Jacek Kołota

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Zdolność psychofizyczna osób niepełnosprawnych do obejmowania i pełnienia urzędów w strukturach państwowych i kościelnych

Wstęp

Niniejszy artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, czy osoby niepełnosprawne mają możliwość obejmowania urzędów w strukturach państwowych i kościelnych w takim samym stopniu jak osoby pełnosprawne? Jednocześnie nasuwa się pytanie, czy osoby z dysfunkcjami nie są dyskryminowane w dostępie do obejmowania ważnych urzędów w państwie lub Kościele?

Oczywiście tak sformułowane pytania można by rozszerzyć o kwestię: czy niepełnosprawni mogą odgrywać kluczową rolę w społeczeństwie poprzez objęcie stanowisk w ważnych urzędach. Analiza przedmiotowego zagadnienia będzie się odnosiła głównie do możliwości pełnienia funkcji w urzędach przez osoby niepełnosprawne w porządku prawa polskiego, w szczególności administracyjnym, oraz w Kościele rzymskokatolickim w urzędach wskazanych w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku¹.

1 *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), s. 1–317: Kodeks prawa kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984 [dalej: „KPK z 1983 roku”].

Zanim zostanie przeprowadzona analiza prawna przepisów zawartych w ustawach, które określają warunki obejmowania funkcji w organach lub urzędach, trzeba zwrócić uwagę na elementy, które w pewien sposób ukazują, dlaczego osoby niepełnosprawne kandydujące na stanowiska w organach lub urzędach napotykają bariery.

Otóż Kościół ukierunkowany jest na wypełnienie ważnej misji, jaką jest zbawienie każdej osoby, gdyż ono powinno być zawsze w Kościele najwyższym prawem². Kościół, który wypełnia swoją misję, dba o to, aby osoby odpowiedzialne za to zadanie wykazywały się nie tylko głębokim uduchowieniem i teologiczną wiedzą, ale również dobrym zdrowiem, a przede wszystkim jasnością umysłu. Wprawdzie przykład papieża świętego Jana Pawła II i ostatnie lata jego pontyfikatu pokazały, że mimo pewnych dysfunkcji zdrowotnych można kierować całym Kościołem do ostatnich dni swojego życia, ale już świadectwo Benedykta XVI i jego rezygnacja z urzędu przedstawiło Kościół, który jest świadomy swojej misji i roli. Kościół, który czuje się odpowiedzialny za wszystkich wiernych, wymaga, aby osoby zajmujące kluczowe urzędy wykazywały się dobrym zdrowiem, aby sprostaly ogromowi obowiązków.

Osoby z niepełnosprawnością w wielu sferach życia codziennego napotykają różnego rodzaju utrudnienia, nie inaczej jest w dostępie do pracy czy też przy obejmowaniu określonych stawisk w urzędach państwowych czy instytucjach kościelnych. Wprawdzie coraz bardziej powszechna jest świadomość społeczeństwa, że osoby niepełnosprawne mogą nie tylko dobrze i efektywnie pracować, ale również zarządzać pewnymi instytucjami, takimi jak fundacje, stowarzyszenia, firmy. Mimo to urzędy państwowe, w szczególności te wyższego szczebla, oraz urzędy kościelne nadal są dość szczelnie zamknięte dla osób z dysfunkcjami.

Ostatnimi czasy kultura prawna w przestrzeni szeroko pojętej niepełnosprawności podąża w kierunku zagwarantowania osobom niepełnosprawnym równoprawnego dostępu do wszystkich sfer życia codziennego. Duży wpływ na zmianę sytuacji miała Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, przyjęta w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 roku³. Otóż przedmiotowa konwencja jest dużym krokiem w rozwoju prawa i uprawnień osób niepełnosprawnych. Zgromadzenie Ogólne ONZ 13 grudnia 2006 roku wprost wyraziło potrzebę zagwarantowania osobom niepełnosprawnym pełnego

2 Kanon 1752 KPK z 1983 roku.

3 Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, przyjęta w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku – *Convention on the rights of persons with disabilities* (Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami; Dz.U. z 25 października 2012 r.).

korzystania z praw człowieka, bez dyskryminacji⁴. Konwencja wymaga od stron sygnatariuszy, w tym również od Polski, rozpoczęcia procedury ustawodawczej mającej na celu wdrożenie praw gwarantujących osobom niepełnosprawnym równe traktowanie. W tym kontekście rodzi się pytanie, czy ustawodawca wypełnia swoje zobowiązania? Analiza aktów prawnych niestety nie pozwala odpowiedzieć na to pytanie twierdząco, bowiem osoby niepełnosprawne nadal są narażone na nieuzasadnione ograniczanie lub pozbawianie wielu podstawowych praw. Wynika to niewątpliwie z wadliwych regulacji, jak również z pewnego zastanego podejścia decydentów.

W tym miejscu w pełni podzielam opinię Julii Wojnowskiej-Radzińskiej, że „rozważania na temat praw osób niepełnosprawnych, a w szczególności praw wyborczych, należy rozpocząć od konstatacji, że zbyt długo działania podejmowane przez państwa [w tym również Polskę], w odniesieniu do osób niepełnosprawnych koncentrowały się wyłącznie na zapewnieniu im opieki instytucjonalnej, rehabilitacji medycznej i dostępu do świadczeń socjalnych, pozbawiając je jednocześnie możliwości *de facto* aktywnego udziału w procesie podejmowania decyzji w zakresie polityki i programów bezpośrednio ich dotyczących”⁵. Thomas Hammarberg twierdzi wręcz, „że osoby niepełnosprawne są „ofiarami”, a nie podmiotami zdolnymi do bycia aktywnymi obywatelami, korzystającymi świadomie z przysługujących im praw politycznych, w tym praw wyborczych”⁶. Jednakże pewne ograniczenia powodują, że wiele osób niepełnosprawnych unika zaangażowania w sprawy publiczne i pełnienia funkcji przedstawicielskich. Istotną rolę odgrywają instytucje wspomagające lub inicjujące różnego rodzaju działania w propagowaniu respektowania praw osób niepełnosprawnych. Takimi instytucjami są m.in. jednostki samorządu terytorialnego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w tym Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz organizacje pozarządowe. Niezwykle ważną rolę odgrywają też instytucje naukowe, które m.in. przez organizowane konferencji o tematyce niepełnosprawności

4 J. Wojnowska-Radzińska, *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych w świetle przepisów Konstytucji RP oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wybrane problemy*, „Studia BAS” 2 (2015) 42, s. 220.

5 J. Wojnowska-Radzińska, *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych w świetle przepisów Konstytucji RP...*, dz. cyt., s. 219–238.

6 J. Wojnowska-Radzińska, *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych w świetle przepisów Konstytucji RP...*, dz. cyt., s. 220, T. Hammarberg, *Human Rights in Europe: No grounds for complacency*, Strasburg 2011, s. 127–128.

ukazują problemy osób niepełnosprawnych. W to dzieło doskonale wpisuje się II Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Student z niepełnosprawnością w środowisku akademickim – doświadczenia po latach*.

1. Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym

Organ administracji publicznej zdaniem Teresy Rabskiej to konstrukcja związana początkowo przede wszystkim z pojęciem osoby prawnej, działającej za pośrednictwem swoich organów, natomiast jego byt uzależniony jest od prawa, począwszy od momentu jego powołania⁷. Organ administracji oznacza „wewnętrzne jednostki organizacyjne w ramach określonego podmiotu administracji publicznej, wykonujące w jego imieniu i na jego rachunek oraz odpowiedzialność przypisane mu zadania i kompetencje”⁸. Pojęcie organów administracji publicznej pozostaje zatem kolejnym pojęciem z zakresu prawa ustrojowego, które nie doczekało się powszechnie przyjmowanej, jednoznacznej definicji ani na płaszczyźnie prawnej, ani na płaszczyźnie doktrynalnej. Organ administracji publicznej to pojęcie prawne i prawnicze występujące w przepisach ustrojowych, materialnych i procesowych, ponadto ma swoje odzwierciedlenie w konstytucji. Jak słusznie wskazała Małgorzata Stahl, organ administracji jest pojęciem podstawowym w sferze administracji publicznej, określa jej elementy składowe powołane do wykonywania zadań i kompetencji z zakresu administracji publicznej⁹.

W wielu definicjach organu, zwłaszcza tych najstarszych, pojawia się pojęcie urzędu i władzy. Antoni Okolski utożsamiał organ administracji i władzę administracyjną, a nawet urząd w szerokim znaczeniu, bowiem podzielił władzę na dwie grupy: władzę o charakterze osobistym i władzę administracyjną w znaczeniu ścisłym, które zarządzają bezpośrednio powierzonymi gałęziami. Natomiast Feliks Ochimowski organy władzy

7 T. Rabska, *Podstawowe pojęcie organizacji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, Wrocław 1977, t. 1, pod red. J. Starościaka, s. 282–305; por. M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, [w:] *System prawa administracyjnego*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2011, s. 61; T. Rabska, *Podstawowe pojęcia organizacji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 1, pod red. J. Starościaka, Wrocław 1977, s. 282–305.

8 M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, dz. cyt., s. 61.

9 M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, dz. cyt., s. 61.

państwowej utożsamiał z urzędami, uznając, że niektóre z nich mogą mieć prawa zwierzchnicze i wtedy mają charakter imperium, inne mają uprawnień związane z jurysdykcją, a jeszcze inne z urzędami pieczy, pozbawionymi roli zwierzchniej¹⁰.

Organy można podzielić na dwie grupy: podmiotowe (personalne) i organizacyjno-przedmiotowe¹¹. Według Stahl pierwsza grupa kładzie główny akcent na substrat osobowy organu, osobę fizyczną lub grupę ludzi. Wśród autorów, którzy tak definiują pojęcie organu, znajdują się Władysław Leopold Jaworski, Jerzy Stefan Langroda, Tadeusz Bigo, Stanisław Kaszanica, Emanuel Iserzon, Józef Filipek, Jan Bocia. Natomiast do tych, którzy akcentują przede wszystkim wyodrębnianie organizacyjne w strukturze aparatu państwowego wyrażającego się w możliwości stosowania środków władczych, należą Maurycy Jaroszyński, Jerzy Starościak, Janusz Łętowski, Eugeniusz Ochendowski, Zbigniew Leoński¹².

Władysław Leopold Jaworski (choć, jak słusznie zauważyła Małgorzata Stahl, niezbyt klarownie), definiując pojęcie organu administracyjnego, odwoływał się do prawa publicznego, szczególnie administracyjnego, i w tym kontekście uznawał je za organy, przez które działa państwo jako pierwotny podmiot władzy publicznej. Należy się jednak zgodzić, że państwo administruje przez organy, którymi są prezydent, rząd, ministrowie i podległe im organy, przez które działa państwo jako pierwotny podmiot władzy publicznej. Jednak w państwowej administracji są też urzędnicy, którzy wykonują określone zadania. Urzędnicy to osoby niemające kwalifikacji urzędników państwowych, którym państwo zleca swoją działalność. Można wyróżnić też twory sztuczne, czyli osoby prawne, zakłady i przedsiębiorstwa¹³. W opinii Bigi organ administracyjny to osoba fizyczna, względnie kilka osób fizycznych, które wypełniają działania w imieniu osoby prawnej, a w dosłownym znaczeniu tylko ci funkcjonariusze publiczni, których objawy woli mogą być uważane za działania państwa¹⁴. Natomiast Langrod określił administrację publiczną jako „organizację administrujących”, a pojęcia organu

¹⁰ F. Ochimowski, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1922.

¹¹ Por. M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, dz. cyt., s. 62; B. Adamiak, *O podmiotowości organów administracji*, „Państwo i Prawo” (2006) nr 11, s. 46.

¹² M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, dz. cyt., s. 62–63.

¹³ W.L. Jaworski, *Nauka prawa administracyjnego*, Warszawa 1924, s. 153.

¹⁴ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Lwów 1928, s. 48n.

administracyjnego używał do określenia człowieka „administrującego”. Jego koncepcja jest o tyle ciekawa, że utożsamiał pojęcie organu nie tylko z prawnym, ale też z fizycznym piastowaniem władzy i uznawał, że może być ona sprawowana przez funkcjonariuszy i urzędników¹⁵. Według Iserzona organem jest człowiek bądź grupa ludzi, których czynności lub zaniechania przypisywane są państwu¹⁶. Bardziej rozbudowaną definicję organu przedstawiła Alina Mruć, według którego „organem administracji publicznej jest osoba (lub grupa osób) wyodrębniona w strukturze organizacyjnej państwa i aparatu administracji publicznej, realizująca przypisane jej prawem kompetencje, które wyrażają się w działalności o charakterze wykonawczo-zarządzającym, w sferze stanowienia i stosowania praw, działającą w imieniu i na rachunek państwa lub odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego, korzystająca ze środków władczych, co jest istotnym elementem odróżniającym organy administracji publicznej od innych podmiotów administrujących”¹⁷.

Marian Zimmermann przez urząd rozumiał pewien zakres kompetencji oraz pewnej jednostki organizacyjnej, z towarzyszącym jej substratem osobowym i rzeczowym. Twierdził, że „każda władza jest urzędem, lecz nie na odwrót, władza to taki urząd, który wyposażony jest we władztwo administracyjne, są zatem urzędy, które tego *imperium* co władza nie posiadają”¹⁸.

Łętowski i Ochendowski stworzyli nową definicję organu administracji – po części spowodowane to było reaktywowaniem samorządu terytorialnego i uwzględnieniem istnienia obok państwa innego odrębnego podmiotu władzy publicznej – samorządu terytorialnego, a dokładniej jednostek tego samorządu¹⁹.

Nie można wreszcie zapomnieć o definicji legalnej organu administracji publicznej, która została umieszczona w art. 5 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego²⁰, w myśl którego przez organy administracji

15 J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, reprint, Kraków 2003, s. 228n.

16 E. Iserzon, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968, s. 76n.

17 A. Mruć, *Wielość podmiotów administrujących*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, pod red. J. Bocia, A. Chajbowicza, Wrocław 2009, s. 337–338.

18 M. Zimmermann, *Nauka administracji i polskie prawo administracyjne*, cz. 1, Poznań 1948, s. 53.

19 Cyt. za M. Stahl, *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, dz. cyt., s. 65; J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 62n.; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2009, s. 234n.

20 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.) [dalej: KPA].

publicznej rozumie się: ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolonej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty wymienione w art. 1 pkt 2. Dokładniejsze wyliczenie znajduje się w art. 5 § 2 pkt 4 i 5 KPA²¹. Natomiast przez objęcie urzędu należy zrozumieć zdolność do działania w imieniu i na rzecz państwa w charakterze jego organu²².

Przedstawiciel doktryny niemieckiej Hartmut Maurer twierdzi, że organy są prawnie stworzonymi instytucjami podmiotu administrującego, które realizują jego właściwość. Organ ten ma cechy charakterystyczne: instytucjonalne i funkcjonalne. Organ i urząd są to jednostki instytucjonalne o charakterze funkcyjnym. Natomiast urząd to najmniejsza jednostka administracyjna, która ma realizować zinstytucjonalizowany zakres zadań przypisany danej osobie. Z powyższego wynika, że podmiot administracyjny to twór organizacyjny mający zdolność prawną, a organ administracyjny to twór bez zdolności prawnej, natomiast piastunem organu jest osoba fizyczna²³. Zdaniem Józefa Filipka „organ administracyjny nie jest także identyczny z urzędem administracyjnym [...] urząd administracyjny zatrudnia, [...] prawo łączy zwykle z urzędem administracyjnym pewne faktycznie istniejące wyposażenie [...]”²⁴. W tym kontekście najpełniej wyraził się Jan Zimmermann, według którego „pojęcie urzędu jest najbardziej przydatne i jasne, gdy się go używa w sensie strukturalno-organizacyjnym i określa się nim zorganizowany zespół osób związany z organem administracji publicznej i jednocześnie przydzielony mu do pomocy i funkcji i realizacji jego zadań. Takie określenie pozwala z jednej strony na odróżnienie od siebie organu i urzędu administracyjnego, a z drugiej strony nazywa wyraźnie ważną część aparatu administracyjnego, który musi mieć swoją nazwę”²⁵.

Mimo że najnowsza doktryna polskiego prawa administracyjnego przyjmuje różne definicje urzędu i organu, trzeba uznać, że tworzą go ludzie.

²¹ Art. 5 § 2 pkt 4 i pkt 5 KPA.

²² S. Kaszanica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1946, s. 39n.

²³ P. Feczko, *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, „Kościół i Prawo” 3 (16) 2014, nr 2, s. 24–25; H. Maurer, *Ogólne prawo administracyjne*, Wrocław 2003, s. 234–240.

²⁴ J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Kraków 2003, s. 310.

²⁵ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 128.

2. Organ i urząd umiejscowiony w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku

Tak jak ogólne pojęcia organu i urzędu w prawie polskim należy rozpatrywać głównie na tle dwóch aktów prawnych, tj. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁶ i Kodeksu postępowania administracyjnego, tak również wyjaśnienia pojęć organu i urzędu w porządku prawa kanonicznego należy szukać w normach zawartych w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku, mimo że można je znaleźć też w innych aktach prawnych.

Jeżeli chodzi o urząd i organ w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku, to w pierwszym przypadku będzie stanowił o tym kanon 145 §1, którego treść brzmi: „§ 1. Urząd kościelny jest jakimkolwiek ustanowionym na stałe zadaniem z postanowienia czy to Bożego, czy kościelnego dla realizacji celu duchowego”, a dookreśleniem tego kanonu będzie norma zawarta w §2: „Obowiązki i prawa właściwe każdemu urzędowi kościelnemu są określane albo samym prawem, którym urząd ustanowiono, albo dekretem kompetentnej władzy, którym jest on równocześnie ustanowiony i nadany”²⁷. Natomiast o organie normy zawarte w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku wypowiadają się dość enigmatycznie w kanonie 633: „§ 1. Organa uczestnictwa lub konsultacji mają wiernie wypełniać powierzone sobie zadanie, zgodnie z przepisami prawa powszechnego i własnego, a w ten sam sposób powinna się wyrażać troska i udział wszystkich członków na rzecz dobra wspólnego całego instytutu lub wspólnoty”²⁸. W tym przypadku należałoby się posiłkować pojęciem umiejscowionym w konstytucji dogmatycznej o Kościele *Lumen gentium*, w której wskazuje się, że Kościół to „wyposażona [...] w organa hierarchiczne społeczność i zarazem mistyczne Ciało Chrystusa, widzialne zrzeszenie i widzialna wspólnota duchowa”²⁹.

Kościół katolicki jako wspólnota duchowa chrześcijan i widzialna społeczność jest odrębny od społeczności państwowych, ma własne organy

²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

²⁷ Kanon 145 §1 i §2 KPK z 1983 roku.

²⁸ Kanon 633 §1 KPK z 1983 roku.

²⁹ Por. P. Feczko, *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, dz. cyt., s. 29; Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio dogmatica de Ecclesia Lumen gentium* (21.11.1964), AAS 57 (1965), s. 5–71; Sobór Watykański II, konst. *Lumen gentium*, 8.

władzy wyposażone w kompetencje i środki realizacji jego misji w świecie oraz własny system prawa, jakim jest prawo kanoniczne³⁰.

Zespół organów, które wykonują administrację kościelną w aspekcie podmiotowym, ma kompetencje do tego, aby indywidualnie lub kolegialnie bezpośrednio podejmować działalność inicjującą, organizacyjną i wykonawczą w osiąganiu dobra publicznego Kościoła. Kościół jest bowiem jednocześnie wspólnotą duchową i społecznością (instytucją) wyposażoną w hierarchiczne organy władzy³¹. Józef Wroceński stwierdził: „Władza kościelna oznacza osoby fizyczne lub kolegialne osoby prawne, które sprawują w imieniu Chrystusa bądź jego zastępców określoną władzę. [...] w tej perspektywie należy spojrzeć na strukturę administracyjną Kościoła. Jest ona czynnikiem wspomagającym władzę w Kościele – nie jest zaś ona sama władzą [...]”³².

Zdaniem Józefa Krukowskiego „1) pojęcia urzędu kościelnego nie należy utożsamiać z pojęciem organu władzy. Pojęcie organu władzy ma znaczenie węższe aniżeli pojęcie urzędu kościelnego; 2) tytulariusz urzędu kościelnego, z którym na mocy prawa związany jest udział w sprawowaniu władzy rządzenia w Kościele, może pełnić funkcje organu władzy kościelnej, w szczególności dotyczy to organu kościelnej władzy administracyjnej; 3) jednakże nie każdy tytulariusz urzędu kościelnego jest organem władzy w Kościele. [...] funkcje organów władzy w Kościele mogą sprawować tylko duchowni [...]”³³.

Piotr Feczko³⁴ trafnie zwrócił uwagę na pojęcie wypracowane przez Józefa Filipka analizującego Kodeks prawa kanonicznego z 1917 roku³⁵, stwierdzającego, że urząd to „zajęcie z rozporządzenia Bożego bądź kościel-

30 J. Krukowski, *Teoretyczne i teologiczne podstawy prawa administracyjnego w Kościele* <http://www.stowarzyszeniekanonistow.pl/artykuly/biuletynnr23/10-teoretyczne-i-teologiczne-podstawy-prawa-administracyjnego-w-kociele> (dostęp: 29.06.2015).

31 J. Krukowski, *Teoretyczne i teologiczne podstawy prawa...*, dz. cyt.

32 J. Wroceński, *Kompetencje administracyjne w Kościele na mocy zwyczajnej władzy własnej i władzy zastępczej*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie administracji w Kościele*, pod red. J. Krukowskiego, W. Krasińskiego, M. Sitarza, Toruń 2011, s. 146; por. P. Feczko, *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, dz. cyt., s. 29.

33 J. Krukowski, *Prawo administracyjne w Kościele*, Warszawa 2011, s. 61.

34 Por. P. Feczko, *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, dz. cyt., s. 29.

35 *Codex Iuris Canonici auctoritate Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus* (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars II, s. 1–593.

nego, dające przynajmniej w pewnej mierze udział we władzy kościelnej [...], a nadawane według przepisów kanonicznych”³⁶.

Istotne jest, aby do pojęć wypracowanych w prawie administracyjnym nie przyrównywać bezkrytycznie pojęć wypracowanych w doktrynie prawa kanonicznego. W szczególności ma to znaczenie w relacji organ–urząd w prawie administracyjnym w Kościele. Argumentem przemawiającym za takim podejściem jest to, że prawo kanoniczne jest „najdłużej nieprzerwanie działającym porządkiem prawnym w dziejach ludzkości, a nowożytne prawo administracyjne wykształciło się dopiero w dobie absolutyzmów oświeconych”³⁷.

3. Zdolność psychofizyczna do obejmowania i pełnienia urzędów w strukturach państwowych i kościelnych

Zgodnie z brzmieniem art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”, zatem mogłoby się wydawać, że osoby z jakąkolwiek niepełnosprawnością mogą starać się o objęcie i pełnienie funkcji w strukturach państwowych i kościelnych. Jednak po przeprowadzeniu analizy niektórych przepisów zawartych w ustawach, w szczególności ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej³⁸, okazuje się, że w pewnych sytuacjach osoby z dysfunkcjami nie mogą ubiegać się o stanowiska kierownicze w strukturach państwa lub mają do nich utrudniony dostęp. Mimo że w myśl art. 60 ustawy zasadniczej obywatele polscy korzystają z pełni praw publicznych i mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, można mieć zastrzeżenia do pewnych zapisów ustawowych. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w: Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędach ministrów

³⁶ F. Bączkowicz, *Prawo kanoniczne. Podręcznik dla duchowieństwa*, t. 1, Kraków 1923, s. 297–298.

³⁷ P. Feczko, *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, dz. cyt., s. 30; J. Maritain, *Nauka i mądrość*, przekł. M. Reutta, Ząbki 2005, s. 31.

³⁸ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tj. Dz.U. z 2014 r. poz. 1111) [dalej: USC].

i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej, urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej, komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, Centralnym Biurze Śledczym Policji, Biurze Nasiennictwa Leśnego, jednostkach budżetowych obsługujących państwowe fundusze celowe, których dysponentami są organy administracji rządowej, a także powiatowi i graniczni lekarze weterynarii oraz ich zastępcy. Zatem widać, jak wiele stanowisk w państwie jest określanych przez ten akt prawny. Natomiast art. 3 wyżej wskazanej ustawy doprecyzowuje, o jakie osoby chodzi: „pracownik służby cywilnej oznacza osobę zatrudnioną na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie lub urzędnik służby cywilnej oznacza osobę zatrudnioną na podstawie mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie”³⁹. Z powyższego wynika, że osoba niepełnosprawna, która chciałaby zostać urzędnikiem (mowa jest o urzędzie wyższego szczebla), musi przejść postępowanie kwalifikacyjne. Zapis art. 6 USC umożliwia każdemu obywatelowi przystąpienie do naboru do służby cywilnej, który jest otwarty oraz konkurencyjny. Konkurencyjny – czyli szanse na dostanie się mają osoby z najlepszymi wynikami. Postępowanie konkursowe polega na dokonaniu oceny poszczególnych kandydatów według ustalonych kryteriów merytorycznych, które są zawarte w ogłoszeniu o naborze. Ustawodawca zapomniał jednak o osobach niepełnosprawnych, które również biorą udział w konkursie – czy one też powinny podlegać takiej samej konkurencji, czy może należałoby brać pod uwagę ich umiejętności?

W toku naboru komisja wyłania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe, których przedstawia dyrektorowi generalnemu urzędu w celu zatrudnienia wybranego kandydata. Wprawdzie w art. 29a ust. 2 USC przyjęto zasadę pierwszeństwa w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, ale dotyczy to tylko tych jednostek, w których wskaźnik zatrudnienia takich osób nie przekracza 6 proc. (według stanu na miesiąc poprzedzający datę upublicznienia ogłoszenia o naborze), o ile znajdzie się w gronie pięciu osób. Jak z tego wynika, ustawa nie wprowadza preferencji

³⁹ Art. 3 USC.

dla osób niepełnosprawnych na etapie dokonywania wyboru pięciu najlepszych kandydatów. Osoba niepełnosprawna uczestniczy zatem w postępowaniu konkursowym na ogólnych zasadach, dopiero po zakwalifikowaniu jej do grona pięciu najlepszych kandydatów może mieć pierwszeństwo w zatrudnieniu. Dysonansem jest też, jeżeli w gronie pięciu najlepszych kandydatów znajdzie się więcej osób niepełnosprawnych. Wówczas decyzja o zatrudnieniu konkretnego kandydata spośród nich należy do dyrektora generalnego urzędu. Podobna sytuacja ma miejsce w art. 57 USC, gdy w toku naboru zespół konkursowy wyłania nie więcej niż dwóch najlepszych kandydatów spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania pożądane, których przedstawia odpowiednio na stanowisko dyrektora generalnego urzędu i innych wyższych stanowisk urzędowych⁴⁰. Odsetek osób niepełnosprawnych dotyczy osób zatrudnionych w danym urzędzie, a nie na danym stanowisku. Taki zapis powoduje, że na niższych stanowiskach można zatrudniać osoby niepełnosprawne, aby spełnić ustawowy wymóg. W moim przekonaniu odsetek powinien dotyczyć nie całego urzędu, ale stanowisk urzędniczych. Ponadto należy zwrócić uwagę, że Krajowa Szkoła Administracji Publicznej dla pracowników służby cywilnej ubiegających się o mianowanie przeprowadza postępowanie kwalifikacyjne, podczas którego sprawdza się wiedzę i umiejętności niezbędne do wypełniania zadań służby cywilnej. Brak jest jednak w omawianej ustawie jakiegokolwiek wzmianki o osobach niepełnosprawnych⁴¹.

Postępowanie kwalifikacyjne stanowi formę rekrutacji na stanowiska urzędników służby cywilnej obsadzane w drodze aktu mianowania. Zasadniczym celem tego postępowania jest sprawdzenie wiedzy, kwalifikacji, umiejętności i predyspozycji niezbędnych do wypełniania zadań służby cywilnej. Sposób unormowania przez ustawodawcę postępowania kwalifikacyjnego wskazuje na jego wewnętrzny i konkursowy charakter. Pierwsza z tych cech wynika z faktu, że do postępowania kwalifikacyjnego może przystąpić ograniczona grupa kandydatów, a mianowicie wyłącznie pracownicy służby cywilnej spełniający przesłanki określone w art. 40 USC. Natomiast konkursowy charakter postępowania kwalifikacyjnego przejawia się w tym, że o możliwości zatrudnienia w służbie cywilnej na podstawie mianowania decydują wyniki rekrutacji mierzone skalą punktową, a postępowanie prowadzi specjalnie powołany do tego celu podmiot, jakim jest zespół spraw-

⁴⁰ Art. 57 USC.

⁴¹ Art. 57 USC.

dzający. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż postępowanie kwalifikacyjne nie jest postępowaniem konkursowym na określone stanowisko, lecz sprawdzianem wiedzy i umiejętności pracowników służby cywilnej na potrzeby przyszłych mianowań. Tryb konkursowy uważany jest za jeden ze sprawiedliwszych sposobów, ale niestety nie zostały w nim uwzględnione osoby niepełnosprawne. Analizując procedurę postępowania konkursowego, które jest określone w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (Dz.U. z 22 grudnia 2009 r.)⁴², nie można się doszukać żadnej wzmianki o osobach niepełnosprawnych. Wprawdzie w § 10 rozporządzenia jest wyjaśnione, z czego się składa egzamin, ale nie ma przewidzianych w tym przepisie żadnych udogodnień dla osób niepełnosprawnych, które z powodu jakiejś dysfunkcji mogą potrzebować więcej niż 90 minut na wypełnienie testu. Otóż w innych rozporządzeniach, np. Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego⁴³ lub z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu radcowskiego⁴⁴ czy też z dnia 19 września 2013 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji notarialnej oraz przeprowadzania egzaminu wstępnego i notarialnego⁴⁵, zostały przewidziane pewne udogodnienia dla osób niepełnosprawnych przystępujących do egzaminu adwokackiego, radcowskiego lub notarialnego. Przepisy zawarte w wyżej wskazanych rozporządzeniach umożliwiają zdającej osobie niepełnosprawnej skorzystanie z wydłużonego czasu, która wraz z wnioskiem o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego złoży: kopię orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w okresie przeprowadzania egzaminu lub zaświadczenie lekarskie stwierdzające wynikające z niepełnosprawności trudności w wykonywaniu w toku egzaminu adwokackiego, radcowskiego czy też notarialnego czynności technicznych,

42 Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (tj. Dz.U. z 2014 r. poz. 1111).

43 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1666).

44 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu radcowskiego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1685).

45 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2013 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji notarialnej oraz przeprowadzania egzaminu wstępnego i notarialnego (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1135).

takich jak: odczytywanie tekstu, zapisywanie rozwiązań zadań odręcznie lub przy użyciu sprzętu komputerowego, obsługa sprzętu komputerowego czy też wystawione przez lekarza specjalistę właściwego ze względu na charakter niepełnosprawności. Zatem powstaje pytanie, dlaczego brak jakiegokolwiek udogodnienia dla osób niepełnosprawnych w rozporządzeniu dotyczącym kwalifikacji na stanowiska mianowane (wiadome jest, że aby zajmować wyższe stanowiska w administracji publicznej, należy przejść przez ten etap kwalifikacji). Oczywiście można podnieść argument, że podczas egzaminu wstępnego na aplikację radcowską czy adwokacką⁴⁶ też nie ma udogodnień dla osób niepełnosprawnych, w tym przypadku jednak należy wziąć pod uwagę, że odbycie aplikacji nie jest wymagane do tego, aby móc przystąpić do egzaminu adwokackiego lub radcowskiego⁴⁷. Konieczne jest natomiast wyższe wykształcenie prawnicze z uwagi na wykonywany zawód. W tym kontekście należy również zaznaczyć, że wymagania przy niektórych stanowiskach w postaci odbycia studiów wyższych, a w niektórych przypadkach magisterskich, czy też co do znajomości dodatkowego języka mogą stanowić dla osób z pewnymi niepełnosprawnościami nieprzekraczalną barierę, a konsekwencji mogą oznaczać pośrednią dyskryminację osób niepełnosprawnych w dostępie do wyższych stanowisk urzędniczych. Wystarczy bowiem w ustawie postawić warunek znajomości języka obcego, aby wiele osób niepełnosprawnych, np. z dysfunkcją słuchu, wyeliminować z ubiegania się o stanowisko w urzędzie⁴⁸. Trzeba przy tym pamiętać, że liczba osób niepełnosprawnych, które ukończyły studia wyższe, jest nieporównywalnie mniejsza niż osób pełnosprawnych⁴⁹.

⁴⁶ Art. 75i ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (tj. Dz.U. z 2015r. poz. 615) oraz art. 33(9) ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 507).

⁴⁷ Zob. art. 66 ust. 2 prawa o adwokaturze i art. 25 ust. 1 ustawy o radcach prawnych.

⁴⁸ Por. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 135 poz. 791). W myśl art. 11 ust. 1 USC szefem służby cywilnej może być osoba, która: ma tytuł zawodowy magistra lub równorzędny; zna co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej. Art. 40 USC wskazuje, że o uzyskanie mianowania w służbie cywilnej może ubiegać się osoba, która ma tytuł zawodowy magistra lub równorzędny, zna co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej lub jeden z następujących języków obcych: arabski, białoruski, chiński, islandzki, japoński, norweski, rosyjski, ukraiński.

⁴⁹ R. Śleboda, *Kierunek i poziom wykształcenia oraz aktywność zawodowa osób z niepełnosprawnościami* <http://www.pfron.org.pl/kn/popzednie-numery/118,Kierunek-i-poziom>

Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy są utrudnienia w dostępie do nauki. Dlatego dużą rolę odgrywają uczelnie wyższe, które powinny poczynić wszelkie starania, aby umożliwić osobom niepełnosprawnym zdobycie wykształcenia.

Dostępność urzędów kościelnych zależy od kilku czynników, stanowi o tym m.in. kanon 149 §1 KPK z 1983 r., który mówi, że aby „urząd kościelny można komuś powierzyć, powinien on pozostawać we wspólnocie Kościoła i być zdatnym, czyli posiadać przymioty wymagane do tego urzędu prawem powszechnym, partykularnym lub fundacyjnym”⁵⁰.

W pierwszych wiekach chrześcijaństwa święcenia były ściśle powiązane z urzędem, wyświęcano duchownego, aby zajął on wskazany urząd. Wolne miejsca na urząd wyznaczały liczbę i stopień tych osób, które miały przyjmować święcenia⁵¹.

Wiadome jest, że większość urzędów jest zarezerwowana dla osób duchownych, dlatego mają znaczenie w powołaniu kapłańskim ludzkie cechy i naturalne przymioty osób, które chcą przyjąć święcenia. Prawodawca w kanonie 1029 KPK z 1983 r. ustanowił, że do święceń należy dopuszczać jedynie tych, którzy – według roztropnej oceny własnego biskupa albo kompetentnego przełożonego wyższego – po rozważeniu wszystkich okoliczności, mają nieskażoną wiarę, kierują się prawidłową intencją, posiadają wymaganą wiedzę, cieszą się dobrą opinią, mają nienaganne obyczaje, wypróbowane cnoty, jak również inne przymioty fizyczne i psychiczne, odpowiadające przyjmowanemu święceniu⁵². W obu kanonach pojawia się dość niejasne pojęcie „zdatny”, czyli nadający się do czegoś⁵³. Można przez nie rozumieć nie tylko cechy danej osoby, ale również umiejętności czy też uwarunkowania zdrowotne.

W związku z tym, że Kościół bierze pod uwagę zdatność kandydatów do dźwigania ciężarów życia kapłańskiego i do wykonywania obowiązków pasterskich, bada też ich intencję, wolność wyboru, zdatność duchową, moralną, intelektualną, odpowiednie zdrowie fizyczne i psychiczne⁵⁴. Natomiast

wykształcenia-oraz-aktywnosc-zawodowa-osob-z-niepelnosprawnosci.html (dostęp: 29.06.2015).

50 Kanon 149§ 1 KPK z 1983 roku.

51 *Kodeks prawa kanonicznego. Komentarz*, ed. polska, red. P. Majer, Kraków 2011, s. 1100.

52 Kanon 1029 KPK z 1983 roku.

53 Słownik języka polskiego <http://sjp.pwn.pl/sjp/zdatny;2545140.html> (dostęp: 29.06.2015).

54 Sobór Watykański II, dekret *Optatam totius*, 6, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekryty, deklaracje. Nowe tłumaczenie*, Poznań 2002, s. 288–301.

instrukcja *Quam ingens* z 27 marca 1930 roku Kongregacji ds. Sakramentów oraz Instrukcja Kongregacji ds. Zakonników *Quantum religionis* z 1 grudnia 1931 roku przynaglają, aby przełożeni sprawdzali zdadność fizyczną i duchową kandydatów do święceń⁵⁵. Biskup bądź właściwy przełożony może nie dopuścić do święceń, jeżeli oceni, że kandydat nie ma wymaganych przymiotów, przy czym nie jest konieczne, by podał motywy swej decyzji, o czym wspomina Kongregacja Soboru Watykańskiego z 21 marca 1643 roku⁵⁶.

Powyższe wskazuje, że od kandydatów na urzędy kościelne wymaga się wiele, jednak wymagania zdrowotne mogą stanowić istotną przeszkodę dla osób niepełnosprawnych w ich dostępie.

Zakończenie

Nikt nie podaje w wątpliwość, iż ludzie są równi wobec prawa, a wynikający z zasady równości zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność nie wywołuje obecnie tak dużych kontrowersji jak np. zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową czy też stan cywilny. Jednak istnieją sfery życia, w których równość osób z niepełnosprawnościami zarówno wobec prawa, jak i w prawie bywa kwestionowana⁵⁷.

Daleko ważne jest, aby na każdym etapie rozwoju osoby niepełnosprawne miały równe szanse w dostępie do nauki. Brak odpowiedniego przygotowania na początkowych etapach edukacji uniemożliwia podjęcie studiów niezależnie od dostępności szkolnictwa wyższego⁵⁸.

Musi zmienić się również nastawienie społeczeństwa, które uważa osoby niepełnosprawne, w szczególności osoby z niepełnosprawnością intelektualną czy też psychiczną, za całkowicie niekompetentne⁵⁹. Równość osób z niepełnosprawnością wobec prawa to możliwość korzystania ze

55 Kodeks prawa kanonicznego. Komentarz, dz. cyt., s. 761.

56 Kodeks prawa kanonicznego. Komentarz, dz. cyt., s. 761.

57 M. Zima-Parjaszewska, *Równość osób z niepełnosprawnościami wobec prawa – sytuacja prawna osób ubezwłasnowolnionych*, [w:] *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” (2012) 10, s.16.

58 P. Kubicki, *Równy dostęp do edukacji osób z niepełnosprawnościami*, [w:] *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” (2012) 10, s. 37.

59 M. Zima-Parjaszewska, *Równość osób z niepełnosprawnościami wobec prawa – sytuacja prawna osób ubezwłasnowolnionych*, dz. cyt., s.16–17.

wszystkich wolności i praw człowieka, a nie jedynie możliwość bycia ich podmiotem.

Psychophysical ability of people to acquire and perform offices

The study aims to answer the question of whether people with disabilities in the current context have a real chance to undertake job responsibilities in government and church offices. The availability of such individuals in government agencies is addressed in the Act of 21st November 2008. Regarding the civil service and the main ecclesiastical offices, this is addressed in the Code of Canon Law of 1983.

This subject will also address the issue of whether people with disabilities can participate in Church governance by means of embracing their functions. There is no doubt that all people are equal before the law, and because of this principle of equality, the prohibition of discrimination on the grounds of disability does no longer produce such big controversies. Ban discrimination based on sexual orientation, gender identity or marital status. However, there are aspects of life in which the equality of people with disabilities before the law is sometimes questioned. Therefore, it is important that people with disabilities have equal opportunities to access education at every stage. The lack of adequate preparation in the early stages of the learning process makes it impossible to access higher education levels, regardless of their availability.

Keywords: persons with disabilities, discrimination, body, employment, clerk, office

Zdolność psychofizyczna osób niepełnosprawnych do obejmowania i pełnienia urzędów w strukturach państwowych i kościelnych

Przedmiotem zainteresowań w prezentowanym artykule jest ukazanie problemu osób niepełnosprawnych w dostępie do obejmowania wyższych urzędów państwowych i urzędów kościelnych. Choć problematyka odnosi się do dwóch wyżej wskazanych obszarów, nie oznacza to, że poza tymi dwoma obszarami dostęp do obejmowania wyższych czy też kierowniczych stanowisk dla osób niepełnosprawnych jest ułatwiony. Można postawić tezę, że obszary życia społecznego inne niż urzędy państwowe i urzędy kościelne, w których jednocześnie wymaga się określonych wyższych kwalifikacji (np. wolne zawody – w przedmiotowym opracowaniu zawody prawnicze), są lepiej przystosowane do dostępu dla osób niepełnosprawnych. Badanie ma na celu z jednej strony ukazanie, że pomimo rozwoju praw i uprawnień, a wręcz udogodnień dla osób z dysfunkcjami istnieją w porządku prawnym uregulowania, które uniemożliwiają osobom niepełnosprawnym objęcie wysokich stanowisk urzędniczych.

Ponadto spróbuję odpowiedzieć na pytanie, czy osoby niepełnosprawne w obecnym stanie prawnym mają realną szansę na objęcie wyższych stanowisk w urzędach państwowych i kościelnych. Warunki określające dostęp osób aplikujących na stanowiska urzędnicze zostały ustalone w ustawie z dnia 21 listopada 2008 o służbie cywilnej. W artykule została poruszona kwestia dostępu osób niepełnosprawnych w zarządzaniu Kościołem poprzez obejmowanie w nim wysokich funkcji. Ogólne warunki obejmowania urzędów kościelnych zostały określone w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku.

Niewątpliwie wszyscy ludzie są równi wobec prawa, zatem kierując się tą zasadą, każda, nawet pośrednia, dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność wzbudza wielkie kontrowersje. W opracowaniu zostanie ukazana niewidoczna pośrednia dyskryminacja osób niepełnosprawnych, a mianowicie wyśrubowane w aktach prawnych wymagania edukacyjne, w rzeczywistości niemożliwe do spełnienia przez osoby z pewnymi dysfunkcjami. Dlatego ważne jest, aby osoby niepełnosprawne miały takie same możliwości w dostępie do kształcenia na każdym etapie edukacji jak osoby pełnosprawne, a w konsekwencji, aby niepełnosprawność nie uniemożliwiała obejmowania wysokich stanowisk w urzędach państwowych i kościelnych. Nie bez znaczenia jest fakt, że brak odpowiedniego przygotowania we wczesnych etapach procesu uczenia się u osób niepełnosprawnych uniemożliwia dostęp do kolejnych poziomów nauczania, niezależnie od ich dostępności.

Słowa kluczowe: osoby niepełnosprawne, dyskryminacja, urzędnik, organ, urząd

Bibliografia

Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus (25.01.1983), AAS 75 (1983):

Kodeks prawa kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.

Codex Iuris Canonici auctoritate Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars II.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 nr 78 poz. 483).

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, przyjęta w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku – *Convention on the rights of persons with disabilities* (Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami; Dz.U. z 25 października 2012 r.).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1666).

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2013 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji notarialnej oraz przeprowadzania egzaminu wstępnego i notarialnego (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 1135).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu radcowskiego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1685).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (tj. Dz.U. z 2014 r. poz. 1111).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 135 poz. 791).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (tj. Dz.U. z 2015r. poz. 615).
- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 507).
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tj. Dz.U. z 2014 r. poz. 1111).
- Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Constitutio dogmatica de Ecclesia Lumen gentium* (21.11.1964), AAS 57 (1965).
- Sobór Watykański II, konstytucja *Lumen gentium*.
- Sobór Watykański II, dekret *Optatam totius*, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekrety, deklaracje. Nowe tłumaczenie*, Poznań 2002, s. 288–301.
- Bączkowicz F., *Prawo kanoniczne. Podręcznik dla duchowieństwa*, t. 1, Kraków 1923.
- Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Lwów 1928.
- Feczko P., *Organ i urząd w polskim prawie administracyjnym i w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, „Kościół i Prawo” 3 (16) 2014, nr 2, s. 21–34.
- Filipek J., *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Kraków 2003.
- Hammarberg T., *Human rights in Europe: No grounds for complacency*, Strasburg 2011.
- Iserzon E., *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968.
- Jaworski W. L., *Nauka prawa administracyjnego*, Warszawa 1924.
- Kaszanica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1946.
- Kodeks prawa kanonicznego. Komentarz*, ed. pol., red. P. Majer, Kraków 2011.
- Krukowski J., *Prawo administracyjne w Kościele*, Warszawa 2011.
- Kubicki P., *Równy dostęp do edukacji osób z niepełnosprawnościami*, [w:] *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, red. A. Błaszczak, Warszawa 2012, s. 34–41 (Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, 10).
- Langrod J. S., *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, reprint, Kraków 2003.
- Łętowski J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990.

- Maritain J., *Nauka i mądrość*, przekł. M. Reutta, Żąbki 2005.
- Maurer H., *Ogólne prawo administracyjne*, Wrocław 2003.
- Miruć A., *Wielość podmiotów administrujących*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, pod red. J. Bocia, A. Chajbowicza, Wrocław 2009, s. 335–341.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2009.
- Ochimowski F., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1922.
- Rabska T., *Podstawowe pojęcie organizacji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, Wrocław 1977, t. 1, s. 282–305.
- Stahl M., *Organy administracji publicznej, organy administrujące, rodzaje organów*, [w:] *System prawa administracyjnego*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2011, s. 1–94.
- Wojnowska-Radzińska J., *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych w świetle przepisów Konstytucji RP oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wybrane problemy*, „*Studia BAS*” 2 (2015), s. 219–238.
- Wrocieński J., *Kompetencje administracyjne w Kościele na mocy zwyczajnej władzy własnej i władzy zastępczej*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie administracji w Kościele*, pod red. J. Krukowskiego, W. Krasińskiego, M. Sitarza, Toruń 2011, s. 143–165.
- Zima-Parjaszewska M., *Równość osób z niepełnosprawnościami wobec prawa – sytuacja prawna osób ubezwłasnowolnionych*, [w:] *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, „*Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich*” (2012) 10, s. 16–26.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2005.
- Zimmermann M., *Nauka administracji i polskie prawo administracyjne*, cz. 1, Poznań 1948.
- Krukowski J., *Teoretyczne i teologiczne podstawy prawa administracyjnego w Kościele* <http://www.stowarzyszeniekanonistow.pl/artykuly/biuletynnr23/10-teoretyczne-i-teologiczne-podstawy-prawa-administracyjnego-w-kociele> (dostęp: 29.06.2015).
- Słownik języka polskiego <http://sjp.pwn.pl/sjp/zdatny;2545140.html> (dostęp: 29.06.2015).
- Śleboda R., *Kierunek i poziom wykształcenia oraz aktywność zawodowa osób z niepełnosprawnościami* <http://www.pfron.org.pl/kn/popzednie-numery/118,Kierunek-i-poziom-wyksztalcenia-oraz-aktywnosc-zawodowa-osob-z-niepelnosprawnosci.html> (dostęp: 29.06.2015).