarzały się pewne sformułowania dotyczące określonych form zachowań będących wyrazem nierównego traktowania. Zarówno w ustawie o równym traktowaniu, jak i Kodeksie pracy użyto takich terminów, jak „dyskryminacja bezpośrednia” i „dyskryminacja pośrednia”, a w pierwszym z tych aktów – „molestowanie” i „molestowanie seksualne”. Zgodnie z intencją twórców ustawy o równym traktowaniu (Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 roku..., Dz.U. 2020, poz. 2156):

- z dyskryminacją bezpośrednią mamy do czynienia wówczas, gdy osoba fizyczna jest traktowana mniej korzystnie ze względu na wspomniane wcześniej cechy, na przykład niepełnosprawność, niż „jest, była lub byłaby traktowana inna osoba w porównywalnej sytuacji” (art. 3 pkt 1);
- z dyskryminacją pośrednią spotykamy się wówczas, gdy osoba fizyczna ze względu na owe cechy doświadcza lub może doświadczyć niekorzystnych dysproporcji lub szczególnie niekorzystnych dla niej sytuacji „na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania [...], chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne” (art. 3 pkt 2);

¹ Warto wspomnieć, że Kodeks pracy wprowadził otwarty katalog cech prawnie chronionych, a tym samym zapewnił wyższy standard ochrony, aniżeli wynika to z przepisów prawa unijnego w zakresie zatrudnienia.

- o molestowaniu należy mówić wówczas, gdy osoba fizyczna w efekcie doświadczania na sobie niepożądanego zachowania odczuwa naruszenie własnej godności i odbiera całą sytuację jako zastraszającą, wrogą, poniżającą, upokarzającą i uwłaczającą, przy czym o molestowaniu świadczy już sam fakt podjęcia zachowania, które nastawione jest na wywołanie wskazanych tutaj skutków (art. 3 pkt 3);
- o molestowaniu seksualnym mówić należy wtedy, gdy niepożądane zachowania o charakterze seksualnym, składające się z fizycznych, werbalnych lub pozawerbalnych elementów w stosunku do osoby fizycznej lub odnoszące się do płci powodują naruszenie jej godności i sprawiają, że odbiera je ona jako zastraszające, wrogie, poniżające lub uwłaczające. O molestowaniu tego typu świadczy już sam fakt manifestowania zachowania, które nastawione jest na wywołanie owych doświadczeń (art. 3 pkt. 4).

O prawie osób z niepełnosprawnością do ochrony przed dyskryminacją

Z powyższych rozważań wynika, że niepełnosprawność należy traktować jako jedną z tych cech, które powinny być prawnie chronione. Powstaje zatem pytanie, co przemawia za takim widzeniem owej cechy. Odpowiedzi o ogólnym charakterze dostarcza cytowana już treść art. 32 ust 2 Konstytucji RP, według której – przypomnijmy – żadna przyczyna nie może być podstawą dyskryminacji (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483). Rodzi się jednak kolejny problem do rozstrzygnięcia: jakie jest źródło tak sformułowanego przepisu prawa stanowionego? Szukając odpowiedzi, warto ponownie przytoczyć opinię Rzecznika Praw Obywatelskich:

Ustawodawca, na mocy ustawy zasadniczej, zobowiązany został do poszanowania godności każdego człowieka bez względu na jego status i cechy osobiste oraz takiego kształtowania regulacji prawnych, które zapewniają równe traktowanie podmiotów podobnych w sferze życia politycznego, społecznego i gospodarczego (*Ochrona przed dyskryminacją...*, 2020, s. 4).

Z powyższego cytatu wynika, że źródło to tkwi w godności człowieka. Ma ono zatem charakter etyczny.

Pojęcie ludzkiej godności – co należy wyraźnie podkreślić – nie jest jakąś abstrakcyjną kategorią obecną jedynie w filozoficznych traktatach. Występuje ono bowiem we wszelkiego rodzaju dokumentach prawnych odnoszących się

do sposobów traktowania człowieka (zob. Mikrut, 2017, s. 83). Warto wspomnieć w tym miejscu chociażby o Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka uchwalonej 10 grudnia 1948 roku w trakcie trzeciej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Paryżu, do zawartych w niej przepisów odnosi się bowiem wiele aktów prawnych o międzynarodowym zasięgu. Już w art. 1 tejże Deklaracji podkreślono, że: „Wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swojej godności i swoich praw”, natomiast w art. 2 wskazano ponadto:

Każda osoba jest uprawniona do korzystania ze wszystkich praw i wolności ogłoszonych w niniejszej Deklaracji bez jakiegokolwiek różnicy, zwłaszcza ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub jakiegokolwiek inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, majątek, urodzenie lub jakąkolwiek inną sytuację.

Co prawda w treści przywołanych artykułów nie ma odwołania do interesujących nas obecnie osób z niepełnosprawnością, ale sformułowania typu „wszyscy ludzie” czy „każdy człowiek” w kontekście tezy, że „jakakolwiek sytuacja” nie może stanowić kryterium różnicowania uprawnień do korzystania ze wszystkich praw i wolności ogłoszonych w ich ramach pozwalają sądzić – jak się wydaje – że osoby te nie są w żaden sposób wykluczone z grona beneficjentów Deklaracji (Dyduch i Mikrut, 2019, s. 13). Podobną argumentację należy odnieść – jak się zdaje – do regulacji prawnych zawartych w Konstytucji RP. Przepis art. 30 podkreśla, że źródłem wolności i praw człowieka i obywatela jest przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna godność człowieka, a – jak już wcześniej wskazano – według analizowanego aktu prawnego (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483) „wszyscy są równi wobec prawa” (art. 32 ust. 1) i „nikt nie może być dyskryminowany [...] z jakiegokolwiek przyczyny” (art. 32 ust. 2). Istnieją również liczne dokumenty prawa międzynarodowego odnoszące się do godności człowieka, których beneficjentami są osoby z niepełnosprawnością w ogóle lub osoby z niepełnosprawnością określonego rodzaju. Przykładem może być między innymi Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 9 grudnia 1975 roku – nawiązująca w Preambule do wspomnianej wcześniej Deklaracji Praw Człowieka. W pkt 3 tej Deklaracji zapisano bowiem, że:

Osoby niepełnosprawne mają wrodzone prawo do poszanowania ludzkiej godności. Osoby niepełnosprawne, bez względu na pochodzenie, naturę i stopień upośledzenia i niepełnosprawności, posiadają te same fundamentalne prawa,

co ich współobywatele w tym samym wieku. Oznacza to przede wszystkim prawo do korzystania z godziwego życia w możliwie szerokim zakresie.

Natomiast w ramach pkt 2:

Osoby niepełnosprawne korzystają ze wszystkich praw, sformułowanych w tej Deklaracji. Prawa te stosują się do każdej osoby niepełnosprawnej bez jakiegokolwiek wyjątku oraz bez zróżnicowania i dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, wyznawaną religię, poglądy polityczne lub inne opinie, narodowe i społeczne pochodzenie, stan zamożności, miejsce urodzenia lub każdą inną sytuację, która odnosi się do samej osoby niepełnosprawnej lub jej rodziny.

Innym przykładem mogą być Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych przyjęte podczas 48. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w dniu 20 grudnia 1993 roku. Twórcy tego dokumentu uzasadniają jego uchwalenie, odwołując się do wielu aktów prawa międzynarodowego, w tym do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. W Preambule zapisano między innymi, że uchwalając Deklarację, państwa członkowskie potwierdzają „przywiązanie do fundamentalnych wolności i praw człowieka, sprawiedliwości społecznej, godności i wartości osoby ludzkiej” oraz że „prawa w nich przyznane powinny być w równym stopniu, bez żadnej dyskryminacji, zapewnione wszystkim jednostkom”.

Analizowane tutaj dokumenty, jak wskazują same ich nazwy, mają status deklaracji, co oznacza, że ich charakter jest jedynie kierunkowy – wyznaczają pewne kierunki w polityce i prawodawstwie, nie dają natomiast podstawy do formułowania roszczeń w sytuacjach, w których nastąpiło naruszenie ich zapisów (Jankowska, 2011/2012, s. 29). Mogą one co najwyżej – jak wynika z treści pkt 14 Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych – „stać się międzynarodowym prawem zwyczajowym, gdy zostaną uznane przez większość Państw”.

Inny charakter mają konwencje i traktaty, ponieważ władze państw, które ratyfikują tego rodzaju dokumenty, przyjmują na siebie obowiązek wdrożenia ich przepisów do wewnętrznego porządku prawnego lub uczynienia ich częścią owego prawa (Jankowska, 2011/2012, s. 29). Dokumentem tego rodzaju jest Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych przyjęta 13 grudnia 2006 roku na 61. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych. Prezydent RP podpisał ową konwencję na mocy ustawy z dnia 15 czerwca 2012 roku o jej

ratyfikacji (Dz.U. 2012, poz. 882), co pozwoliło na jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw RP w dniu 25 października tego roku (Dz.U. 2012, poz. 1169). Wcześniejsza zgoda Parlamentu na ratyfikację Konwencji, a więc na formalne związanie się Polski z postanowieniami tego dokumentu, ma konkretne konsekwencje w postaci konieczności traktowania go, obok Konstytucji, ustaw i rozporządzeń, jako składowej prawa wewnętrznego, a nawet, jak wyjaśniono w *Poradniku RPO* (Radziejowska i Mazurczak, 2013, s. 10) – przyznania mu pierwszeństwa wówczas, gdy krajowe regulacje prawne są z nim sprzeczne. W treści niniejszej Konwencji – którą Kofi Annan, ówczesny Sekretarz Generalny ONZ określił jako przełomową w tym sensie, że dla kilkuset milionów ludzi z niepełnosprawnością na całym świecie „przynosi obietnicę nowej ery” (cyt. za: Mrugalska, 2008, s. 6–7) – wskazać można wiele odwołań do godności człowieka. Jedno z nich pojawia się już w pierwszym zdaniu Preambuły, w którym twórcy dokumentu przypominają zasady sformułowane w Karcie Narodów Zjednoczonych, uznające „przyrodzoną godność i wartość oraz równe i niezbywalne prawa członków rodziny ludzkiej” (Dz.U. 2012, poz. 1169, Preambuła lit. a). Kwestię godności szczególnie mocno zaakcentowano w art. 1, określającym cel Konwencji jako

popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności.

Omawiana Konwencja w ramach Preambuły przywołuje również zasadę równości praw i wolności bez względu na jakiegokolwiek różnicę między ludźmi, ogłoszoną w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Nie sposób nie podkreślić tego w rozważaniach o godności, w Deklaracji łatwo bowiem dostrzec wpływ personalistycznej myśli o naturze człowieka, zwłaszcza tej reprezentowanej przez personalizm chrześcijański. Wskazuje na to treść art. 2 Deklaracji, w którym zapisano, że wszyscy ludzie są obdarzeni „rozumem i sumieniem”. Są to przymioty wynikające z przynależności każdego człowieka nie tylko do świata przyrody, lecz także do świata ducha. Przynależność do drugiego z tych światów czyni każdego z nas osobą z niezbywalną i nienaruszalną godnością. Godność osobowa – jak wynika z analizowanej koncepcji – ma źródło w duchowym wymiarze ontycznej struktury człowieka. Przysługuje ona zatem każdemu człowiekowi jako osobie tylko dlatego, że jest, że istnieje. Ma zatem charakter naturalny. Jak wyjaśnia Jacques Maritain, wybitny reprezentant personalizmu chrześcijańskiego, biorący udział w pracach nad ostateczną wersją

Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, każdy człowiek ze swojej natury „posiada prawo do szacunku i jest podmiotem prawa, posiada prawa” (cyt. za: Mazurek, 2001, s. 117). Owa teza ukierunkowuje myślenie o godności osobowej jako podstawie wszelkich praw człowieka. Te prawa przysługują zatem także każdej osobie z niepełnosprawnością, bez względu na rodzaj i stopień jej doświadczania. Osoba z niepełnosprawnością nie jest bowiem – jak podkreśla Jan Paweł II w przesłaniu skierowanym w styczniu 2004 roku do uczestników międzynarodowego sympozjum poświęconego godności i prawom osób z niepełnosprawnością intelektualną, które miało miejsce w Watykanie – „osobą w inny sposób niż pozostali”, bowiem „niezależnie od warunków, w jakich toczy się jej życie, oraz od zdolności, jakimi może się wykazać, ma wyjątkową godność i szczególną wartość od początku swego istnienia aż po naturalną śmierć” (zob. Mikrut, 2013, s. 62–63).

W przekonaniu autora niniejszego tekstu przytoczone wyżej argumenty wystarczająco potwierdzają konieczność propagowania, ochrony i urzeczywistniania praw osób z niepełnosprawnością, w tym prawa do równego traktowania we wszystkich obszarach życia. Niemniej w literaturze przedmiotu można znaleźć jeszcze inne uzasadnienia w tym względzie, skupione na aspektach natury poznawczej. W krajowym piśmiennictwie naukowym pierwszoplanową pozycję zajmuje tutaj koncepcja „wspólnych i swoistych zagadnień w rehabilitacji” opracowana przez Aleksandra Hulka. Jej istotą jest teza, że między osobami doświadczającymi rozmaitych zaburzeń w zakresie struktury i/lub funkcji organizmu i osobami o prawidłowym rozwoju i funkcjonowania istnieje „więcej podobieństw niż różnic”, co oznacza, że te pierwsze są w gruncie rzeczy osobami normalnymi, ponieważ „nawet znaczne odchylenie od normy ma w stosunku do całokształtu struktury bio-psycho-społecznej charakter raczej cząstkowy i wycinkowy” (Hulek, 1980, s. 494). Taki sposób myślenia o podobieństwach między omawianymi kategoriami ludzi można spotkać również u innych badaczy. Na przykład Czesław Kosakowski (2003, s. 25) sugeruje, aby zamiast różnic wskazywać raczej na łączące ich podobieństwa, stanowiące potencjał umożliwiający „[pełnię – A.M.] życia z uszkodzeniem i mimo niego”. Podobną myśl wyraża Władysław Dykcik (1997, s. 57) – zachęca on do eksponowania w dyskursie o ludzkiej niepełnosprawności tych przymiotów i cech dotkniętych nią osób, które są wspólne u wszystkich ludzi żyjących w obrębie danego kręgu społeczno-kulturowego (zob. Mikrut, 2017, s. 80–82). Nakreślony sposób spostrzegania osób z niepełnosprawnością nie daje zatem – jak się wydaje – podstaw, aby niepełnosprawność traktować jako

kryterium wspomnianego na początku *rozróżnienia*, prowadzącego w praktyce do dyskryminacji.

Chociaż przedstawiona argumentacja naukowa – odpowiednio nagłośniona w celu uczynienia z niej elementu świadomości społecznej – może mieć określony wpływ na stopień praktycznego upowszechnienia idei równego traktowania osób z niepełnosprawnością, to nie jest, jak się zdaje, jedyna i wystarczająca. Podobną opinię wyraża Gordon Stobart (2000, s. 51) w stosunku do roli koncepcji naukowych argumentujących urzeczywistnianie idei integracji społecznej tych osób, której wyrazem – co warto podkreślić w kontekście rozważanej problematyki – jest „wspólne życie ludzi w społecznych grupach i instytucjach”, w którym „ludzie się wzajemnie akceptują, wspierają i uzupełniają, niezależnie od stwierdzonego bądź niestwierdzonego upośledzenia” (za: Speck, 2005, s. 386). Rozpatrywać to należy – zdaniem autora niniejszego opracowania – w kategoriach jednakowych szans (równego traktowania) w dostępie wszystkich aktorów sceny społecznej do różnych zadań, pozycji i ról społecznych, regulowanym li tylko zasobem tych kompetencji, które są niezależne od właściwości czyniących daną osobę niepełnosprawną (Mikrut, 2010, s. 125).

Realizacja tak rozumianej zasady równych szans nierzadko narzuca konieczność nie tylko zmian w mentalności społecznej czy w systemie organizacyjno-legislacyjnym, lecz także wsparcia osób z niepełnosprawnością odpowiednimi środkami, co wymaga zgody ze strony społeczeństwa na uszczuplenie jego zasobów. To sprawia – co podkreśla przywołany wyżej Stobart (2000, s. 51) – że żadna z koncepcji naukowych nie dostarcza na tyle silnych przesłanek, aby wynikające z nich rozwiązania praktyczne były traktowane jako bezdyskusyjnie korzystne przez wszystkich uczestników procesów społecznych, kulturalnych czy gospodarczych. Dlatego też wzmocnienia ich oddziaływania na zmianę świadomości społecznej należy szukać w argumentacji nawiązującej, jak już wspomniano, do ludzkiej godności. Otto Speck (2005, s. 391) i Gordon Stobart (2000, s. 50) podkreślają, że traktowanie przekonań moralnych jako podstawy określonych rozwiązań i działań może w skrajnych przypadkach zamienić je w dogmatyzm, samą zaś ideę wymagającą urzeczywistnienia – w ideologię, dlatego jeśli promuje się i wprowadza w życie pewne rozwiązania, należy dbać o rozsądne równoważenie różnych argumentów, aby ich wypadkowa była efektem kompromisu między ideą, emocjami i wiedzą (Stobart, 2000, s. 50; zob. także Mikrut, 2017, s. 83).

Ochrona przed dyskryminacją osób z niepełnosprawnością w świetle Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

Autor opracowania przedmiotem analizy uczynił przede wszystkim wspomnianą Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, bowiem – zdaniem Piotra Pawłowskiego, byłego prezesa Stowarzyszenia Przyjaciół Integracji – jest to dokument, który dawał szansę na radykalne i oczekiwane zmiany sytuacji osób z niepełnosprawnością w Polsce (Pawłowski, 2007, s. 2), zwłaszcza że przepisy funkcjonujące w momencie jej uchwalenia zawarte w Ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych ustalone w 1997 roku były już wówczas pokryte patyną czasu lub nawet – jak w przypadku Karty – „martwe”. Równie optymistycznie o wpływie Konwencji na jakość życia osób z zaburzeniami struktury i/lub funkcji organizmu wypowiedział się w tamtym czasie Rząd RP. Co prawda – jak wynika z rządowego uzasadnienia projektu ustawy o ratyfikacji Konwencji złożonego do Sejmu RP 27 czerwca 2012 roku – w Polsce osoby te miały już wówczas zagwarantowane takie same prawa jak pozostali obywatele, jednak ratyfikacja tego dokumentu miała być wyrazem aktywności państwa na rzecz wprowadzania owych praw w życie oraz dążenia do ustabilizowania polityki wobec tej grupy obywateli na drodze po pierwsze – podnoszenia świadomości społecznej w zakresie ich praw i wolności, po drugie zaś – intensyfikacji wszelkich procesów i procedur wdrażania i doskonalenia stosownego prawa (Uzasadnienie projektu ustawy o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku, s. 146; zob. także Dyduch i Mikrut, 2019, s. 45).

Dyskryminacja traktowana jest w niniejszej Konwencji jako jedno z kluczowych pojęć związanych z opisem praw i wolności osób z niepełnosprawnością. W art. 2 zapisano mianowicie, że:

„Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność” oznacza jakiegokolwiek różnicowanie, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania z lub wykonywania wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie polityki, gospodarki, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej lub w jakiegokolwiek innej, na zasadzie równości z innymi osobami. Obejmuje to wszelkie przejawy dyskryminacji, w tym odmowę racjonalnego usprawniania (Dz.U. 2012, poz. 1169, art. 2).

„Racjonalne usprawnianie”, jak wyjaśniono dalej, odnosi się do konieczności dokonania – tam gdzie jest to niezbędne – takich zmian i dostosowań we wspomnianych wyżej obszarach, aby zapewnić osobom z niepełnosprawnością możliwość korzystania z wszystkich praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami. Wszelkie koszty związane z tego rodzaju dostosowywaniem nie powinny jednak, jak zaznaczono, nieproporcjonalnie lub nadmiernie obciążać społecznych zasobów.

Jak już wspomniano, Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych nakłada określone obowiązki na władze państw, które związały się formalnie z jej postanowieniami. Listę tzw. obowiązków ogólnych zawarto w art. 4. W niektórych z nich można odnaleźć bezpośrednie odniesienia do działań o charakterze antydyskryminacyjnym. W ust. 1 lit. b oraz e zapisano bowiem, że Państwa – strony Konwencji zobowiązują się do podjęcia wszelkich środków, w tym o charakterze ustawodawczym, i działań w celu wyeliminowania z porządku prawnego oraz praktyki życiowej i zwyczajowej przejawów jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność przez „jakąkolwiek osobę, organizację lub prywatne przedsiębiorstwo” (art. 2 ust. 1 lit. e).

Przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji osób z niepełnosprawnością pojawiają się w ramach wielu innych artykułów analizowanej Konwencji, obejmującej obszerny zestaw praw i wolności. Jeden z nich bezpośrednio nawiązuje do interesujących nas kwestii, na co wskazuje jego tytuł: Równość i niedyskryminacja (art. 5). Twórcy dokumentu przypominają w nim, że wszyscy ludzie są równi wobec prawa, zatem są uprawnieni do jednakowej, a więc bez jakiegokolwiek dyskryminacji, ochrony prawnej i do korzystania z prawa dla swojego dobra. Zgodnie z treścią analizowanego przypisu wyrazem popierania równości i zwalczania dyskryminacji są między innymi działania na rzecz racjonalnego usprawnienia.

Jeżeli chodzi o akcentowanie działań antydyskryminacyjnych w ramach obowiązków władz państwowych odnośnie do propagowania, ochrony i urzeczywistniania poszczególnych praw i wolności ujętych w Konwencji, to warto wspomnieć między innymi, że:

- w art. 6 (Niepełnosprawne kobiety) podkreślono konieczność podjęcia odpowiednich środków i działań ukierunkowanych na zapewnienie kobietom i dziewczętom z niepełnosprawnością warunków do pełnego rozwoju, awansu i wzmocnienia ich pozycji w dostępie do dóbr, usług, ról i zadań społecznych, jako antidotum na dotyczącą ich – jak zapisano – „wieloraką dyskryminację”;

- w art. 24 (Edukacja) zwrócono uwagę na prawo osób z niepełnosprawnością do edukacji włączającej na wszystkich poziomach kształcenia i w kształceniu ustawicznym realizowane bez żadnej dyskryminacji i na tych samych zasadach, które odnoszą się do pozostałych osób (na zasadach równych szans); urzeczywistnienie tego prawa wymaga między innymi racjonalnych usprawnień w omawianej dziedzinie, zwłaszcza odnośnie do szkolnictwa wyższego, szkolenia zawodowego czy kształcenia dorosłych i kształcenia ustawicznego (art. 24 ust. 5);
- w art. 25 (Zdrowie) podkreślono, że osoby z niepełnosprawnością ze względu na swój stan nie mogą być dyskryminowane w dostępie do opieki zdrowotnej świadczonej w takim samym zakresie, w takiej samej jakości, według takich samych standardów i na tych samych zasadach, które regulują dostęp do tych usług wszystkich innych osób, a ponadto nie mogą być dyskryminowane w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego i ubezpieczenia na życie, jeżeli są one dozwolone przez krajowe ustawodawstwo; władze państwowe są zobowiązane w sposób szczególny do zapewnienia tym osobom usług zdrowotnych zmierzających do zaspokojenia potrzeb wynikających z niepełnosprawności, a także do ograniczenia jej pogłębiania się i skutków;
- przypisy art. 27 (Praca i zatrudnienie) dotyczą prawa osób z niepełnosprawnością do pracy na zasadzie równości z innymi osobami, a więc do możliwości zarabiania na życie „poprzez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą na rynku pracy oraz w otwartym, integracyjnym i dostępnym [dla nich – A.M.] środowisku pracy” (art. 27 ust. 1), przy czym zakaz dyskryminacji w tym obszarze ludzkiej aktywności odnosi się do „wszelkich kwestii dotyczących wszystkich form zatrudnienia, w tym rekrutacji, przyjmowania do pracy i zatrudnienia, kontynuacji zatrudnienia, awansu zawodowego oraz bezpiecznych i higienicznych warunków pracy” (art. 27 ust. 1 lit. a);
- w art. 28 (Odpowiednie warunki życia i ochrona socjalna) twórcy Konwencji podkreślają prawo osób z niepełnosprawnością i ich rodzin do odpowiednich warunków życia, z którego mają oni korzystać bez żadnej dyskryminacji; urzeczywistnienie tego prawa ma znajdować wyraz w dostępie do czystej wody, usług i urządzeń oraz wszelkiej innej pomocy w zaspokajaniu potrzeb wynikających z niepełnosprawności, do ochrony socjalnej i programów ukierunkowanych na zabezpieczenie osób z niepełnosprawnością przed ubóstwem – natomiast tym, które

doświadczają ubóstwa, należy zapewnić dostęp do pomocy w zakresie pokrywania wszelkich kosztów wynikających z niepełnosprawności i wydatków na działania nastawione na próbę wyrwania się z trudnej sytuacji (np. szkolenia, poradnictwo);

- w art. 29 (Udział w życiu politycznym i publicznym) zapisano, że osoby z niepełnosprawnością mają prawo do partycypacji społecznej i politycznej na tych samych zasadach co inni współobywatele, co oznacza, że nie mogą doświadczać dyskryminacji w dostępie do czynnego i biernego prawa wyborczego, w dostępie do udziału w różnego rodzaju pozarządowych organizacjach i stowarzyszeniach działających w sferze życia politycznego i publicznego, a także w dostępie do działalności w partiach politycznych, również w ich strukturach władzy, a ponadto nie mogą być dyskryminowane w zakresie prawa do tworzenia organizacji zrzeszających osoby z niepełnosprawnością;
- w art. 30 (Udział w życiu kulturalnym, rekreacji, wypoczynku i sporcie) podkreślono prawo osób z niepełnosprawnością do udziału w życiu kulturalnym, uprawiania sportu oraz korzystania z możliwości wypoczynku i rekreacji według tych samych zasad, które odnoszą się do innych ludzi; osoby te nie mogą być w żaden sposób dyskryminowane w dostępie do materiałów z dziedziny kultury, programów emitowanych przez wszelkiego rodzaju media, do miejsc działających w dziedzinie krzewienia kultury czy przeznaczonych na uprawianie sportu oraz umożliwiających wypoczynek i rekreację. W omawianym artykule znajduje się przypis dotyczący uznania tożsamości kulturowej i językowej osób z niepełnosprawnością, w tym języków migowych i kultury osób niesłyszących.

Na mocy art. 35 Konwencji władze państw ratyfikujących ten dokument są zobowiązane do przedłożenia tzw. Komitetowi do spraw praw osób niepełnosprawnych odpowiednich sprawozdań dotyczących środków podjętych w celu realizacji zobowiązań wynikających z jej przepisów oraz postępów w tym zakresie. Zgodnie ze wspomnianym artykułem pierwsze takie sprawozdanie należy opracować w terminie dwóch lat od włączenia Konwencji do wewnętrznego porządku danego państwa. W przypadku Polski pierwsze sprawozdanie obejmowało lata 2012–2014 (*Sprawozdanie przedstawione przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z postanowieniami artykułu 35 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie jej postanowień*, 2014). Sprawozdanie odnosi się do treści art. 5 Konwencji dotyczącego, jak już wspomniano, równości i niedyskryminacji. Rząd RP zapewnił Komitet,

że podstawowe zasady i zobowiązania wynikające z jego treści określone są w Konstytucji RP, a precyzowane w innych ustawach, w tym w Ustawie z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Ponadto dodano, że kształtowaniem i wdrażaniem polityki antydyskryminacyjnej w stosunku do osób z niepełnosprawnością zajmuje się Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, który realizuje swoje zadania za pomocą odpowiedniego Biura oraz dzięki współpracy z Pełnomocnikiem Rządu do spraw Równego Traktowania (*Sprawozdanie przedstawione przez Rząd...*, 2014, s. 6–7).

Kilkudziesięciostronicowe sprawozdanie zawiera szczegółową analizę wewnętrznego prawa oraz charakterystykę wielu działań, programów i projektów podjętych w związku z wykonywaniem artykułów Konwencji szczegółowo regulujących poszczególne obszary praw i wolności osób z niepełnosprawnością. Tylko w odniesieniu do niektórych z nich wspomniano o planowanych zmianach w regulacjach prawnych i w praktycznej polityce społecznej, na przykład odnośnie do: dyskryminującego tę kategorię osób wizerunku prezentowanego w mediach, informowania przez przewoźników lotniczych swoich pasażerów o prawach osób niepełnosprawnych, regulacji prawnych w zakresie ubezwłasnowolnienia, zwiększenia prawnej ochrony osób z zaburzeniami psychicznymi trafiających do domów pomocy społecznej czy przesłanek uniemożliwiających zawarcie małżeństwa przez osoby z zaburzeniami psychicznym. Stało się tak mimo że art. 35 ust. 5 Konwencji zawiera informację, że sprawozdania mogą wskazywać czynniki i trudności wpływające na stopień realizacji zawartych w Konwencji postanowień. Można to zatem odczytywać jako podtrzymanie przez Rząd RP stanowiska zawartego w Uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (2012) na temat zabezpieczenia wszelkich praw osób z niepełnosprawnością w naszym porządku prawnym, zatem i tego odnoszącego się do ochrony przed dyskryminacją we wszystkich obszarach i dziedzinach życia.

Równie pozytywny wydźwięk – ogólnie rzecz biorąc – ma opinia w sprawie ochrony i urzeczywistnienia prawa osób z niepełnosprawnością do zabezpieczenia przed dyskryminacją wyrażona przez Rzecznika Praw Obywatelskich w ramach sprawozdania z realizacji postanowień przez Polskę zobowiązań wynikających z ratyfikacji Konwencji, sporządzonego na podstawie uprawnień tego urzędu jako niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji na terytorium naszego kraju (art. 33 ust. 2 Konwencji) (*Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach*

osób niepełnosprawnych. *Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich*, 2015). Zdaniem RPO osoby z niepełnosprawnością cieszą się w Polsce największym zrozumieniem i najmniejszym dystansem społecznym spośród wszystkich grup narażonych na dyskryminację, co powinno w dużej mierze niwelować wszelkie sytuacje zagrażające nierównym traktowaniem (wnioski te oparto na wynikach badań zleconych przez Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania w ramach projektu Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia). Wyjątek stanowią jedynie osoby z zaburzeniami psychicznymi, które zajmują czwartą w kolejności pozycję, jeżeli chodzi o stopień dystansu (po homoseksualnych mężczyznach, osobach transseksualnych i osobach biseksualnych) (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 23). Według RPO na pozytywną ocenę zasługują też funkcjonujące regulacje prawne, zwłaszcza te obejmujące kwestie ochrony przed dyskryminacją we wszelkiego rodzaju sytuacjach związanych z pracą i zatrudnieniem, zawarte w Kodeksie pracy i ustawie o równym traktowaniu. Owo „ogólnie rzecz biorąc” użyte na początku tego akapitu wzięło się natomiast stąd, że – zdaniem RPO – ochrona osób z niepełnosprawnością wymaga w Polsce jeszcze dodatkowych rozwiązań i działań. Chodzi między innymi o brak prawnej ochrony tych osób w przepisach zawartych w ustawie o równym traktowaniu – w takich obszarach, jak: „oświata i szkolnictwo wyższe, opieka zdrowotna, dostęp i warunki korzystania z zabezpieczenia społecznego, a także usług oferowanych publicznie, w tym mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw i energii, pomimo tego, że zakaz ten dotyczy innych grup narażonych na dyskryminację (m.in. mniejszości etnicznych)” (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 24). Innym mankamentem krajowych rozwiązań prawnych, jak wyjaśnia RPO, jest to, że przewidują one jedynie zrekomensowanie szkody materialnej jako odszkodowania za naruszenie zasady równego traktowania, z zupełnym pominięciem krzywdy moralnej. Dzieje się tak, mimo że w większości przypadków owe naruszenia ze względu na niepełnosprawność implikują nie szkody majątkowe, ale te wynikające z braku poszanowania i ochrony godności człowieka (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 24). Ponadto, jak dodaje RPO, w rodzimej praktyce kontrolnej i sądowej związanej z rozstrzyganiem spraw o naruszenie zasady równego traktowania nie bierze się pod uwagę tych przypadków, które mogą być opisane za pomocą terminu „racjonalne usprawienie” (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 24). Nakreślony w tym miejscu stan rzeczy stał się podstawą rekomendacji działań ukierunkowanych na poszerzenie w ustawie o równym traktowaniu zakazu dyskryminacji na jeszcze szerszy

obszar sytuacji zagrażających dyskryminacji, a także na umożliwienie osobom z niepełnosprawnością rekompensaty pieniężnej jako zadośćuczynienia za krzywdy moralne wynikające z naruszenia ich godności (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 27).

Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność w świetle wyników badania opinii społecznej

We wspomnianym wyżej sprawozdaniu Rzecznika Prawa Obywatelskich z 2015 roku można odnaleźć pewne dane statystyczne wskazujące na liczbę przypadków naruszenia zasady równego traktowania. Przede wszystkim nie jest znana liczba spraw o przyznanie odszkodowania o naruszenie zasady równości ze względu na niepełnosprawność, które wpłynęły do sądów powszechnych w latach 2011–2014, ani skarg rozpatrywanych przez sądy pracy w związku z naruszeniem tejże zasady wobec rozpatrywanej kategorii osób w związku z sytuacją zatrudnienia (dotyczy 2013 roku). Więcej wiadomo o liczbie skarg skierowanych do Państwowej Inspekcji Pracy. W 2013 roku skarg dotyczących dyskryminacji w obszarze zatrudnienia ze względu na niepełnosprawność było łącznie 16. Inaczej rzecz wygląda w przypadku spraw dotyczących dyskryminacji osób z niepełnosprawnością skierowanych do Rzecznika Spraw Obywatelskich. W roku 2012 było ich 1097 (co stanowiło 56% wszystkich spraw skierowanych do tego urzędu z tytułu naruszenia zasady o równym traktowaniu), w roku 2013 zaś – 305 (odpowiednio 36%), co oznacza, że osoby z niepełnosprawnością stanowiły wówczas najliczniejszą grupę wnioskodawców rozpatrywanych przez ten urząd. Według RPO podane dane nie oddają faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnością w Polsce, ponieważ z przytoczonych przez niego wyników badań zleconych przez Pełnomocnika Rządu do spraw Równego traktowania (zob. wyżej) wynika, że w tamtym czasie co najmniej 8% osób czuło się gorzej traktowanych ze względu na swoją niepełnosprawność, zatem problem ten dotyczył ok. 376 tysięcy osób z niepełnosprawnością. Mała liczba spraw związanych z dyskryminacją tej kategorii osób świadczy – jak konkluduje RPO – o ich niskiej świadomości prawnej i nikłym zaufaniu do organów publicznych (*Realizacja przez Polskę zobowiązań...*, 2015, s. 25–26).

Jak sytuacja wygląda w świetle nowszych danych empirycznych? W 2018 roku Kantar Public zaprezentował raport *Świadomość prawna w kontekście równego traktowania*, sporządzony na podstawie badań wykonanych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich. Z zawartych w nim danych wynika

między innymi, że 27% Polaków czuje zagrożenie dyskryminacją, a zatem aż 73% nie doświadcza podobnych obaw. Co warto podkreślić, jedynie 4% badanych podało, że ich niepełnosprawność jest cechą, która staje się powodem nierównego traktowania. Wskazana wartość jest niższa od tej odnotowanej w takich samych badaniach dwa lata wcześniej – w 2016 roku było to bowiem 7% (Kantar Public, 2018, s. 14). Liczba wskazań okazała się jeszcze niższa w przypadku pytania o osobiste doświadczenie dyskryminacji bądź doświadczenie jej przez kogoś z najbliższego otoczenia. Tutaj twierdzącej odpowiedzi udzieliło jedynie 2% (74 wskazań na ogólną liczbę 1052 badanych); przy czym należy koniecznie dodać, że wśród owych potwierdzających wskazań 8% dotyczyło niepełnosprawności jako źródła dyskryminacji, co sytuuje tę cechę na trzecim miejscu po takich przyczynach nierównego traktowania, jak: światopogląd, zła sytuacja materialna i narodowość (Kantar Public, 2018, s. 16). W konkluzji autorzy badań ponownie potwierdzili, że świadomość prawna Polaków w kwestii równego traktowania i przejawów dyskryminacji – niezależnie od cechy będącej jej powodem – jest niewielka (Kantar Public, 2018, s. 3). Ich zdaniem podane wyżej niewielkie odsetki wskazań świadczących o dyskryminacji są następstwem braku wiedzy o tym, jak szeroki zakres zachowań i w odniesieniu do jakich obszarów ludzkiego życia jest prawnie zakazany, a nie o tym, co w ogóle świadczy o nierównym traktowaniu. Wystarczy wspomnieć, że według analizowanego tutaj raportu większość badanych osób jako dyskryminację traktuje nierówne traktowanie osób z niepełnosprawnością wyrażające się między innymi: wypraszaniem z restauracji niewidomych klientów z psem asystującym, brakiem dostosowania przystanków i autobusów do potrzeb tej kategorii pasażerów czy wreszcie oczekiwaniem, że osoba z wadą słuchu przyjdzie do lekarza z własnym tłumaczem języka migowego (Kantar Public, 2018, s. 9).

Zamiast zakończenia

Wspomniany wcześniej Komitet do spraw praw osób niepełnosprawnych zgodnie z art. 36 ust 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych rozpatruje każde sprawozdanie złożone przez rządy poszczególnych państw odnośnie do wdrażania postanowień tego dokumentu na ich terytorium. Na tej podstawie Komitet formułuje pewne uwagi i zalecenia. Stało się tak również w przypadku sprawozdania Rządu RP. W 2018 roku Polska otrzymała tzw. listę pytań (listę kwestii). Odnośnie do art. 5 (Równość i niedyskryminacja) Komitet zwrócił

się z prośbą o wyczerpujące dane dotyczące problematyki tzw. dyskryminacji krzyżowej, a więc doświadczanej przez osoby z niepełnosprawnością należące do grupy LGBTIQ, oraz stosunku strony państwowej do terapii konwersyjnej. W polu zainteresowania Komitetu znalazły się również kwestie prawodawstwa zakazującego nierównego traktowania osób z niepełnosprawnością, w tym zasady składania przez nie skarg na jego przejawy, dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej w tym zakresie czy liczba spraw sądowych wniesionych w związku z podejrzeniem o naruszenie prawa do równości oraz ich efekty (*List of issues in relation to the initial report of Poland*, 2018).

Bibliografia

- Czym jest dyskryminacja?* (2014). Biuletyn Informacji Publicznej RPO, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/czym-jest-dyskryminacja> [dostęp: 1.03.2021].
- Dyduch, E. i Mikrut, A. (2019). *Przygotowanie do zawodu i zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną. Rozważanie na kanwie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.
- Dykcik, W. (1997). Wprowadzenie w przedmiot pedagogiki specjalnej jako nauki. W: W. Dykcik (red.), *Pedagogika specjalna* (s. 13–59). Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Hulek, A. (1980). Integracyjny system kształcenia i wychowania. W: A. Hulek (red.), *Pedagogika rewalidacyjna* (s. 492–506). Warszawa: PWN.
- Jankowska, M. (2011/2012). Prawa osób niepełnosprawnych w międzynarodowych aktach prawnych. *Niepełnosprawność – Zagadnienia, Problemy, Rozwiązania*, 1(1), 24–45.
- Kantar Public (2018). *Świadomość prawna w kontekście równego traktowania 2018. Raport dla Biura Rzecznika Praw Obywatelskich*, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Badania%20Kantar%20Public%20dla%20RPO%20o%20postrzeganiu%20dyskryminacji%20przez%20Polakow%20w%202018%20r.pdf> [dostęp: 2.04.2021].
- Kosakowski, C. (2003). *Węzłowe problemy pedagogiki specjalnej*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne Akapit.
- List of issues in relation to the initial report of Poland, CRPD/C/POL.Q/1* (2018). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, [https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/List of issues \(jęz. ang.\).docx](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/List%20of%20issues%20(jez.%20ang.).docx) [dostęp: 6.04.2021].
- Mazurek, F.J. (2001). *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- Mikrut, A. (2010). O integracji społecznej osób z niepełnosprawnością w kontekście podmiotowości człowieka. *Niepełnosprawność*, 4, 122–134.

- Mikrut, A. (2013). O prawie osób z niepełnosprawnością intelektualną do przeżywania i wyrażania swojej seksualności. Między ideą, deklaracjami a rzeczywistością. *Niepełnosprawność*, 9, 57–71.
- Mikrut, A. (2017). O etycznych przesłankach popierania, ochrony i urzeczywistniania prawa osób z niepełnosprawnością do partycypacji społecznej. *Człowiek – Niepełnosprawność – Społeczeństwo*, 3(37), 77–93.
- Mrugalska, K. (2008). Wstęp. W: A. Waszkielewicz (red.), *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ* (s. 6–7). Kraków: Fundacja Instytutu Rozwoju Regionalnego.
- Pawłowski, P. (2007). Świat dla wszystkich. W: *Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych Organizacji Narodów Zjednoczonych*, tłum. R. Bobrowicz (s. 2–3). Warszawa: Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji.
- Radziejowska, M. i Mazurczak, A. (2013). *Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych. Poradnik RPO*. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich 2012–2014* (2015). Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Sprawozdanie%20KPON%202015.pdf> [dostęp: 27.03.2021].
- Słownik języka polskiego PWN* (1978). Warszawa: PWN.
- Słownik wyrazów obcych PWN* (1980). Warszawa: PWN.
- Speck, O. (2005). *Niepełnosprawni w społeczeństwie. Podstawy ortopedagogiki*, tłum. W. Zeidler. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Sprawozdanie przedstawione przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z postanowieniami artykułu 35 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie jej postanowień* (2014), <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/aktualnosci/art400.pierwsze-sprawozdanie-dla-onz.html> [dostęp: 10.05.2018].
- Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych* (1993), http://www.tus.org.pl/uploads/dokumenty/standardowe_zasady_wyrownywania_szans_osob_niepelnosprawnych.pdf. [dostęp: 18.03.2021].
- Stobart, G. (2000). Czy psychologia potrafi uzasadnić ideę integracji dzieci o specjalnych potrzebach? W: G. Fairbairn, S. Fairbairn (red.), *Integracja dzieci o specjalnych potrzebach. Wybrane zagadnienia etyczne*, tłum. A. Fus i W. Tabisz (s. 49–63). Warszawa: Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej MEN.
- Szczerba-Zawada, A., Kuruś, M., Domaradzka-Widła, A. i Widła-Domaradzki, Ł. (2020). *Ochrona przed dyskryminacją w Polsce. Stan prawny i świadomość społeczna. Wnioski i rekomendacje RPO*. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Ochrona_przed-_dyskryminacja_w_Polsce.pdf [dostęp: 2.04.2021].

Akty prawne i dokumenty

Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych (1975), <http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/7720> [dostęp: 19.03.2021].

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych (2006), Dz.U. 2012, poz. 1169.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (1948), <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html> [dostęp: 18.03.2021].

Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 roku o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku, Dz.U. 2012, poz. 882.

Uzasadnienie projektu ustawy o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku (2012), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/A25E942EAA7F8651C1257A0100356633/%24File/408.pdf> [dostęp: 22.03.2021].

Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 2020 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks pracy z dnia 26 czerwca 1974 roku, Dz.U. 2020, poz. 1320.

Załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie jednolitego tekstu ustawy z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2020, poz. 2156.