

Dostęp osób niepełnosprawnych do dóbr kultury w świetle prawa

Agata Lizak

Prawo do korzystania z dóbr kultury jako jedno z praw człowieka cechuje się powszechnością, dotyczy ono zatem wszystkich ludzi bez wyjątku, także niepełnosprawnych. Potwierdza to wiele aktów prawnych rangi międzynarodowej, a także Konstytucja RP. Zawarte tam deklaracje równego dostępu do dóbr kultury nie spełniałyby jednak swojej roli, gdyby nie ich konkretyzacja – ta z kolei następuje w ustawach, rozporządzeniach, a także aktach prawa wewnętrznego, takich jak zarządzenia i regulaminy obowiązujące w poszczególnych instytucjach kultury. W niniejszym artykule poddano analizie regulacje zawarte w wybranych, najważniejszych aktach prawnych dotyczących omawianego tematu. Istotnym elementem niniejszego tekstu jest ponadto próba oceny funkcjonowania wszelkich wspomnianych regulacji w praktyce, a także sformułowania postulatów na przyszłość.

Dostęp osób niepełnosprawnych do dóbr kultury a prawo międzynarodowe

Omawiając prawne aspekty dostępu osób niepełnosprawnych do kultury, wypada zacząć od analizy regulacji prawnomiędzynarodowych, gdyż to właśnie one w dużym stopniu determinują kształt krajowych przepisów dotyczących omawianej materii. Przed analizą postanowień aktów odnoszących się już *stricte* do sytuacji osób niepełnosprawnych, warto przyjrzeć się bliżej gwarancjom, jakie w tej kwestii zawierają takie akty, jak Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (dalej: PDPC) czy Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych¹⁴² (dalej: MPPGSiK). Zaznaczyć należy, że do kwestii praw kulturalnych osób niepełnosprawnych w znikomym stopniu odnoszą się najważniejsze akty prawne o zasięgu europejskim (wprost nie wspomniano o nich ani w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁴³, ani w Karcie Praw Podstawowych); z tego względu zostały one pominięte w niniejszym opracowaniu.

Prawo międzynarodowe w dużym stopniu determinuje kształt przepisów krajowych dotyczących omawianej materii.

¹⁴² Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. 1977 nr 38 poz. 169.

¹⁴³ Jeśli chodzi o Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, to można by ewentualnie rozważać kwestię dostępu osób niepełnosprawnych do kultury na gruncie art. 8 (dotyczącego prawa do poszanowania życia prywatnego) w zw. z art. 14 (dotyczącego zakazu dyskryminacji) Konwencji. To właśnie na te przepisy próbowano się powołać w sprawie Zehnal i Zehnalova przeciwko Czechom, w której przedmiotem skargi był brak dostępu do obiektów publicznych (a do tych należą także budynki mieszczące instytucje kultury). Europejski

Wraz z uchwaleniem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka w 1948 r. zaczęto zauważać marginalizowane do tej pory uprawnienia przysługujących z tytułu działalności gospodarczej, społecznej i kulturalnej¹⁴⁴. Należy powołać się przede wszystkim na treść art. 22 PDPC, według którego każdy człowiek (a zatem, *lege non distinguente*, również osoba niepełnosprawna) ma prawo do urzeczywistniania swych praw kulturalnych. W omawianym przepisie zwrócono uwagę na dwa aspekty tego prawa – powinno być ono realizowane zarówno na płaszczyźnie działań krajowych (poprzez wysiłek narodowy), jak i ponadnarodowych (poprzez współpracę międzynarodową). Uwzględnić ponadto trzeba organizację i zasoby każdego państwa, co z kolei pozostawia stronom deklaracji pewną autonomię. Rozwinięciem art. 22 PDPC jest art. 27, według którego każdy człowiek ma prawo do swobodnego uczestniczenia w życiu kulturalnym społeczeństwa, w tym do korzystania ze sztuki.

O ile Powszechna Deklaracja Praw Człowieka należy do tzw. *soft law* i przez to jej siła oddziaływania w praktyce okazywała się niezbyt znaczna, o tyle w przypadku uchwalonego w 1966 r., a ratyfikowanego przez Polskę w roku 1977 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych mamy już do czynienia z wiążącą umową międzynarodową. Przy jego analizie kluczowy z punktu widzenia omawianego zagadnienia wydaje się art. 2 ust. 2 MPPGSiK, według którego państwa strony zobowiązują się zagwarantować wymienione w nim prawa bez żadnej dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności. Co prawda niepełnosprawność nie została *expressis verbis* wymieniona wśród potencjalnych przyczyn dyskryminacji, niemniej jednak ze względu na otwarty charakter ich katalogu nie należy jej pomijać. Należy mieć to na uwadze przy realizacji wymienionego w art. 15 MPPGSiK prawa do udziału w życiu kulturalnym.

*Można zauważyć, że
współcześnie akty
prawa
międzynarodowego
coraz precyzyjniej
określają prawa osób
niepełnosprawnych.*

Co prawda, jak już wspomniano, z wymienionych aktów prawnych należało wywodzić także prawa kulturalne osób niepełnosprawnych, niemniej jednak za zasadne uznano doprecyzowanie tej kwestii w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych przyjętej 13 grudnia 2006 r.¹⁴⁵, a ratyfikowanej przez Polskę 6 września 2012 r. Dokument ten w literaturze postrzega się jako *sui generis* konstytucję osób niepełnosprawnych, w sposób kompleksowy

Trybunał Praw Człowieka stwierdził jednak, iż brak tu bezpośredniego związku przyczynowego między żądaniami skarżących a ich życiem prywatnym. Por. również M. Wólkowska, *Prawa kulturalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza w oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, „Studia Iuridica Toruniensia”, t. 13, Toruń 2013, s. 250.

¹⁴⁴ J. Jaskólska, *Treść Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Człowiek w Kulturze” t. 11, Lublin 1998, s. 50.

¹⁴⁵ Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych przyjęta dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. 2012 poz. 1169.

porządkującą ich prawa¹⁴⁶. *Ratio legis* uchwalenia tego typu aktu prawnego, który *de facto* nie tyle wprowadza nowe normy, co uwypukla znaczenie już istniejących, poszukuje się w konieczności głębszego uświadamiania opinii społecznej oraz organów państwowych w kwestii praw osób niepełnosprawnych¹⁴⁷, a także chęci wprowadzenia mechanizmów pozwalających je egzekwować¹⁴⁸. Szczególnie istotny jest art. 30 Konwencji, według którego na pełną realizację prawa dostępu osób niepełnosprawnych do kultury składa się dostęp do: materiałów w dziedzinie kultury, programów telewizyjnych, filmów, teatru i innego rodzaju działalności kulturalnej, do miejsc działalności kulturalnej lub usług z nią związanych, takich jak teatry, muzea, kina, biblioteki i usługi turystyczne oraz, w miarę możliwości, dostęp do zabytków i miejsc ważnych dla kultury narodowej. Na przykładzie omawianego aktu prawnego widać pewną ewolucję poglądów na temat praw człowieka, skutkującą coraz większą ilością aktów prawnych precyzujących ogólnie dotąd zakreślone kwestie. To właśnie zgodnie z tą tendencją uszczegółowiony został nie tylko podmiotowy, ale także przedmiotowy zakres praw kulturalnych¹⁴⁹.

Z regulacji dotyczących bezpośrednio dostępu niepełnosprawnych do dóbr kultury należy z kolei wymienić przyjęty na konferencji Światowej Organizacji Własności Intelektualnej, a podpisany przez Polskę w 2014 r. Traktat z Marrakeszu o ułatwieniu dostępu do opublikowanych utworów drukowanych osobom niewidomym, słabo widzącym i innym niepełnosprawnym. Dokument ten znacznie ogranicza wymogi ochrony prawnoautorskiej, czyniąc mniej skomplikowaną konwersję książek drukowanych do postaci audiobooków bądź też książek pisanych alfabetem Braille’a (m.in. w pewnych okolicznościach nie jest wymagane upoważnienie podmiotu dysponującego prawami autorskimi, szczególne regulacje dotyczą też przywozu i wywozu utworów w formacie umożliwiającym dostęp osobom niepełnosprawnym). Wyłączona została ponadto odpowiedzialność z tytułu usuwania technicznych zabezpieczeń utworów na potrzeby korzystania z uprawnień traktatowych. W Polsce realizację wynikających z omawianego

¹⁴⁶ M. Szreniawska, *Znaczenie ratyfikacji Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2012, nr 3, s. 16.

¹⁴⁷ Warto wspomnieć, że wcześniej, mimo istnienia już aktów prawnych odnoszących się do praw kulturalnych i zakazu wszelkiej dyskryminacji, w praktyce osoby niepełnosprawne często bywały wykluczane z życia kulturalnego. Głośnym przypadkiem było ograniczenie udziału osób niepełnosprawnych w wystawie zorganizowanej w 1974 r. w tokijskim muzeum, podczas której prezentowane było słynne dzieło Leonarda da Vinci „Mona Lisa”. Decyzję tę argumentowano tym, iż wobec przewidywanego dużego zainteresowania wystawą niepożądane jest, by wstęp miały na nią osoby potrzebujące towarzystwa opiekuna. Wywołało to spore kontrowersje, zakończone jednym z najsłynniejszych aktów wandalizmu – w proteście przeciwko godzącym w prawa niepełnosprawnych koncepcjom organizatorów znany obraz został obłany czerwonym sprayem. Por. H. R. Leahy, *Museum Bodies: The Politics and Practices of Visiting and Viewing*, New York 2012, s. 145.

¹⁴⁸ M. Jankowska, *Prawa osób niepełnosprawnych w międzynarodowych aktach prawnych*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania”, nr 1, Warszawa 2011/2012, s. 28.

¹⁴⁹ Wcześniej, bo w latach 70., uchwalone co prawda zostały: Deklaracja Praw Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych, Deklaracja Praw Osób Głuchych i Niewidomych. Były to jednak akty prawne niewiążące i dosyć ubogie w treści – ograniczały się właściwie do podkreślenia, iż osobom z określonymi dysfunkcjami przysługują takie same prawa, jak innym ludziom.

dokumentu zobowiązań w dużej mierze zapewnia art. 33¹ ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹⁵⁰ (dalej: u.p.a.), o którym będzie mowa w dalszej części tekstu.

Dostęp osób niepełnosprawnych do kultury w świetle regulacji krajowych

Podstaw praw kulturalnych osób niepełnosprawnych szukać należy w normach konstytucyjnych. Należy zwrócić tu uwagę na zawierający normę programową art. 6 Konstytucji, stanowiącą, iż Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Innym ważnym przepisem jest art. 73 ustawy zasadniczej, według którego każdemu zapewnia się wolność korzystania z dóbr kultury, przy czym pojęcie „wolność” wiąże się przede wszystkim z obowiązkami negatywnymi państwa, a więc polegać ma na nietworzeniu nieuzasadnionych ograniczeń¹⁵¹. Nieco niepokoić z punktu widzenia omawianej tematyki może treść art. 32 ust. 2 Konstytucji, według którego nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Nie wspomniano tu *expressis verbis* o życiu kulturalnym. Co prawda za pomocą wykładni systemowej łatwo tę lukę uzupełnić, niemniej jednak można tu dostrzec pewne pole wymagającej ewentualnej ingerencji ustrojodawcy.

Postanowienia dotyczące praw osób niepełnosprawnych można znaleźć w ustawach regulujących sytuację prawną instytucji kultury.

Podstaw praw kulturalnych osób niepełnosprawnych należy szukać w Konstytucji RP.

Poszukując konkretyzacji praw osób niepełnosprawnych, warto na początku odnieść się do aktów prawnych dotyczących *stricto* kultury. Nie zdecydowano się na wprowadzenie żadnych specjalnych praw dla osób niepełnosprawnych w ustawie z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁵². Pewne postanowienia znaleźć można jednak w ustawach regulujących sytuację prawną konkretnych instytucji. Przykładem jest tu ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach¹⁵³ (dalej: u.b.). Już w art. 3 u.b. podkreślono, że korzystanie z bibliotek ma charakter powszechny, a zatem dostęp do nich w świetle prawa powinny mieć także osoby niepełnosprawne. W ustawie wspomina się o Centralnej Bibliotece Niewidomych (art. 25 u.b.). Przepis ten jest jednak, mimo stosunkowo długiego już czasu obowiązywania, całkowicie martwy – instytucja taka nie została powołana, co więcej, nie określono nawet

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, t.j. Dz.U. 2016 poz. 666, art. 33¹.

¹⁵¹ J. Sobczak, *Wolność korzystania z dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjna rzeczywistość polska* [w:] T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Toruń 2009, s. 24.

¹⁵² Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, t.j. Dz.U. 2012 poz. 406 z późn. zm.

¹⁵³ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, t.j. Dz.U. 2012 poz. 642 z późn. zm., art. 3, art. 25, art. 26 ust. 1.

podmiotu, który miałby kompetencję to uczynić¹⁵⁴. W kontekście bibliotek warto wspomnieć o art. 26 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (dalej: p.p.)¹⁵⁵, który przewiduje zwolnienie z opłat korespondencji między osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym lub umiarkowanym z tytułu uszkodzenia narządu wzroku a biblioteką ujętą w wykazie zawartym w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 26 ust. 2 p.p. (wykaz obejmuje obecnie 18 bibliotek, głównie wojewódzkich). Z kolei w art. 26 ust. 1 u.b. ustanowiono obowiązek tworzenia bibliotek w podmiotach leczniczych¹⁵⁶ oraz w domach pomocy społecznej. Ich organizację precyzują rozporządzenia¹⁵⁷, z których dowiadujemy się, że w przypadku gdy stan zdrowia pacjenta podmiotu leczniczego uniemożliwia mu korzystanie z biblioteki, filii lub punktu bibliotecznego w miejscu ich usytuowania, a w domu pomocy społecznej – uniemożliwia opuszczanie pokoju¹⁵⁸, to wówczas materiały biblioteczne dostarczane są do pokoju pacjenta. Zastrzeżenie to ważne dla osób niepełnosprawnych ruchowo.

Ułatwienia dla niepełnosprawnych występują także w związku z dostępem do radiofonii i telewizji. Przewiduje je chociażby ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹⁵⁹ – w art. 4 ust. 1 pkt 1 zwolniono kilka grup osób niepełnosprawnych od obowiązku uiszczania owej opłaty. Innym aktem prawnym, którego postanowienia należy przywołać, jest ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji¹⁶⁰, której najważniejszym z punktu widzenia omawianej tematyki przepisem wydaje się być art. 18a ust. 1 zobowiązujący nadawców do zapewniania dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku lub narządu słuchu, przez wprowadzanie odpowiednich udogodnień w postaci audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy, tak aby co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienia. Warto dodać, że w danej materii powzięto ostatnio inicjatywę ustawodawczą, zakładającą, że

¹⁵⁴ W Dziale Zbiorów dla Niewidomych Głównej Biblioteki Pracy i Zabezpieczenia Społecznego istnieje możliwość wypożyczania książek nie tylko w siedzibie działu, ale też wysyłkowo – za pośrednictwem poczty oraz elektronicznie w autoryzowanym dostępie zdalnym do cyfrowych zasobów serwisu wypożyczeń on-line, co stanowi znaczne udogodnienie dla osób z dysfunkcją wzroku. Niemniej, nie jest to instytucja, którą przewidział ustawodawca. Por. J. Ciechorski, *Ustawa o bibliotekach. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 127.

¹⁵⁵ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, t.j. Dz.U. 2016 poz. 1113 z późn. zm., art. 26.

¹⁵⁶ Wyjątkiem są te podmioty lecznicze wykonujące działalność wyłącznie w zakresie świadczeń zdrowotnych udzielanych z zamiarem zakończenia ich udzielania w okresie nieprzekraczającym 24 godzin.

¹⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 listopada 2012 r. w sprawie sposobu organizacji obsługi bibliotecznej w domach pomocy społecznej oraz sposobu współdziałania bibliotek publicznych w wykonywaniu tej obsługi, Dz.U. 2012 poz. 1291, § 3 oraz

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu organizacji obsługi bibliotecznej w podmiotach leczniczych oraz sposobu współdziałania bibliotek publicznych w wykonywaniu tej obsługi, Dz.U. 2012 poz. 1406, § 5.

¹⁵⁸ Różna przesłanka warunkująca możliwość dostarczania materiałów bibliotecznych do pokoju jest warunkowana tym, że w domach pomocy społecznej istnieje konieczność brania pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji biblioteki stopień sprawności jego mieszkańców.

¹⁵⁹ Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych, t.j. Dz.U. 2014 poz. 1204 z późn. zm., art. 4 ust. 1 pkt 1.

¹⁶⁰ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, t.j. Dz.U. 2016 poz. 639 z późn. zm., art. 18a ust. 1.

wskaźnik ów powinien stopniowo rosnąć, docelowo osiągając 50% w 2022 r.¹⁶¹. W praktyce odsetek programów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych bywa dużo większy – przykładowo, w przypadku TVP1 wynosi on ponad 50%, a w TVP2 – ok. 35%¹⁶². Ze spełnieniem wymogów ustawowych mają jednak niekiedy problem telewizje o mniejszej oglądalności, co skutkuje nakładaniem na nie kar finansowych przez KRRiT¹⁶³ (trzeba jednak zaznaczyć, że KRRiT dysponuje kompetencją do wydania rozporządzenia określającego niższy udział w programie telewizyjnym audycji z udogodnieniami odbioru dla osób niepełnosprawnych – dzieje się tak zwłaszcza w przypadku stacji o mniejszym kręgu odbiorców). Zauważyć należy, że beneficjentami udogodnień – głównie ze względów technicznych – są przede wszystkim osoby niedosłyszące; programy z napisami lub tłumaczeniem na język migowy są znacznie powszechniejsze aniżeli bardziej skomplikowana, wymagająca w dodatku spełnienia wymagań związanych ze sprzętem po stronie odbiorcy, audiodeskrypcja. Jest to możliwe, gdyż *expressis verbis* ustawodawca nie doprecyzował, czy wymóg dziesięcioprocentowego udziału programów dostosowanych do potrzeb niepełnosprawnych dotyczy każdej z form udogodnień, czy też wszystkich razem wziętych.

Brak jest postanowień odnoszących się bezpośrednio do osób niepełnosprawnych w ustawie z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach¹⁶⁴ (dalej: u.m.). Stosowne postanowienia można jednak odnaleźć w aktach w stosunku do niej wykonawczych. Przywołać należy zwłaszcza przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2008 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych oraz rodzajów dokumentów potwierdzających ich uprawnienia (dalej: r.o.g.)¹⁶⁵. Na jego mocy osoby niepełnosprawne, a także ich opiekunowie mają prawo do zakupu biletów ulgowych. Warto dodać, że wymóg ten stanowi pewne minimum; podmioty tworzące muzeum mogą bowiem, na podstawie art. 10 u.m., zdecydować o wstępie całkowicie nieodpłatnym. Należy podkreślić, że przepisy r.o.g. nie znajdują zastosowania do muzeów prywatnych – tam ewentualne ulgi mogą być wprowadzane decyzją zarządcy, który jednak w tej materii nie jest związany żadnym prawnym obowiązkiem; podobna sytuacja ma miejsce w przypadku innych instytucji kultury, takich jak teatry, opery czy kina. Preferencyjne warunki odpłatności wstępu do instytucji kultury dla niepełnosprawnych zwiedzających regulowane są wówczas w aktach prawa wewnętrznego. To na mocy regulaminów bilety ulgowe często przysługują niepełnosprawnym w teatrach; beneficjentem ulgi bywa w takich

¹⁶¹ Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, druk senacki nr 366.

¹⁶² Porozumienie na rzecz środowisk niepełnosprawnych, <http://centruminformacji.tvp.pl/27090074/porozumienie-na-rzecz-srodowisk-niepelnosprawnych>, 30.04.2017.

¹⁶³ Ostatnio karę taką nałożono na Kino Polska (2,53% audycji dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych) i Canal+Sport (1, 19% audycji). Zob. *Za mało audycji z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych*, <http://www.rp.pl/Niepelnosprawni/301239935-Za-malo-audycji-z-udogodnieniami-dla-osob-niepelnosprawnych.html#ap-1>, 20.03.2017.

¹⁶⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach, t.j. Dz.U. 2012 poz. 987 z późn. zm.

¹⁶⁵ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2008 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych oraz rodzajów dokumentów potwierdzających ich uprawnienia, Dz.U. 2008 nr 160 poz. 994, §1 pkt 2.

przypadkach również opiekun osoby niepełnosprawnej. Zdarza się także, że odrębne postanowienia dotyczą osób, które nie mogą zająć miejsca numerowanego na widowni – przykładowo, w warszawskim Teatrze Narodowym mają one prawo do zakupu biletu dla siebie i opiekuna w cenie wejściówki, a zatem jeszcze niższej aniżeli opłata za bilet ulgowy¹⁶⁶. Własną politykę cenową w stosunku do niepełnosprawnych wyznaczają nieraz także muzea – przykładowo, w Muzeum Historii Żydów Polskich zwiedzający niepełnosprawni nie muszą ponosić dodatkowej opłaty za oprowadzanie przez przewodnika¹⁶⁷. Jeszcze innym rozwiązaniem, zastosowanym chociażby w sieci kin Multikino, jest umożliwienie przebywania opiekunowi na sali kinowej w ramach biletu nabytego przez osobę niepełnosprawną w przypadku niepełnosprawności znacznie utrudniającej osobie niepełnosprawnej samodzielne poruszanie się na terenie kina; wydawane jest wówczas specjalne zaproszenie dla opiekuna¹⁶⁸.

Rozważając kwestię opłat, ciekawym postulatem *de lege ferenda* mogłoby być wprowadzenie tzw. „karty kultury” – funkcjonuje ona w Grecji i zapewnia osobom niepełnosprawnym (w stopniu co najmniej 67%) bezpłatny wstęp do muzeów razem z opiekunem¹⁶⁹. Można by również zastanowić się, czy zasadne jest, by tylko muzea państwowe miały prawny obowiązek wprowadzania ulg w opłatach – wydaje się, że warto by tę powinność rozszerzyć także na inne państwowe instytucje kultury¹⁷⁰. Można zastanowić się także nad całkowitym zwalnianiem z opłat osób niepełnosprawnych i opiekunów bądź też samych tylko opiekunów (aby uniknąć podwójnych opłat) – takie rozwiązanie też jest stosowane w wielu państwach¹⁷¹, aczkolwiek rozwiązanie podobne do polskiego, pozostawiające kwestię tę w gestii autonomicznych decyzji zarządców instytucji kultury, również nie jest odcosobniane.

Ważną regulacją z punktu widzenia dostępu osób niepełnosprawnych do kultury jest art. 33¹ u.p.a., ustanawiający jeden z rodzajów tzw. dozwolonego użytku. Według tego przepisu, wolno korzystać z już rozpowszechnionych utworów dla dobra osób niepełnosprawnych. Korzystanie to musi jednak odnosić się bezpośrednio do ich upośledzenia i być podejmowane w rozmiarze do owego upośledzenia stosownym. Chodzi zatem o korzystanie w takiej formie, w takim formacie bądź też w taki sposób, który jest przystosowany dla osób niepełnosprawnych, umożliwia im

¹⁶⁶ *Regulamin rezerwacji i sprzedaży biletów w Teatrze Narodowym w Warszawie*, https://www.narodowy.pl/assets/media/O_Teatrze/Regulamin_Teatru_Narodowego_rezerwacji_i_sprzedazy_biletow.pdf, 20.03.2017.

¹⁶⁷ <http://www.polin.pl/pl/zaplanuj-wizyte/cennik-biletow>, 20.03.2017.

¹⁶⁸ *Regulamin kina Multikino*, <https://multikino.pl/informacje/regulaminy>, 20.03.2017.

¹⁶⁹ *Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention Initial reports of States parties due in 2015, Greece*, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fGRC%2f1&Lang=en, 20.03.2017.

¹⁷⁰ Przykładowo tak jest na Ukrainie, gdzie obowiązkowo bilety ulgowe przysługują osobom niepełnosprawnym w teatrach.

¹⁷¹ Można tu powołać się na przykład Włoch. Por. Decreto ministeriale 20 aprile 2006, n.239 (pubblicato nella gazz. uff. del 26 luglio 2006, n.172). Z kolei zwalnianie z opłat samych opiekunów osób niepełnosprawnych wymaga obowiązujący w USA Americans with Disabilities Act, co zostało potwierdzone w tamtejszym orzecznictwie. Por. <http://www.rootedinrights.org/court-museum-must-provide-caregivers-free-admission/>, 20.03.2017.

zapoznanie się z utworem (na przykład audiobook czy miniatura rzeźb do dotykania dla osób niewidomych, książki mówione dla niesłyszących). Kolejną przesłanką wynikającą z art. 33¹ jest brak zarobkowego charakteru korzystania. Nie oznacza to wszakże, że udostępnianie utworów musi być zawsze nieodpłatne – dopuszcza się bowiem pobieranie opłat służących pokryciu kosztów przygotowania utworów dla osób niepełnosprawnych¹⁷². W doktrynie zauważa się ponadto, że z omawianej postaci dozwolonego użytku mogą korzystać nie tylko sami niepełnosprawni, ale także podmioty zajmujące się szeroko rozumianą pomocą osobom niepełnosprawnym, tj. fundacje, stowarzyszenia, szkoły, biblioteki czy nawet osoby prywatne podejmujące tego typu działalność¹⁷³.

Preferencje dla osób niepełnosprawnych wyrażane były również poprzez tworzenie specjalnych funduszy celowych, środki z których miały być przeznaczane m.in. na pokrycie kosztów wydań dla niewidomych¹⁷⁴ (Fundusz Promocji Twórczości) czy też na szeroko pojęte promowanie i wspieranie działań na rzecz dostępu osób niepełnosprawnych do kultury (Fundusz Promocji Kultury). Pierwszy z funduszy został jednak zlikwidowany na mocy ustawy z dnia 11 września 2015 roku o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych¹⁷⁵, gdyż zniknęło główne źródło jego wpływów – zniesiony został bowiem obowiązek odprowadzania przez producentów i wydawców egzemplarzy utworów należących do domeny publicznej 5% przychodów z tego tytułu. Z kolei drugi z wymienionych funduszy istnieje nadal, jednak z dniem 1 kwietnia 2017 r. wchodzi w życie zmiany dotyczące jego celów; działania na rzecz osób niepełnosprawnych nie będą już mieścić się w tym zakresie. Trudno znaleźć motywy takiego działania – nie odniesiono się do tej zmiany ani w uzasadnieniu projektu ustawy¹⁷⁶, ani też na żadnym innym etapie prac legislacyjnych¹⁷⁷. Z punktu widzenia osób niepełnosprawnych na pewno jest ona niekorzystna i może wydawać się niezrozumiała, zwłaszcza że zmiany wprowadzone nowelizacją w założeniu miały nawet zwiększyć dochody funduszu¹⁷⁸.

¹⁷² J. Ożegalska-Trybalska, S. Stanisławska-Kloc, *Dozwolony użytek utworów i przedmiotów praw pokrewnych dla dobra osób niepełnosprawnych ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób z dysfunkcją wzroku* [w:] A. Matlak (red.), *Zagadnienia prawa własności intelektualnej*, Kraków 2007, s. 57.

¹⁷³ Ibidem, s. 45.

¹⁷⁴ Warto dodać, że ograniczenie kręgu beneficjentów Funduszu jedynie do osób niewidomych, a pominięcie osób z innymi rodzajami niepełnosprawności było uważane za niewłaściwe, wobec czego postulowano zmianę przepisu.

¹⁷⁵ Ustawa z dnia 11 września 2015 roku o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o grach hazardowych, Dz.U. 2015 poz. 1639.

¹⁷⁶ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=795>, 20.03.2017. Brak uzasadnienia przedmiotowej zmiany został zauważony i skrytykowany w jednej z opinii Biura Analiz Sejmowych, niemniej jednak nie spowodowało to żadnej reakcji ustawodawcy. Por. Opinia prawna dotycząca rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 795) z dnia 28 listopada 2016 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=795>, 20.03.2017.

¹⁷⁷ Zob. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12285702/katalog/12354301#12354301>, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=AAC89AD26B35A043C1258022002E52EE>, 20.03.2017.

¹⁷⁸ Por. Ocena skutków regulacji, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285702/12354301/12354302/dokument231384.pdf>, 20.03.2017.

Należy zasygnalizować, że kwestii dostępu osób niepełnosprawnych do kultury dotyczą pośrednio także akty prawne poświęcone obszerniejszej niż tylko szeroko pojęta kultura tematyce. Przede wszystkim mowa tu o ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁷⁹ (dalej: u.r.z.). W myśl jej postanowień zajęcia kulturalno-oświatowe stanowią obligatoryjną część programu turnusu rehabilitacyjnego, rozumianego jako forma aktywnej rehabilitacji z elementami wypoczynku. W doktrynie wyróżnia się zresztą specjalny rodzaj turnusu, który w założeniu ma sprzyjać przede wszystkim rozwijaniu zainteresowań i uzdolnień – także tych związanych z kulturą¹⁸⁰. Istotny jest także art. 20a art. 1 pkt 1 u.r.z., według którego osoba niepełnosprawna ma prawo wstępu do instytucji kultury wraz z psem asystującym¹⁸¹. Tradycyjnie pojęcie psa asystującego utożsamia się z psem przewodnikiem osoby niewidomej, niemniej jednak mowa tu także o psie asystencie osoby niepełnosprawnej ruchowo, psie sygnalizującym osoby głuchej lub niedosłyszącej, psie sygnalizującym atak choroby (na przykład epilepsji). W praktyce jednak rozróżnienie to rzadko bywa respektowane. W regulaminach instytucji kultury zwykle pojawia się sformułowanie: *zabrania się wprowadzania zwierząt (z wyjątkiem psa przewodnika)*¹⁸², a zatem bezzasadnie zawęża się możliwość wprowadzania psa asystującego w porównaniu z uregulowaniami u.r.z. Poprawne rozumienie zapisów ustawowych i stosowanie się do nich jest zjawiskiem bardzo rzadkim¹⁸³. Z drugiej strony w wielu muzeach obowiązuje bezwzględny zakaz wprowadzania zwierząt¹⁸⁴. Bywają także regulaminy, w której do omawianej kwestii nie odnoszą się w ogóle. Jak z kolei pokazują przeprowadzone swego czasu badania empiryczne przeprowadzone przez A. Molewską i R. Nowickiego, muzea przychylne wobec psów asystujących to wciąż mniejszość¹⁸⁵. W sytuacjach sprzeczności regulaminów z u.r.z. trzeba jednak pamiętać o zasadzie *lex superior derogat legi inferiori*, według której normy nadrzędne (w tym przypadku ustawowe) uchylają normy podrzędne (regulaminowe). Można by rozważyć, czy nie byłoby

Kwestii praw kulturalnych osób niepełnosprawnych dotyczą także akty prawne poświęcone obszerniejszej niż tylko kultura tematyce.

¹⁷⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, t.j. Dz.U. 2016 poz. 2046, art. 10c ust. 6 pkt 2, art. 20 ust. 1 pkt 1.

¹⁸⁰ Por. T. Wrocławski [w:] M. Włodarczyk (red.) *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 259.

¹⁸¹ Zob. E. Staszewska, [w:] *Ustawa o rehabilitacji...*, op.cit., s. 403.

¹⁸² Tak m.in. w regulaminach Muzeum Historii Żydów Polskich, Zamku Królewskiego w Warszawie, Muzeum Wojska Polskiego w Warszawie, ale też niektórych muzeów mniejszych – na przykład Muzeum Ziemi Leżajskiej.

¹⁸³ O psach asystujących wprost wspomina m.in. *Regulamin zwiedzania Muzeum w Wałbrzychu*, <http://muzeum.walbrzych.pl/wp-content/uploads/2015/05/regulamin-zwiedzania.pdf>, 30.04.2017.

¹⁸⁴ Zob. na przykład *Regulamin zwiedzania Muzeum Zamku w Oświęcimiu*, <http://muzeum-zamek.pl/regulamin/>, 30.04.2017.

¹⁸⁵ A. Malewska, R. Nowicki, *Dostępność placówek muzealnych dla zwiedzających z dysfunkcją wzroku* [w:] W. Żukow, R. Muszkiet, M. Napierała i M. Barczak (red.), *Stan i rozwój regionalnej turystyki, rekreacji i rehabilitacji*, Bydgoszcz 2010, s. 308.

zasadne wprowadzenie sankcji finansowych za nieprzestrzeganie art. 20a u.r.z. (takie rozwiązanie funkcjonuje chociażby w Portugalii) – zapewne podziałałoby to dyscyplinująco¹⁸⁶.

Nie można też zapominać, że dla osób niepełnosprawnych chcących skorzystać z oferty instytucji kulturalnych nierzadkim problemem są bariery architektoniczne. Ich powstawaniu zapobiegać mają regulacje ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹⁸⁷ oraz aktów do niej wykonawczych¹⁸⁸. Nie sposób w ramach niniejszego tekstu omówić wszystkich postanowień, mających często typowo techniczny charakter¹⁸⁹. Warto jednak zwrócić uwagę na praktyczny aspekt ich zastosowania – o ile w przypadku obiektów nowych jest to standardem, o tyle sytuacja komplikuje się w przypadku budynków zabytkowych, a w takich przecież nierzadko mają swą siedzibę instytucje kultury. Kwestię dostosowania ich do potrzeb niepełnosprawnych może nieco komplikować konieczność uzyskiwania zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie prac przy obiekcie oraz postępowania zgodnie z jego wytycznymi. Trzeba jednak przyznać, że nie może to prowadzić do obejścia przepisów dotyczących omawianej tematyki. Przykładowo wyjątkowe walory zabytkowego wejścia do budynku są przesłanką do odstąpienia od podjęcia czynności mających na celu jego dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych, niemniej wtedy należy udostępnić im inne wejście. Niekiedy zdarza się, że zarządcy muzeum, nie chcąc dopuścić do swoistej segregacji zwiedzających, decydują, iż wejście mające w pierwotnym założeniu służyć jako boczne stanie się wejściem podstawowym, przez które do obiektu wchodzić będą wszyscy¹⁹⁰.

Wnioski

Pozytywnie ocenić należy, że sytuacja osób niepełnosprawnych jako uczestników kultury uregulowana została korzystnie w wielu aktach prawnych. Świadczy to o pewnej ewolucji postawy wobec omawianego zagadnienia – postanowień podobnych do omówionych w powyższych akapitach zazwyczaj na próżno było szukać w aktach prawnych z czasów PRL czy dwudziestolecia międzywojennego. Obecne starania w kwestii ciągłej poprawy dostępu osób niepełnosprawnych do kultury do pewnego stopnia można uzasadniać wymogami międzynarodowymi, które coraz silniej akcentują potrzebę zapobiegania wykluczeniu niepełnosprawnych z życia kulturalnego. Docenić należy również, że zarządcy instytucji często sami wychodzą z inicjatywą ułatwienia dostępu do

¹⁸⁶ <http://www.euroblind.org/convention/article-9--accessibility/nr/192#guidedogs>, 20.03.2017.

¹⁸⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, t.j. Dz.U. 2016 nr 0 poz. 290 z późn. zm.

¹⁸⁸ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, t.j. Dz.U. 2015 poz. 1422.

¹⁸⁹ Więcej na ten temat: K. Kowalski, *Architektura i rozwiązania techniczne* [w:] J. Grzonkowska, M. Rogowski (red.), *ABC gość niepełnosprawny w muzeum*, Warszawa 2013, s. 8-46.

¹⁹⁰ Tak jest między innymi w budynku warszawskiej Zachęty. Por. ibidem, s. 19.

dóbr kultury niepełnosprawnym¹⁹¹, mimo że brak w tej materii, poza ogólnymi deklaracjami i normami programowymi, wyraźnych wymagań ustawowych. Wydaje się jednak, iż trudno byłoby uczynić tego typu działania prawnym obowiązkiem; problemem byłoby egzekwowanie go zwłaszcza w przypadku obiektów mniejszych, niemających faktycznych możliwości wprowadzania zaawansowanych udogodnień. Trzeba zresztą zauważyć, że polskie regulacje konkretyzujące prawo dostępu osób niepełnosprawnych do kultury są i tak obszerne, i obejmują wiele aspektów – widać to chociażby na podstawie analizy raportów różnych państw nadsyłanych do Komitetu Praw Osób Niepełnosprawnych.

¹⁹¹ Jako godny naśladowania przykład można podać przygotowanie reliefów obrazów wraz z ich opisami w alfabecie Braille’a w Muzeum Śląskim czy coraz częstszą w muzeach możliwość dotykania eksponatów przez osoby niewidome (takie rozwiązania wprowadziło między innymi Muzeum Narodowe w Krakowie czy Dwór Artusa w Gdańsku).

O autorze

Agata Lizak jest studentką IV roku prawa w WSPiA – Rzeszowskiej Szkole Wyższej. Stypendystka Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku akademickim 2016/2017. Uczestniczka kilkunastu konferencji naukowych o zasięgu ogólnopolskim i międzynarodowym, autorka publikacji w monografiach oraz punktowanych czasopismach naukowych. Interesuje się przede wszystkim tematyką prawnej ochrony dziedzictwa narodowego oraz prawem uzdrowiskowym.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki dostępu osób niepełnosprawnych do kultury z punktu widzenia prawnego. W tym zakresie przedstawiono regulacje o mocy powszechnie obowiązującej (konstytucyjne i ustawowe) – w tym przepisy antidyskryminacyjne czy dotyczące ulg i zwolnień w opłatach uiszczanych w instytucjach kultury. Zwrócono uwagę także na postanowienia aktów prawa międzynarodowego, przede wszystkim Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Ciekawym elementem jest ponadto analiza wybranych aktów prawa wewnętrznego, takich jak regulaminy obowiązujące m.in. w muzeach czy teatrach. Ponadto, podjęto próbę oceny funkcjonowania wszelkich wspomnianych regulacji w praktyce, a także sformułowania postulatów na przyszłość. W tym celu poruszono także wątek prawnoporównawczy, przedstawiając jako potencjalne wzorce rozwiązania obowiązujące w innych państwach.

Summary

The aim of the article is to show the problem of access for peoples with disabilities to culture in the light of law. Some generally applicable rules (as those from constitution and acts) were presented, including e.g. articles connected with antidiscrimination or cheap rates and exemptions of charge in cultural institutions. The attention was also paid to international law – UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities is the main act in this area. Additionally, the analysis of some by-laws that are in force in places such as theatres or museums is interesting point. Moreover, practical aspects of mentioned regulations were shown and assessed. Some postulates de lege ferenda were formulated and some comparative analysis was presented to show regulations in other countries as potential models for polish legislation in this field.