



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 16 kwietnia 2024 r.

**Opinia do ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych  
produktów i usług przez podmioty gospodarcze**

**(druk nr 71)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Celem ustawy jest transpozycja do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (tzw. Europejski Akt o Dostępności), zwanej dalej „dyrektywą 2019/882”. Głównym celem dyrektywy 2019/882 jest zapewnienie większej dostępności niektórych produktów i usług w oparciu o wspólne dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej wymagania dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz osób z ograniczeniami funkcjonalnymi.

Dyrektywa 2019/882 weszła w życie w dniu 27 czerwca 2019 r., a kraje członkowskie Unii Europejskiej były obowiązane do jej wdrożenia do dnia 28 czerwca 2022 r.

W związku z powyższym ustawa określa:

- 1) wymagania dostępności produktów i usług;
- 2) obowiązki podmiotów gospodarczych w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów i usług;
- 3) system, zasady i tryb sprawowania nadzoru rynku w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów i usług.

W myśl przepisów ustawy pod pojęciem „dostępność” należy rozumieć właściwość produktu albo usługi umożliwiającą korzystanie z nich zgodnie z ich przeznaczeniem przez osoby ze szczególnymi potrzebami na zasadzie równości z innymi użytkownikami, która

jest osiągnięta przez zastosowanie projektowania uniwersalnego, a w przypadku braku takiej możliwości przez zastosowanie racjonalnych usprawnień, o których mowa w art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.

Dla określenia (zarówno) osób z niepełnosprawnościami oraz osób z ograniczeniami funkcjonalnymi ustawa posługuje się pojęciem „osoby ze szczególnymi potrzebami”, które zostało wprowadzone w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Osoby ze szczególnymi potrzebami to takie, które ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne albo ze względu na okoliczności, w których się znajdują, muszą podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia barier, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami.

Zapewnianie spełniania wymagań dostępności produktów będzie obowiązkiem producentów, ich upoważnionych przedstawicieli, importerów, a także dystrybutorów. Natomiast usługodawcy będą mieli obowiązek zapewniania spełniania wymagań dostępności usług.

Przepisy ustawy będą stosowane między innymi do takich produktów jak:

- 1) konsumenckie systemy sprzętu komputerowego ogólnego przeznaczenia i ich systemy operacyjne;
- 2) terminale płatnicze, a także terminale samoobsługowe (bankomaty i wpłatomaty, automaty biletowe, interaktywne terminale przeznaczone do udzielania informacji);
- 3) czytniki książek elektronicznych.

Ponadto przepisy ustawy będą obejmowały oferowane lub świadczone na rzecz konsumentów usługi:

- 1) telekomunikacyjne;
- 2) dostępu do audiowizualnych usług medialnych;
- 3) towarzyszące usługom autobusowego i autokarowego transportu pasażerskiego, usługom wodnego transportu pasażerskiego oraz usługom lotniczego i kolejowego transportu pasażerskiego między innymi w zakresie:
  - a) stron internetowych,
  - b) usług oferowanych lub świadczonych za pomocą urządzeń mobilnych, w tym aplikacji mobilnych,
  - c) biletów elektronicznych i usług elektronicznych systemów sprzedaży biletów;

- 4) bankowości detalicznej;
- 5) rozpowszechniania książek elektronicznych;
- 6) handlu elektronicznego.

Jednocześnie przepisami ustawy nie będą objęte usługi świadczone przez mikroprzedsiębiorców, a także usługi komunikacji miejskiej oraz gminne, metropolitalne, powiatowe, powiatowo-gminne i wojewódzkie przewozy pasażerskie, z wyjątkiem obowiązku dostarczania informacji za pomocą przeznaczonych do tego interaktywnych terminali samoobsługowych.

Ponadto wymagania dostępności będą miały zastosowanie wyłącznie w zakresie, w jakim zapewnienie zgodności z nimi nie będzie wymagało wprowadzenia zasadniczej zmiany podstawowych właściwości produktu albo usługi, a także nie będzie stanowiło dla podmiotu gospodarczego nieproporcjonalnego obciążenia.

Podmiot gospodarczy będzie dokonywał oceny, czy zapewnienie zgodności z określonym wymaganiem dostępności:

- 1) wymaga wprowadzenia zasadniczej zmiany podstawowych właściwości produktu albo usługi;
- 2) stanowi dla niego nieproporcjonalne obciążenie.

Ponadto ustawa zawiera regulacje dotyczące nadzoru rynku w zakresie spełniania wymagań dostępności produktów i usług. System nadzoru ma tworzyć Prezes Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zwany dalej „Prezesem Zarządu PFRON”, organy nadzoru rynku (takie jak Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Rzecznik Finansowy, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, wojewódzcy inspektorzy transportu drogowego) oraz organy celne.

W celu stwierdzenia, czy produkt spełnia wymagania dostępności, Prezes Zarządu PFRON lub właściwy organ nadzoru rynku będą mogli poddać go badaniom lub zlecić przeprowadzenie takich badań.

Jednocześnie ustawa przewiduje, że każdy będzie mógł złożyć do Prezesa Zarządu PFRON zawiadomienie o niespełnianiu przez produkt albo usługę wymagań dostępności.

W przypadku stwierdzenia zasadności zawiadomienia Prezes Zarządu PFRON albo właściwy organ nadzoru rynku będą przeprowadzali kontrolę.

Niezależnie od powyższego ustawa przyznaje konsumentowi prawo złożenia do podmiotu gospodarczego skargi na niezapewnianie spełniania wymagań dostępności przez produkt albo usługę.

Przepisy ustawy przewidują także kary pieniężne, które Prezes Zarządu PFRON lub organ nadzoru rynku będą mogli nakładać na podmioty gospodarcze niewykonujące obowiązków wynikających z ustawy.

Środki finansowe pochodzące z kar pieniężnych będą stanowiły przychód Funduszu Dostępności, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Prezes Zarządu PFRON na podstawie informacji przekazanych przez organy nadzoru rynku będzie sporządzał sprawozdanie dotyczące funkcjonowania systemu nadzoru rynku w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów i usług, obejmujące okres 5 lat kalendarzowych, według stanu na dzień 31 grudnia roku kończącego ten okres. Sprawozdanie to będzie przekazywane do Komisji Europejskiej, innych niż Rzeczpospolita Polska państw członkowskich Unii Europejskiej i państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

W konsekwencji wprowadzanych regulacji przedmiotowa ustawa nowelizuje ustawę:

- 1) z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej;
- 2) z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej;
- 3) z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym;
- 4) z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze;
- 5) z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym;
- 6) z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne;
- 7) z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych;
- 8) z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego;
- 9) z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej;
- 10) z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Jednocześnie ustawa zawiera przepisy przejściowe i dostosowujące. Stanowi między innymi, że jej przepisy nie będą stosowane do produktów wprowadzonych do obrotu przed

dniem wejścia ustawy w życie. Ustawa przewiduje okresy przejściowe na dostosowanie niektórych rodzajów produktów i usług.

Ponadto stanowi, że pierwsze sprawozdanie dotyczące funkcjonowania systemu nadzoru rynku w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów i usług Prezes Zarządu PFRON będzie obowiązany przekazać do dnia 31 marca 2030 r.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 28 czerwca 2025 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących określonych zadań nakładanych na ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz Prezesa Zarządu PFRON, które mają wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (druk sejmowy nr 241) pochodził z przedłożenia rządowego.

Marszałek Sejmu skierował projekt ustawy do pierwszego czytania do Komisji Gospodarki i Rozwoju oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Komisja Gospodarki i Rozwoju oraz Komisja Polityki Społecznej i Rodziny po przeprowadzeniu pierwszego czytania oraz rozpatrzeniu projektu ustawy na posiedzeniach w dniach 19 marca i 9 kwietnia 2024 r. wniosły o jego uchwalenie w kształcie przyjętym w sprawozdaniu (druk nr 288). Jednocześnie należy dodać, że projekt ustawy był również przedmiotem prac Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze.

W odniesieniu do przedłożenia rządowego wprowadzone zostały zmiany mające na celu uściślenie przepisów ustawy, a także zmiany o charakterze legislacyjnym, redakcyjnym i porządkowym.

Podczas drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 10 kwietnia 2024 r. został zgłoszony wniosek o odrzucenie projektu ustawy oraz wniesiono 4 poprawki.

Wniosek o odrzucenie projektu ustawy nie uzyskał poparcia. Ponadto została wycofana poprawka, która zmierzała do tego, aby usługi rozpowszechniania książek elektronicznych

obejmowały także pliki zawierające cyfrowe odzwierciedlenia podręczników, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Natomiast poparcie uzyskały poprawki, które zmierzały do:

- 1) uzupełnienia katalogu pojęć, jakimi posługuje się ustawa, o definicję „polskiego języka migowego”;
- 2) usunięcia przepisu zwiększającego wysokość opłaty ponoszonej przez banki na finansowanie działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura.

Sejm uchwalił ustawę na 9. posiedzeniu w dniu 12 kwietnia 2024 r.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się posłów 428, 14 było przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

### **III. Uwagi szczegółowe**

Ustawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń legislacyjnych niemniej jednak pojawia się wątpliwość dotycząca potrzeby wprowadzenia definicji wyrażenia „polski język migowy”, przez który należy rozumieć naturalny, wizualno-przestrzenny język komunikowania się osób głuchych.

W polskim systemie prawnym definicja tego wyrażenia występuje już w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się. Ustawa ta jest zasadniczą regulacją dotyczącą sposobu komunikowania się osób z niepełnosprawnościami narządu słuchu.

Definicja „polskiego języka migowego” zawarta w ustawie o języku migowym i innych środkach komunikowania się, z uwagi na swoją konstrukcję, ma szerszy zakres niż definicja przyjęta w przedmiotowej ustawie. Generalnie mówi ona o polskim języku migowym jako sposobie komunikowania się osób doświadczających stale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, ale nie odnosząc się wprost do osób głuchych, czyli osób z całkowitym ubytkiem słuchu. Niemniej jednak polskim językiem migowym posługują się tylko osoby głuche.

Przyjęta regulacja spowoduje, że w polskim systemie prawnym będą funkcjonowały dwie definicje wyrażenia „polski język migowy”.

Należy zauważyć, że szereg ustaw w tym ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe oraz ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami posługuje się wyrażeniem „polski język migowy” bez wprowadzania definicji tego pojęcia, uznając, że wyrażenie to jest stosowane w jego powszechnym znaczeniu określonym przez ustawę z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

Wprowadzenie kolejnej definicji „polskiego języka migowego” może skutkować pojawieniem się problemów interpretacyjnych dotyczących tego, w jakim znaczeniu ustawodawca posługuje się pojęciem „polski język migowy” w obowiązujących aktach prawnych.

Należy dodać, że zgodnie z § 146 ust. 1 pkt 4 Zasad techniki prawodawczej w ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia.

W związku z tym pojawia się pytanie czy wprowadzenie kolejnej definicji „polskiego języka migowego”, jest celowym działaniem ustawodawcy.

*Danuta Drypa*

*Główny legislator*