



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

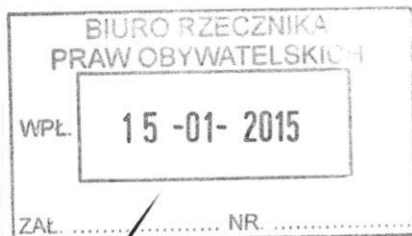
Komisja Polityki Społecznej i Rodziny

PSR-0140- 21 /2015

Warszawa, 13 stycznia 2015 r.



RPW/2693/2015 P
Data: 2015-01-15



Pani
Prof. Irena LIPOWICZ
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janina Irena Lipowicz

W ostatnim czasie Prezydium Komisji Polityki Społecznej i Rodziny uzyskało informację, iż niektóre osoby, niezadowolone z uchwalonych w 2013 r. zmian w systemie wydawania kart parkingowych osobom niepełnosprawnym, kierują do Pani Profesor wnioski, podważające zgodność tych regulacji z zasadami Konstytucji RP. Ponieważ przepisy te zostały uchwalone z inicjatywy Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, której pracami mam zaszczyt kierować, chciałbym – z upoważnienia Prezydium Komisji – przybliżyć Pani Profesor powody uchwalenia tych zmian.

Systemowe zmiany zawarte w ustawie z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1446) są rezultatem 15-miesięcznego procesu legislacyjnego, podczas którego rozpatrywano projekt, przedłożony przez Komisję Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP. Zarówno w trakcie opracowywania projektu ustawy przez Komisję, jak i podczas formalnych prac legislacyjnych, funkcjonujący od lat system kart parkingowych został poddany kompleksowej ocenie. Na bazie tej oceny wypracowano rozwiązania, mające na celu eliminację lub przynajmniej istotne ograniczenie występujących nieprawidłowości, a w konsekwencji pozwalające na osiągnięcie zasadniczego celu ustawy, jakim jest znacząca poprawa dostępności miejsc parkingowych dla najbardziej potrzebujących osób niepełnosprawnych. Ustawa została uchwalona przez Sejm przy poparciu wszystkich klubów parlamentarnych – prawie jednomyślnie (438 głosów „za”, jeden głos wstrzymujący).

Najważniejszym celem tej ustawy jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym, mającym znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się, realnego dostępu do – siłą rzeczy ograniczonej liczby – przystosowanych miejsc parkingowych. Istotą tego przystosowania jest przede wszystkim szerokość miejsca parkingowego, stanowiąca około

150% szerokości miejsca dla pozostałych samochodów osobowych, bez czego większość osób mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się nie byłaby w stanie wysiąść lub wsiąść do samochodu – nie istniałaby bowiem możliwość pełnego otwarcia drzwi samochodu. Inną cechą miejsc parkingowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych jest ich lokalizacja – zwykle w możliwie bliskiej odległości od drzwi obiektów użyteczności publicznej (urzędów, placówek służby zdrowia, teatrów, sklepów, itp.).

Według szacunków dokonanych w trakcie prac nad nowelizacją ustawy, ponad 650 tys. osób posiadało wówczas karty parkingowe a ich przyrost następował w ogromnym tempie. Prawdopodobnie w ciągu kilku lat liczba kart parkingowych będących w obiegu przekroczyłaby jeden milion. Taka sytuacja powodowała, że osoby poruszające się na wózkach lub osoby, które nie są w stanie przejść samodzielnie więcej niż kilkudziesięciu metrów lub pokonać kilku stopni schodów, bardzo często nie miały realnej możliwości dotarcie do celu. Były więc pozbawione możliwości utrzymywania kontaktów społecznych, zaspokajania swoich podstawowych potrzeb czy pełnienia różnorodnych ról społecznych – z uwagi na częste zajmowanie miejsc parkingowych bądź przez osoby uprawnione, które jednak miały duże możliwości pełnienia różnorodnych ról społecznych także bez korzystania ze specjalnie przystosowanych miejsc parkingowych, bądź przez osoby nieuprawnione.

Obywatele kierujący do posłów od lat skargi dotyczące funkcjonowania systemu kart parkingowych wskazywali m.in., że na miejscach parkingowych dla osób niepełnosprawnych wielokrotnie parkują nawet pojazdy z tak wysokim zawieszeniem, że osoby mające rzeczywiście duże problemy z poruszaniem się nie byłyby w stanie do nich wsiąść. Wskazywano także, że systematyczne zwiększanie liczby miejsc parkingowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych prowadzi do ograniczania liczby miejsc ogólnodostępnych. Taki stan wywoływał niezadowolenie wielu kierowców, szczególnie na terenach gdzie występuje niedobór miejsc parkingowych – zwłaszcza gdy autorzy skarg widzieli, iż miejsca te są zajmowane nierzadko przez osoby sprawnie opuszczające pojazd i bez widocznych ograniczeń w zakresie samodzielnego poruszania się oddalające się od pojazdu. W skargach pojawiały się też konkretne przykłady – zarówno osób znanych w środowisku lokalnym jak i celebrytów opisywanych w ogólnopolskich mediach, którzy mając orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności posiadają karty parkingowe, mimo że ich sprawność fizyczna w żaden sposób nie wskazuje na taką potrzebę a niekiedy wzbudza wręcz podziw otoczenia.

Osiągnięciu wspomnianego, najważniejszego celu ustawy służy przede wszystkim zmiana definicji osoby niepełnosprawnej, mającej prawo do karty parkingowej. Zmiana ta

proceedi do istotnego ograniczenia kręgu osób, mających prawo m.in. do parkowania na specjalnie przystosowanych miejscach parkingowych. O ile przed nowelizacją ustawy prawo do karty parkingowej miała „osoba niepełnosprawna o obniżonej sprawności ruchowej”, to po zmianie ustawy prawo to przysługuje osobie niepełnosprawnej, „mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się”. W każdym konkretnym przypadku decyzję stwierdzającą spełnienie wymogów ustawowych podejmuje zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności. Aby jednak ograniczyć możliwość pojawienia się rozbieżności interpretacyjnych ustawodawca określił, że osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności nie mają prawa do karty parkingowej. Taki przepis stanowi jedynie potwierdzenie stanu prawnego wynikającego z ustawowej definicji lekkiego stopnia niepełnosprawności. Ponieważ do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę „mającą ograniczenia w pełnieniu ról społecznych, dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne” – osoba z lekkim stopniem niepełnosprawności nie może być równocześnie uznana za osobę mającą znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Ustawa stanowi także, że w przypadku osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności warunkiem wstępnym do dokonania oceny, czy dana osoba spełnia ustawowe kryterium, jest posiadanie przez nią przyczyny niepełnosprawności określonej symbolem 04-O, 05-R bądź 10-N, co wynika z faktu, iż w trakcie procesu legislacyjnego uznano, że są to właśnie te przyczyny, które mogą powodować znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się. Celem wspomnianych przepisów, mających w istocie charakter informacyjny, było określenie jednoznaczne wskazanie kręgu osób, których zdolności do samodzielnego poruszania się nie powinny być oceniane przez zespół orzekający – ponieważ z uwagi na ustawową definicję posiadanych przez nich stopni niepełnosprawności można uznać, że nie spełniają kryterium uprawniającego do karty parkingowej wydawanej na nowych zasadach.

W wyniku wprowadzenia nowej definicji, określającej prawo do karty parkingowej może się okazać, że nawet osoba ze znacznym stopniem niepełnosprawności nie uzyska prawa do karty parkingowej, jeśli w ocenie zespołu nie ma znacznie ograniczonych możliwości samodzielnego poruszania się.

W trakcie prac legislacyjnych posłowie uznali, że jest bardzo prawdopodobne, iż ogromna większość posiadaczy dotychczasowych kart parkingowych, mających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wraz z przyczyną niepełnosprawności określoną symbolem 04-O, 05-R bądź 10-N, spełnia nowe kryterium. Dlatego, aby nie narażać tych osób – zgodnie z ustawową definicją: całkowicie niesamodzielnymi (stopień umiarkowany) oraz całkowicie niesamodzielnymi a przy tym na stałe wymagających pomocy innych osób (stopień znaczny) – na dodatkowy, znaczny wysiłek związany z koniecznością ponownego

orzekania, a także aby nie powodować niepotrzebnych kosztów administracyjnych po stronie zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności, ustawa stanowi, iż takim osobom **nową kartę parkingową wydaje się na podstawie dotychczasowego orzeczenia**. Zdaniem posłów bezpośrednio pracujących nad nowelizacją tej ustawy, to właśnie te osoby będą stanowiły zdecydowaną większość posiadaczy kart parkingowych po 30 czerwca 2015 r.

Prezydium Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP jest przekonane, że nowe regulacje w żaden sposób nie naruszają konstytucyjnej zasady praw nabytych. Ustanawiając nowe, znacznie zaostrzone kryteria warunkujące otrzymanie karty parkingowej, ustawodawca nie przekroczył granicy dopuszczalnej ingerencji w prawa nabyte tych osób. Określając, po dokonanej w dniu 10 października 2014 r. nowelizacji omawianej ustawy, ostateczną datę zachowania ważności dotychczasowych kart parkingowych na dzień 30 czerwca 2015 r. ustawodawca zachował właściwe *vacatio legis* (ponad 18 miesięcy), zapewniając wszystkim zainteresowanym, spełniającym nowe kryterium ustawowe, realną możliwość nieprzerwanego korzystania z kart parkingowych a tym, którzy nie będą już mieli prawa do nowych kart parkingowych stworzył realną możliwość odpowiedniego przygotowania się do tej sytuacji.

Ustawodawca ma prawo do istotnej zmiany przepisów, jeśli uzna że dotychczasowe nie zapewniają właściwej realizacji celu społecznego, dla którego zostały wydane. I tak było w tym przypadku. Po wnikliwej analizie ustawodawca uznał, że gdy prawa osób, dla których tworzone są specjalnie przystosowane miejsca parkingowe nie są we właściwy sposób chronione z uwagi na równoczesne wydawanie tysięcy takich samych kart parkingowych osobom, które dla pełnienia ról społecznych nie muszą korzystać ze specjalnie przystosowanych miejsc parkingowych – konieczna jest istotna i kompleksowa zmiana przepisów. Alternatywne rozwiązanie, jakim mogłoby być znaczące zwiększanie dotychczasowej liczby miejsc parkingowych przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych odbywałoby się poprzez ograniczenie miejsc ogólnodostępnych – a więc z naruszeniem praw pozostałych kierowców.

Celem nowelizowanej ustawy było też znaczące ograniczenie możliwości wykorzystywania prawidłowo wydanych kart parkingowych w sposób nieuprawniony – np. poprzez posługiwanie się kartą osoby zmarłej, wykorzystywanie karty w sytuacji gdy jej posiadacz nie korzysta z pojazdu (jako kierowca lub pasażer), posługiwanie się doskonale wykonaną kopią karty, posługiwanie się kartą po upływie terminu jej ważności i nierzadko także jej umieszczenie za przednią szybą, aby ten termin nie był widoczny. Służą temu inne przepisy nowelizowanej ustawy, wprowadzające nowe procedury oraz nowe druki kart parkingowych a także planowaną do wdrożenia od 2016 r. centralną ewidencję posiadaczy kart parkingowych. Ustawa wprowadza m.in. zasadę, że kartę wydaje się maksymalnie na

okres 5 lat (co jest zresztą konieczne, aby polskie karty były uznawane za granicą) oraz że osoba ubiegająca się o wydanie karty musi osobiście złożyć wniosek (aby nie wydawać kart osobom, które nie mogłyby z nich skorzystać ze względu na swoją sytuację życiową lub zdrowotną). Tym celom służy także nowy druk karty, na którym najważniejsze dane (numer i data ważności) są napisane większą czcionką i umieszczone w górnej części karty, aby mogły zostać łatwo odczytane przez służby kontrolne. Dodatkowo na karcie przed jej zalaminowaniem, umieszczany jest hologram. Zmiany dokonane w przepisach Kodeksu wykroczeń przewidują zwiększenie sankcji na nieuprawnione wykorzystywanie kart parkingowych. Od 2016 r. służby kontrolne (policja, straże gminne i miejskie) otrzymają praktyczną możliwość sprawdzenia do kogo należy karta wyłożona za szybą samochodu (co będzie szczególnie pomocne w przypadku podejrzenia nieprawidłowości w jej wykorzystywaniu) oraz czy nie utraciła swej ważności w związku z jej zagubieniem lub kradzieżą albo śmiercią jej posiadacza. Pozwoli to na znacznie większą skuteczność służb kontrolnych w egzekwowaniu przepisów ustawy.

Koncepcja ustawy została oparta na założeniu, że tak kompleksowa regulacja wymaga całkowitego wygaszenia uprawnień związanych z kartami wydawanymi do dnia 30 czerwca 2014 r. i stworzenia precyzyjnie określonej w ustawie grupie osób niepełnosprawnych możliwości uzyskania nowej karty (nowej zarówno ze względu na procedury jej wydawania jak i ze względu na jej całkowicie odmienny wygląd). Warunkiem otrzymania nowej karty, wydawanej na czas określony, jest m.in. złożenie wniosku i uiszczenie opłaty. Wniosek o wydanie karty składają wszyscy zainteresowani, w tym zakresie nie ma żadnego różnicowania zainteresowanych – także ci, którzy mogą się posługiwać orzeczeniem wydanym na podstawie przepisów obowiązujących do 30 czerwca 2014 r.

Dokonanie nowelizacji ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, poprzez wprowadzenie nowych zasad wydawania kart parkingowych, było niezbędne, aby regulacja ta mogła spełniać swój cel społeczny – umożliwienie pełnienia różnorodnych ról społecznych osobom niepełnosprawnym, które nie mogłyby ich pełnić bez możliwości skorzystania ze specjalnie przystosowanego miejsca parkingowego (szerszego, usytuowanego w niewielkiej odległości od wejścia do obiektu).

Łęcy wyrazy znaczenia

Przewodniczący Komisji

(Sławomir Piechota)



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

PSR. 1PO - 21 / 2015

OPŁATA POBRANA

Umowa z OR CUP Warszawa
z dnia 14.02.2003 r.
Nadano w PP Warszawa W126

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2015 -01- 15

ZAL. NR

Pani
Profesor Irena Lipowicz
Katedra Praw Obywatelskich