

Przestrzeganie wolności i praw człowieka i obywatela w domach pomocy społecznej¹

Streszczenie

W artykule przedstawiono zagadnienie przestrzegania wolności i praw człowieka w domach pomocy społecznej (DPS-ach). Celem tekstu jest prezentacja stanu obecnego oraz rozwiązań prawnych, które zapewniłyby mieszkańcom DPS-ów poszanowanie ich praw. W artykule wykorzystano wyniki badań przeprowadzonych przez autora w łódzkich domach pomocy społecznej. W regulaminach tych placówek zawarto wiele regulacji nadmiernie ograniczających autonomię mieszkańców; z reguły nie były one uzależnione od stanu intelektualnego lub psychicznego konkretnego mieszkańca.

Słowa kluczowe: niepełnosprawność, prawa człowieka, domy pomocy społecznej, autonomia, deinstytucjonalizacja

Respect for freedom and human and civil rights in social assistance houses²

Summary

The article presents the question of respect for freedom and human rights in social assistance houses (SAH). The aim of the paper is to present the current situation and legal solutions that would ensure residents of SAH respecting for their rights. In the article results of research conducted by the author in social assistance houses in Łódź were utilized. The rules of these institutions include a number of regulations over-restricting the autonomy of the residents; as a rule, they were not dependent on the intellectual or mental state of the particular resident.

Keywords: disability, human rights, social assistance houses, autonomy, de-institutionalization

Wprowadzenie

W wynikach i zaleceniach Europejskiej Inicjatywy Badawczej, dotyczącej alternatywnych mieszkań środowiskowych dla osób niepełnosprawnych, zauważono:

¹ Artykuł stanowi wybór fragmentów rozprawy doktorskiej autora pod tytułem *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób niepełnosprawnych*, napisanej w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego, pod kierunkiem prof. dr. hab. Michała Domagały, Łódź 2012.

² The article stands for a selection of excerpts from the author's doctoral dissertation entitled *Freedom and human and civil rights from the perspective of people with disabilities*, written at the Department of Constitutional Law, University of Łódź, under the guidance of prof. dr. hab. Michał Domagała, Łódź, 2012.

„Pomimo tego, że prawa człowieka są prawami powszechnymi, czyli odnoszącymi się do wszystkich osób, całkiem do niedawna osoby niepełnosprawne nie były uznawane za beneficjentów tychże praw. Wynikiem tego było poświęcenie zbyt małej ilości uwagi ciężkim naruszeniom praw człowieka w stosunku do osób niepełnosprawnych. Nazywano to niewidocznością osób niepełnosprawnych. Podstawowe prawa człowieka nie odnosiły się do osób niepełnosprawnych lub były inaczej stosowane w stosunku do nich”³.

Szczególnym problemem w analizie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela (dalej będę używał skróconej nazwy „prawa człowieka”) wobec osób z niepełnosprawnościami będzie funkcjonowanie domów pomocy społecznej.

W raporcie z europejskich badań *Deinstytucjonalizacja i włączenie społeczne* stwierdzono, iż „[...] opieka zapewniana w takich ośrodkach ma często niedopuszczalnie niską jakość i stanowi łamanie standardów akceptowanych na skalę międzynarodową praw ludzkich”⁴.

Na potrzebę rozprawy doktorskiej przeprowadziłem badania przestrzegania konstytucyjnych wolności i praw w łódzkich domach pomocy społecznej. Badania zostały przeprowadzone w dziewięciu DPS-ach i polegały na analizie regulaminów porządkowych tych domów pod kątem ich zgodności z przepisami II rozdziału Konstytucji RP. Przeprowadziłem również ankiety wśród dyrektorów tych placówek albo wyznaczonych przez nich pracowników, których pytałem o kwestie związane z możliwością korzystania przez mieszkańców z konstytucyjnych wolności i praw. W jednym DPS-ie ankietę wypełnili zarówno dyrektor, jak i psycholog, w kolejnym na życzenie dyrekcji zamiast ankiety został przeprowadzony wywiad.

Zasada godności ludzkiej w domach pomocy społecznej

Przez wieki godność ludzka była pojęciem pozanormatywnym. Po II wojnie światowej odwołania do godności zaczęły pojawiać się w umowach międzynarodowych dotyczących praw człowieka. We współczesnych systemach prawnych godność człowieka powoli wysuwa się na czoło zasad ustrojowych, z reguły otwierając w konstytucjach współczesnych państw rozdział poświęcony wolnościom i prawom człowieka.

W polskim prawie konstytucyjnym pojęcie godności pojawiło się dopiero w Konstytucji z 2 grudnia 1997 r., której art. 30 stanowi: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz

³ *Included In Society – Wyniki i zalecenia Europejskiej Inicjatywy Badawczej dotyczącej alternatywnych mieszkań środowiskowych dla osób niepełnosprawnych*, Les Editions Européennes, s. 19

⁴ J. Mansell, M. Knapp, J. Beadle-Brown, J. Beecham, *Deinstytucjonalizacja i włączenie społeczne – wyniki i koszty: raport z badań europejskich*, t. II: Raport, Canterbury, Tizard Centre, Uniwersytet Kent, 2007, s. 7

publicznych”⁵. Artykuł ten należy uznać za nawiązujący do prawnego-naturalnej koncepcji wolności i praw człowieka⁶.

Analizując art. 30 Konstytucji, należy stwierdzić, iż ustrojodawca uznał godność ludzką za „przyrodzoną”, co oznacza, że nabywa ją każdy człowiek w momencie stania się istotą ludzką. Godność posiadają wszyscy ludzie, bez wyjątku i bez różnic. Nie ma znaczenia ich wiek, obywatelstwo czy ewentualne popełnienie przestępstw. Godność jest „niezbywalna” – zachowanie się w sposób nieodpowiadający godności ludzkiej nie wpływa na jej pozbawienie czy ograniczenie. Godność jest także „nienaruszalna”, co oznacza, że nikt nie może nikogo godności pozbawić, ograniczyć jej czy czasowo zawiesić. Potwierdza to art. 233 ust. 1 Konstytucji RP, stanowiący: „Ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego i wyjątkowego nie może ograniczać wolności i praw określonych w art. 30 [...]”.

W polskim prawie brak jest normatywnej definicji godności ludzkiej, co powoduje rozbieżność w odwoływaniu się do tego pojęcia w orzecznictwie sądowym⁷. Rację ma I. J. Bišta, iż tradycyjne metody językowe są niewystarczające do wyjaśnienia prawnego znaczenia terminu „godność ludzka”⁸.

Należy podkreślić, że nie ma znaczenia, czy dana osoba zdaje sobie sprawę z przysługującej jej godności. Do naruszenia godności może dojść także wtedy, gdy w subiektywnym odczuciu danej osoby nie miało to miejsca⁹.

Orzecznictwo polskiego Trybunału Konstytucyjnego na temat zasady godności jest skromne. Przy rozpatrywaniu, czy zasada godności jest przestrzegana wobec osób niepełnosprawnych, bardzo ważne będzie stwierdzenie Trybunału, iż naruszeniem zasady godności jest „ustawowe odmiotowanie – urzeczowienie”, czyli sytuacja „[...] w której człowiek stawałby się wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę, byłby ‘zastępowalną wielkością’, a jego rola sprowadzałaby się do czysto instrumentalnej postaci”¹⁰. W sprawie P 6/01

⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁶ P. Sarnecki, *Idee przewodnie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1997, Nr 5, s. 13

⁷ M. Jabłoński, *Pojęcie i ochrona godności człowieka w orzecznictwie organów sądowiczych w Polsce*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawna*, red. K. Complak, Wrocław, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, 2001, s. 296–300

⁸ I. J. Bišta, *Zasada poszanowania godności człowieka i jej wpływ na interpretację konstytucyjnego uregulowania praw i wolności jednostki*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa, C. H. Beck, 2010, s. 357

⁹ K. Complak, *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP*, [w:] *Prawa i Wolności obywateli w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa, C. H. Beck, 2002, s. 65–66, 79; M. Jabłoński, *Rozważania na temat znaczenia pojęcia godności człowieka w polskim porządku konstytucyjnym*, [w:] *Prawa i wolności obywateli...*, op. cit., s. 95

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02

TK stwierdził niezgodność z art. 30 Konstytucji art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie, w jakim wyłącza uprawnienie osoby zobowiązanej do poddania się leczeniu odwykowemu do złożenia wniosku o zmianę przez sąd postanowienia w przedmiocie rodzaju zakładu leczenia odwykowego. Trybunał orzekł, iż: „Pozostawienie w trakcie leczenia odwykowego decyzji o zakresie ograniczenia wolności osoby poddanej takiemu leczeniu innym podmiotom sprowadza osobę leczoną [...] do przedmiotu, a nie podmiotu leczenia. Narusza więc godność tej osoby chronioną przez art. 30 Konstytucji”¹¹.

Trzeba zauważyć, że używanie pojęcia godności ludzkiej w praktyce będzie uzależnione od doświadczeń podmiotu je stosującego, będzie również powiązane z całym kontekstem danej sytuacji¹². To stwierdzenie może być istotne przy analizie niektórych kwestii związanych z przestrzeganiem zasady godności w domach pomocy społecznej. Wydaje się, że za naruszenie zasady godności należy uznać paternalistyczne traktowanie mieszkańców DPS, a także niezauważanie ich potencjału.

W wydanym przez *Inclusion Europe* (Europejskie Stowarzyszenie Organizacji Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną i ich Rodzin) dokumencie „O włączającą Europę” czytamy: „Badania przeprowadzone przez *Inclusion Europe* w wielu krajach Europy Centralnej i Środkowej jasno pokazały, że takie sytuacje, jak znana opinii publicznej sytuacja w rumuńskich domach, sierocińcach i zakładach zamkniętych, nie są odosobnione. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w Bułgarii i na Białorusi. Duże instytucje opiekuńcze w innych krajach nie zapewniają osobom niepełnosprawnym odpowiedniej jakości życia i usług, które wspierałyby prawa człowieka oraz godność osobistą tych osób”¹³.

W raporcie z europejskich badań „Deinstytucjonalizacja i włączenie społeczne” zauważono, iż „[...] w większości krajów europejskich przez długie lata duże zinstytucjonalizowane zakłady były dominującą formą świadczeń dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub z niepełnosprawnością chroniczną. Wiele czynników odgrywało rolę przy podejmowaniu decyzji o modelu opieki. Wierzono, że łączenie ludzi w liczne grupy i zapewnianie (przynajmniej trochę) wykwalifikowanego personelu było najefektywniejszym sposobem na ‘zahamowanie rozwoju przypadłości’, a może nawet ‘wyleczenie’. Z logistycznego punktu widzenia pozwalało to na skoncentrowanie pracy (bardzo nielicznych) wykwalifikowanych profesjonalistów w jednym miejscu. Opieka zinstytucjonalizowana była opcją preferowaną przez wiele rodzin, dla których życie z członkiem rodziny

¹¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2001 r., sygn. P 6/01

¹² I. J. Bišta, op. cit., s. 357

¹³ *O włączającą Europę*, dokument wyd. przez *Inclusion Europe* (Europejskie Stowarzyszenie Organizacji Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną i ich Rodzin), fragment z „Niepełnosprawność i Rehabilitacja” 2003, Nr 1

z niepełnosprawnością było trudne lub niebezpieczne, lub (bardzo powszechnie) społecznie kłopotliwe. Często działały one w dobrej wierze, mocno ufając, że ich chorzy krewni, krewni z niepełnosprawnością cieszyć się będą lepszą jakością życia w odosobnionych zakładach, z dala od wyśmiewania i represjonowania towarzyszącego im w codziennym życiu. W niektórych krajach zinstytucjonalizowane formy opieki stały się użytecznym narzędziem kontroli społecznej. Niewątpliwie ważną rolę odegrały także względy ekonomiczne – pomijając inne aspekty, ‘składowanie’ dużej liczby osób w jednym miejscu pozwalało na osiągnięcie ekonomii skali. Oszczędności tego typu było znacznie łatwiej osiągnąć, jeśli ‘opieka’ zostawała zastąpiona ‘kontrolą’, a indywidualizacja była przytłoczona uniformizacją. Archetypowa ‘instytucja’ była tania w prowadzeniu”¹⁴.

Trzeba stwierdzić, że ten problem występuje także i w Polsce. Nadal podstawową formą wsparcia w zakresie mieszkaniowym oferowanym osobom niepełnosprawnym przez pomoc społeczną jest zaproponowanie im miejsca w domu pomocy społecznej. Polskie DPS-y z reguły są molochemi, w których często mieszkańców traktuje się nie podmiotowo, lecz przedmiotowo.

Warto zauważyć, iż osoby mieszkające w domach pomocy społecznej albo w ogóle nie mają wpływu na jego funkcjonowanie, albo ich wpływ jest nieznaczny. Często nie mają też możliwości decydowania o tak podstawowych sprawach, jak własny rozkład dnia.

G. Quinn zauważa, iż: „Standardy opieki i traktowania w instytucjach nie dorażają do tego co jest wymagane, aby szanować wartość godności ludzkiej i autonomii”¹⁵. Autor stwierdza fakt częstego „przechowywania” osób niepełnosprawnych w instytucjach, konstatując, że państwa prowadzą zamierzoną politykę, której celem jest traktowanie osób z niepełnosprawnością według oddzielnych ustaleń po prostu dla wygody administracyjnej, co powoduje sprowadzenie ich do roli obywateli drugiej klasy. Skutkiem tego jest poddanie osób niepełnosprawnych przebywających w instytucjach reżimowi podobnemu do więziennego¹⁶.

Potwierdziły to przeprowadzone przeze mnie badania. W większości DPS-ów osoby z niepełnosprawnościami nie mają nawet wpływu na miejsce przechowywania swoich dokumentów osobistych. W regulaminach porządkowych DPS-ów, które badałem, istnieją postanowienia o tym, iż dokumenty osobiste mieszkańców są przechowywane przez personel. Regulaminy nie uzależniają tego typu praktyk od stanu intelektualnego i psychicznego mieszkańca. W części

¹⁴ J. Mansell, M. Knapp, J. Beadle-Brown, J. Beecham, *Deinstytucjonalizacja i włączenie społeczne – wyniki i koszty: raport z badań europejskich*, t. II, Raport, Canterbury, Tizard Centre, Uniwersytet Kent, 2007, s. 77

¹⁵ G. Quinn, T. Degener, *Human Rights and Disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*, New York, Geneva, United Nations, 2002, s. 24

¹⁶ Tamże, s. 55

DPS-ów istnienie takiej praktyki potwierdziły ankiety przeprowadzane na potrzeby tej pracy, mimo że kwestia ta nie była uregulowana nawet w regulaminie porządkowym. W jednym z badanych DPS-ów mieszkańcy mogą sami przechowywać własny dowód osobisty dopiero po podpisaniu stosownego oświadczenia. W dwóch regulaminach przewidziano natomiast możliwość wydania dowodu osobistego rodzinie mieszkańca na pisemny wniosek teje.

Praktyka taka jest niezgodna z ustawą o ewidencji ludności i dowodach osobistych¹⁷ i niewątpliwie stanowi przejaw przedmiotowego traktowania osób niepełnosprawnych, a więc zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego narusza zasadę poszanowania godności ludzkiej. Ogranicza też w sposób istotny mieszkańcom DPS-ów korzystanie z ich wolności i praw (np. niemożność samodzielnego – bez udziału pracownika DPS-u – założenia konta bankowego, podpisanie wielu umów).

Za dopuszczalne można by uznać jedynie przechowywanie dokumentów osobistych mieszkańców DPS-ów przez pracowników tylko w przypadku osób z głęboką niepełnosprawnością intelektualną i ciężką niepełnosprawnością psychiczną, pod warunkiem, że kwestia ta byłaby uregulowana w ustawie o ewidencji ludności i dowodach osobistych albo w innej ustawie.

Zasada poszanowania wolności i proporcjonalności ingerencji ustawowej w sferę wolności i praw w domach pomocy społecznej i szpitalach psychiatrycznych

Pierwszym aktem prawa konstytucyjnego, w którym została zdefiniowana wolność człowieka, była francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. Artykuły IV i V Deklaracji stanowią, iż wolność człowieka polega na możliwości czynienia wszystkiego, co nie szkodzi innym, a to, co jest szkodliwe i zabronione, może określić tylko obowiązujące prawo. Takie rozumienie wolności przyjęto też w art. 31 Konstytucji RP.

Zdaniem L. Wiśniewskiego wolność człowieka oznacza jego naturalną zdolność do podejmowania aktów woli (decyzji) i ich realizacji, która w warunkach życia w społeczeństwie podlega ograniczeniom w celu zapewnienia innym takiej samej możliwości korzystania z wolności¹⁸.

¹⁷ Art. 33 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993 z późn. zm. stanowi: „Dowodu osobistego nie wolno zatrzymywać, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie”.

¹⁸ L. Wiśniewski, *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2006, s. 22

Wolność człowieka jest wartością naturalną, jej nosicielem jest człowiek – nie państwo. W aktach normatywnych należy więc ją regulować w formie normy deklaratoryjnej z wymienieniem jej ograniczeń¹⁹.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku P 21/02 z 18 lutego 2004 r. w następujący sposób wyjaśnił istotę zasady wolności: „Aspekt pozytywny wolności jednostki polega na tym, że jednostka może swobodnie kształtować swoje zachowania w danej sferze, wybierając takie formy aktywności, które jej samej najbardziej odpowiadają lub powstrzymać się od podejmowania jakiegokolwiek działalności.

Aspekt negatywny wolności jednostki polega na prawnym obowiązku powstrzymania się – kogokolwiek – od ingerencji w sferę zastrzeżoną dla jednostki. Obowiązek taki ciąży na państwie i na innych podmiotach”²⁰.

W art. 31 ust. 2 Konstytucja stwierdza, iż: „Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych”. Jest to przypomnienie o uznanej dawno zasadzie graniczących ze sobą „indywidualnych sfer wolnościowych”. Norma ta oznacza, że każdy człowiek ma wynikającą z „przyrodzonej i niezbywalnej godności” własną sferę wolności, która, przynajmniej bez jego zgody, nie może być przez innych naruszona. Ponieważ w społeczeństwie „nikt nie jest samotną wyspą”, poszczególni jego członkowie muszą się pogodzić z koniecznością respektowania interesów innych. W tym aspekcie zasada poszanowania wolności jest korygowana przez zasadę równości²¹.

Zgodnie z ustępem 3 art. 31 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane jedynie, jeśli są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą przy tym naruszać istoty wolności i praw.

Artykuł ten stanowi, iż dopuszczalne jest jedynie ustalenie tych ograniczeń w ustawie, co oznacza zakaz ustanawiania ich w powszechnie obowiązujących aktach normatywnych stojących niżej w hierarchii źródeł prawa, jak i w aktach prawa wewnętrznego. Nie ma natomiast przeszkód do ustanowienia ograniczeń w aktach normatywnych wyższych lub równych ustawie.

W wyroku z 18 lutego 2004 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż ciężar uprawdopodobnienia, że występuje co najmniej jedna z wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, uzasadniających wprowadzenie w ustawie ograniczeń spoczywa na ustawodawcy²².

¹⁹ Tamże, s. 22–23

²⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02

²¹ A. Ławniczak, *Zasada poszanowania wolności i jej ograniczenia*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP t. I...*, op. cit., s. 393–394

²² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02

Bardzo ważne jest stwierdzenie Trybunału Konstytucyjnego, iż przy ocenie, czy spełniane są przesłanki z art. 31 ust. 3 Konstytucji, wymagana jest bliższa analiza każdego konkretnego przypadku ograniczenia wolności lub prawa, w szczególności przez skonfrontowanie wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu. Trybunał zauważył również potrzebę oceny metody realizacji ograniczania²³.

W wyrokach z 13 lutego 2001 r. K. 19/99 i z 8 października 2001 r. K 11/01 Trybunał zdecydowanie stwierdził, iż konieczność wprowadzenia ustawowych ograniczeń wolności i praw ma wynikać nie z subiektywnego przekonania o takiej potrzebie, ale z obiektywnej ich niezbędności. Samoistnej podstawy ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela nie mogą stanowić żądania przedstawicieli różnych grup społecznych oraz wyniki badań opinii publicznej²⁴. Należy na ten aspekt zwrócić uwagę w kontekście przestrzegania zasady poszanowania wolności wobec osób niepełnosprawnych, bowiem z reguły społeczeństwo postrzega osoby z różnymi rodzajami niepełnosprawności jako posiadające mniejsze możliwości niż w rzeczywistości, byłoby więc skłonne do akceptacji większych ograniczeń wolności i praw osób niepełnosprawnych niż te, które obiektywnie można uznać za konieczne.

Rozważając zasadę poszanowania wolności i proporcjonalności ingerencji ustawowej w sferę wolności i praw z perspektywy sytuacji mieszkańców domów pomocy społecznej, należy zwrócić uwagę na stwierdzenie L. Wiśniewskiego, iż „[...] zakres ochrony prawnej wolności człowieka powinien być tak szeroki, jak szeroki jest zakres wolności, czyli zdolności człowieka do podejmowania decyzji i ich realizacji”²⁵.

Dokonując tej analizy, trzeba poczynić kilka stwierdzeń. Po pierwsze, zasada ta wymaga od instytucji wspierających osoby niepełnosprawne takiej organizacji wsparcia, która zagwarantuje w przypadku każdej osoby możliwość podejmowania decyzji o swoim życiu w tak szerokim zakresie, jak tylko zdoła.

Należy równocześnie zauważyć, iż art. 69 Konstytucji stanowi: „Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”. Rozpatrując łącznie art. 31 i 69 Konstytucji jako sprzeczne z ustawą zasadniczą, trzeba uznać działanie instytucji publicznych uzależniających udzielenie gwarantowanej konstytucyjnie pomocy od rezygnacji z możliwości swobodnego kształtowania swojego zachowania w sferach, w których dana osoba jest do tego zdolna. Przykładowo – oferując jedynie miejsce w domu pomocy społecznej, które regulamin porządkowy nadmiernie ogranicza wolności i prawa mieszkańców,

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2005 r., sygn. Kp 1/05

²⁴ *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, 2004, s. 23, cyt. za: L. Wiśniewski, op. cit., s. 28

²⁵ L. Wiśniewski, op. cit., s. 25

nie zapewniając jednocześnie miejsca w mieszkaniu chronionym lub w DPS-ie o innym regulaminie porządkowym. Nie można za prawidłowy uznać toku rozumowania, według którego mieszkaniec DPS-u sam zgodził się na ograniczenie swoich wolności i praw w sytuacji, w której dostał wybór między zamieszkaniem w tym DPS-ie a nieotrzymaniem żadnego wystarczającego wsparcia w zakresie warunków mieszkaniowych.

Także w przypadku osób z głęboką niepełnosprawnością, mogących wyrażać swoje zdanie tylko w najprostszycy sprawach życia codziennego, niekiedy jedynie przy pomocy gestów czy ruchów, art. 31 Konstytucji wymaga organizacji tej opieki w taki sposób, żeby uwzględniała tę wolę. Błędny jest pogląd L. Garlickiego, zgodnie z którym „[...] w odniesieniu do osób chorych psychicznie czy z innych powodów ograniczonych w swoich władzach umysłowych [...] w przypadkach krańcowych można mówić tylko o gwarancji bezpieczeństwa i integralności osobistej, a całkowitym wykluczeniu swobody podejmowania aktów woli i wyboru”²⁶. Słusznie bowiem, odnosząc się do niego M. Zima, przytacza słowa Jana Pawła II, iż każdy człowiek ma pewne wrodzone zdolności, które powinny być rozwijane. Stanowi to warunek pełnej realizacji jego osobowości, a także należytej integracji ze środowiskiem społecznym, w którym żyje²⁷.

Po drugie, nie można przyjmować założenia, że mieszkaniec DPS-u nie jest w stanie skorzystać ze swojej wolności lub prawa i to jej zadaniem jest przedstawienie dowodu przeciwnego.

Po trzecie, ograniczenie mieszkańca domu pomocy społecznej w korzystaniu z wolności i praw może dotyczyć tylko tych, w przypadku których jest to konieczne. Nie można ograniczyć „hurtowo” możliwości korzystania z jakiejś kategorii wolności i praw, bez uzasadniania konieczności ograniczenia każdego z nich. Mimo że, zgodnie z Konstytucją, ograniczenia w zakresie korzystania z wolności i praw mogą znajdować się jedynie w ustawie, wiele takich ograniczeń nie mających podstawy ustawowej znalazłem w zbadanych przeze mnie regulaminach łódzkich domów pomocy społecznej. Co więcej, większość z nich nie spełniała także wymogu proporcjonalności. Jako przykłady takich postanowień można podać nadmierne ograniczanie wolności osobistej mieszkańców czy obowiązek złożenia przedmiotów wartościowych do depozytu DPS-u, występujący niezależnie od tego, czy mieszkaniec jest w stanie dysponować swoją własnością. Zastrzeżenia należy również zgłosić do całkowitego zakazu posiadania, przyjmowania

²⁶ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003, s. 10

²⁷ Jan Paweł II, *Poszanowanie praw człowieka warunkiem prawdziwego pokoju, Orędzie Jana Pawła II na XXXII Światowy Dzień Pokoju, 1 stycznia 1999 r.*, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.kns.gower.pl/pokoj/pokoj1999.htm>, cyt. za: M. Zima, *Ubezłasnowolnienie w świetle Konstytucji RP oraz Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, [w:] *Studium nad potrzebą ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, red. K. Kurowski, Łódź, Wydawnictwo Kurza Stopka, 2010, s. 59

i spożywania napojów alkoholowych, a w niektórych DPS-ach także organizowania i uczestniczenia w zakupach napojów alkoholowych. Regulacje takie dotyczą wszystkich mieszkańców, niezależnie od tego, czy mają jakieś przeciwwskazania do spożywania alkoholu i ze względu na stan intelektualny lub psychiczny nie są w stanie racjonalnie ich ocenić.

Inne naruszenia zasady poszanowania wolności zostaną przytoczone przy omówieniu konkretnych wolności i praw.

Trzeba zauważyć, iż taki stan rzeczy jest w dużej mierze winą ustawodawcy. Niewątpliwie są osoby z głębszą niepełnosprawnością intelektualną lub cięższą niepełnosprawnością psychiczną, w których przypadku konieczne są rozwiązania ograniczające w pewnym stopniu możliwość korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, jednak sposób, granice ich ograniczenia oraz procedurę kontroli nad nimi powinna jasno określać ustawa. Tymczasem ustawa o ochronie zdrowia psychicznego reguluje jedynie tryb przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym i domu pomocy społecznej²⁸, nie regulując np. ograniczeń w możliwości samodzielnego opuszczania DPS-u. Wskutek tego dyrektorzy DPS-ów w regulaminach porządkowych umieszczają własne regulacje w tym zakresie; jak wykazały moje badania, ograniczenia przez nich wprowadzane są z reguły nadmierne. Ograniczenia te nie spełniają więc zarówno warunku znajdowania się w ustawie, jak i proporcjonalności.

Kolejnym problemem jest brak organu powołanego do kontroli prawidłowości stosowanych ograniczeń w formach pomocy społecznej. O ile, w przypadku szpitali psychiatrycznych, ustawa o ochronie zdrowia psychicznego przewiduje instytucję Rzecznika Praw Pacjenta Szpitala Psychicznego²⁹, to w przypadku domów pomocy społecznej brak organu kontrolującego zasadność wprowadzonych ograniczeń w korzystaniu przez mieszkańców z ich wolności i praw. Trudno bowiem za wystarczający uznać art. 43 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, stanowiący: „Do szpitala psychiatrycznego i domu pomocy społecznej przeznaczonego dla osób chorych psychicznie lub upośledzonych umysłowo ma prawo wstępu o każdej porze sędzia w celu kontroli legalności przyjęcia i przebywania w takim szpitalu lub domu pomocy społecznej osób z zaburzeniami psychicznymi, przestrzegania ich praw oraz kontroli warunków, w jakich one tam przebywają”.

Niestety, trzeba zauważyć, iż często niezgodne z Konstytucją RP ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela wobec osób z niepełnosprawnościami są akceptowane przez instytucje publiczne. Przykładem tego jest sprawa mieszkanki DPS-u w Żyrardowie, osoby z niepełnosprawnością fizyczną, w stosunku do której dyrekcja wydała decyzję zakazującą samodzielnego wychodzenia poza

²⁸ Art. 23 i 39 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. z 1994 r., Nr 111, poz. 535 z późn. zm.

²⁹ Art. 10b–10d ustawy o ochronie zdrowia psychicznego dodana przez ustawę z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. z 2005 r., Nr 141, poz. 1183

placówkę. Mieszkanka zwróciła się do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z pytaniem o podanie podstawy prawnej takiej decyzji. Zdziwienie musi budzić odpowiedź dyrektor PCPR, zdaniem której samo posiadanie znacznego stopnia niepełnosprawności uzasadnia ograniczenie przez DPS wolności mieszkanki. Trudno wskazać przepisy uzasadniające taką interpretację, a jeśli nawet takie by istniały, to należałoby je uznać za niezgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Jeszcze większe zdumienie musi budzić decyzja prokuratury rejonowej, która odmówiła wszczęcia postępowania w sprawie bezprawnego ograniczenia wolności, argumentując, że decyzja dyrektor DPS-u była zgodna z regulaminem placówki. Taka argumentacja, pomijająca wymogi art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, musi budzić krytykę³⁰.

Warto jeszcze odnieść się do stanowiska dyrektor DPS-u, która czuje się w pełni odpowiedzialna za czyny swoich mieszkańców, także poza placówką³¹. Zgodnie z rozważaniami przeprowadzonymi w tej pracy takie podejście trzeba uznać za błędne. Należy bowiem przyjąć domniemanie, iż osoby niepełnosprawne same mogą podejmować decyzje w swoich sprawach i ponoszą za nie odpowiedzialność. Wyjątki od tej zasady są możliwe jedynie w przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, o ile jej stopień uniemożliwia podjęcie w pełni świadomej decyzji w danej sprawie. Jednostki pomocy społecznej w większości przypadków powinny więc wspierać osoby niepełnosprawne, szanując ich autonomię, a nie opiekować się nimi i kontrolować ich działania. Za niezgodne z zasadą proporcjonalności należy też uznać postanowienia ustawy o pomocy społecznej oraz z rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej³², zgodnie z którymi dom pomocy społecznej powinien zaspokoić każdą potrzebę osoby zamieszkałej w nim, a osoba ta może korzystać jedynie z usług, które zapewnia jej taki dom. Czyli w przypadku, gdyby poza domem świadczone usługi odpowiednie dla danej osoby (np. rehabilitacyjne), których placówka nie prowadzi lub o lepszym standardzie, to mieszkaniowiec takiego domu nie może z nich korzystać³³. Regulacja taka jest niegodna nie tylko z zasadą poszanowania wolności, ale także z zasadą równości. Wynika to z dwóch względów: po pierwsze osoby zamieszkałe w domach pomocy społecznej mają bardzo ograniczony, w porównaniu z innym ludźmi, dostęp do usług, po drugie takie zapisy w znacznym stopniu ograniczają prawo tych osób do uczestnictwa w życiu społeczności.

³⁰ B. Rędziaś, *Między wolnością a bezpieczeństwem*, portal internetowy niepełnosprawni.pl, <http://www.niepełnosprawni.pl/ledge/x/91557>, stan na dzień: 5.06.2014

³¹ Tamże

³² Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej, Dz. U. z 2005 r., Nr 217, poz. 1837

³³ M. Tyrz, *Pomoc dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin – pomoc społeczna i świadczenia rodzinne*, [w:] *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ*, red. A. M. Waszkielewicz, Kraków, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, 2008, s. 172

Wolność osobista w domach pomocy społecznej

Zgodnie z art. 41 Konstytucji nikt nie może być pozbawiony wolności ani ograniczony w jej korzystaniu inaczej niż na warunkach określonych w ustawie, która musi precyzować, kto, kiedy, z jakich powodów i na jakiej podstawie może naruścić wolność osobistą jednostki. Wolność osobista oznacza możliwość swobodnego określania przez jednostkę swego zachowania i postępowania, tak w życiu publicznym, jak i prywatnym, nieograniczoną przez jakiekolwiek inne czynniki ludzkie³⁴.

W ścisłym związku z wolnością osobistą pozostaje „nietykalność osobista”. Oznacza ona zakaz jakiejkolwiek ingerencji w integralność fizyczną i psychiczną człowieka. Sformułowanie o zapewnieniu jej przez państwo oznacza nie tylko to, że żadne jego organy nie mogą arbitralnie dokonywać tych ingerencji, ale również władze publiczne mają obowiązek zapobiegania dokonywaniu ich przez wszelkie inne podmioty na terytorium Polski³⁵.

Pozbawienie wolności osobistej oznacza uniemożliwienie jednostce korzystania z tej wolności. Może wystąpić w różnych formach i ogranicza się ona nie tylko do kary pozbawienia wolności, ale obejmuje np. przymusowe umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym lub domu pomocy społecznej. Ograniczenie wolności osobistej P. Sarnecki słusznie definiuje jako „[...] orzeczenie zakazu korzystania z pewnych możliwości, mieszczących się w wolności osobistej *sensu stricto* (np. zakaz zmieniania miejsca pobytu, zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych) lub też narzucenie wykonywania pewnych działań, których inaczej jednostka by nie podejmowała (np. konieczność wykonywania pewnego rodzaju pracy), przy pozostawieniu do dyspozycji jednostki wszelkich innych możliwości zawartych w ‘wolności osobistej’. W tym sensie ‘ograniczenie wolności osobistej’ nie jest jeszcze jej unicestwieniem”³⁶.

Europejska konwencja praw człowieka przewiduje możliwość zgodnego z prawem pozbawiania wolności osoby „umysłowo chorej” (należy zauważyć, iż jest to pojęcie nieprawidłowe)³⁷. Jednak regulacja ta, ze względu na jej nieprecyzyjność, nie może być podstawą pozbawienia lub ograniczenia wolności. Sama Konwencja mówi też, że pozbawienie wolności musi być zgodne z prawem. Zakłada więc precyzyjne uregulowanie tej kwestii w przepisach rangi ustawowej.

W polskim prawie ustawa o ochronie zdrowia psychicznego reguluje jedynie tryb przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym i domu pomocy

³⁴ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 41 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003, s. 1

³⁵ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa, C. H. Beck, 2009, s. 222

³⁶ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 41...*, s. 4

³⁷ Art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przyjętej w Rzymie 11 listopada 1950 r., ratyfikowanej przez Polskę 19 stycznia 1993 r., Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284

społecznej oraz zastosowania przymusu bezpośredniego. Nie odnosi się do jakichkolwiek zasad samodzielnego wychodzenia przez mieszkańców z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną poza teren DPS-u.

Według orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Winterwerp v. Holandia z 24 października 1979 r. osoba nie może być pozbawiona wolności tylko dlatego, że jej zachowanie odbiega od norm uznanych społecznie. Dla uznania kogoś za osobę z zaburzeniami psychicznymi trzeba stosować obiektywne standardy, a warunkiem zatrzymania jest charakter zaburzeń lub ich ekstremalne nasilenie³⁸. Zgodnie z art. 39 ustawy sąd opiekuńczy może na wniosek organu pomocy społecznej albo kierownika szpitala psychiatrycznego przymusowo umieścić w domu pomocy społecznej osobę „[...] która wskutek choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego nie jest zdolna do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i nie ma możliwości korzystania z opieki innych osób”. Przymusowe umieszczenie może nastąpić, jeśli osoba lub jej przedstawiciel ustawowy nie wyrażają zgody na przyjęcie do DPS-u albo osoba ta ze względu na swój stan psychiczny nie jest zdolna do wyrażenia zgody.

Trzeba zauważyć, że często przymusowe umieszczenie w DPS-ie jest spowodowane niezapewnieniem przez system pomocy społecznej odpowiednich usług wspierających lub form alternatywnych dla DPS-u.

Kwestia zastosowania przymusu bezpośredniego wobec osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w szpitalach psychiatrycznych i jednostkach pomocy społecznej uregulowana jest w art. 18 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, który został znowelizowany w 2010 i 2011 r.³⁹ Niewątpliwie zmiany te trzeba ocenić bardzo pozytywnie, mimo tego należy zgłosić nadal do tego przepisu zastrzeżenia. Według tego przepisu przymus bezpośredni można stosować wobec osób z zaburzeniami psychicznymi, jeśli:

- dopuszczają się zamachu przeciwko życiu lub zdrowiu własnemu lub innej osoby lub bezpieczeństwu powszechnemu;
- w sposób gwałtowny niszczą lub uszkadzają przedmioty znajdujące się w ich otoczeniu;
- poważnie zakłócają lub uniemożliwiają funkcjonowanie podmiotu leczniczego udzielającego świadczenia zdrowotnego w zakresie psychiatrycznej opieki zdrowotnej lub jednostki organizacyjnej pomocy społecznej.

Bardzo krytycznie trzeba ocenić ostatni punkt, ponieważ pojęcie „poważnie” jest nieostre i może stanowić duże pole do nadużyć. Słusznie Helsińska Fundacja

³⁸ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 października 1979 r., w sprawie Winterwerp v. Holandia, skarga nr 6301/73

³⁹ Art. 18 ustawy o ochronie zdrowiu psychicznego zmieniony przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 19 oraz art. 139 ustawy z dnia 11 lutego 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. z 2011 r., Nr 112, poz. 654

Praw Człowieka zauważyła, że różne rozumienie tego pojęcia może prowadzić do nadużywania przymusu wobec pacjentów uciążliwych, niesubordynowanych, a nawet tylko marudnych⁴⁰.

W pierwszych dwóch przypadkach zastosowanie przymusu bezpośredniego może polegać na przytrzymaniu, przymusowym podaniu leków, unieruchomieniu lub izolacji, a w trzecim – na przytrzymaniu lub przymusowym podaniu leku. Jako bardzo dobre rozwiązanie należy ocenić dokonane w nowelizacji z 2010 r. przeniesienie z poziomu rozporządzenia na poziom ustawy – wyliczenia i definicji poszczególnych rodzajów przymusu bezpośredniego.

O zastosowaniu przymusu bezpośredniego w szpitalu psychiatrycznym i jednostce pomocy społecznej decyduje lekarz, który także nadzoruje jego wykonanie. W przypadku niemożności uzyskania natychmiastowej decyzji lekarza decyzję podejmuje pielęgniarzka, która także nadzoruje wykonanie przymusu.

Kolejną pozytywną zmianą jest zobowiązanie ministra właściwego do spraw zdrowia do określania, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego, nie tylko, jak do tej pory, sposobów stosowania przymusu, ale także sposobów dokumentowania jego zastosowania oraz dokonywania oceny zasadności jego zastosowania. Zapisano również, że regulacja tego rozporządzenia musi uwzględniać potrzebę ochrony praw i godności osoby, wobec której jest stosowany przymus bezpośredni. Bardzo poważny problem stanowią ograniczenia wolności osobistej mieszkańców domów pomocy społecznej przewidziane w regulaminach porządkowych tych placówek.

Art. 40 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego pozwala na użycie przymusu psychicznego wobec osoby, która według art. 38 „[...] wskutek choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego nie jest zdolna do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i nie ma możliwości korzystania z opieki innych osób oraz potrzebuje stałej opieki i pielęgnacji” w celu zapobieżenia opuszczenia DPS. Przepis ten trzeba uznać za bardzo nieprecyzyjny, dowolność możliwości jego interpretacji rodzi olbrzymie zagrożenie nadużyć. Trzeba stwierdzić, iż dotyczy on nie tylko osób przymusowo umieszczonych w DPS-ach, ale także innych mieszkańców, którzy mieszkają w DPS-ach, a spełniają warunki z art. 38. Jednak ustawodawca nie określił, jaki organ ma podejmować decyzję o zatrzymaniu danej osoby w DPS-ie, na postawie jakiej procedury, do kogo można się od tej decyzji odwołać. Za kuriozalny należy uznać fakt zezwalania na zastosowanie przymusu bezpośredniego w celu zapobieżenia samodzielnemu opuszczeniu DPS-u, przy równoczesnym braku regulacji ustawowych ograniczenia możliwości samodzielnego wychodzenia poza teren placówki ani nawet delegacji do ich wydania (co też byłoby niezgodne z Konstytucją). Ustawodawca pozwala więc na zastosowanie

⁴⁰ Pismo Helsińskiej Fundacja Praw Człowieka, *Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*, Warszawa, 2005, s. 2

przymusu bezpośredniego w celu realizacji nieokreślonych przez siebie jasno reguł, co musi budzić krytykę i niepokój.

Trzeba też zauważyć, iż z brzmienia tego artykułu nie wynika jasno możliwość zastosowania całkowitego zakazu samodzielnego wychodzenia poza DPS przez osoby przymusowo w nim umieszczone. Jednak, jak wynika z przeprowadzonych przez mnie badań, taka interpretacja jest przyjmowana w łódzkich DPS-ach. Jeśliby uznać ją za słuszną, to należałoby zgłosić wątpliwości co do konstytucyjności tego przepisu. Można wyobrazić sobie przecież sytuację, w której osoba umieszczona przymusowo w DPS-ie jest w stanie samodzielnie opuszczać teren DPS-u i będzie do niego wracać w wyznaczonych przez sąd porach. Być może są to przypadki jednostkowe, niemniej jednak sąd powinien mieć obowiązek rozpatrzenia każdej sytuacji indywidualnie.

Regulaminy przewidują też ograniczanie wolności osobom przebywającym w DPS-ie na swój wniosek. We wszystkich zbadanych przeze mnie regulaminach porządkowych łódzkich DPS-ów występują ograniczenia w tym zakresie i dotyczą one wszystkich mieszkańców, nie tylko osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Zakres tych regulacji jest różny, ale żadna z nich nie tylko nie spełniała warunku zawarcia w ustawie, ale także proporcjonalności.

W jednej z placówek obowiązuje nawet specjalny dokument określający warunki krótkoterminowych i okresowych pobytów mieszkańców poza nią. Regulacji w nich zawartych nie można uznać za zgodne ze standardami praw człowieka. Trzeba pokreślić, iż w tej placówce mieszkają osoby z różnymi rodzajami i stopniami niepełnosprawności, więc zupełnie niezrozumiała jest regulacja mówiąca o tym, iż każdy mieszkaniec ma ustalać termin pobytu poza nią z personelem oddziału. A już zupełnie absurdalny jest wymóg zgłoszenia informacji przez mieszkańca lub jego opiekuna zamiaru wyjścia na trzy dni przed, przy czym w imieniu osób ubezwłasnowolnionych może to uczynić wyłącznie opiekun prawny. Przewidziano również możliwość niewyrażenia przez lekarza zgody na opuszczenie placówki, uznano jednak, że opuszczenie placówki przez osobę, która nie jest ubezwłasnowolniona, jest jej suwerenną decyzją, ale zaznaczono, iż fakt ten powinien być odnotowany w historii choroby lub w indywidualnej karcie opieki. Przewidziano też specjalny formularz potwierdzający wyjście mieszkańca. Budzi on również zastrzeżenia. W dokumencie, niezależnie od stanu psychicznego i intelektualnego mieszkańca, trzeba podać miejsca jego pobytu. Musi w nim się znaleźć także nazwisko osoby, która przejmuje „opiekę” nad mieszkańcem i jej podpis. Praktyki żądania od innych osób oświadczeń, że biorą odpowiedzialność za mieszkańca DPS-u w czasie jego pobytu poza placówką, występują również w innych łódzkich DPS-ach i dotyczą mieszkańców z różnym stopniem i rodzajem niepełnosprawności, często zdolnych do samodzielnego decydowania o swoim życiu. Trzeba tu postawić pytanie, na jakiej podstawie ktoś może brać odpowiedzialność za pełnoletnią osobę niepełnosprawną, będącą w stanie

samodzielnie decydować o sobie. Na jakiej podstawie taka osoba miałaby ponosić odpowiedzialność, gdyby mieszkańcowi DPS-u coś się stało? Nie ma żadnych podstaw do przypisywania jej funkcji gwaranta, byłoby to zresztą absurdem.

W kolejnym z badanych DPS-ów – dla osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w regulaminie porządkowym znajduje postanowienie, iż mieszkańcy mają prawo do „[...] kilkugodzinnego, samodzielnego przebywania poza terenem Domu, za zgodą lekarza i opiekuna prawnego, po uprzednim powiadomieniu o wyjściu dyżurnej pielęgniarki”. Poza brakiem podstawy ustawowej należy zgłosić także inne zastrzeżenia do tego postanowienia. Nie określono w nim, co oznacza termin „kilkugodzinny”, czy prawa do tego wyjścia przysługują codziennie (należy interpretować, że tak). Z brzmienia przepisu wynika także, iż każdy mieszkaniec ma opiekuna prawnego, a w domu tym mieszkają również osoby z pełną i ograniczoną zdolnością do czynności prawnych. Ten sam regulamin przewiduje obowiązek obecności w domu latem po godzinie 20.00 i zimą po godzinie 18.00. Trzeba zauważyć nieprecyzyjność tej regulacji, trudno bowiem uznać, że określenia „lato” i „zima” odnoszą się do pór kalendarzowych, bo wtedy nie wiadomo, jakie reguły obowiązują wiosną i jesienią. Trzeba również przytoczyć odpowiedź pracownika tego DPS-u na pytanie z mojej ankiety: „Czy mieszkańcy mają swobodę wychodzenia poza teren DPS-u, jeśli są jakieś ograniczenia, proszę podać, jakie, czym są one spowodowane i jaką mają podstawę prawną”? Jest ona następująca: „O zatrzymaniu mieszkańca w DPS-ie decyduje w takich domach, jak mój, jedynie lekarz psychiatra na wniosek pielęgniarki czy lekarza internisty, i to wtedy, gdy osoba jest ubezwłasnowolniona, a jej opiekun prawny podejmie taką decyzję. Jest to podyktowane troską o pensjonariusza, którego stan psychiczny nie gwarantuje bezpieczeństwa jego samego czy innych osób. Podstawy prawnej nie znam”. Należy zauważyć, iż ankietowany nie odniósł się do ograniczeń godzinowych przewidzianych w regulaminie porządkowym, z kolei procedura opisana w ankiecie nie w całości jest zawarta w regulaminie. Ograniczenia godzin, w których mieszkańcy mogą przebywać poza DPS-em, znalazłem też w regulaminach porządkowych kilku innych domów. Należy również odnotować fakt częstej różnicy między regulacjami regulaminów a odpowiedziami zawartymi w ankiecie.

Niewątpliwie kwestia możliwości ograniczania wolności w domach pomocy społecznej oraz w alternatywnych dla nich formach powinna być uregulowana ustawowo. Trzeba zaznaczyć, iż regulacja ta, w przeciwieństwie do większości zbadanych przeze mnie regulaminów, powinna zakładać pełną swobodę wychodzenia przez mieszkańców, a wszelkie ograniczenia muszą być rozpatrywane indywidualnie. Oczywiście będą występować placówki dla osób z głęboką niepełnosprawnością intelektualną lub ciężką niepełnosprawnością psychiczną, gdzie ograniczenia należy wprowadzić wobec wszystkich albo zdecydowanej większości mieszkańców, zawsze jednak powinny być one rozpatrywane indywidualnie przy obowiązywaniu domniemania pełnej wolności osobistej.

Prawo do życia prywatnego w domach pomocy społecznej

Art. 47 Konstytucji stanowi: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Przepis ten uregulował dwie sytuacje, przyznając jednostce prawo do ochrony sfer wskazanych w pierwszej części przepisu oraz prawo do decydowania w sprawach określonych w drugiej jego części⁴¹. Użyte w art. 47 ustawy zasadniczej pojęcia: „życie prywatne”, „życie rodzinne” oraz „życie osobiste” nie są określeniami o ściśle rozgraniczonym zakresie. Pojęcia te należy rozumieć zgodnie ze standardami funkcjonującymi w tym kręgu cywilizacyjnym, w którym żyje społeczeństwo polskie⁴².

Badając przestrzeganie tego w DPS-ach, należy szczególną uwagę zwrócić na zagwarantowanie mieszkańcom prawa do intymności. Ankietowani przede mnie dyrektorzy albo wyznaczeni przez nich pracownicy łódzkich DPS-ów mieli w tej kwestii różne zdania. Jednak trzeba zauważyć, że ci ankietowani, którzy uznali, iż w ich placówce zagwarantowane jest prawo do intymności, traktują je bardzo wąsko. Przykładem tego może być odpowiedź pracownika DPS-u dla kobiet: „Mieszkanki mają zapewnioną intymność. Zabiegi pielęgnacyjne osób niepełnosprawnych odbywają się z jak największym poszanowaniem godności osobistej. Personel wykonujący te czynności jest odpowiednio przeszkolony”. Jednak pojawiają się też odpowiedzi traktujące problem szerzej, np.: „Mieszkańcy naszego DPS-u mają niewiele okazji, w których mogliby zachować intymność. Sytuacja lokalowa na to nie pozwala. Pokoje dzielą z innymi mieszkańcami. Kobiety mają swoje oddziały i mężczyźni swój. Dzięki temu nie czują się aż tak bardzo skrępowani. Większość mieszkańców kąpie się i przebiera w obecności opiekunów, tylko podopieczni w lepszym stanie sami się kąpią i przebierają. W toalecie drzwi nie są zamykane, w każdej chwili ktoś może spróbować do niej wejść. Samemu można pobyć w rozległym parku. Można odejść dalej od budynku, usiąść na ławce”.

W dużej części zbadanych przeze mnie DPS-ów, pokoje mieszkańców nie są zamykane na klucz. W każdej chwili więc inni mieszkańcy domu i jego pracownicy mogą do nich wejść. Jako powód tego w ankietach podawano stan fizyczny, intelektualny lub psychiczny mieszkańców. Wydaje się jednak, iż w przypadku dużej części z nich wystarczające byłoby stosowane w innych domach rozwiązanie w postaci posiadania przez personel klucza rezerwowego. Oczywiście należałoby wprowadzić reguły określające, kiedy takiego klucza można użyć.

Istnieją także duże ograniczenia w przyjmowaniu gości w DPS-ie. W jednym ze zbadanych przeze mnie regulaminów porządkowych znajduje się regulacja

⁴¹ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 47 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003, s. 1

⁴² Tamże, s. 2

iz: „Osoby obce mogą przebywać na terenie DPS wyłącznie za zgodą Dyrektora Domu po wcześniejszym spisaniu umowy o wolontariacie”. Niewątpliwie taka zasada w istotny sposób ogranicza prawo do prywatności mieszkańców tego DPS-u. Według innego regulaminu mieszkańcy mogą być odwiedzani w godz. 10.00–18.00, a osoby odwiedzające powinny mieć aktualną przepustkę, którą należy okazać w portierni przy wejściu do placówki. Nie określono, kto i na jakich zasadach ma wydawać takie przepustki. Przewidziano także możliwość ograniczenia wizyt u osób ubezwłasnowolnionych. Wprawdzie, odpowiadając na moje pytanie, pracownik tego DPS-u stwierdził, że reguły te nie są rygorystycznie przestrzegane (możliwe są odwiedziny w innych godzinach, a przepustki nie są stosowane). Należy jednak zadać pytanie, dlaczego takie regulacje znalazły się w regulaminie porządkowym.

Prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia w domach pomocy społecznej

Zgodnie z art. 64 Konstytucji RP każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Ustawa zasadnicza nie definiuje pojęć: prawo własności oraz inne prawa majątkowe, należy więc nawiązać do ich cywilistycznego rozumienia. Nie oznacza to jednak konieczności zakładania identityzacji konstytucyjnego i cywilistycznego rozumienia pojęcia „własność”, ponieważ pojęciom konstytucyjnym można przypisywać bardziej pojemną treść niż analogicznym pojęciom ustawodawstwa zwykłego⁴³. Atrybutami własności, jako prawa majątkowego, są: bezwzględny charakter – skuteczność *erga omnes*, wyłączność władztwa właściciela, jego prawo do czynienia z przedmiotem dowolnego użytku, zbywalność, nieograniczoność w czasie, pierwotna elastyczność⁴⁴.

W myśl ust. 3 art. 64 „[...] własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”. Przepis ten nie wskazuje żadnych materialnych przesłanek ograniczenia prawa własności, uznać zatem należy, że wynikają one z art. 31 ust. 3. Art. 64 ust. 3 nie można traktować jako *lex specialis* wobec art. 31 ust. 3, więc o ile z innych przepisów Konstytucji nie wynikają łagodniejsze standardy ograniczenia prawa własności (np. art. 21 ust. 2) trzeba stosować wymogi art. 31 ust. 3. Ograniczenia te muszą więc spełniać warunek proporcjonalności i mogą być ustanowione „[...] tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie”⁴⁵.

⁴³ L. Garlicki, *Komentarz do art. 64 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003, s. 7–8

⁴⁴ B. Banaszewicz, *Konstytucyjne podstawy prawa własności*, Warszawa, 1999, s. 17, cyt. za: L. Garlicki, *Komentarz do art. 64 Konstytucji...*, s. 8

⁴⁵ L. Garlicki, *Komentarz do art. 64 Konstytucji...*, s. 20

Warunków tych nie spełniały regulacje zbadanych przez mnie regulaminów porządkowych łódzkich DPS-ów, w których zawarty jest obowiązek złożenia przedmiotów wartościowych do depozytu placówki. Jednocześnie większość DPS-ów nie zapewnia możliwości bezpiecznego przechowania przez mieszkańców rzeczy w swoich pokojach – brak możliwości zamknięcia na klucz. Mieszkańcy DPS-ów nie mają więc zapewnionej możliwości swobodnego dysponowania swoją własnością.

Według regulaminu jednego z DPS-ów dla osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną wypłaty z konta depozytowego są dokonywane tylko przez dwie godziny w tygodniu, a wniosek o wypłatę, oprócz mieszkańca lub jego opiekuna prawnego, musi być podpisany przez kierownika zespołu pielęgniarek i pracownika socjalnego, a zatwierdzony przez dyrektora i głównego księgowego. Zasad tych nie uzależniono od indywidualnego stanu intelektualnego lub psychicznego mieszkańca, nie mają one również podstawy ustawowej i stanowią naruszenie art. 64 Konstytucji RP.

Sytuacja osób ubezwłasnowolnionych w domach pomocy społecznej

Analizując zagrożenie przestrzegania konstytucyjnych wolności i praw w stosunku do osób ubezwłasnowolnionych mieszkających w domach pomocy społecznej, należy rozpatrzyć następujące zagadnienia.

Pierwszym z nich jest możliwość umieszczenia osoby ubezwłasnowolnionej przez opiekuna prawnego w domu pomocy społecznej, bez badania możliwości samodzielnego decydowania o możliwości miejsca zamieszkania. Kwestia ta była rozpatrywana przez ETPCz w sprawie *Kędzior v. Polska*. Skarżący, z uwagi na schizofrenię, został ubezwłasnowolniony, najpierw częściowo, a potem całkowicie. Jego opiekunem został brat, na wniosek którego umieszczono skarżącego w domu pomocy społecznej. Ponieważ decyzję o umieszczeniu podjął opiekun prawny, a nie sąd, była ona traktowana jako dobrowolna. Skarżący podczas 10-letniego pobytu w DPS-ie kierował wnioskami o zwolnienie z niego, jednak sądy uznawały, że osobą uprawnioną do ich składania był opiekun prawny. W wyroku z 16 października 2012 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał taki stan za niezgodny z art. 5 ust. 1, 5 ust. 4 oraz 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka⁴⁶. Niewątpliwie jest to bardzo znaczący wyrok, potwierdzający tezy poczynione w tym opracowaniu.

Dużym problemem jest również nie mające podstawy ustawowej ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw wobec osób ubezwłasnowolnionych, występujące w regulaminach porządkowych DPS-ów, z reguły nie spełniające także warunku

⁴⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 października 2012 r., *Kędziora v. Polska*, skarga nr 45026/07

proporcjonalności. W jednym z badanych przez mnie regulaminów łódzkich DPS-ów znajduje się postanowienie, iż: „[...] o prawie do realizowania potrzeb seksualnych osób ubezwłasnowolnionych, decydują ich prawni opiekunowie, składając u pracownika socjalnego stosowną pisemną deklarację”. Regulamin nie przewiduje możliwości wyrażania zdania przez samą osobę zainteresowaną i nie uwzględnia, że osoby ubezwłasnowolnione częściowo mogą zawrzeć związek małżeński, a zgody udziela na to sąd, a nie kurator. Rozwiązanie takie nie ma również podstawy ustawowej. Niewątpliwie jest ono wyrazem przedmiotowego traktowania ubezwłasnowolnionych mieszkańców i narusza ich godność. Trzeba także zaznaczyć, iż wynikiem takich postanowień regulaminu jest zwiększenie zagrożenia molestowania seksualnego ubezwłasnowolnionych mieszkańców w przypadku, gdy deklaracja opiekuna prawnego nie jest zgodna z wolą osoby ubezwłasnowolnionej. Na marginesie można zauważyć, że poza ewidentnym łamaniem zasad poszanowania godności i wolności regulacja ta jest niespójna, z jednej strony odnosi się do „osób ubezwłasnowolnionych”, a więc zarówno osób ubezwłasnowolnionych całkowicie, jak i częściowo, z drugiej mówi jedynie o opiekunach prawnych, nie uwzględniając kuratorów osób ubezwłasnowolnionych częściowo.

Należy poruszyć jeszcze kwestię posiadania i realizowania przez mieszkańców DPS-ów praw wyborczych. W kontekście wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 20 maja 2010 r., w sprawie Alajos Kiss v. Węgry, w którym uznał automatyczne pozbawienie osób ubezwłasnowolnionych prawa głosowania za niezgodny z art. 3 Protokołu nr 1 do Europejskiej konwencji praw człowieka należy zgłosić zastrzeżenia do regulacji regulaminów DPS-ów, odbierających wszystkim osobom ubezwłasnowolnionym czynne i bierne prawo wyborcze do samorządu mieszkańców⁴⁷.

Deinstytucjonalizacja

W przeprowadzonej przez mnie ankiecie, większość odpowiadających przyznała, że w ich placówkach istnieje niebezpieczeństwo naruszenia godności mieszkańców przez przedmiotowe ich traktowanie i podporządkowanie personelowi. Wydaje się, że w dużym domu pomocy społecznej takie zagrożenie naruszenia zasady poszanowania godności ludzkiej zawsze jest znaczne. Dlatego można postawić tezę, że państwo ma obowiązek tworzyć alternatywne dla nich formy.

Należy zauważyć, iż ustawa o pomocy społecznej przewiduje alternatywy dla dużych domów pomocy społecznej. Są to rodzinne domy pomocy społecznej i mieszkanie chronione. Według art. 52 ustawy: „Rodzinny dom pomocy stanowi formę usług opiekuńczych i bytowych świadczonych całodobowo przez osobę fizyczną lub organizację pożytku publicznego dla nie mniej niż trzech i nie więcej

⁴⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 maja 2010 r., w sprawie Alajos Kiss v. Węgry, skarga nr 38832/06

niż ośmiu zamieszkujących wspólnie osób wymagających z powodu wieku lub niepełnosprawności wsparcia w tej formie”⁴⁸.

Mieszkanie chronione, jako świadczenie niepieniężne z pomocy społecznej, jest już przewidziane przez art. 53 ustawy o pomocy społecznej. Pobyt w takim mieszkaniu może być przyznany osobie, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność albo chorobę potrzebuje wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonego przez jednostkę całodobowej opieki. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu jest to forma pomocy społecznej, przygotowująca osoby tam przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępująca pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę. Mieszkanie chronione zapewnia warunki samodzielnego funkcjonowania w środowisku, w integracji ze społecznością lokalną. Mogą być tworzone więc mieszkania chronione o charakterze czasowym (mieszkania przejściowe, mieszkania readaptacyjne, mieszkania treningowe) oraz stałym (docelowe mieszkania wspierane). Mieszkanie chronione może być prowadzone przez każdą jednostkę organizacyjną pomocy społecznej lub organizację pożytku publicznego. Zgodnie z ustawą o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych⁴⁹ możliwe jest finansowe wsparcie państwa przy tworzeniu mieszkań chronionych. Słusznie jednak A. Dudzińska zgłasza postulat odejścia od określenia „mieszkanie chronione” określania różnych form mieszkaniowych przede wszystkim poprzez ich funkcje. Autorka słusznie pyta: „Kogo i przed czym miałyby chronić mieszkania chronione?”⁵⁰

Mimo możliwości prawnych, jak do tej pory w Polsce takich mieszkań powstało bardzo mało. Rację ma A. Dudzińska, twierdząc, że „Zapewnienie całodobowej instytucjonalnej opieki powinno być traktowane jako ostateczność, będąca w dodatku rozwiązaniem najbardziej kosztownym (choć być może najprostszym) dla jednostek samorządu terytorialnego”⁵¹.

Niestety, mogą zdarzyć się wypaczenia idei mieszkań chronionych, o których napisał jeden z ankietowanych przeze mnie pracowników DPS-u. Polegają

⁴⁸ Takie brzmienie tego przepisu zostało nadane przez ustawę z 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. z 2011 r., Nr 81, poz. 440. Wcześniej z tej formy mogły korzystać wyłącznie osoby wymagające wsparcia z powodu wieku oraz mogła być ona prowadzona jedynie przez osoby fizyczne.

⁴⁹ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, Dz. U. z 2006 r., Nr 251, poz. 1844 z późn. zm.

⁵⁰ A. Dudzińska, *Potrzeby i oczekiwania osób z różnymi niepełnosprawnościami dotyczące przyszłej sytuacji mieszkaniowej. Rekomendacje z badań*, s. 6, tekst dostępny na stronie internetowej Komisji Dialogu Społecznego m. st. Warszawy, <http://www.mieszkaniachronione.waw.pl/2011/03/konferencja-jesli-nie-dps-to-co/>, stan na dzień: 5.06.2014

⁵¹ Tamże, s. 1

one na tym, że oprócz ilości mieszkańców mieszkania te nie różnią się od DPS-u (np. są umieszczone w ogrodzonym ośrodku rehabilitacyjnym, a nie np. w normalnym bloku, jak wynika z idei mieszkań chronionych). Ewentualne wypaczenia powinny spowodować przyjęcie regulacji prawnych zapobiegających nadużyciom, ale absolutnie nie powinny wpływać na ocenę całej idei mieszkań chronionych, jak to uczynił ankietowany.

Należy też pokreślić, iż również w przypadku niektórych osób mieszkających w rodzinnych domach pomocy i mieszkaniach chronionych potrzebne będą ustawowe regulacje określające sposób i granice ograniczania z korzystania przez nich z konstytucyjnych wolności i praw.

W kontekście rozważań poczynionych w tym artykule za nieprawidłową należy uznać regulację zawartą w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie mieszkań chronionych, według której każda osoba mieszkająca w mieszkaniu chronionym musi uzgadniać z pracownikiem socjalnym sposób usprawiedliwienia nieobecności w mieszkaniu⁵². Rozporządzenie przewiduje więc wprowadzenie ograniczeń ewidentnie niezgodnych z art. 31 Konstytucji RP, niespełniających warunków zawarcia w ustawie oraz proporcjonalności. Do momentu wydania rozporządzenia takie regulacje występowały jedynie w aktach prawa wewnętrznego (regulaminy DPS-ów). Jednak Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie tylko nie zauważało problemu, ale tę niekonstytucyjną praktykę przerzuciło na poziom rozporządzenia.

Zakończenie

Reasumując, należy stwierdzić, iż mieszkańcy domów pomocy społecznej mają w sposób nieuzasadniony ograniczaną możliwość korzystania konstytucyjnych wolności i praw. Taki stan rzeczy jest wynikiem zarówno nieuregulowania tych kwestii przez ustawodawcę, jak i stereotypowego podejścia pracowników DPS-ów.

Bez wątplenia konieczne są w tej materii zmiany legislacyjne. Ustawodawca nie może pomijać tak istotnych kwestii. Milczenie ustawodawcy w tym zakresie prowadzi do sytuacji, w której pewna grupa obywateli (mieszkańcy DPS-ów) jest szczególnie narażona na łamanie konstytucyjnych wolności i praw.

Niewątpliwie potrzebne są też działania w celu zmiany świadomości części dyrektorów i pracowników DPS-ów oraz instytucji ich kontrolujących. Konieczne jest podkreślanie znaczenia zapewnienia mieszkańcom DPS-ów warunków do podejmowania decyzji w swoich sprawach w tak dużym zakresie, jak tylko to jest możliwe.

Jeszcze raz trzeba podkreślić, że wprowadzone ograniczania muszą mieć podstawę ustawową i mogą dotyczyć jedynie osób z niepełnosprawnością intelektualną

⁵² § 3 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 marca w sprawie mieszkań chronionych, Dz. U., poz. 305

lub psychiczną, i to tylko wtedy, gdy jej stopień powoduje konieczność ich wprowadzania. Trzeba również zauważyć, że naturalną konsekwencją wielu ludzkich działań jest podejmowanie jakiegoś ryzyka i każda osoba (także osoba z niepełnosprawnością), jeśli tylko jest w stanie je racjonalnie ocenić, ma prawo do jego podjęcia. Przykładowo – nie ma legitymacji konstytucyjnej uniemożliwienie poruszającemu się na wózku lub niepełnosprawnemu intelektualnie w stopniu lekkim mieszkańcowi domu pomocy społecznej powrotu do DPS-u po godzinie 22.00, jeżeli jest świadomy zagrożeń wynikających z samodzielnego poruszania się w nocy.

Warto również zaznaczyć, iż regulacje dotyczące ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w domach pomocy społecznej nie powinny być połączone z regulacjami w zakresie prawa człowieka w szpitalach psychiatrycznych. Wydaje się, iż odmienna specyfika tych miejsc powoduje konieczność wprowadzenia dla nich innych regulacji. Powinno to spowodować u ustawodawcy także głębszą refleksję nad wprowadzanymi ograniczeniami.

Na koniec rozważań na temat przestrzegania wolności i praw człowieka w DPS-ach trzeba wyraźnie zaznaczyć, iż zgodnie z ideą deinstytucjonalizacji celem ustawodawcy powinna być stopniowa likwidacja domów pomocy społecznej i zastąpienie ich innymi formami wsparcia. Jednak również w przypadku niektórych osób w nich mieszkających potrzebne będą ustawowe regulacje określające sposób i granice ograniczania z korzystania przez nich z konstytucyjnych wolności i praw.

Jednym z możliwych rozwiązań jest umieszczenie w ustawie o pomocy społecznej rozdziału „możliwe ograniczenia z korzystania wolności i praw człowieka i obywatela w domach pomocy społecznej i w alternatywnych dla nich formach usług pomocy społecznej”.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Komentarz, Warszawa, C. H. Beck, 2009
- Biśta I. J., *Zasada poszanowania godności człowieka i jej wpływ na interpretację konstytucyjnego uregulowania praw i wolności jednostki*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I, *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki RP*, red. Jabłoński M., Warszawa, C. H. Beck, 2010
- Complak K., *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP*, [w:] *Prawa i Wolności obywateli w Konstytucji RP*, red. Banaszak B., Preisner A., Warszawa, C. H. Beck, 2002
- Garlicki L., *Komentarz do art. 64 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Komentarz, t. III, red. Garlicki L., Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003
- Included In Society – Wyniki i zalecenia Europejskiej Inicjatywy Badawczej dotyczącej alternatywnych mieszkań środowiskowych dla osób niepełnosprawnych*, Les Editions Européennes

- Pismo Helsińskiej Fundacja Praw Człowieka, *Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*, Warszawa, 2005
- Jabłoński M., *Pojęcie i ochrona godności człowieka w orzecznictwie organów sądowonicych w Polsce*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawna*, red. Complak K., Wrocław, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, 2001
- Jabłoński M., *Rozważania na temat znaczenia pojęcia godności człowieka w polskim porządku konstytucyjnym*, [w:] *Prawa i Wolności obywateli w Konstytucji RP*, red. Banaszak B., Preisner A., Warszawa, C. H. Beck, 2002
- Kurowski K., *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób niepełnosprawnych*, rozprawa doktorska napisana w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego, pod kierunkiem prof. dr. hab. Michała Domagały, praca dostępna w Bibliotece Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, 2012
- Ławniczak A., *Zasada poszanowania wolności i jej ograniczenia*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I, *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki RP*, red. Jabłoński M., Warszawa, C. H. Beck, 2010
- Mansell J., Knapp M., Beadle-Brown J., Beecham J., *Deinstytucjonalizacja i włączenie społeczne – wyniki i koszty: raport z badań europejskich*, t. II, Raport, Canterbury, Tizard Centre, Uniwersytet Kent, 2007
- O włączającą Europę*, dokument wyd. przez *Inclusion Europe* (Europejskie Stowarzyszenie Organizacji Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną i ich Rodzin), fragment z „Niepełnosprawność i Rehabilitacja” 2003, Nr 1
- Quinn G., Degener T., *Human Rights and Disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*, New York, Geneva, United Nations, 2002
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 41 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. Garlicki L., Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 47 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. Garlicki L., Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2003
- Sarnecki P., *Idee przewodnie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1997, Nr 5
- Tyrz M., *Pomoc dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin – pomoc społeczna i świadczenia rodzinne*, [w:] *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ*, red. Waszkielewicz A. M., Kraków, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, 2008
- Wiśniewski L., *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. Wiśniewski L., Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2006
- Zima M., *Ubezwłasnowolnienie w świetle Konstytucji RP oraz Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, [w:] *Studium nad potrzebą ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, red. Kurowski K., Łódź, Wydawnictwo Kurza Stopka, 2010

Wykaz stron internetowych

- Dudzińska A., *Potrzeby i oczekiwania osób z różnymi niepełnosprawnościami dotyczące przyszłej sytuacji mieszkaniowej. Rekomendacje z badań*, tekst dostępny na stronie internetowej Komisji Dialogu Społecznego m. st. Warszawy, <http://www.mieszkania-chronione.waw.pl/2011/03/konferencja-jesli-nie-dps-to-co/>, stan na dzień: 5.06.2014
- Rędzia B., *Między wolnością a bezpieczeństwem*, portal internetowy niepełnosprawni.pl, <http://www.niepełnosprawni.pl/ledge/x/91557>, stan na dzień: 5.06.2014

Wykaz aktów prawnych

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. z 1994 r., Nr 111, poz. 535 z późn. zm.
- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, Dz. U. z 2006 r., Nr 251, poz. 1844 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej, Dz. U. z 2005 r., Nr 217, poz. 1837
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz. U., poz. 305
- Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 15 marca 1990 r., 44/70 Wytyczne Dla Działań z Rozwoju Zasobów Ludzkich w Dziedzinie Niepełnosprawności (akt nie mający mocy obowiązującej)

Orzeczenia

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2001 r., sygn. P 6/01
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 października 1979 r., w sprawie Winterwerp v. Holandia, skarga nr 6301/73
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 maja 2010 r., w sprawie Alajos Kiss v. Węgry, skarga nr 38832/06
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 października 2012 r., w sprawie Kędziora v. Polska, skarga nr 45026/07