

Projekt „Strażnicy dostępności” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

Warszawa, dnia 23.11.2021 r.

L.dz./ZG/2390/2021

**Szanowny Pan
Mateusz Morawiecki
Minister Cyfryzacji
ul. Królewska 27
00-060 Warszawa**

Znak sprawy DRC.WL.0610.6.2021

Szanowny Panie Ministrze,

Polski Związek Głuchych jest Liderem projektu pn. *Strażnicy dostępności*, nr POWR.02.16.00-00-0112/20-00, który współfinansowany jest ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem głównym projektu jest wzmocnienie potencjału instytucjonalnego oraz eksperckiego 12 organizacji pozarządowych działających na rzecz osób z niepełnosprawnościami do prowadzenia monitoringu w zakresie tworzenia i stosowania przepisów prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności.

Przedstawiamy poniżej uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (UD294, dalej, jako: projekt), które stanowią głos środowiska osób z niepełnosprawnościami, czyli użytkowników tejże ustawy.

Problematyka dostępności cyfrowej staje się bardzo istotna dla różnych grup i organizacji zrzeszających osoby z niepełnosprawnościami. Zagadnienia z nią związane będą kształtowały dostęp do treści urzędowych, które są publikowane na stronach internetowych administracji publicznej. Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych stanowi ważny element prawa z zakresu nowych technologii i praw człowieka, a każda jej zmiana powinna racjonalnie zwiększać dostępność, a nie ją zawężać wykluczając w sposób stały niektóre jej elementy. Odnosząc się do proponowanych w projekcie rozwiązań należy wskazać na niektóre zapisy.

Art. 3 ust. 2 pkt 9 gry komputerowe

Analizując projektowany przepis należałoby wskazać na przepis art. 5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (zwanej dalej: dyrektywą), który jest sformułowany w sposób wprowadzający jednolitą i racjonalną procedurę dla właściwego i pełnego zapewnienia dostępności cyfrowej. Dokonując wykładni tych przepisów łącznie można wskazać zgodnie z powołanym powyżej przepisem dyrektywy, że „w uzasadnionych przypadkach zapewnienie pełnej dostępności określonych treści może nie być dla organu sektora publicznego racjonalnie możliwe”. Jednakże organ nadal powinien mieć

Projekt „Strażnicy dostępności” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

obowiązek udostępnienia tych elementów cyfrowych, w jak największym stopniu. W świetle takiej interpretacji można wskazać na przykład gry komputerowe, rozumiane szeroko również, jako programy edukacyjne jak i aplikacje z elementami gry, które w zależności od swojej specyfiki powinny być przez ustawodawcę bardziej wnikliwie selekcjonowane pod względem możliwości ich dostosowania do użytku dla osób z niepełnosprawnościami. Istnieją liczne przykłady podmiotów sektora prywatnego, które zaczęły tworzyć gry bez barier. Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych jedna z komercyjnych gier została zatwierdzona przez agencję rządową, jako element terapii osób z ADHD. Należałoby w takim wypadku rozważyć warunkowość wprowadzenia wymogu obowiązku dostępności do niektórych gier komputerowych ze względu na ich specyfikę i walor edukacyjny oraz rozróżnienie pojęć tj. gra edukacyjna a aplikacja/program edukacyjny, rehabilitacyjny z elementami gry/zabawy.

Zgodnie z motywem 2 dyrektywy, który wskazuje, że wyłączenia powinny zostać ponownie przeanalizowane w świetle przyszłego rozwoju technologicznego. Pojawiający się trend u głównych twórców gier wskazuje, że instytucje publiczne nie powinny być całkowicie zwolnione z obowiązku dostosowania cyfrowego gier realizowanych w ramach programów edukacyjnych czy aplikacji z elementami gry. Zwłaszcza w sytuacji, gdy tak rozumiane gry mogą również powstawać w ramach środków publicznych. W tym konkretnym przypadku rozróżnić należy specyfikę sektora prywatnego od publicznego w zakresie tworzenia gier czy programów edukacyjnych z jej elementami zapewniającymi dostępność cyfrową. Niewątpliwie postulowanym stanem byłaby odrębna regulacja zwiększająca dostępność cyfrową gier w sektorze komercyjnym.

Art. 3 ust. 2 pkt 10 dokumentacja techniczna

Niezasadne wydaje się całkowite wyłączenie obowiązku dostosowania złożonych schematów i dokumentacji technicznych w formie nietekstowej zgodnie z analizą motywu 39 dyrektywy, który mówi, że wyłączenia te „nie powinny wykraczać poza to, co jest ściśle niezbędne celem ograniczenia tego obciążenia w stosunku do określonych treści w indywidualnym przypadku. Środki, które nałożyłyby nieproporcjonalne obciążenie, powinny być rozumiane, jako środki, które nałożyłyby nadmierne organizacyjne lub finansowe obciążenie na dany organ sektora publicznego lub zagroziłyby zdolności tego organu do realizacji jego celów”. Analogicznie jak w przypadku gier komputerowych, organ sektora publicznego powinien oceniać za każdym razem, które z wymogów dostępności nie mogły zostać spełnione i w tych przypadkach wykazać dostępne alternatywy. Zatem, przy każdej ocenie, w jakim stopniu nieproporcjonalne obciążenie uniemożliwia spełnienie wymogu dostępności dokumentacji technicznej, organ administracji publicznej wskazywałby tylko uzasadnione i racjonalne powody odwołujące się do ich charakteru i poziomu złożoności. Wydaje się, że celem dyrektywy było spowodowanie takiej sytuacji, aby osoby z niepełnosprawnością miały jak najpełniejszy dostęp cyfrowy do różnych informacji, również tych bardziej złożonych i skomplikowanych.

Art. 5 ust. 1a aplikacje internetowe

Wprowadzenie do polskiego prawodawstwa nieprecyzyjnej definicji aplikacji internetowej może w przyszłości powodować trudności interpretacyjne. Przez aplikację internetową projektodawca w analizowanym przepisie projektu rozumie „stronę internetową lub element strony

Projekt „Strażnicy dostępności” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

internetowej służące do interakcji ze zidentyfikowanym użytkownikiem, za pośrednictwem dedykowanego oprogramowania, w celu prezentowania informacji będących wynikiem działania tego użytkownika”. Po pierwsze, wskazana definicja może być myląca, ponieważ co do zasady strona internetowa ma charakter głównie informacyjny, natomiast aplikacja internetowa posiada charakter interaktywny. Po drugie, wskazane narzędzia tj. stronę internetową i aplikacje można tworzyć w przeglądarce internetowej. Odróżnia ich od siebie kryterium użyteczności, przeznaczenie, dla jakiego zostały stworzone, grupy adresatów i technologia. Po trzecie, odnosząc się do analizy wskazanej definicji w kontekście technologii asystujących może być trudne z uwagi na nieścisłości definicyjne w kontekście zapewnienia dostępności, które wymagało będzie stosowania norm standardu technicznego, jakim jest zbiór wytycznych WCAG. Przy wprowadzaniu siatki pojęciowej dotyczącej usług cyfrowych tj. strona internetowa czy aplikacja internetowa naszym postulatem do analizowanego projektu *de lege ferenda* jest wprowadzenie właściwego systemu oznaczeń graficznych realizujących cele dostępności dla wszystkich narzędzi cyfrowych. Przykładowo, oznaczenia stron internetowych za pomocą odpowiednich ikon, które w znacznym stopniu zwiększyłyby faktyczną dostępność cyfrową dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Bardzo dobrym przykładem jest zawarcie ikony treści bądź aplikacji dostępnej dla nich na górze strony, np. tak jak ikony dwóch dłoni tj. na stronie internetowej Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Dodatkowo, w myśl projektowanego przepisu należałoby się zastanowić się nad zapewnieniem faktycznej dostępności takich aplikacji jak Indywidualne Konto Pacjenta, Deklaracje Podatkowe, e-Pułap i innych podstawowych narzędzi umożliwiających załatwienie spraw życia codziennego. Wskazać należy, że brakuje doprecyzowania takich pojęć jak: strona internetowa, aplikacja. Przykładowo często używa się pojęcia aplikacja (webowa, mobilna, komputerowa etc.), a zapomina się o programie komputerowym. Należy pamiętać, że wątpliwości interpretacyjne mogą być związane z prostymi zależnościami tj. każda aplikacja, to jest program, ale nie każdy program komputerowy, to jest aplikacja. Mogą być programy komputerowe, które instalujemy np. z płyty CD/DVD lub innego nośnika i korzystamy z nich na danym stanowisku.

Należy zwrócić szczególną uwagę na aplikacje internetowe o walorze edukacyjnym, które powinny być również objęte obowiązkiem zapewnienia dostępności zgodnie z założeniami motywu 30 dyrektywy. Analizując należy wskazać na różne rodzaje aplikacji – mobilne, webowe, komputerowe. Mówienie o dostępności aplikacji, to tak naprawdę pojęcie bardzo szerokie, ponieważ inaczej obsługujemy telefon, a inaczej komputer stacjonarny. Aplikacje internetowe szkół, przedszkoli i żłobków bazujące na licencjach, tak jak podano w uzasadnieniu, tj. szkolne dzienniki elektroniczne, powinny być w szczególności objęte obowiązkiem dostosowania do potrzeb wszystkich użytkowników, którymi mogą być również osoby z niepełnosprawnością wzroku, jako rodzice uczniów. W przeciwnym razie może doprowadzić, to do zmarginalizowania niektórych użytkowników, a tym samym skutkować znacznym obniżeniem, jakości i funkcjonalności usług oświatowych. Zauważyć należy, że często środki na zakup takiej aplikacji pochodzą ze środków publicznych, przy zastosowaniu procedury przetargowej, więc tym bardziej wskazane jest wprowadzenie obowiązku, a nie warunku w zakresie zapewnienia dostępności. Pomimo że nie stanowi to przedmiotu regulacji, należy zwrócić uwagę na inny, bardzo poważny problem. Aplikacje internetowe, to również sklepy internetowe w tym popularne serwisy aukcyjne. Osoby z niepełnosprawnościami często napotykają na problemy z dostępnością usług

Projekt „Strażnicy dostępności” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

świadczonej przez podmioty komercyjne. Do czasu wprowadzenia odpowiednich regulacji w tym przedmiocie należy postulować o większą dostępność aplikacji internetowych świadczonej przez podmioty komercyjne oraz wnosić o implementację odpowiednich przepisów unijnych regulujących ten zakres.

Art. 10 w ust. 1 język

W opiniowanym przepisie projektu należy wskazać na brak doprecyzowania kwestii związanych z zapewnieniem dostępności właściwego języka dla wszystkich użytkowników usług cyfrowych. Zgodnie z projektem, język deklaracji dostępności powinien być tożsamy ze stroną lub aplikacją. Powinien również uwzględnić wszystkich adresatów, czyli deklaracja za każdym razem powinna odpowiadać na pytanie: „do kogo jest kierowana i uwzględniać to w swojej formie i treści. W tym kontekście pojawia konieczność uregulowania kwestii zapewnienia dostępności w polskim języku migowym i zamieszczenia audiodeskrypcji takiej deklaracji dla osób niewidomych i słabowidzących tak, aby każda osoba miała prawo do swobodnego korzystania z wybranej przez siebie formy komunikowania się, w tym otrzymywania informacji faktycznie dla niej zrozumiałej w zakresie prawa do dostępności tzw. mechanizmu informacji zwrotnej, do której nawiązuje motyw 46 preambuły dyrektywy.

Art. 10 w ust. 4 pkt 4 dane kontaktowe

Następna zmiana proponowana w projekcie dotyczy katalogu podmiotów odpowiedzialnych za kontakt w sprawie przygotowywania deklaracji dostępności. Zgodnie z projektowanymi regulacjami deklaracja dostępności powinna zawierać dane kontaktowe konkretnej osoby odpowiedzialnej za opracowaną deklarację dostępności przez urząd lub instytucję. Z uwagi na zakres przygotowania deklaracji, za jej właściwe przygotowanie odpowiedzialne są często różne osoby lub jednostki organizacyjne organów administracji publicznej. Należałoby się zastanowić, w jaki sposób osoba z różnymi formami niepełnosprawności mogłaby się kontaktować w tej sprawie z uprawnioną osobą albo komórką organizacyjną administracji publicznej. Ustanowienie czytelnej procedury wykonawczej oraz tzw. mechanizmu zwrotnego umożliwiłoby każdej osobie z niepełnosprawnością poinformowanie zainteresowanych organów sektora publicznego o wszelkich nieścisłościach oraz zwrócenie się o informacje wykluczone. Podkreślić należy, że wszyscy użytkownicy usług cyfrowych zapewnianych przez podmioty publiczne powinni mieć możliwość zwracania się o potrzebne informacje, w tym usługi i dokumenty.

Należy pozytywnie ocenić zawarte w projekcie rozwiązanie, jakim jest wprowadzenia obowiązku dostosowania nagrań audiowizualnych do osób z niepełnosprawnościami w terminie 14 dni od opublikowania takiego nagrania zgodnie z motywem 27 dyrektywy. Niektóre podmioty publiczne zobowiązane są do publikowania na swoich stronach relacji np. z posiedzeń rad miejskich i takie opracowania są dostępne na ich stronach internetowych. Należałoby również zastanowić się nad kwestią faktycznej dostępności takiej transmisji dla osób głuchych. Proponowana nowelizacja wskazuje na termin, który w związku z podejmowaniem działań zapewniających dostępność mogą spowodować uchybienie innych terminów na załatwienie sprawy np. terminów administracyjnych.



Projekt „Strażnicy dostępności” współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

Ważnym problemem w zapewnieniu dostępności cyfrowej jest stosowanie przez niektóre instytucje publiczne tzw. mechanizmu captcha, który jest jedną z form ochrony treści ze stron internetowych przed zautomatyzowanymi robotami. Stosowanie tej formy ochrony uniemożliwia korzystanie z tych stron przez osoby z niepełnosprawnością wzroku. W projektowanej ustawie brak jest zapisów wskazujących na dostosowanie tych elementów strony internetowej.

Reasumując zwracamy uwagę, iż celowością przedmiotowej ustawy jest dążenie do zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1062). Bardzo wyraźnie należy podkreślić, że pomimo wskazania w niniejszej opinii kilku aspektów związanych z dostępnością cyfrową i intencjami projektodawcy, problem wykluczenia osób z niepełnosprawnościami jest nadal bardzo aktualny. Postulowana dostępność cyfrowa powinna sprowadzać się do takiego tworzenia różnych narzędzi cyfrowych, aby były one realnie użytkowane przez różnego rodzaju osoby. W związku z tym, należy dążyć do zapewnienia jak największej dostępności, a nie wprowadzać ograniczenia, które wiążą się z całkowitym wyłączeniem społecznym osób z niepełnosprawnością.

Niniejsza opinia została przygotowana w oparciu o wewnętrzne konsultacje z przedstawicielami niektórych organizacji pozarządowych w ramach projektu „Strażnicy dostępności”.

Powyższe stanowisko zostało poparte przez następujące organizacje pozarządowe:

Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Inteligencją w Gdańsku

Polski Związek Niewidomych

Fundacja Instytut Rewalidacji i Ekonomii Społecznej

Polski Związek Głuchych Odział Opolski

Polski Związek Głuchych Odział Mazowiecki

Polski Związek Głuchych Odział Zachodniopomorski

Fundacja im. Doktora Piotra Janaszka Podaj Dalej

Z poważaniem

WICEPREZES
Zarządu Głównego
Polskiego Związku Głuchych
Kajetana Maciejko-Roczan
mgr Kajetana Maciejko-Roczan

PREZES
Zarządu Głównego
Polskiego Związku Głuchych

Krzysztof Kotyńiewicz
mgr inż. Krzysztof Kotyńiewicz