

Radosław Mędrzycki

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0002-9407-4881

r.medrzycki@uksw.edu.pl

Obowiązki jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

Uwagi wprowadzające

Dostępność (ang. *accessibility*) jest jednym z istotnych elementów współczesnych zmian prawnych, w tym tych, które dotyczą jednostek samorządu terytorialnego w Polsce; dostępność osadzana w kontekście relacji samorząd-mieszkańcy może być istotną składową pojęcia dobrej administracji¹. Historia międzynarodowych i unijnych impulsów regulacyjnych, jak i powstałych na ich kanwie regulacji, stała się przedmiotem cennego zestawienia dokonanego przez Katarzynę Roszewską². Jakkolwiek problematyka dostępności ma podłoże międzynarodowe³ i ponadnarodowe⁴, to przez ustawodawstwo krajowe dotyka podstaw organizacji oraz funkcjonowania administracji samorzą-

¹ I. Lipowicz, M. Princ, *Paneuropejska zasada dobrej administracji*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, seria: System Prawa Samorządu Terytorialnego, t. 1, Warszawa 2022, s. 616; R. Mędrzycki, *Prawo administracyjne w służbie osób ze specjalnymi potrzebami komunikacyjnymi – stan obecny i perspektywy rozwoju*, [w:] Z. Duniewska, M. Karcz-Kaczmarek, P. Wilczyński (red.), *Prawo administracyjne w służbie wspólnoty i jednostki*, Warszawa 2022, s. 157 i nast.; idem, *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021, s. 205.

² K. Roszewska, *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – podłoże prawne i społeczne przyjęcia ustawy. Część 1*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 12, s. 20–22.

³ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169), dalej jako KPON.

⁴ Zob. np. dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (Dz. Urz. UE L 327 z 2.12.2016, s. 1) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. Urz. UE L 151 z 7.6.2019, s. 70).

dowej⁵ i może być badana z punktu widzenia prawa samorządu terytorialnego (prawa administracyjnego)⁶. W kontekście podzielanego przez zdecydowaną część doktryny prawa administracyjnego poglądu o ogromnej roli samorządu terytorialnego we współczesnym państwie prawnym⁷ jest on ważnym obszarem referencyjny zarówno procesów europeizacji związanych z dostępnością, jak i bazujących na tych procesach, lecz oryginalnych krajowych regulacji wpływających w znaczącym stopniu na kontakty z administrowanymi. Można zaryzykować wręcz tezę, że dostępność jest swego rodzaju elementem „cichej rewolucji”, jaka ma miejsce obok postępującej od wielu lat, ale również mającej burzliwe, początki informatyzacji administracji publicznej. Jednak w odróżnieniu od badanego od wielu lat procesu informatyzacji⁸, dostępność w Polsce jest zjawiskiem znanym głównie z uniwersalnego projektowania odniesionego do aspektów architektoniczno-budowlanych, zaś mniej poznana w innych równie interesujących badawczo obszarach, jak dostępność informacyjno-komunikacyjna czy dostępność cyfrowa, choć wejście w życie ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o zapewnieniu dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych⁹ stało się podstawą powstania interesujących opracowań w tym zakresie o charakterze komentatorskim i praktycznym¹⁰. Na potrzeby artykułu pojęcie dostępności jest rozumiane możliwie szeroko, zgodnie z definicją ustawową, jako dostępność architektoniczna, cyfrowa oraz informacyjno-komunikacyjna, co najmniej w zakresie określonym przez minimalne wymagania, o których mowa w art. 6, będąca wynikiem uwzględnienia uniwersalnego projektowania albo zastosowania racjonalnego usprawnienia

⁵ Ł.K. Bugowski, M. Czech, *Zapewnianie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w urzędach gmin w województwie podlaskim – aspekty finansowe i prawne*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 11, s. 60 i nast.

⁶ O dyskusji nad używaniem pojęcia „prawo samorządu terytorialnego” zob. J. Zimmermann, *Dylematy wyodrębniania prawa samorządowego*, [w:] K. Małysa-Sulińska, M. Spyra, A. Szumański (red.), *W poszukiwaniu dobrego prawa. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Steca*, Warszawa 2022, s. 198.

⁷ Zob. I. Lipowicz, *Samorząd terytorialny XXI wieku*, Warszawa 2019 oraz trzynomową serię System Prawa Samorządu Terytorialnego pod red. I. Lipowicz (Warszawa 2022–2023), w szczególności: Z. Niewiadomski, *Teoretyczne podstawy samorządu, w tym samorządu terytorialnego*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia...*, s. 43–48; M. Kasiński, *Etapy rozwoju idei samorządności w naukach prawnych*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia...*, s. 208–212.

⁸ Zob. m.in.: G. Szpor, W.R. Wiewiórowski (red.), *Internet. Prawno informatyczne problemy sieci, portali i e-usług*, Warszawa 2012; G. Szpor (red.), *Internet. Cloud computing. Przetwarzanie w chmurach*, Warszawa 2013; G. Szpor (red.), *Dokumentacja elektroniczna w podmiotach publicznych*, 2013, Lex.

⁹ Dz.U. z 2023 r., poz. 82, dalej jako u.d.c.

¹⁰ K. Czapliski, G. Szpor (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Warszawa 2020; P. Polański (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021; A. Sobolewska, B. Wilk, *Zapewnianie i finansowanie dostępności. Praktyczny poradnik dla sektora publicznego*, 2021, Legalis.

(art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹¹).

W niniejszym artykule podjęto próbę analizy obowiązków, jakie z punktu widzenia polskiego porządku prawnego rodzi po stronie jednostek samorządu terytorialnego regulacja dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami¹². Kluczowe w tym względzie są przepisy art. 4, 6, 7 i 11 u.z.d., co do rezultatu nawiązujące do art. 9 KPON, który zostanie zanalizowany w dalszej części opracowania. Są to relatywnie nowe obowiązki, do tego zarysowane niekiedy w formie kierunkowej, toteż podjęcie refleksji nad nimi powinno mieć z założenia istotną wartość teoretyczną i praktyczną. Rzeczone badania prowadzone są w zakresie nauk prawnych¹³, wykorzystano więc właściwe tej nauce metody dogmatycznoprawną i teoretycznoprawną¹⁴.

Wymóg dostępności

Źródła regulacji dostępności mają charakter multicentryczny. W literaturze wyrażono pogląd, że KPON nie zawiera klasycznej definicji dostępności¹⁵, jednak można z art. 9 tego aktu wywieść wiele istotnych cech tego pojęcia. Celem dostępności jest umożliwienie osobom niepełnosprawnym niezależnego życia, a więc życia bez potrzeby pomocy innych osób i pozbawionego zachowań paternalistycznych wobec osób niepełnosprawnych. Tym samym wybrzmiewa społeczna (społeczno-funkcjonalna) koncepcja niepełnosprawności, zgodnie z którą to nie cechy danej osoby przesądzają o jej niepełnosprawności, a środowisko, w jakim funkcjonuje¹⁶. Taka konstatacja nawiązuje do pojęcia bariery definiowanej w kluczowej dla dalszych rozważań u.z.d. jako przeszkody lub ograniczeń architektonicznych, cyfrowych lub informacyjno-komunikacyjnych, które uniemożliwiają lub utrudniają osobom ze szczególnymi potrzebami udział w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami (art. 2

¹¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 2240, dalej jako u.z.d.

¹² Art. 2 pkt 3 u.z.d. definiuje tę osobę jako taką, która ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne, albo ze względu na okoliczności, w których się znajduje, musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami. Pojęcie to zostanie szerzej przedstawione w dalszej części niniejszych rozważań.

¹³ W zakresie nauk administracyjnych zob. wycinkowe badania: Ł.K. Bugowski, M. Czech, op. cit.

¹⁴ Zob. np. F. Longchamps de Bérier, *Z problemów poznania prawa*, Wrocław 1968, s. 8.

¹⁵ K. Roszewska, op. cit., s. 20.

¹⁶ K. Kurowski, *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności*, [w:] A. Błaszczak (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, Warszawa 2012, s. 8; A. Twardowski, *Społeczny model niepełnosprawności – analiza krytyczna*, „Studia Edukacyjne” 2018, nr 48, s. 102 i nast.

pkt 1 u.z.d.). Owo podejście w obrazowy sposób stara się oddać przewodnik po KPON pisany stylem zapewniającym dostępność informacyjno-komunikacyjną – EtR¹⁷: „Osoba jest głucha, nie słyszy. Chce załatwić sprawę w urzędzie. Może rozmawiać tylko za pomocą języka migowego. Jeśli urzędnik nie zna języka migowego, to ta osoba nie załatwi swojej sprawy. Nie jest barierą, że osoba nie słyszy. Bariera jest to, że urzędnik nie zna języka migowego”¹⁸.

Drugim celem dostępności jest umożliwienie osobom niepełnosprawnym pełnego udziału we wszystkich sferach życia. Wymaga to traktowania dostępności w możliwie szeroki sposób. Aby zapewnić dostępność, państwa-strony konwencji podejmują odpowiednie środki w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym – na zasadzie równości z innymi osobami – dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich (art. 9 KPON). Brak dostępności wiązać należy z wykluczeniem społecznym. W konwencyjnym określeniu dostępności przebija nawiązanie do – już historycznej, lecz stanowiącej ważny wkład instytucji unijnych (wtedy wspólnotowych) w rozumieniu wykluczenia społecznego – rezolucji Rady i ministrów spraw społecznych zgromadzonych w Radzie z dnia 29 września 1989 r. w sprawie zwalczania wykluczenia społecznego¹⁹, w której określono wykluczenie jako dotyczące jednostki niezależnie od miejsca zamieszkania. I choć niektóre problemy społeczne są wzmożone w określonych obszarach przestrzennych, to samo wykluczenie związane z niepełnosprawnością nie daje zamknąć się w geograficznych granicach miast albo wsi. To ważny argument za tezą, że zapewnienie dostępności jest tak samo ważne w jednostkach samorządu terytorialnego typu miejskiego, jak i wiejskiego (a także mieszanego).

Przypomnijmy, polski ustawodawca w art. 2 pkt 2 u.z.d. unormował, że dostępność oznacza dostępność architektoniczną, cyfrową oraz informacyjno-komunikacyjną, co najmniej w zakresie określonym przez minimalne wymagania, o których mowa w art. 6, będącą wynikiem uwzględnienia uniwersalnego projektowania albo zastosowania racjonalnego usprawnienia. Definiując uniwersalne projektowanie oraz racjonalne usprawnienie, ustawodawca odwołuje się do przepisów KPON²⁰. Jednocześnie wyraźnie wskazuje, że podstawowo-

¹⁷ Z ang. *Easy to Read and Understand*.

¹⁸ B.E. Abramowska, M. Zima-Parjaszewska, *Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2021, s. 5.

¹⁹ Dz.U. C 277 z 31.10.1989, s. 1.

²⁰ Zgodnie z art. 2 KPON „uniwersalne projektowanie” oznacza projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. „Uniwersalne projektowanie” nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne. Z kolei „racjonalne usprawnienie” oznacza konieczne i odpowiednie zmiany

wym celem uniwersalnego projektowania albo racjonalnego usprawnienia jest zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Użyte przez ustawodawcę określenie jest podmiotowo szersze niż kategoria „osoba niepełnosprawna” według KPON. Konwencja zalicza do osób niepełnosprawnych te, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może – w oddziaływaniu z różnymi barierami – utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami (art. 1). Tymczasem osoba ze szczególnymi potrzebami została zdefiniowana jako osoba, która ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne albo ze względu na okoliczności, w których się znajduje, musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami. Polski ustawodawca kieruje regulacje na przeciwdziałanie wykluczeniu zarówno osób niepełnosprawnych, jak i tych, które ze względu na okoliczności, w jakich się znajdują, muszą podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami²¹. To dobre ujęcie, ponieważ – chociaż źródłowo bierze początek w przeciwdziałaniu wykluczenia osób niepełnosprawnych – poszerza krąg beneficjentów ustawy. Nie ma zatem znaczenia, czy osoba legitymuje się orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności albo wręcz zaliczona jest do osób w pełni sprawnych (np. matka z dzieckiem, cudzoziemiec słabo znający język polski), gdyż staje się podmiotem objętym ustawą z chwilą, gdy musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami.

Antycypując dalsze rozważania, otwarte pozostaje pytanie, czy wymagania sformułowane w art. 6 u.z.d. spełniają cechy standardów. Bez wątplenia *ratio legis* unormowania minimalnych wymogów i standardów są tożsame. Rację ma Iwona Niżnik-Dobosz, pisząc, że „prawo sięga do pojęcia standardu, kiedy chce zapewnić jednolity, a w jakiś sposób ewolucyjny, rozwojowy poziom realizacji podstawowych celów i zadań państwa”²². Jednakże standard powinien być istotnie dookreślony, wręcz techniczny, co zbliża go wielokrotnie do

i dostosowania, nienakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami.

²¹ Tak samo: K. Roszewska, J. Zadrożny, [w:] K. Roszewska (red.), *Ustawa o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, 2021, Lex, komentarz do art. 2 (3.1).

²² I. Niżnik-Dobosz, *Pojęcie standardu w prawie administracyjnym i jego nauce i praktyce*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabiega-Przyłęcka (red.), *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, Warszawa–Łódź 2019, s. 41.

norm technicznych²³. Ustawodawca w omawianym przypadku nie jest konsekwentny co do szczegółowości minimalnych wymogów. Przykładowo stanowi, że jednym z nich jest „zapewnienie wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków”, aby w innym przypadku znacząco sprecyzować wymogi techniczne dotyczące budowy stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych²⁴. Taką konstatację potwierdzają szczegółowe wymogi techniczne regulowane przepisami prawa budowlanego²⁵, które zapewne ulegną wkrótce dalszemu sprecyzowaniu z punktu widzenia dostępności architektonicznej²⁶, jak i analiza literatury przedmiotu oraz orzecznictwa²⁷. W literaturze prawa budowlanego w kontekście wymogów dostępności pisze się raczej o „ogólnych dyrektywach, które są doprecyzowywane w przepisach techniczno-budowlanych”²⁸.

Wymóg dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej dotyczy kategorii podmiotów publicznych, natomiast w przypadku podmiotów prywatnych (niepublicznych) zaleca się wprowadzenie takiej dostępności (art. 5 ust. 1 u.z.d.), chyba że realizują one zadania zlecone – wtedy zakres dostępności określa umowa²⁹. Regulacja pojęcia „podmiot publiczny” nastąpiła w art. 3 u.z.d. Pomijając jako niecelową w tym miejscu rozbudowaną wykładnię tego przepisu, należy skonstatować, że celem ustawodawcy było objęcie jak najszerszej grupy podmiotów, aby zapewnić „istotny wzrost dostępności w sferze publicznej”³⁰. Z punktu widzenia niniejszych badań należy wskazać, że wymóg zapewnienia dostępności spoczywa na: organach jednostek samorządu terytorialnego, związkach jednostek samorządu terytorialnego, związkach metropolitalnych, samorządowych instytucjach kultury, samorzą-

²³ Ibidem, s. 48–50.

²⁴ Art. 6 pkt 2 u.z.d. odsyła do wymagań określonych w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 2240). Te z kolei określone zostały w dużej mierze w załączniku do tej ustawy.

²⁵ W szczególności: rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2022 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r., poz. 1225 ze zm.).

²⁶ Artykuł 44 u.z.d. w zw. z art. 66 u.z.d. Przepisy te nakazują zmianę ww. rozporządzenia z punktu widzenia dostępności.

²⁷ Zob. np. wyrok WSA w Łodzi z 13 października 2021 r., sygn. akt I SA/Łd 545/21, Lex nr 3267554.

²⁸ D. Sypniewski, [w:] D. Sypniewski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2022 s. 328; M. Wysocki, [w:] K. Roszewska (red.), op. cit., art. 6 (1.2).

²⁹ Nieco inaczej wyglądają wymogi dotyczące dostępności cyfrowej, gdzie obok podmiotów publicznych objęto nimi również niektóre typy podmiotów niepublicznych – organizacje pozarządowych, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2022 r., poz. 1327, 1265 i 1812), prowadzących działalność w sferze zadań publicznych wymienionych w art. 4 ust. 1 pkt 6, 7 lub 10 tej ustawy, tj. ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności leczniczej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2022 r., poz. 633, 655, 974 i 1079) i działalności na rzecz osób niepełnosprawnych.

³⁰ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (druk nr 3579, Sejm VIII kadencji).

dowych osobach prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, banków oraz spółek prawa handlowego. Dodatkowo obowiązek zapewnienia dostępności obejmuje także osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli ww. podmioty, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot: a) finansują je w ponad 50% lub b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego (art. 3 u.z.d.). Nie ulega wątpliwości, że dostępność ma być zapewniona w urzędach (podmiotach) obsługujących organy. Ustawodawca nie wskazuje konkretnych organów, na których spoczywają obowiązki związane z zapewnieniem dostępności. W przypadku minimalnych wymogów posługuje się pojęciem „podmiotu publicznego” i to na niego nakłada obowiązki w tej sferze. Źródłem obowiązków podmiotów publicznych jest art. 4 ust. 1 i ust. 2 u.z.d. Zgodnie z nimi podmiot publiczny zapewnia dostępność osobom ze szczególnymi potrzebami przez stosowanie uniwersalnego projektowania lub racjonalnych usprawnień. Podmiot publiczny w ramach zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami podejmuje także działania mające na celu: 1) uwzględnianie ich potrzeb w planowanej i prowadzonej przez ten podmiot działalności; 2) usuwanie barier, a także zapobieganie ich powstawaniu. Oznacza to, że działalność podmiotu publicznego powinna być ukierunkowana na zapewnienie dostępności. Wobec braku jednoznacznego wskazania, kto jest odpowiedzialny za zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, należy przyjąć, że obowiązek ten spoczywa w pierwszej kolejności na kierownikach określonych jednostek organizacyjnych, a w dalszej kolejności, w sposób pochodny, na podporządkowanych hierarchicznie pracownikach tych jednostek, chociaż zobowiązanie w ich przypadku wydaje się właśnie pochodne względem zobowiązania ustawowego wyrażonego „nie wprost” wobec kierowników podmiotów publicznych³¹. Istotne znaczenie mogą mieć tu również związki podporządkowania organizacyjnego w sferze makroadministracyjnej³², skutkujące zobowiązaniem kierowników jednostek podległych do zapewnienia dostępności, chociaż nie powinny one zastępować wymogów płynących bezpośrednio z ustawy.

³¹ Chodzi tu o podporządkowanie aktom wewnętrznym i poleceniom służbowym pracowników podmiotów publicznych.

³² M. Szyrski, *Kierownictwo w samorządzie terytorialnym. Analiza administracyjnoprawna*, Warszawa 2015, s. 209 i nast.

Wymogi dostępności architektonicznej

Wymogi dostępności architektonicznej dotyczą zasadniczo przestrzeni urzędowej zakładów administracyjnych. Podmioty samorządowe zobowiązane są do zapewnienia:

- wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków;
- instalacji urządzeń lub zastosowania środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych;
- informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy;
- wstępu do budynku osobie korzystającej z psa asystującego;
- osobom ze szczególnymi potrzebami możliwości ewakuacji lub ich uratowania w inny sposób.

W doktrynie słusznie stwierdzono, że niektóre wymogi określono minimalnie, gubiąc niekiedy istotę sprawy. Przykładowo podmioty publiczne zobowiązane zostały do tego, aby pozbawić barier architektonicznych przestrzenie komunikacyjne budynków, natomiast nie nieruchomości wokół nich (a tam może również wystąpić bariera), podobnie brak wymogów zapewniania dostępności do pomieszczeń technicznych pozbawia możliwości wykonywania pracy na zasadzie równości niektóre osoby z niepełnosprawnościami. Również kanały informacji o rozkładzie pomieszczeń w budynku winny być ujęte szerzej i powodować, że obowiązek zapewnienia informacji będzie odbywał się jednocześnie w sposób wizualny, dotykowy, głosowy³³. Należy też dodać, że ustawodawca nie sformułował obowiązku, aby informacja o rozkładzie pomieszczeń w budynku była dostosowana do różnych stopni niepełnosprawności (np. czytelne piktogramy dla osób z niepełnosprawnością intelektualną). Dostęp do budynków użyteczności publicznej z psem asystującym był i tak już określony ustawowo przez art. 20a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³⁴. Pod pojęciem tym rozumie się w prawie odpowiednio wykształonego i specjalnie oznaczonego psa, w szczególności psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej oraz psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia osobie niepełnosprawnej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym. Przepisy u.z.d. nie zmieniają wymogów dotyczących psa asystującego, tj. wyposażenia tego psa w uprząż oraz posiadanie przez osobę niepełnosprawną certyfikatu potwierdzającego status psa asystującego i zaświadczenia o wykonaniu wymaganych szczepli weterynaryjnych. Osoba z niepełnosprawnością nie jest natomiast

³³ M. Wysocki, [w:] K. Roszewska (red.), op. cit., art. 6.

³⁴ Dz.U. z 2023 r., poz. 100.

zobowiązana do zakładania psu asystującemu kagańca oraz prowadzenia go na smyczy (art. 20a. ust. 4 i 6). Jeżeli chodzi o ostatni wymóg dostępności, w dzisiejszych realiach prawnych możliwość samodzielnego uratowania się, np. specjalnie przeznaczoną do tego windą, często nie będzie możliwa ze względu na jej brak, dlatego pozostaje np. wyznaczenie specjalnych stref w budynku, zapewniających warunki umożliwiające przetrwanie w warunkach zagrożenia do czasu ewakuacji przez osoby trzecie³⁵.

Wymogi dostępności cyfrowej

Podmiot publiczny zapewnia dostępność cyfrową przez spełnienie przez jego stronę internetową, zarządzane elementy strony internetowej, jego aplikację mobilną lub zarządzane elementy aplikacji mobilnej wymagań określonych w załączniku do ustawy³⁶. Wymagania te grupowane są w oparciu o zasady funkcjonalności, kompatybilności, postrzegalności i zrozumiałości. Funkcjonalność oznacza taką właściwość strony internetowej lub aplikacji mobilnej, która umożliwia użytkownikowi skorzystanie ze wszystkich oferowanych przez nie funkcji; kompatybilność umożliwia tej stronie lub aplikacji współpracę z możliwie największą liczbą programów, w tym z narzędziami i programami wspomagającymi osoby niepełnosprawne; postrzegalność umożliwia odbiór strony internetowej lub aplikacji mobilnej przez użytkownika za pomocą zmysłu słuchu, wzroku lub dotyku; z kolei zrozumiałość to właściwość strony internetowej lub aplikacji mobilnej umożliwiająca użytkownikowi tych stron i aplikacji zrozumienie treści i sposobu ich prezentacji³⁷. Należy jednak zaznaczyć, że wymóg dostępności cyfrowej nie jest bezwzględny. Rozbudowany katalog wyłączeń zawiera art. 3 u.d.c. Są wśród nich np. złożone schematy i dokumentacja techniczna w formie nietekstowej. Po drugie, ustawodawca wskazał, że jeżeli wiązałoby się to z poniesieniem nadmiernych kosztów, podmiot publiczny, z wyłączeniem podmiotów, o których mowa w art. 2 pkt 1–4, których zadaniem publicznym jest prowadzenie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych lub osób starszych, może nie zapewniać dostępności cyfrowej elementów strony internetowej lub elementów aplikacji mobilnej. Należy zaznaczyć, że pojęcie „nadmiernych kosztów” odnosi się tylko do poszczególnych elementów strony internetowej lub aplikacji mobilnej, a nie całej strony internetowej. Jak wskazał ustawodawca, oczywiście istnieje możliwość, że podmiot

³⁵ M. Wysocki, [w:] K. Roszewska (red.), op. cit., art. 6.

³⁶ Mają one charakter informatyczny, ich omawianie przekracza kompetencje prawnika. Wymagania określone w załączniku do ustawy uznaje się za spełnione, gdy podmiot publiczny zapewnia dostępność cyfrową z uwzględnieniem wymagań określonych w pkt 9, 10 i 11 Polskiej Normy wprowadzającej normę ETSI EN 301 549 V3.2.1:2021.

³⁷ Zob. E. Marzec, A. Pietrasiewicz, [w:] K. Czaplicki, G. Szpor (red.), op. cit., s. 65–71.

wykaże, iż wszystkie elementy strony internetowej lub aplikacji mobilnej nie mogą być dostępne cyfrowo, niemniej musi to uzasadnić w deklaracji dostępności w postaci wyników oceny zapewniania dostępności cyfrowej (art. 8 ust. 3 i 4 u.d.c.).

Wiele kontrowersji wywołuje regulacja nakazująca podmiotowi publicznie dostosowanie zarejestrowanych wcześniej multimediiów nadawanych na żywo (np. transmisja obrad rady gminy) do wymagań określonych w załączniku do ustawy w terminie 14 dni od dnia zakończenia nadawania. Jeżeli takie dostosowanie nie jest możliwe w ciągu 14 dni, podmiot publiczny, publikując te multimedia, informuje o terminie, w którym zapewni dostępność cyfrową opublikowanych multimediiów, nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia zakończenia nadawania (art. 5a u.d.c.).

Wymogi dostępności informacyjno-komunikacyjnej

W zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej należy wskazać na minimalne wymagania, polegające na obsłudze administrowanych z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się³⁸ lub przez wykorzystanie zdalnego dostępu online do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje; instalację urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia; zapewnienie na stronie internetowej danego podmiotu informacji o zakresie jego działalności – w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania; zapewnienie, na wniosek osoby ze szczególnymi potrzebami, komunikacji z podmiotem publicznym w formie określonej w tym wniosku.

Środki wspierające komunikowanie się to rozwiązania lub usługi umożliwiające kontakt, w szczególności poprzez: korzystanie z poczty elektronicznej, przesyłanie wiadomości tekstowych, w tym z wykorzystaniem wiadomości SMS, MMS lub komunikatorów internetowych, komunikację audiowizualną, w tym z wykorzystaniem komunikatorów internetowych, przesyłanie faksów, strony internetowe spełniające standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych (art. 3 pkt 5).

Szczególnie interesujący jest wymóg umieszczania na stronie internetowej danego podmiotu informacji o zakresie jego działalności – w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści

³⁸ O których mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz.U. z 2017 r., poz. 1824 oraz z 2022 r., poz. 583 i 830).

w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania. Ustawodawca zasadniczo formułuje trzy niezależne wymogi informacyjne związane z niepełnosprawnością wzroku, słuchu oraz intelektualną, chociaż w tym ostatnim przypadku odbiorcami informacji mogą być osoby w normie intelektualnej jednak z innych powodów potrzebujące informacji przedstawionej w prosty sposób (np. cudzoziemcy znający język polski w niewielkim stopniu). Pod pojęciem tekstu łatwego do czytania należy rozumieć tekst pisany – stylem, językiem, formą – EtR, natomiast ustawodawca nie wprowadza wymogu zamieszczania informacji pisanej językiem prostym, a więc standardem zalecanym do komunikacji z masowym odbiorcą³⁹. I chociaż w prawie polskim nie sformułowano jak dotąd obowiązku skierowanego do administracji publicznej, aby komunikowała się z odbiorcami językiem prostym, to wydaje się, że takie oczekiwanie rodzi zasada przejrzystości postępowania⁴⁰, ale również zasada budowania zaufania do władz publicznych unormowana w art. 8 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego o treści: „Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania”. Potrzebę formułowania treści decyzji administracyjnych w języku prostym dostrzega się także w literaturze prawa administracyjnego formalnego⁴¹. Zasady te należy zaliczyć do elementów tzw. dobrej administracji.

Tymczasem ustawodawca sformułował nakaz przedstawienia informacji w tekście łatwym do czytania, który jest swoistym kwalifikowanym językiem prostym. Polega on z jednej strony na znacznym uproszczeniu komunikatu, z drugiej na przedstawieniu go pisemnie w specjalnej formie. W praktyce oznacza to stosowanie fontu bezszeryfowego i powiększonego do 14 lub 16 punktów, braku justowania tekstu, stosowania jednolitych grafik itp.⁴² Należy wyraźnie postulować, aby informacji w EtR nie ograniczać wyłącznie do „informacji o działalności podmiotu”, ale by informować o innych rozwiązaniach dostępności w podmiocie, a nawet stworzyć swoiste poradniki postępowania dotyczące najczęściej załatwianych spraw. Wymaga to oczywiście od władarzy samorządowych inicjatywy, lecz może stać się istotnym elementem budowania marki nowoczesnej jednostki samorządu terytorialnego, innowacyjności w tym zakresie. W sytuacji gdy wiele gmin stoi przed wyzwaniem tworzenia na nowych zasadach gminnych strategii rozwoju, dostępność informacyjno-komunikacyjna powinna stanowić ich element.

³⁹ Zob. R. Mędrzycki, *Prawo administracyjne...*, s. 157 i cytowana tam literatura.

⁴⁰ I. Lipowicz, *Samorząd terytorialny...*, s. 260.

⁴¹ P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. trzynaste, Warszawa 2021, s. 424.

⁴² Zob. https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/03/Informacja-dla-wszystkich-internet_0.pdf (data dostępu: 17.03.2023).

Dostęp alternatywny

Zdając sobie sprawę, że zapewnienie dostępności w oparciu o minimalne wymagania może być niekiedy niemożliwe, ustawodawca unormował dostęp alternatywny. Jego zapewnienie jest kolejnym obowiązkiem wynikającym z przepisów o dostępności. Dostęp alternatywny odnosi się do każdego z rodzajów dostępności i w przeciwieństwie do minimalnych wymogów dostępności ma charakter zindywidualizowany. Podmiot publiczny jest obowiązany zapewnić go w sytuacji, gdy w szczególności ze względów technicznych lub prawnych nie jest w stanie zapewnić dostępności w trybie ogólnym. Brak zapewnienia dostępności w trybie ogólnym może być powodowany różnymi czynnikami, np. brakiem możliwości ingerencji w strukturę budynku ze względów konserwatorskich czy wciąż niedostosowaniem strony internetowej ze względu na przedłużający się przetarg publiczny.

Zapewnienie dostępu alternatywnego polega na: 1) zapewnieniu osobie ze szczególnymi potrzebami wsparcia innej osoby lub 2) zapewnieniu wsparcia technicznego osobie ze szczególnymi potrzebami, w tym z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, lub 3) wprowadzeniu takiej organizacji podmiotu publicznego, która umożliwi realizację potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, w niezbędnym zakresie dla tych osób (art. 7 ust. 2 u.z.d.).

Podmiot publiczny powinien również zapewnić dostępność bez zbędnej zwłoki nie później jednak niż w terminie w terminie 14 dni (maksymalnie nie dłużej niż 2 miesiące) od dnia złożenia wniosku o zapewnienie dostępności. Wniosek ten nie uruchamia automatycznie konieczności zapewnienia dostępu alternatywnego, ale też nie zwalnia podmiotu publicznego od jego udzielenia, jeżeli nie można czynić zadość wnioskowi o zapewnienie dostępu alternatywnego.

W przypadku gdy podmiot publiczny nie jest w stanie zapewnić dostępności cyfrowej elementu strony internetowej lub aplikacji mobilnej, zapewnia alternatywny sposób dostępu do tego elementu. Alternatywny sposób dostępu polega w szczególności na zapewnieniu kontaktu telefonicznego, korespondencyjnego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁴³ lub za pomocą tłumacza języka migowego albo tłumacza-przewodnika⁴⁴, jeżeli podmiot publiczny udostępnia taką możliwość (art. 7 u.d.c.). Podobnie jak w u.d.z., od dostępu alternatywnego należy odróżnić wymogi związane z realizacją żądania zapewnienia dostępności cyfrowej, które zostały uregulowane w art. 18 u.d.c. W tym przypadku zapewnienie dostępności cyfrowej strony internetowej, aplikacji mobilnej lub elementu strony internetowej, lub aplikacji mobilnej podmio-

⁴³ O których mowa w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r., poz. 344).

⁴⁴ O których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz.U. z 2017 r., poz. 1824 oraz z 2022 r., poz. 583 i 830).

tu publicznego następuje bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 7 dni od dnia wystąpienia z żądaniem, a jeżeli jest to niemożliwie – w innym terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od chwili złożenia wniosku. Brak możliwości realizacji żądania skutkuje wskazaniem alternatywnego dostępu do elementu strony internetowej lub aplikacji mobilnej.

Inne obowiązki podmiotów samorządowych

Podmioty samorządowe zobowiązane są do raportowania właściwym wojewodom⁴⁵ o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w sposób ogólny poprzez przygotowanie raportu o stanie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w danym podmiocie (co 4 lata, najpóźniej do 31 marca danego roku⁴⁶) lub wyjątkowo ministrowi do spraw rozwoju regionalnego na podstawie sprawozdania o swojej działalności na jego wniosek, w każdym czasie. Obowiązek sprawozdawczy nie wyłącza obowiązku raportowania.

Raport powinien zostać opublikowany na właściwej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli podmiot takowej nie ma, to na swojej stronie internetowej. Raport zawiera: 1) informacje w zakresie spełniania przez dany podmiot, w ramach prowadzonej działalności, minimalnych wymagań, 2) w każdym przypadku zapewnienia dostępu alternatywnego – analizę uzasadniającą brak zapewnienia dostępności osobie ze szczególnymi potrzebami (art. 11 ust. 2 u.z.d.).

Kolejnym obowiązkiem organu administracji samorządowej (organu władzy publicznej) jest wyznaczenie co najmniej jednej osoby, która będzie pełniła funkcję koordynatora do spraw dostępności. Przepis ustanawiający ten obowiązek nie został sformułowany najszczęśliwiej, ponieważ jego dosłowna lektura mogłaby wskazywać, że każdy organ samorządowy jest obowiązany do ustanowienia takiego koordynatora. W skrajnym przypadku mogłoby prowadzić to do tego, że w powiecie koordynatorzy powinni zostać wyznaczeni przez radę powiatu, zarząd powiatu i starostę. Należy przeciwstawić się takiej interpretacji. Podobne problemy interpretacyjne rodzić może pojęcie organu władzy publicznej w samorządzie terytorialnym. Jak słusznie wskazuje K. Roszewska, orzecznictwo w tym względzie nie jest jednolite i przyznaje taki status np. dyrektorowi szkoły⁴⁷, a odmawia takiego statusu dyrektorowi ośrodka pomocy

⁴⁵ Zgodnie z treścią art. 11 ust. 4 u.z.d.

⁴⁶ Pierwsze raporty winny powstać do 31 marca 2021 r. (art. 58 u.d.z.). Kolejnym rokiem raportowania jest 2025.

⁴⁷ Odmiennego zdania jest A. Sobolewska: „Warto wskazać, że kierownicy wyodrębnionych np. w ramach gminy jednostek organizacyjnych – takich jak m.in. szkoły podstawowe, przedszkola gminne, ośrodki pomocy społecznej, biblioteki czy ośrodki kultury – nie mając statusu organu

społecznej⁴⁸. Nie rozpoczynając odrębnego wątku dotyczącego art. 110 ust. 7 u.p.s., należy wskazać na rozbieżności sądowe i doktrynalne w tym zakresie⁴⁹. Ustawodawca powinien unikać jednak takich niejasności interpretacyjnych, zwłaszcza że powoduje je również treścią innych przepisów. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby koordynatorem takim został pełnomocnik ds. osób z niepełnosprawnościami. Jednostki samorządu terytorialnego, korzystając ze swojej samodzielności organizacyjnej, mogą powołać również zespoły ds. dostępności, aby wyodrębnić funkcję koordynatora (przewodniczącego) o ustawowych zadaniach.

Katalog zadań koordynatora ma charakter otwarty. Do jego obligatoryjnych zadań należy: 1) wsparcie osób ze szczególnymi potrzebami w dostępie do usług świadczonych przez organ władzy publicznej, 2) przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez organ władzy publicznej zgodnie z minimalnymi wymaganiami dostępności, 3) monitorowanie działalności organu władzy publicznej w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (art. 14 ust. 2 u.d.z.).

Podmiot samorządowy zobowiązany został do sporządzania i publikowania w sposób dostępny cyfrowo deklaracji dostępności dla każdej wersji językowej strony internetowej lub aplikacji mobilnej w języku wersji strony internetowej lub aplikacji mobilnej, do której się odnosi, jej przeglądu i aktualizacji⁵⁰. Elementy deklaracji dostępności zostały określone w art. 10 ust. 2–6 u.d.c. W przypadku gdy zapewnienie dostępności elementów strony internetowej lub elementów aplikacji mobilnej wiązałoby się z nadmiernymi kosztami, podmiot samorządowy przeprowadza ocenę zapewnienia dostępności cyfrowej elementów strony internetowej lub elementów aplikacji mobilnej. Dodatkowym obowiązkiem podmiotu samorządowego jest weryfikacja aktualności wykazów adresów stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych w zakresie swoich stron internetowych lub aplikacji mobilnych oraz informowanie ministra właściwego do spraw informatyzacji o konieczności ich zmiany lub uzupełnienia, w terminie 30 dni od dnia publikacji tych wykazów (art. 14 ust. 4 i 5 u.d.c.).

władzy publicznej, nie są objęci obowiązkiem powołania koordynatora do spraw dostępności” – A. Sobolewska, B. Wilk, op. cit.

⁴⁸ K. Roszewska, [w:] K. Roszewska (red.), op. cit., art. 14, teza 2.

⁴⁹ Wyrok NSA z 25 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 2373/17, Lex nr 2493499. Zob. P. Zaborniak, [w:] W. Maciejko, P. Zaborniak, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, wyd. czwarte, 2013, Lex, art. 110; odmiennie: I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. szóste, 2021, Lex, art. 110.

⁵⁰ Podmioty publiczne dokonują przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności do dnia 31 marca każdego roku oraz niezwłocznie w każdym przypadku, gdy strona internetowa lub aplikacja mobilna podlega zmianom mogącym mieć wpływ na jej dostępność cyfrową (art. 11 u.d.c.).

Podsumowanie i wnioski

Ex lege zapewnienie dostępności w Polsce dotyczy jednostek samorządu terytorialnego. Respektuje to konstytucyjną, prawnoustrojową pozycję samorządu terytorialnego, w tym wymaganą konstytucyjnie pozycję zadaniową samorządu (art. 16 ust. 2 Konstytucji RP). Należy spodziewać się, że „dostępność podążająca za realizacją zadań” będzie szczególnie istotna w gminach jako podstawowych jednostkach samorządu terytorialnego, chociaż nie może być postponowana na innych stopniach tego samorządu.

Zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami należy widzieć w sposób holistyczny. Nie może być uznane za zapewnienie dostępności ograniczenie się tylko do jednej ze sfer dostępności, np. architektonicznej. Dostępność należy postrzegać jako kumulatywną realizację minimalnych wymogów dostępności – ich jak najszerza realizacja pozwoli osobom ze szczególnymi potrzebami korzystać z podmiotów publicznych. Obowiązki realizacji minimalnych wymogów, mimo dość ogólnego wskazania w u.z.d., że dostępność tę zapewnia podmiot publiczny, obciążają kierowników podmiotów publicznych.

Obowiązki zapewnienia dostępności są coraz lepiej rozpoznane przez doktrynę, zapewne wkrótce dołączy do tego obecnie bardzo skromne i raczej wypadkowe w tym względzie orzecznictwo. O ile elementy uniwersalnego projektowania łączone dotąd tradycyjnie z dostępnością architektoniczną stanowiły pewien element krajobrazu działań samorządowych wymaganych przepisami prawa budowlanego, o tyle dostępność informacyjno-komunikacyjna i cyfrowa mogą stanowić wciąż pewne *novum*. Niemniej budowanie nowoczesnej marki samorządu terytorialnego nie powinno – nie tylko na gruncie prakseologicznym, ale wręcz prawno-aksjologicznym – abstrahować od starannego, a nawet wykraczającego poza minimalny „standard” ustawowy wdrożenia rozwiązań dostępności. Potencjał w tym zakresie niesie ze sobą uproszczenie języka komunikatów urzędowych i powiadomień prawnych (w tym prostota języka uzasadnień decyzji administracyjnych), wprowadzanie poradników urzędowych pisanych w EtR, stosowanie równoległej wersji raportu o stanie jednostki samorządu terytorialnego w języku prostym, w końcu korzystanie z rozwiązań, jakie dają projekty dotyczące stosowania form AAC – języka alternatywnego i wspomaganego⁵¹.

Istotna rola w tym zakresie należy do koordynatora do spraw dostępności. Jego wyznaczenie i funkcjonowanie nie może być wyłącznie kolejnym „przykrym” organizacyjnym obowiązkiem ustawowym, lecz winno być rozumiane w kategoriach możliwości unowocześnienia jednostki samorządu terytorial-

⁵¹ Np. wypracowany w ramach projektu Elementarz AAC urząd przyjazny osobom z trudnościami w komunikowaniu się (POWR.04.03.00-00-0131/18-00) model realizacji usług publicznych dla osób z trudnościami w komunikowaniu się (o złożonych potrzebach w komunikowaniu się).

nego i ukazanie jej potencjału, także przez potencjał, jaki tkwi w osobach ze szczególnymi potrzebami, w tym osobach z niepełnosprawnościami.

Wykaz literatury

- Abramowska B.E., Zima-Parjaszewska M., *Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych*, Pol. Stow. na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną, Warszawa 2021.
- Bugowski Ł.K., Czech M., *Zapewnianie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w urzędach gmin w województwie podlaskim – aspekty finansowe i prawne*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 11.
- Czaplicki K., Szpor G. (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Kasiński M., *Etapy rozwoju idei samorządności w naukach prawnych*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, seria: System Prawa Samorządu Terytorialnego, t. 1, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Kurowski K., *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności*, [w:] A. Błaszczak (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012.
- Lipowicz I., Princ M., *Paneuropejska zasada dobrej administracji*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, seria: System Prawa Samorządu Terytorialnego, t. 1, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Lipowicz I., *Samorząd terytorialny XXI wieku*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Longchamps de Bériér F., *Z problemów poznania prawa*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1968.
- Marzec E., A. Pietrasiewicz A., [w:] K. Czaplicki, G. Szpor (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Mędrzycki R., *Prawo administracyjne w służbie osób ze specjalnymi potrzebami komunikacyjnymi – stan obecny i perspektywy rozwoju*, [w:] Z. Duniewska, M. Karcz-Kaczmarek, P. Wilczyński (red.), *Prawo administracyjne w służbie wspólnoty i jednostki*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Mędrzycki R., *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Niewiadomski Z., *Teoretyczne podstawy samorządu, w tym samorządu terytorialnego*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, seria: System Prawa Samorządu Terytorialnego, t. 1, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Niżnik-Dobosz I., *Pojęcie standardu w prawie administracyjnym i jego nauczanie i praktyce*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rąbiega-Przyłęcka (red.), *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, Wolters Kluwer/Wyd. UŁ, Warszawa–Łódź 2019.
- Polański P. (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. trzynaste, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Roszevska K., *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – podłoże prawne i społeczne przyjęcia ustawy. Część 1*, „Praca i Zabezpieczenie Spo-

- ieczne” 2022, nr 12.
- Roszeńska K., Zadrozny J., [w:] K. Roszeńska (red.), *Ustawa o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, 2021, Lex.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. szóste, 2021, Lex.
- Sobolewska A., Wilk B., *Zapewnianie i finansowanie dostępności. Praktyczny poradnik dla sektora publicznego*, 2021, Legalis.
- Sypniewski D., [w:] D. Sypniewski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Szpor G. (red.), *Dokumentacja elektroniczna w podmiotach publicznych*, 2013, Lex.
- Szpor G. (red.), *Internet. Cloud computing. Przetwarzanie w chmurach*, C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Szpor G., Wiewiórowski W.R., (red.), *Internet. Prawno informatyczne problemy sieci, portali i e-usług*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Szyrski M., *Kierownictwo w samorządzie terytorialnym. Analiza administracyjnoprawna*, Wyd. UKSW, Warszawa 2015.
- Twardowski A., *Społeczny model niepełnosprawności – analiza krytyczna*, „Studia Edukacyjne” 2018, nr 48.
- Wysocki M., [w:] K. Roszeńska (red.), *Ustawa o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, 2021, Lex.
- Zaborniak P., [w:] W. Maciejko, P. Zaborniak, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, wyd. czwarte, 2013, Lex.
- Zimmermann J., *Dylematy wyodrębniania prawa samorządowego*, [w:] K. Małysa-Sulińska, M. Spyra, A. Szumański (red.), *W poszukiwaniu dobrego prawa. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Steca*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.

Summary

Obligations of local authorities to ensure accessibility for persons with special needs

Keywords: administrative law, disability, local government, accessibility.

Ensuring accessibility is currently one of the challenges for local governments in Poland. Although accessibility requirements were not completely unknown to Polish legislation, significant new obligations have been imposed in 2019, the fulfilment of which is to constitute the implementation of EU law and international obligations. The aim of this article is to show the obligations. The research uses methods appropriate for legal sciences: dogmatic-legal and theoretical-legal. The research work makes it possible to conclude that local self-government units are an appropriate area for the implementation of accessibility in Poland. The legislator, in formulating the minimum requirements, prescribes the provision of accessibility in the architectural, digital and information and communication spheres. Local government units should consider, especially in the latter two spheres, going beyond the minimum requirements, which may contribute to making a given local government unit more attractive.

