

Or.A.0531/14/19

Warszawa, 16 stycznia 2019 roku

Szanowny Pan
Pudłowski Paweł
Przewodniczący
Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
Sejm RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z opublikowaniem na stronie internetowej Sejmu RP projektu ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, poniżej przedstawiam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Na wstępie, pragnę zaznaczyć, że Związek Powiatów Polskich w pełni rozumie i popiera ideę zwiększenia dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych organów sektora publicznego w oparciu o wspólne wymogi dostępności. Stworzenie jednolitych warunków dostępu obywateli do usług i informacji prezentowanych przez organy sektora publicznego jest jednym z podstawowych obowiązków państwa. Oczywiście, zawiera się w tym umożliwienie kontaktu z administracją publiczną za pośrednictwem Internetu wszystkim obywatelom, bez względu na ich niepełnosprawność. Dlatego też, Związek Powiatów Polskich z aprobatą przyjmuje wszelkie działania organów unijnych i krajowych zmierzające do wyrównania szans osób niepełnosprawnych. Podobnie jest z zaprezentowanym przez Radę Ministrów projektem ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, implementującym 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.

Należy jednak wskazać, że po dokładnym przeanalizowaniu treści projektu ustawy oraz ww. dyrektywy 2016/2102, wątpliwości budzi sposób zaimplementowania prawa unijnego do polskiego porządku prawnego. Zgodnie z zasadą prawo europejskie plus zero, polski ustawodawca, wdrażając przepisy unijne winien odzwierciedlić intencje UE, nie wprowadzając niepotrzebnych, nieuzasadnionych nadmiarowych regulacji. Intencją Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) przy uchwalaniu dyrektywy 2016/2102 było *zapewnienie większej dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego w oparciu o wspólne wymogi dostępności*. Polski ustawodawca przygotowując projekt ustawy zaimplementował część zapisów niezgodnie z intencją prawodawcy unijnego bądź wprowadził regulacje nadmiarowe.

Po pierwsze, wątpliwości budzi proponowany katalog podmiotów, do których ma być stosowana ustawa. Prawodawca unijny wskazuje wyraźnie w art. 3 dyrektywy, iż obowiązki wynikające z dyrektywy stosuje się do organów sektora publicznego zdefiniowanych jako *organy państwowe, regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy 2014/24/UE lub związki złożone z jednego lub kilku takich organów lub z jednego lub kilku takich podmiotów prawa publicznego; o ile związki te zostały utworzone w konkretnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego*. A zatem decydujące znaczenie w ocenie zastosowania dyrektywy do związków organów państwowych, regionalnych czy lokalnych ma kwestia **zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym**. Polski ustawodawca pominął ten istotny wymóg, w związku z czym, zgodnie z art. 2 pkt 4 projektu wymogom ustawy podlegać mają wszystkie związki podmiotów, o których mowa w pkt 1-3, niezależnie od przedmiotu działalności. Tym samym zakresem ustawy zostały objęte np. stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego takie jak Związek Powiatów Polskich, który nie został utworzony w celu zaspokajanie potrzeb w interesie ogólnym. Jest to ewidentnie regulacja niezgodna z intencją prawodawcy unijnego.

Po drugie, za regulację nadmiarową należy uznać objęcie zakresem ustawy szkół, przedszkoli lub żłobków. Dyrektywa 2016/2102 w art. 1 ust. 5 pozwala państwom członkowskim na *wyłączenie z zakresu stosowania dyrektywy stron internetowych i aplikacji mobilnych szkół, przedszkoli lub żłobków, z wyjątkiem treści związanych z podstawowymi funkcjami administracyjnymi w internecie*. Podejście UE wydaje się być uzasadnione i logiczne, zwłaszcza w kontekście trudnej sytuacji finansowej polskich szkół. Jednak krajowy ustawodawca nie zdecydował o wprowadzeniu tego wyłączenia i objął obowiązkiem stosowania ustawy również placówki edukacyjne.

W imieniu Związku Powiatów Polskich postuluję, by w toku prac parlamentarnych rozważono zmodyfikowanie katalogu podmiotów, który ma być objęty zakresem nowej ustawy tak, by w pełni urzeczywistnić intencje prawodawcy unijnego.

Po trzecie, projekt ustawy wprowadza obowiązek sporządzania deklaracji dostępności (art. 10 i nast. projektu). Jest to niewątpliwie instytucja wykraczająca poza regulacje dyrektywy 2016/2102. Organy UE mówią bowiem w art. 7 dyrektywy, że *państwa członkowskie zapewniają, by organy sektora publicznego przedstawiały i regulamie aktualizowały szczegółowe, wyczerpujące i jasne oświadczenie w sprawie dostępności, dotyczące zgodności ich stron internetowych i aplikacji mobilnych z niniejszą dyrektywą*. Jednocześnie przyznano Komisji uprawnienia wykonawcze, na mocy których KE wydała decyzję wykonawczą 2018/1523 z dnia 11 października 2018 roku ustanawiającą wzór oświadczenia w sprawie dostępności zgodnie z dyrektywą 2016/2102. A zatem prawo unijne wskazuje wprost jakie informacje obowiązkowo winny publikować podmioty zobowiązane, by uczynić zadość intencjom dyrektywy.


Polski ustawodawca, wprowadził instytucję deklaracji dostępności, która poza wymogami wskazanymi przez ww. decyzję wykonawczą Komisji UE, ma zawierać szereg dodatkowych informacji np.:

- 1) datę publikacji strony internetowej lub aplikacji mobilnej;
- 2) datę ostatniej aktualizacji strony internetowej lub aplikacji mobilnej, po dokonaniu istotnej zmiany jej zawartości, polegającej w szczególności na zmianie wyglądu lub struktury prezentowanych informacji albo zmianie sposobu publikowania informacji;

- 3) informację lub link do informacji o sposobie, na podstawie którego została dokonana ocena dostępności cyfrowej,
- 4) dane teleadresowe siedziby podmiotu publicznego wraz ze wskazaniem danych kontaktowych osoby wyznaczonej do realizacji spraw w zakresie dostępności cyfrowej w tym podmiocie publicznym;
- 5) informacje na temat utworzonych na stronie internetowej lub w aplikacji mobilnej skrótów klawiszowych służących przemieszczaniu się po elementach strony internetowej lub aplikacji mobilnej i uruchamianiu dostępnych na nich funkcji;
- 6) informację o dostępności architektonicznej dla osób niepełnosprawnych siedziby podmiotu publicznego;
- 7) informację o dostępności tłumacza języka migowego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej albo informację o jej braku wraz z informacją o metodach umożliwiających skorzystanie z tej funkcji;
- 8) link do deklaracji dostępności aplikacji mobilnej, w przypadku posiadania przez podmiot publiczny aplikacji mobilnej;
- 9) informację o możliwości powiadomienia podmiotu publicznego o braku dostępności cyfrowej, o którym mowa w art. 18 ust. 1;
- 10) link do strony internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich.

Związek Powiatów Polskich zaznacza, że wszelkie ułatwienia dla osób niepełnosprawnych zasługują na aprobatę, jednak w ich stosowaniu należy zachować zdrowy rozsądek. Oświadczenie zaprojektowane przez UE ma charakter zwięzłego, czytelnego formularza, zawierającego niezbędne dane, które każdy obywatel znajdzie i zrozumie. Zaproponowany przez polskiego ustawodawcę rozbudowany zakres informacji spowoduje nieczytelność deklaracji, a informacje naprawdę istotne będą trudne do wyselekcjonowania. Niewątpliwie nie taka była intencja prawodawcy unijnego, a dodatkowe wymogi (np. informację o dostępności architektonicznej dla osób niepełnosprawnych siedziby podmiotu publicznego) należy uznać za nadmierną transpozycję dyrektywy.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, zwracam się z prośbą o przeanalizowanie projektu ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych pod kątem zgodności z zapisami i celami dyrektywy 2016/2102, zwłaszcza w kontekście propagowanej przez stronę rządową zasady Prawo unijne plus zero.

Z poważaniem,
Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn