BRAK ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI OSOBOM ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI

Postępowania skargowe



Agata Cebera

Spis

treści

[Wprowadzenie 3](#_Toc154779961)

[Charakter obowiązków wprowadzonych ustawą 3](#_Toc154779962)

[Gwarancje realizacji obowiązków wprowadzonych ustawą o zapewnieniu dostępności 4](#_Toc154779963)

[Podsumowanie 7](#_Toc154779964)

# Wprowadzenie

Pomimo iż ustawa[[1]](#footnote-1) z 19 lipca 2019 roku dotycząca zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami (zwana dalej: „ustawą o zapewnieniu dostępności” lub „u.o.d.”) miała stać się pierwszym w Polsce kompleksowym aktem prawnym obejmującym tematykę dostępności, w pełni założonych celów nie osiągnęła[[2]](#footnote-2). Oprócz niej, wprowadzono równolegle inne ustawy, w tym ustawę o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. Mimo pewnych zastrzeżeń, ustawa ta odegrała jednak znaczącą rolę w kształtowaniu krajowej debaty na temat dostępności.

# Charakter obowiązków wprowadzonych ustawą

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o zapewnienia dostępności, podmiot publiczny zapewnia dostępność osobom ze szczególnymi potrzebami poprzez stosowanie uniwersalnego projektowania lub racjonalnych usprawnień. Zakres tego obowiązku wyznacza art. 6 u.o.d. statuując tzw. minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie dostępności architektonicznej, dostępności informacyjno-komunikacyjnej oraz dostępności cyfrowej, przy czym odnośnie tej ostatniej, zakres dookreślają postanowienia wspomnianej już ustawy o dostępności cyfrowej.

Zgodnie z art. 3 u.o.d. zapewnienie dostępności jest obowiązkiem podmiotów publicznych wymienionych w tym artykule, co oznacza, że muszą one zagwarantować dostępność co najmniej na poziomie minimalnym określonym w art. 6. Zobowiązanie to dotyczy wyłącznie wymaganego minimalnego standardu dostępności, a nie konkretnych środków jego realizacji, stąd instytucje publiczne mają swobodę w projektowaniu swoich przestrzeni architektonicznych, informacyjno-komunikacyjnych i cyfrowych tak długo, jak długo zapewniony jest wspomniany standard minimalny. Unikanie w teksie prawnym „biurokratycznych wymogów” na rzecz wyznaczenia standardu „zgodności w praktyce” efektów wdrożenia środków i narzędzi zapewnienia dostępności jest widoczne nie tylko w ustawie o zapewnieniu dostępności, ale stanowi część szerszego trendu legislacyjnego, preferującego wyznaczanie jako przedmiotu obowiązków osiągnięcie określonego efektu, a nie samą realizację norm techniczno-prawnych wskazanych w ustawie. Innymi słowy, ustawodawca, zamiast szczegółowo regulować techniczne rozwiązania, postanowił dać instytucjom publicznym możliwość samodzielnego wyboru metod realizacji ustawowych celów, uwzględniając ich specyfikę, potrzeby, jak również postęp technologiczny.

# Gwarancje realizacji obowiązków wprowadzonych ustawą o zapewnieniu dostępności

Z przyjętym modelem „zgodności w praktyce” oprócz szeregu zalet, wiąże się jednak pewne ryzyko, a to ryzko różnic w ocenie tego, czy minimalne standardy zostały spełnione, a w ślad za tym - czy ustawowe nakazy zostały zrealizowane. Co więcej może zdarzyć się i tak, że niektóre instytucje publiczne w ogóle nie wypełnią nakazów u.o.d. nie czując się nimi związane na skutek wadliwego określenia swojego statusu prawnego. W związku z tym niezbędne stało się opracowanie na poziomie ustawowym systemu gwarancji zapewniających realizację obowiązków dostępnościowych. System ten obejmuje cztery elementy, a to:

1. procedurę poinformowania o braku dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej (art. 29);
2. postępowanie zainicjowane wnioskiem o zapewnienie dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej (art. 30);
3. postępowanie przed Prezesem PFRON zainicjowane skargą na brak dostępności (art. 32);
4. postępowanie egzekucyjne (art. 34).

W powyższym zestawieniu zauważyć można brak elementów bezpośredniej kontroli państwowej, a zatem przysłowiowej kontroli „urzędnika z zaskoczenia”. W rzeczy samej, formy tej ustawodawca nie przewidział. Oznacza to, że kontrola nad realizacją obowiązków ustawowych następuje wtórnie, a to zawsze w następstwie wystąpienia z inicjatywą jednostki np. osoby z niepełnosprawnością.

**Ad. a) Procedura informowania o braku dostępności**

Artykuł 29 stanowi, że każdy, bez konieczności wykazania interesu prawnego lub faktycznego, ma prawo poinformować podmiot publiczny o braku dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej. Oświadczenia o braku dostępności mogą być złożone przez każdego i nie wymagają formalnego charakteru ani określonej treści. W uzasadnieniu projektu nowelizacji wyjaśniono, że instrument ten pełni funkcję ogólnospołeczną, poprawiając przepływ informacji i będąc jednocześnie narzędziem społecznej kontroli nad realizacją przepisów ustawy, choć nie jest elementem procesu skargowego.

**Ad. b) Postępowanie zainicjowane wnioskiem**

Osoby ze szczególnymi potrzebami lub ich przedstawiciele ustawowi, po wykazaniu interesu faktycznego, mają prawo złożyć wniosek o zapewnienie dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej. Postępowanie zainicjowane tym wnioskiem nie kończy się wydaniem decyzji administracyjnej i z wyjątkiem pewnych punktowych odesłań, nie jest uregulowane przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

**Ad. c) Postępowanie przed Prezesem PFRON zainicjowane skargą**

Artykuł 32 ust. 1 u.o.d. stanowi, że w przypadku, gdy podmiot publiczny do którego został skierowany wniosek, nie zapewnił wnioskodawcy dostępności na zasadach określonych w art. 31 ustawy, to wnioskodawcy służy prawo złożenia skargi na brak dostępności, która inicjuje postępowanie administracyjne jurysdykcyjne kończące się wydaniem decyzji administracyjnej.

Warto przy tym podkreślić, że prezes PFRON może odmówić wszczęcia postępowania w określonych przypadkach, takich jak np. brak wcześniejszego złożenia wniosku o zapewnienie dostępności.

Stronami w takim postępowaniu są skarżący oraz instytucja publiczna. Postępowanie kończy się zazwyczaj decyzją administracyjną nakazującą lub odmawiającą nakazania podmiotowi publicznemu zapewnienia dostępności.

Postępowanie przed Prezesem Zarządu PFRON jest postępowaniem jednoinstancyjnym. Oznacza to, że stronom tego postępowania nie przysługuje ani odwołanie, ani wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, natomiast podmioty legitymowane uprawnione są do wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

**Ad. d) Postępowanie egzekucyjne**

W przypadku niewykonania nakazu wydanego przez Prezesa PFRON (zob. lit c powyżej), stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w tym grzywny, mające na celu przyspieszenie działań instytucji publicznych.

# Podsumowanie

Zastosowane instrumentarium opierającego się na oddolnej inicjatywie obywateli, w miejsce zasady oficjalność i działania przez państwo „z urzędu” nie sprzyja realizacji standardów ustawy o zapewnieniu dostępności przez podmioty publiczne. Skuteczność realizacji obowiązków ustawowych zależy bowiem od inicjatywy samych obywateli.

1. Niniejsze opracowanie popularno-naukowe odnosi się m.in. do wyników badań oblikowanych w tekście: A. Cebera, POSTĘPOWANIE SKARGOWE W ZWIĄZKU Z BRAKIEM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI OSOBOM ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI, Acta Universitatis Lodziensis Folia Iuridica 2023, numer specjalny. Niniejsze opracowanie uwzględnia również zagadnienia dodatkowe wynikające ze specyfiki zadań projektowych. [↑](#footnote-ref-1)
2. K. Roszewska, *Komentarz do art. 1,* w: *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami*, red. Katarzyna Roszewska. Lex/el 2021.: Wolters Kluwer Polska, nb. 2. [↑](#footnote-ref-2)