Na KRK_16 października 2012 r.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych a polski porządek prawny

Prawo międzynarodowe w polskim systemie prawnym

Artykuł 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Oznacza to, że Parlament w toku swej działalności ustawodawczej, jak i poszczególne organy władzy wykonawczej związane są treścią ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych. Z treści art. 9 Konstytucji wynika, że wszystkie akty prawa wewnętrznego powinny być zgodne z prawem międzynarodowym.

Zgodnie z art. 87 ust. 1, ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią źródło powszechnie obowiązującego prawa RP, obok Konstytucji, ustaw i rozporządzeń.

Konstytucja, określając w art. 188 kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, poddała jego kontroli m.in. zgodność zawieranych umów międzynarodowych z Konstytucją (w pkt 1), zgodność ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, a także zgodność wydawanych przez centralne organy państwowe przepisów prawa z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi.

Związanie się przez Polskę umowami międzynarodowymi następuje w trybie ratyfikacji przez Prezydenta RP albo zatwierdzenia przez Radę Ministrów.

Ratyfikacja najważniejszych umów międzynarodowych może nastąpić tylko na podstawie uprzedniej zgody wyrażonej przez parlament w ustawie (art. 89 ust. 1). Wymóg ten obejmuje umowy dotyczące:

- pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
- wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
- członkostwa RP w organizacji międzynarodowej,
- znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
- spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.

Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy (art. 91 ust. 1 Konstytucji).

Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową (art. 91 ust. 2).

Właściwość krajowych organów i organizacji w odniesieniu do implementacji i upowszechniania międzynarodowego prawa w zakresie praw obywatelskich i politycznych oraz praw społecznych człowieka

W Polsce za implementację i upowszechnianie międzynarodowego prawa w zakresie praw obywatelskich i politycznych oraz praw społecznych odpowiedzialna jest zarówno władza wykonawcza, jak i sądownicza.

Odnośnie władzy wykonawczej, to funkcję koordynacyjną w przypadku różnych umów międzynarodowych pełni odpowiednie merytorycznie ministerstwo, np. w przypadku Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych jest to Ministerstwo Sprawiedliwości, a w przypadku Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych - Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Sądy i Trybunały, sprawując wymiar sprawiedliwości, obowiązane są przestrzegać wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP). Co więcej, zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji, sędziowie mogą bezpośrednio stosować ratyfikowaną umowę międzynarodową - po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw RP, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.

Informacje nt. procesu ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych i protokół fakultatywny do niej zostały przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., na mocy rezolucji nr 61/106.

Konwencja i protokół zostały otwarte do podpisu 30 marca 2007 r. dla państw oraz dla organizacji integracji regionalnej. Tego dnia Konwencję podpisało 81 państw, w tym Polska i Wspólnota Europejska, jako organizacja integracji regionalnej.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych weszła w życie 3 maja 2008 roku, tj. trzydziestego dnia od złożenia dwudziestego dokumentu ratyfikacyjnego.

W Polsce ratyfikacja Konwencji mogła nastąpić na podstawie uprzedniej zgody wyrażonej przez parlament w ustawie (zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5), gdyż Konwencja dotyczy

wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji oraz spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.

Sejm RP uchwalił ustawę ratyfikacyjną 15 czerwca 2012 r. Ustawa ta została podpisana przez Prezydenta RP 26 lipca br. i opublikowana 2 sierpnia 2012 r. (Dz. U. RP poz. 882).

Uroczysta ratyfikacja Konwencji przez Prezydenta RP odbyła się 6 września 2012 r.

Dokumenty ratyfikacyjne zostały złożone Sekretarzowi Generalnemu ONZ, który jest depozytariuszem Konwencji, w Nowym Jorku 25 września 2012 r.

Datę wejścia w życie Konwencji w stosunku do państw, które ją ratyfikowały po dniu 3 maja 2008 roku, wyznacza się zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji na trzydziesty dzień od dnia złożenia przez to państwo dokumentu ratyfikacyjnego. A więc w stosunku do Polski Konwencja wejdzie w życie 25 października 2012 roku – na forum międzynarodowym.

Konwencja wchodzi do krajowego porządku prawnego po opublikowaniu w Dzienniku Ustaw treści dokumentu ratyfikacyjnego wraz z tekstami Konwencji w języku angielskim i w przekładzie na język polski oraz oświadczenia rządowego w sprawie mocy obowiązującej Konwencji, w którym podaje się też informację, które państwa ratyfikowały Konwencję i w jakich datach.

Stroną Konwencji są obecnie 124 państwa (podpisały ją 154 państwa).

Konwencję formalnie zatwierdziła Wspólnota Europejska w dniu 23 grudnia 2010 roku (z mocą od 22 stycznia 2011 roku).

Spośród państw UE Konwencji nie ratyfikowały jeszcze 4 państwa (Finlandia, Holandia, Irlandia i Malta).

Informacja nt. realizacji art. 33 Konwencji „Wdrażanie i monitorowanie na szczeblu krajowym"

Z art. 33 wynika obowiązek wyznaczenia w ramach rządu jednego lub więcej **punktów kontaktowych** do spraw wdrażania konwencji, a także wyznaczenia **niezależnego mechanizmu monitorowania wdrażania Konwencji**, którego zadaniem jest promowanie, ochrona i monitorowanie wdrażania Konwencji.

Państwo-Strona Konwencji może też ustanowić lub wyznaczyć **mechanizm koordynacji w ramach rządu**, w celu ułatwienia działań związanych z wdrażaniem Konwencji w różnych sektorach i na różnych szczeblach.

Wykonywanie Konwencji będzie powierzone ministerstwom i instytucjom, odpowiednio do ich kompetencji. Część zadań, w zakresie i formach określonych w ustawach, wykonywana będzie przez jednostki samorządu terytorialnego różnego szczebla, w ramach ich kompetencji i zadań. Dla skutecznego wdrażania postanowień Konwencji konieczne jest rzeczywiste zaangażowanie nie tylko administracji na poziomie centralnym, ale także zaangażowanie samorządu terytorialnego oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji pozarządowych zrzeszających osoby niepełnosprawne oraz działających na rzecz osób niepełnosprawnych.

Osoby niepełnosprawne mają zagwarantowaną ochronę socjalną, ekonomiczną i prawną wynikającą z Konstytucji RP, rozwiniętą w przepisach ustawowych dotyczących wszystkich obszarów działalności państwa, jak też w aktach prawnych niższego rzędu. Ratyfikacja Konwencji powinna przyczynić się do doskonalenia i lepszego wdrażania przepisów prawnych dotyczących osób niepełnosprawnych, aby zapewnić coraz lepszą realizację praw i poprawę sytuacji tych osób.

W odniesieniu do praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych może to następować w miarę możliwości państwa, gdyż z art. 4 Konwencji wynika, że każde z Państw Stron Konwencji ma podejmować kroki w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji praw, wykorzystując maksymalnie dostępne mu środki.

Za koordynację wykonywania Konwencji odpowiadać będzie Minister Pracy i Polityki Społecznej, działający jako punkt kontaktowy, o którym mowa w art. 33 ust. 1 Konwencji. Do obowiązków Ministra będzie należało także sporządzanie sprawozdań z wykonywania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, podobnie jak odbywa się to w przypadku innych konwencji dotyczących praw społecznych. Obowiązek sporządzania takich sprawozdań wynika z art. 35 Konwencji: państwa zobowiązane są do złożenia pierwszego sprawozdania w terminie dwóch lat od wejścia w życie Konwencji w stosunku do danego państwa i do regularnego (co cztery lata) sporządzania sprawozdań z wykonywania Konwencji. Sprawozdania są rozpatrywane przez złożony z niezależnych ekspertów Komitet do spraw praw osób niepełnosprawnych, ustanowiony na mocy art. 34 Konwencji.

W uzasadnieniu wniosku ratyfikacyjnego zaproponowane zostało nałożenie na Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązków niezależnego mechanizmu monitorowania, biorąc pod uwagę jego zadania zapisane w Konstytucji RP oraz w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich, jak i działania na rzecz realizacji zasady równego traktowania i poprawy realizacji praw obywatelskich. Istotne znaczenie miało także, że Rzecznik spełnia przywołane w Konwencji wymagania niezależności, określone w paryskich zasadach dotyczących statusu i funkcjonowania krajowych instytucji powołanych do ochrony i promocji praw człowieka.

Rzecznik podejmie się realizacji tych obowiązków po nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz pod warunkiem zwiększenia stanu zatrudnienia w jego Biurze o dodatkowe cztery etaty i przeznaczenia dodatkowych środków na działania związane z realizacją nowych zadań. Powinny to być działania:

- prewencyjne i monitorujące,
- interwencyjne,
- informacyjne i promocyjne,
- oraz działania mające na celu zapewnienie uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w procesie monitoringu, w tym współpraca z organizacjami pozarządowymi.

Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 3, w procesie monitorowania wdrażania konwencji ma uczestniczyć społeczeństwo obywatelskie, w szczególności osoby niepełnosprawne i reprezentujące je organizacje.

Opracowanie:

Małgorzata Kiełducka

Radca Ministra, BON