

Stanowisko Rządu

**wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej
oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (druk nr 779)**

I. Opis projektu

W poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych zaproponowano zmianę w art. 6b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511) polegającą na dodaniu regulacji nakładającej obowiązek wydawania wraz z orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności legitymacji dokumentującej niepełnosprawność. Ponadto projektodawca zaproponował aby wraz z orzeczeniem o niepełnosprawności wydawana była również karta parkingowa, jednakże pod warunkiem spełnienia przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, z późn. zm) oraz uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 8 ust. 3a pkt 4 ww. ustawy.

Z uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy wynika, że proponowana nowelizacja znacząco poprawi komfort życia osób niepełnosprawnych i ich opiekunów, uprości procedury oraz przyczyni się do znaczącego ograniczenia biurokracji. Ponadto projektodawca podnosi, że konieczność składania przez osoby niepełnosprawne kolejnych wniosków o wydanie zarówno legitymacji dokumentującej niepełnosprawność, jak i karty parkingowej, stanowi olbrzymie utrudnienie. Projektodawca proponuje aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

II. Obowiązujący stan prawny

W obecnym stanie prawnym organem uprawnionym do wystawiania legitymacji dokumentującej niepełnosprawność albo stopień niepełnosprawności, zwanej dalej „legitymacją dokumentującą niepełnosprawność” jest powiatowy zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, zwany dalej „powiatowym zespołem”. Wzory legitymacji dokumentującej niepełnosprawność oraz organy uprawnione do ich wystawiania określa rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2015 r. poz. 1110 oraz z 2017 r. poz. 1541).

Powiatowy zespół wystawia legitymację dokumentującą niepełnosprawność wyłącznie na podstawie prawomocnego orzeczenia o niepełnosprawności osoby, która nie ukończyła 16 roku życia wydawanego przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności albo na podstawie prawomocnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub prawomocnego

orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień, wydawanego przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Należy jednocześnie wskazać, że zgodnie z art. 6ca ust. 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w przypadku gdy osoba niepełnosprawna posiada więcej niż jedno orzeczenie o niepełnosprawności, o stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniach do ulg i uprawnień, legitymację wystawia się na podstawie ostatniego prawomocnego orzeczenia.

Regulacje dotyczące karty parkingowej zostały zawarte w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie wzoru oraz trybu wydawania i zwrotu kart parkingowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1438). Kartę parkingową wydaje się m.in. osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się oraz osobie niepełnosprawnej, która nie ukończyła 16 roku życia mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się.

Kartę parkingową wydaje się na wniosek osoby niepełnosprawnej. Osoba niepełnosprawna składa wniosek do wybranego przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Kartę parkingową ww. osobom wydaje za opłatą przewodniczący powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności na podstawie wydanego przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności prawomocnego orzeczenia:

- 1) o niepełnosprawności,
 - 2) o stopniu niepełnosprawności,
 - 3) o wskazaniach do ulg i uprawnień
- wraz ze wskazaniem, o którym mowa w art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

III. Stanowisko Rządu

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zawiera nieścisłości merytoryczne, zredagowany został w sposób nieprecyzyjny, bez wskazania skutków finansowych jak też organizacyjnych dla podmiotów wydających te dokumenty i w takiej formie nie powinien być procedowany.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w przypadku orzekania o niepełnosprawności, strona postępowania ma prawo odwołania się od orzeczenia powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności do wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Może więc zaistnieć sytuacja, w której zostanie zmienione orzeczenie powiatowego zespołu m.in. poprzez niezaliczenie osoby orzekanej do osób niepełnosprawnych lub pozbawienie wskazania do karty parkingowej. Ponadto orzeczenie wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności może uchylić sąd pracy i ubezpieczeń społecznych i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia, a zatem poselski projekt w przedłożonej wersji dopuszcza możliwość wydania dokumentu osobie, która nie ma ostatecznie ustalonego statusu jako osoba niepełnosprawna (w szczególności

osobie, która ostatecznie nie uzyska tego statusu). Jednocześnie brak jest mechanizmu zwrotu wydanych wraz z orzeczeniem dokumentów. Przewidując możliwość wystąpienia takich sytuacji i chcąc uniknąć negatywnych ich skutków przede wszystkim dla osoby wnioskującej o wydanie legitymacji dokumentującej niepełnosprawność oraz karty parkingowej, jak też dla organu, ustawodawca w przepisach regulujących wydawanie tych dokumentów wprowadził wymóg posiadania prawomocnego orzeczenia.

Mając powyższe na uwadze, niezasadne jest wydawanie wraz z orzeczeniem karty parkingowej oraz legitymacji dokumentującej niepełnosprawność ponieważ orzeczenie zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności wydane w I instancji, nie przesądza ostatecznie o statusie osoby jako niepełnosprawnej. W 2017 r. do zespołów wojewódzkich złożono 59222 odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności. W konsekwencji powyższego i proponowanych rozwiązań mogłaby zajść konieczność prowadzenia 118444 postępowań zmierzających do wycofania z obrotu prawnego każdego z tych dokumentów (odrębnie dla legitymacji dokumentującej niepełnosprawność oraz odrębnie dla karty parkingowej). Należy wskazać, że nie każdy złożony wniosek o wydanie orzeczenia kończy się uzyskaniem statusu osoby niepełnosprawnej. W 2017 r. do zespołów powiatowych złożono 721091 wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, a do osób niepełnosprawnych zaliczono jedynie 652823 osoby.

Jednocześnie należy zwrócić również uwagę na fakt, że karta parkingowa wydawana jest za opłatą i na wniosek osoby niepełnosprawnej. W przypadku przyjęcia proponowanych w poselskim projekcie regulacji, każdy kto występuje z wnioskiem o wydanie orzeczenia zobowiązany byłby do wniesienia opłaty za wydanie karty parkingowej. Projekt ustawy nakłada obowiązek poniesienia opłaty za wydanie karty parkingowej nawet w przypadku, gdy dana osoba nie ubiega się o jej wydanie. Powstaje wówczas wątpliwość w zakresie zwrotu uiszczonych opłat w przypadku nie uzyskania wskazania do wydania karty parkingowej. Zwrot ten wiązałby się z koniecznością prowadzenia w tym zakresie indywidualnych postępowań i podobnie jak w przypadku postępowań związanych z wycofaniem z obrotu prawnego legitymacji dokumentujących niepełnosprawność oraz kart parkingowych w zakresie wskazanym powyżej, generowałby dodatkowe koszty finansowe i organizacyjne związane z jego obsługą.

Zaproponowany mechanizm automatycznego wydawania legitymacji i karty parkingowej w sposób istotny zwiększa zatem obciążenia budżetu państwa, ponieważ dotychczas dokumenty te były wydawane na wniosek osoby. Jednocześnie przedmiotowy projekt nie określił skutków finansowych tej regulacji, co uniemożliwia zabezpieczenie środków na ten cel.

Poselski projekt ustawy nie określa, czy właściwym do wydania legitymacji osoby niepełnosprawnej lub karty parkingowej byłby powiatowy zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, który wydał orzeczenie w I instancji, czy wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, który rozpatrując odwołanie od orzeczenia powiatowego/miejskiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności działa jako organ II instancji. Podobnie, nie wskazano na organ właściwy do wydania karty parkingowej lub legitymacji osoby niepełnosprawnej w przypadku przyznania osobie statusu osoby

niepełnosprawnej lub wskazania do karty parkingowej przez Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Należy jednocześnie dodać, że wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności nie dysponują technicznymi możliwościami do wydawania ww. dokumentów.

Literalne brzmienie zaproponowanego w przedmiotowym projekcie art. 6b ust. 4 wskazuje, iż obligatoryjny charakter wydawania karty parkingowej dotyczyłby jedynie osób, którym wydano orzeczenie o niepełnosprawności, czyli osób, które nie ukończyły 16 roku życia. Pominięto w tym przepisie osoby, które uzyskają orzeczenie o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczenie o wskazaniach do ulg i uprawnień, co zapewne nie jest świadomym działaniem projektodawcy, jednakże różnicuje w sposób nieuzasadniony sytuację osób niepełnosprawnych.

Z uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy wynika, że każda osoba niepełnosprawna, aby móc sprawnie wykonywać czynności dnia codziennego, musi posiadać kartę parkingową oraz legitymację dokumentującą niepełnosprawność. Ponadto projektodawca wskazał, że dla człowieka niepełnosprawnego, którego niepełnosprawność została wyrażona symbolami 10 – N, 05-R jak i dla jego opiekuna, karta parkingowa oraz legitymacja dokumentująca niepełnosprawność są nieodłącznym i niezbędnym elementem życia.

Nie sposób zgodzić się z takim stwierdzeniem, gdyż nie każda osoba niepełnosprawna spełnia kryteria do uzyskania karty parkingowej. Ponadto powyższy fragment uzasadnienia odnosi się jedynie do osób, u których w orzeczeniu określono symbol przyczyny niepełnosprawności jako 10-N, 05-R, co dyskryminuje osoby niepełnosprawne posiadające inne symbole przyczyny niepełnosprawności. Należy również zauważyć, że dokumentem potwierdzającym status osoby jako niepełnosprawnej jest orzeczenie o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. Wobec powyższego, osoba niepełnosprawna może korzystać z przysługujących jej ulg i uprawnień legitymując się posiadanym orzeczeniem o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności/wskazaniach do ulg i uprawnień. Nie musi do tego celu posiadać legitymacji osoby niepełnosprawnej.

W uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy wskazano również błędnie, że przewidywany ustawowy termin na wydanie karty parkingowej wynosi 14 dni. W obowiązującym stanie prawnym wnioski o wydanie karty parkingowej rozpatruje się w terminie 30 dni. Należy również podkreślić, że ze względu na konieczność wyprodukowania i dokonania personalizacji legitymacji dokumentującej niepełnosprawność przez podmiot zewnętrzny nie ma również możliwości wydania tej legitymacji wraz z orzeczeniem. W dalszej części uzasadnienia całkowicie pominięto wskazaną na wstępie kwestię ostateczności i prawomocności orzeczeń wydawanych przez zespoły orzekające, które mają rangę decyzji administracyjnych oraz wynikających z tego skutków uregulowanych na gruncie kodeksu postępowania administracyjnego.

W związku z powyższym, Rząd negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (druk nr 779).