

E-administracja

**Wyzwania
dla cyfrowych
usług publicznych
w Unii Europejskiej**

E-Government

**Challenges
for Digital
Public Services
in the EU**

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa

Krakow Jean Monnet Research Papers



E-administracja

E-Government

**Wyzwania
dla cyfrowych
usług publicznych
w Unii Europejskiej**

**Challenges
for Digital
Public Services
in the EU**

Krakow Jean Monnet Research Papers

3

E-administracja E-Government

Wyzwania dla cyfrowych usług publicznych w Unii Europejskiej Challenges for Digital Public Services in the EU

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik • Inga Kawka • Renata Śliwa



Kraków 2024

Sławomir Dudzik 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ s.dudzik@uj.edu.pl

Inga Kawka 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ inga.kawka@uj.edu.pl

Renata Śliwa 
Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej, Kraków
✉ renata.sliwa@up.krakow.pl

© Copyright by individual authors and Księgarnia Akademicka, 2024

Recenzja: dr hab. Grzegorz Krawiec, prof. UKEN

Opracowanie redakcyjne: Artur Foryt (j. francuski), Dorota Ilnicka (j. polski), Christopher Thornton (j. angielski)

Projekt okładki: Marta Jaszczyk

ISBN 978-83-8368-025-5
<https://doi.org/10.12797/9788383680255>

Publikacja dofinansowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

With the support of Jean Monnet Activities within ERASMUS+ Programme of the European Union



Wsparcie Komisji Europejskiej dla produkcji tej publikacji nie stanowi poparcia dla treści, które odzwierciedlają jedynie poglądy autorów, a Komisja nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności za jakiekolwiek wykorzystanie informacji w niej zawartych.

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa: akademicka.pl

SPIS TREŚCI | TABLE OF CONTENTS

Słowo wstępne	7
---------------------	---

CZĘŚĆ I

OCHRONA UNIJNYCH WARTOŚCI I PRAW PODSTAWNYCH JAKO ODPOWIEDŹ NA RYZYKO ZWIĄZANE Z CYFRYZACJĄ USŁUG PUBLICZNYCH

CHRISTINE MENGÈS-LE PAPE

Immigration en France : garanties et risques des procédures administratives et judiciaires dématérialisées. Migration et e-administration en France.....	13
---	----

MARTA GRABOWSKA

Cyfryzacja administracji publicznej w Unii Europejskiej w świetle <i>Berlin Declaration on Digital Society and Value-Based Digital Government, 2020</i>	29
---	----

KINGA SABINA ZIELIŃSKA

E-administracja działająca w granicach prawa i godna zaufania. Prawo do prywatności i ochrona danych osobowych jako wyzwanie dla rozwoju e-administracji	45
---	----

CZĘŚĆ II

INKLUZYWNE CYFROWE USŁUGI PUBLICZNE

PART I

PROTECTING EU VALUES AND FUNDAMENTAL RIGHTS IN RESPONSE TO RISKS ASSOCIATED WITH THE DIGITIZATION OF PUBLIC SERVICES

PART II

INCLUSIVE DIGITAL PUBLIC SERVICES

INGA KAWKA

Włączenie cyfrowe w prawie Unii Europejskiej	67
--	----

AGATA CEBERA

Wykluczenie cyfrowe osób starszych a rozwój e-usług w administracji w Polsce	87
--	----

JAKUB GRZEGORZ FIRLUS

Dostępność cyfrowa jako standard e-usług polskiej administracji publicznej – zarys problemu.....	107
---	-----

TOMASZ KOSICKI

Publiczna usługa hybrydowa jako instrument przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu i usprawniania ogólnego postępowania administracyjnego – wybrane zagadnienia	131
--	-----

CZĘŚĆ III

PERSPEKTYWY ROZWOJU CYFROWYCH USŁUG PUBLICZNYCH W EUROPIE

MIOMIRA P. KOSTIĆ

Development of Smart Cities and On-line Public Services Due to Quality
of the Citizens' Criminal Policy Protection..... 153

IRYNA FYSHCHUK

Strengthening Municipalities' Resilience against Cyber Attacks in Ukraine..... 171

AGNIESZKA KASTELIK-SMAZA

Sztuczna inteligencja w edukacji – szanse, zagrożenia, ramy prawne..... 189

RENATA ŚLIWA

Infrastructure-driven Approach to Digital Transition..... 215

YULIIA VOLKOVA, YULIIA LEHEZA

Digitalization of the Environmental Protection..... 229

PART III

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF DIGITAL PUBLIC SERVICES IN EUROPE

CZĘŚĆ IV

WYZWANIA DLA ROZWOJU E-USŁUG PUBLICZNYCH W POLSCE

PIOTR RUCZKOWSKI

Cyfryzacja administracji na przykładzie projektowanych zmian w przepisach
o cmentarzach i chowaniu zmarłych..... 253

TOMASZ GRZYBOWSKI, JACEK JAŚKIEWICZ

E-formalizm procedur jurysdykcyjnych w perspektywie zasady zaufania do władzy
publicznej..... 263

MONIKA KAWCZYŃSKA

The Access to Open Data and Re-use of Public Sector Information:
The Polish Perspective..... 281

AGATA NODŹAK

Informatyzacja administracyjnego postępowania egzekucyjnego i jej wpływ
na skuteczność egzekucji administracyjnej..... 301

ALEKSANDRA SOŁTYSIŃSKA

Digitalization of Appeal Proceedings in Public Procurement in Poland..... 325

ALAN BEROUD

E-działania w obszarze wsparcia przewozu pasażerskiego na przykładzie
Szybkiej Kolei Miejskiej w Warszawie..... 345

PART IV

CHALLENGES IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC E-SERVICES IN POLAND

Indeks osób..... 359

JAKUB GRZEGORZ FIRLUS¹

DOSTĘPNOŚĆ CYFROWA JAKO STANDARD E-USŁUG POLSKIEJ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ – ZARYS PROBLEMU

ABSTRAKT: E-usługa świadczona przez administrację publiczną musi, jak każdy inny produkt, spełniać określone wymogi. W opracowaniu podjęto próbę oceny, czy e-usługi polskiej administracji publicznej pozostają w zgodności ze standardem dostępności cyfrowej. Dla celów opracowania zweryfikowano obowiązywanie standardu dostępności w sferze prawnej. Podjęto wysiłek usystematyzowania konsekwencji naruszenia przedmiotowego wzorca. Rozważona została także opcja włączenia administracyjnego instrumentarium procesowego jako narzędzia pomiaru legalności zachowania kompetencyjnego cyfrowo niedostępnego.

SŁOWA KLUCZOWE: e-usługa, dostępność, osoba z niepełnosprawnościami, inkluzja społeczna, postępowanie administracyjne

DIGITAL ACCESSIBILITY AS A STANDARD OF E-SERVICES IN POLISH PUBLIC ADMINISTRATION – INTRODUCTORY REMARKS

ABSTRACT: An e-service provided by public administration must, like any other product, meet certain requirements. The study attempts to assess whether e-services of the Polish public administration are compliant with the digital accessibility standard. For the purposes of the study, the validity of the accessibility standard in the legal order was verified. An effort was made to systematize the conse-

¹ Dr Jakub Grzegorz Firlus, adiunkt w Katedrze Postępowania Administracyjnego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, <https://orcid.org/0000-0002-5360-1833>.

quences of violating the pattern of digitally accessible behavior. The option of transplanting the administrative procedural norms as a tool for measuring the legality of competence behavior that is digitally inaccessible was also considered.

KEYWORDS: e-service, accessibility, person with disabilities, inclusion, administrative proceedings

1. Wprowadzenie – obszar analizy, hipotezy i cele opracowania

Dostępność, inkluzja społeczna oraz projektowanie uniwersalne stanowią przedmiot pogłębionych analiz naukowych. Nie inaczej jest w przypadku dostępności cyfrowej, badanej w wymiarze jakościowym, ilościowym², a nawet w ujęciu nauk o polityce³. Dostępność ma wymiar interdyscyplinarny i integrujący. Czerpiąc z doświadczeń szczegółowych nauk, umożliwia wypracowanie optymalnego produktu, przybliżając społeczność do realizacji idei zrównoważonego rozwoju. Zapewnienie dostępności nie będzie jednak możliwe bez komponentu prawnego – tak teoretycznego, jak i praktyczystycznego. Zagadnienie to pojawia się na kartach opracowań w dziedzinie nauki prawnej – zarówno doktrynalnych⁴, jak i komentatorskich – właśnie ze względu na normatywny charakter dostępności. To wybory ośrodków prawodawczych skutkowały zdefiniowaniem celu, jakim jest zapewnienie dostępności, określiły podmioty odpowiedzialne za jego realizację oraz wprowadziły system sankcji za zachowania niezgodne ze wzorcem.

W polskich realiach dostępność przynależy przede wszystkim do domeny administracyjnoprawnej, nie tylko ze względu na podmiot zobowiązany (zwany publicznym), ale przede wszystkim z uwagi na *stricte* administracyjny system kontroli, obiegu informacji, sankcji oraz udzielania ochrony prawnej beneficjentom dostępności. *De lege lata* inne podmioty niż publiczne mogą jedynie dobrowolnie lub na zasadzie refleksowej okazywać posłuch ustawodawstwu „dostępnościowemu”. Stan ten ma charakter przejściowy⁵. Jakkolwiek rozszerzenie katalogu podmiotów odpowiedzialnych za realizację

² Zob. K.S. Kuppusamy, V. Balaji, *Evaluating Web Accessibility of Educational Institutions Websites Using a Variable Magnitude Approach*, „Universal Access in the Information Society” 2023, vol. 22, s. 241-250; Y. Yesilada et al., *Exploring Perceptions of Web Accessibility: A Survey Approach*, „Behaviour & Information Technology” 2015, vol. 34, no. 2, s. 119-134.

³ Zob. F. Trevisan, *Beyond Accessibility: Exploring Digital Inclusivity in US Progressive Politics*, „New Media & Society” 2022, vol. 24, no. 2, s. 496-513.

⁴ Zob. H. Markiewicz-Hoyda, *Prawna analiza koncepcji dostępności (accessibility)*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 3, s. 110-124.

⁵ Do powyższej kwestii powracamy w odnośnych częściach opracowania.

dostępności jest kwestią czasu, to proces ten nie będzie skutkować odjęciem administracyjnoprawnego charakteru instrumentarium służącego jego realizacji.

W niniejszym opracowaniu została podjęta próba rekonstrukcji relacji zachodzących pomiędzy dwoma elementami w funkcjonowaniu administracji publicznej – z jednej strony problematyki e-usług, a z drugiej – dostępności cyfrowej tychże. W toku analizy weryfikacji poddane zostaną następujące hipotezy badawcze:

- 1) e-usługi oferowane przez administrację publiczną w Polsce muszą spełniać minimalny standard dostępności cyfrowej;
- 2) niezachowanie standardu dostępności cyfrowej powoduje odpowiedzialność podmiotu publicznego świadczącego e-usługę;
- 3) realizacja minimalnego standardu dostępności cyfrowej może zostać zabezpieczona przy wykorzystaniu zastanego instrumentarium prawnego, np. zasady ogólne z Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

Dla celu opracowania została wykorzystana zastana siatka pojęciowa teorii prawa i postępowania administracyjnego. Posiłkowo stosowane są terminy przynależne do szczegółowych nauk, ze względu na interdyscyplinarny charakter dostępności.

2. Uwagi terminologiczne

Szczegółowa analiza musi zostać jednak poprzedzona choćby skrótowym nakreśleniem siatki pojęciowej, jaką posługuje się autor. W tytule opracowania pojawiają się trzy terminy – „standard”, „e-usługa” oraz „dostępność cyfrowa”, którym w różnych kontekstach można nadać różne znaczenie. Ostatniemu z wymienionych zostały poświęcone odrębne punkty (pkt 3-4) opracowania, co jest spowodowane centralnym jego znaczeniem dla analizy.

2.1. Standard

Posłużenie się terminem „standard” w ujęciu słownikowym byłoby wyborem bezpiecznym, a przede wszystkim zapewniającym intersubiektywną komunikowalność. Większość odbiorców tekstu przez „standard” rozumieć będzie albo „poziom towarów lub usług, zwłaszcza spełniający podstawowe wymagania”, albo „typowy i przeciętny model czegoś”⁷. Podobny rezultat uzyskamy, sięgając do języka angielskiego, przy czym

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. 2023, poz. 775 z późn. zm. [dalej: k.p.a.].

⁷ Zob. *Standard*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/standard;2576133.html> (10.05.2023).

dodać należałoby tu element akceptowalności (*acceptable*⁸) elementów współtworzących standard. W tym ujęciu dostępność cyfrowa jako standard stanowiłaby jeden z nieodłącznych (koniecznych) wymogów dla e-usługi świadczonej przez administrację publiczną, zaaprobowanych co najmniej przez ośrodki prawodawcze. Standard stanowi więc deklarowaną przez ustawodawcę właściwość regulowanego produktu.

Poprzestanie jednak na leksykalnym ujęciu badanego fenomenu może okazać się nazbyt uproszczone i skutkować zniekształceniem wyników analizy. Warto więc odwołać się do ustaleń teorii prawa administracyjnego oraz do opracowania autorstwa Iwony Niżnik-Dobosz⁹, która kreśli wieloaspektowość omawianego terminu. Po pierwsze, standard stanowi formę pomostu czy też narzędzie umożliwiające transplantowanie do systemu prawnego wyników wypracowanych w naukach szczegółowych. Po drugie, standard stanowić będzie pojęcie-narzędzie wspomagające zastane metody wykładni. Po trzecie, standard ma charakter dynamiczny, stopniowalny, a jego normatywny charakter może czerpać źródło z aktów prawnych lokowanych w katalogu klasycznych źródeł prawa, jak również poza nim.

Mając na uwadze powyższe ustalenia w ujęciu leksykalno-teoretycznym, można przyjąć, że przez standard rozumieć będziemy potwierdzoną naukowo, aktualną w danym momencie oraz zakotwiczoną w systemie prawnym właściwość e-usługi. Z kolei na płaszczyźnie stosowania prawa standard oznacza idealny punkt odniesienia czy też wzorzec interpretacyjny. W tym ujęciu standard może stanowić pretekst do zmiany praktyki w granicach obowiązującego porządku prawnego. Szczególną rolę w tym obszarze odgrywać będą sądy administracyjne, kontrolujące działalność podmiotów zobowiązanych do implementacji i przestrzegania standardu.

2.2. E-usługa w administracji publicznej

Dokonując przeglądu literatury przedmiotu, mając na uwadze cele opracowania, przez e-usługę będziemy rozumieć każdy przypadek, w którym organ administracji publicznej dla realizacji norm kompetencyjnych i zadaniowych wykorzystuje nowe technologie,¹⁰

⁸ Zob. *Acceptable*, [w:] *Oxford Learner's Dictionaries*, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/us/definition/english/acceptable?q=acceptable> (10.05.2023).

⁹ Zob. I. Niżnik-Dobosz, *Pojęcie standardu w prawie administracyjnym, jego nauce i praktyce*, [w:] *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabięga-Przyłęcka (red.), Warszawa–Łódź 2019, s. 39–57, *Monografie*.

¹⁰ Zob. także M. Ganczar, A. Sytek, *Skuteczność rozwiązań prawnych w zakresie usług elektronicznej administracji publicznej*, [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, B. Dolnicki (red.), Warszawa 2017, s. 254, *Monografie*. Autorki pod pojęciem administracji elektronicznej rozumieją „ogół działań administracji publicznej wykorzystującej nowe technologie ICT (*information and communication*)”.

a w szczególności strony internetowe i aplikacje mobilne. Jest to szerokie ujęcie problemu, obejmujące spektrum działań od doręczeń elektronicznych, poprzez wydawanie aktów przy wsparciu sztucznej inteligencji, prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej, skończywszy na typowych e-usługach, jak np. obywatel.gov.pl¹¹. W analizie zostały uwzględnione dwie formy¹² świadczenia e-usług w kontekście administracyjnym – w układzie „administracja–obywatel” (G2C) oraz w układzie „obywatel–administracja” (C2G)¹³. W ramach e-usług w szerokim ujęciu możemy także wyodrębnić ich typową postać o zastanym w polskim piśmiennictwie rdzeniu znaczeniowym, rozumianą jako „usługi świadczone drogą elektroniczną (za pomocą internetu), których świadczenie jest zautomatyzowane i które wymagają niewielkiego udziału człowieka, a ich wykonanie bez wykorzystania technologii informacyjnej jest niemożliwe”¹⁴.

Istotną cechę e-usług stanowi także to, że obok usługodawcy i usługobiorcy niezbędny jest co najmniej jeden aktor organizujący platformę do komunikacji pomiędzy nimi. W kontekście administracji publicznej oraz nakazu zapewnienia przez jej organy dostępności cyfrowej powyższa właściwość nabiera szczególnego znaczenia. Otóż zachowanie kompetencyjne (np. wydanie decyzji) staje się po części autonomiczne względem nośnika, przy pomocy którego następuje jego realizacja. Weźmy za przykład doręczenie decyzji administracyjnej wydanej na piśmie utrwalonym elektronicznie. Z perspektywy strony (usługobiorcy) e-decyzja stanowi jedność, podczas gdy na produkt ten w istocie składa się suma pojedynczych działań, za które ponoszą odpowiedzialność różne podmioty. Podmiot kompetencji jest odpowiedzialny za sporządzanie decyzji odpowiadającej prawu oraz jej utrwalenie w formie prawem przepisanej. Organ musi także sprawdzić, czy w świetle przepisów prawa posłużenie się formą elektroniczną jest dopuszczalne, bo w przeciwnym razie jego zachowanie byłoby nielegalne. Natomiast za pozostałe operacje podmiot kompetencji administracyjnej zasadniczo nie ponosi

technologies), niosących ze sobą zmiany oraz usprawnienia organizacyjne, modernizację i optymalizację procedur powodujących zwiększenie efektywności jej działania”.

¹¹ Przykładowy wykaz e-usług *sensu stricto* odnajdziemy na stronie internetowej: *E-usługi w administracji*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/e-uslugi> (19.05.2023).

¹² Zob. P. Surjit, *Accessibility Analysis Using WCAG 2.1: Evidence from Indian e-Government Websites*, „Universal Access in the Information Society” 2023, vol. 22, s. 663.

¹³ Przyjmujemy zatem optykę jednostki (odbiorcy) e-usługi świadczonej przez administrację publiczną. Należy jednak zgodzić się z obserwacją, w świetle której informatyzacja usług administracji stanowi proces wielokontekstowy. Obok sfery zewnętrznej funkcjonuje przestrzeń wewnętrzną (zaplecza). Zob. A. Bohdan, *Rozwój e-administracji w gminach w dobie globalizacji*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, Z. Czarnik, J. Połuszny, L. Żukowski (red.), Warszawa 2015, s. 214, *Monografie*.

¹⁴ Tak T. Szewc, *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7-8, s. 110.

odpowiedzialności, gdyż rola organu sprowadza się do zainicjowania procesu, którego niezakłócony przebieg pozostaje poza jego wolą.

Biorąc pod uwagę szerokie ujęcie e-usług, możliwy jest wariant podmiotowy, w którym usługodawca będzie ponosił odpowiedzialność za produkt jako całość. W tych przypadkach ten sam organ zapewniałby w aspekcie cyfrowym nie tylko prawidłowy przebieg procesu, ale także jego dostępność.

3. Dostępność cyfrowa w polskim prawie

3.1. Dostępność jako kategoria prawnie wiążąca

Weryfikacja twierdzenia o obowiązującym standardzie dostępności cyfrowej e-usług wymaga w pierwszej kolejności odtworzenia podstaw prawnych, z których ewentualny obowiązek podmiotów zaangażowanych w e-administrację mógłby wynikać. Akty traktujące o dostępności odnajdujemy na różnych poziomach hierarchicznego porządku prawnego. Analizę rozpocząć należy od Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.¹⁵, która stanowi element porządku prawnego nie tylko krajowego, ale także Unii Europejskiej¹⁶. Z Konwencji ONZ wyprowadzamy w pierwszej kolejności obowiązki adresowane do państw sygnatariuszy. Natomiast w ujęciu praktycznym to aparat państwa, w tym administracja publiczna, będzie podejmować środki służące implementacji postanowień z tego aktu wynikających.

W art. 3 lit. f Konwencji ONZ wprowadza się zasadę dostępności, której znaczenie zostało sprecyzowane w art. 9. Powyższe regulacje stanowią źródło zobowiązania państw stron do podjęcia odpowiednich środków obejmujących rozpoznanie i eliminację barier w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami „na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do [...] informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych”. Z punktu widzenia przedmiotu opraco-

¹⁵ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. 2012, poz. 1169 z późn. zm. [dalej: Konwencja ONZ].

¹⁶ Wyrok TS z 18.03.2014 r., C363/12, Z. przeciwko A Government department, The Board of management of a community school, pkt 73: „Z decyzji 2010/48 wynika, że Unia zatwierdziła konwencję ONZ. W rezultacie od momentu wejścia w życie wskazanej konwencji jej postanowienia stanowią integralną część prawnego porządku Unii (zob. wyroki z dnia 30 kwietnia 1974 r. w sprawie 181/73 Haegeman, Rec. s. 449, pkt 5; ww. wyrok w sprawach połączonych HK Danmark, pkt 30)”.

wania podkreślić należy, że środki, które mają podejmować państwa strony, stosują się *inter alia* do „informacji, komunikacji i innych usług, w tym usług elektronicznych”¹⁷.

W ujęciu konwencyjnym dostępność stanowi warunek *sine qua non* dla osób z niepełnosprawnościami do samodzielnego życia na równych zasadach z innymi członkami społeczeństwa¹⁸. W piśmiennictwie dyskutowana jest opcja nobilitacji dostępności poprzez przyznanie tejże kwalifikacji jako prawa człowieka¹⁹, a nawet publicznego prawa podmiotowego szczególnego rodzaju²⁰. Natomiast w kontekście sądowego i administracyjnego stosowania prawa Konwencja ONZ ma w pierwszym rzędzie znaczenie interpretacyjne²¹. Otóż obowiązki państwa i jego organów należy w miarę możliwości interpretować zgodnie z treścią Konwencji ONZ²². Nadto sąd mógłby – co traktujemy w kategoriach teoretycznych²³ – w ramach tzw. pośredniej kontroli (*indirect review*) derogować z systemu działanie organu tylko z tej przyczyny, że podstawa prawna okazała się niezgodna z Konwencją ONZ.

W wykonaniu zobowiązania²⁴ wynikającego z Konwencji ONZ, zarówno na poziomie UE, jak również krajowym, zostały podjęte środki służące wdrażaniu do-

¹⁷ W Konwencji ONZ przyjęto więc podejście *all-inclusive*, obejmujące także aspekt dostępności cyfrowej. Zob. F. Seatzu, [w:] *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, V.D. Fina, R. Cera, G. Palmisano (eds.), Cham 2017, s. 226.

¹⁸ Zob. United Nations, *General Comment No. 2 (2014). Article 9: Accessibility*, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Eleventh Session, 31 March–11 April 2014, s. 1, 4, pkt. 14, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement> (10.06.2023).

¹⁹ Zob. na ten temat K. Roszewska, *Accessibility – One of the Human Rights or the Means of Their Implementation*, „Prawo i Wiąż” 2021, nr 3(37); F. Seatzu, [w:] *The United Nations...*, s. 227.

²⁰ Zob. H. Markiewicz-Hoyda, *Prawna analiza...*, s. 119–121.

²¹ Także D. Ferri, *The Unorthodox Relationship between the EU Charter of Fundamental Rights, the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Secondary Rights in the Court of Justice Case Law on Disability Discrimination*, „European Constitutional Law Review” 2020, vol. 16, no. 2, s. 301: „Despite the mismatch that still exists between EU law and the UN Convention, the latter has undoubtedly influenced, as indicated above, the interpretation of the concept of disability”.

²² Wyrok TS z 11.04.2013 r., C-335/11 i C-337/11, HK Danmark działający w imieniu Jette Ring przeciwko Dansk almennyttigt Boligselskab oraz HK Danmark, działający w imieniu Lone Skouboe Werge przeciwko Dansk Arbejdsgiverforening, działającemu w imieniu Pro Display A/S w upadłości, pkt 32: „Wynika stąd, że dyrektywę 2000/78 należy interpretować w miarę możliwości zgodnie ze wspomnianą konwencją”.

²³ Zob. wyrok TS z 18.03.2014 r., C363/12, pkt 90: „należy stwierdzić, że postanowienia wskazanej konwencji nie stanowią postanowień, których treść jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna, w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 85 i 86 niniejszego wyroku, i są zatem pozbawione bezpośredniej skuteczności w prawie Unii. Wynika z tego, że ważności dyrektywy 2000/78 nie można ocenić w świetle konwencji ONZ”.

²⁴ Na gruncie dostępności cyfrowej owo wykonanie będzie polegać na wdrożeniu obligatoryjnych standardów dostępności do technologii komunikacyjnych i systemów, nie wyłączając internetu. Zob. United Nations, *General Comment...*, s. 6, pkt 21.

stępności. Po pierwsze, należy wskazać na Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego²⁵. Na mocy art. 1 ust. 2 w zw. z art. 4 dyrektywy państwa członkowskie mają zapewnić, aby strony internetowe, niezależnie od urządzenia wykorzystywanego do uzyskania dostępu do nich, i aplikacje mobilne organów sektora publicznego spełniały wymogi dostępności poprzez uczynienie ich bardziej postrzegalnymi, funkcjonalnymi, zrozumiałymi i rzetelnymi. Nadto w art. 6 dyrektywy ustanowiony został *sui generis* pomost pomiędzy systemem prawa a specyfikacją techniczną, której wypełnienie (realizacja) – na zasadzie fikcji prawnej – kwalifikowane będzie jako stan zapewnienia dostępności w stopniu wymaganym przez prawodawcę unijnego.

Po drugie, należy zwrócić uwagę na polskie ustawodawstwo dostępnościowe, obejmujące Ustawę z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁶ oraz Ustawę z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych²⁷. W świetle normy dekodowanej z art. 4 w zw. z art. 2 pkt 2 w zw. z art. 6 pkt 2 u.z.d. podmiot publiczny zapewnia osobom ze szczególnymi potrzebami dostępność cyfrową co najmniej w zakresie określonym przez minimalne wymagania, uregulowane na zasadzie odesłania do u.d.c. Środkiem zapewnienia dostępności jest uniwersalne projektowanie lub racjonalne usprawnienia.

Na gruncie krajowym konieczne jest więc **współstosowanie dwóch aktów ustawowych**. Jedna ustawa statuuje nakaz osiągnięcia określonego stanu (tu: dostępność cyfrowa), a z kolei druga konkretyzuje cel oraz wskazuje sposoby jego realizacji. Stan zgodny z prawem zostaje zapewniony wówczas, gdy strona internetowa podmiotu publicznego, zarządzane elementy strony internetowej, aplikacja mobilna podmiotu publicznego lub zarządzane elementy aplikacji mobilnej spełniają wymagania określone w załączniku do ustawy (art. 5 ust. 1 u.d.c.). Przy czym – analogicznie jak to miało miejsce w przypadku dyrektywy UE – na zasadzie fikcji prawnej stan zgodności uzyskujemy poprzez uwzględnienie wymagań określonych w pkt 9, 10 i 11 Polskiej Normy wprowadzającej normę ETSI EN 301 549 V3.2.1:2021 (art. 5 ust. 3 u.d.c.). Ustawodawca przydaje

²⁵ Dyrektywa 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.U. UE. 2016, L 327, s. 1 [dalej: dyrektywa UE].

²⁶ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, t.j. Dz.U. 2022, poz. 2240 [dalej: u.z.d.].

²⁷ Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych t.j. Dz.U. 2023, poz. 82 z późn. zm. [dalej: u.d.c.].

więc wiążący charakter normie technicznej, która w braku tej wypowiedzi wprawdzie mogłaby stanowić wzorzec, ale prawnie irrelevantny (niewiążący)²⁸. Wprowadzenie zarówno w dyrektywie UE, jak również w u.d.c. normy technicznej do treści regulacji prawnej uprawdopodobnia istnienie „standardu” dostępności cyfrowej rozumianego jako forma łącznika pomiędzy tym, co techniczne i naukowo sprawdzalne, oraz sferą regulacji prawnej.

Powyższe rozważania ukazują, że dostępność *in genere*, w tym dostępność cyfrowa, stanowi kategorię prawną. Stan, jakim jest zapewnienie dostępności, można charakteryzować na różne sposoby, co ilustruje choćby zakresowa niezgodność²⁹ pomiędzy Konwencją ONZ a aktami prawnymi służącymi jej wdrażaniu. Nadto dostępność ma charakter dynamiczny, gdyż wymogi, które należy spełnić, aby stan ten osiągnąć, są zmienne w czasie. Słowem: każdoczesna modyfikacja norm technicznych, do których prawodawca wprost odsyła, powoduje konieczność oceny, czy działanie podmiotu publicznego – pierwotnie zgodne z prawem – wymaga korekty. W końcu zapewnienie dostępności podlega stopniowaniu³⁰. Stan obiektywnie zdefiniowanej dostępności należy zawsze konfrontować z minimalnymi wymogami określonymi w ustawie. Owa stopniowalność koresponduje z proporcjonalnością oraz racjonalnością³¹ wpisanymi w treść Konwencji ONZ, nie wyłączając aspektu finansowego³².

²⁸ Zob. wyrok SA w Szczecinie z 1.06.2020 r., I ACa 1068/16, LEX nr 3109806: „Stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne [...]. Same w sobie nie są one źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Powoływanie się na nie jest zasadne tylko wówczas, gdy przepis ustawy bądź rozporządzenia bezpośrednio odwołuje się do wymogu ich stosowania”.

²⁹ O zakresowej niezgodności prawa UE i krajowego z Konwencją ONZ możemy mówić w różnych aspektach. O problemie w kontekście zatrudnienia zob. L. Waddington, A. Broderick, *Combating Disability Discrimination and Realising Equality. A Comparison of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and EU Equality and Non-Discrimination Law*, Luxembourg 2018, s. 88-89.

³⁰ Stąd w art. 6 u.z.d. jest mowa o minimalnych wymaganiach. Także United Nations, *General Comment...*, s. 9, pkt 30; F. Seatzu, [w:] *The United Nations...*, s. 228.

³¹ Przykładowo w kontekście racjonalnych usprawnień w piśmiennictwie podkreśla się, że państwa powinny mieć pozostawiony pewien margines swobody. Zob. R. Cera, [w:] *The United Nations Convention...*, s. 116; United Nations, *General Comment...*, s. 8, pkt. 27: „ensure that access is achieved through gradual implementation”.

³² W kwestii kosztów wdrażania dostępności warto odwołać się do badań: 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. 60-71.

3.2. Podmiot odpowiedzialny

Dla weryfikacji twierdzeń wywiedzionych w niniejszym opracowaniu nie mniej istotna jest problematyka podmiotu odpowiedzialnego³³ za realizację standardu – o ile przyjmujemy, że taki istnieje. Analiza odnośnych aktów prawnych uzasadnia wprowadzenie dwóch kategorii. Z jednej strony może być mowa o podmiocie pierwotnie odpowiedzialnym za zapewnienie dostępności cyfrowej. W krajowym porządku prawnym będzie to podmiot publiczny, z kolei w nomenklaturze UE – organ sektora publicznego. Katalog podmiotów objętych regulacją odnajdujemy w art. 3 u.z.d. oraz art. 2 u.d.c. Z kolei w art. 3 pkt 1 dyrektywy UE wprowadzona została definicja legalna organu sektora publicznego. Do omawianej kategorii zaliczymy³⁴ m.in. organy władzy publicznej (organy państwa), jednostki sektora finansów publicznych, w tym jednostki budżetowe czy inne osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli jednostka sektora finansów publicznych, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio albo pośrednio przez inny podmiot finansuje ten podmiot w ponad 50%. Tym samym nakaz sprowadzenia stanu, jakim jest dostępność cyfrowa, obejmuje szeroki krąg podmiotów – od organów jednostek samorządu terytorialnego, przez terenowe organy administracji rządowej oraz uczelnie publiczne, skończywszy na takich jednostkach, jak Centrum e-Zdrowia³⁵, które jest odpowiedzialne za cyfrowy ekosystem usług medycznych w Polsce.

Z drugiej strony możemy wyodrębnić podmioty refleksowo odpowiedzialne za realizację dostępności cyfrowej. W tym przypadku nakaz podjęcia określonego działania aktualizuje się tylko dlatego, że podmiot niepubliczny zamierza kontraktować się z podmiotem pierwotnie odpowiedzialnym za zapewnienie dostępności. Tym samym dostępność wtórnie staje się nieodłącznym elementem produktów czy usług, o ile te mają być w przeważającej mierze finansowane ze środków publicznych. Za sprawą przepisów pokrótce omówionych poniżej następuje zbliżenie polskiej regulacji oraz Konwencji ONZ, która wprowadza *de facto* obowiązki dla ogółu podmiotów,

³³ Wydaje się, że dostępność jako standard i kategoria prawna statuuje jednak nakaz osiągnięcia przez podmiot publiczny określonego rezultatu niżli tylko „zobowiązanie należytej staranności”. Zob. H. Markiewicz-Hoyda, *Prawna analiza...*, s. 117.

³⁴ Szczegółową analizę w tym przedmiocie przeprowadził K. Prusak-Górniak, [w:] *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. Komentarz*, K. Czaplicki, G. Szpor (red.), Warszawa 2020, s. 22-34, *Komentarze Praktyczne*.

³⁵ Jest to jednostka budżetowa utworzona na mocy Zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie Centrum e-Zdrowia, Dz.Urz. MZ 2020, poz. 42 z późn. zm.

nie wyłączając sektora prywatnego³⁶. Podstawę prawną dla rozszerzenia w aspekcie podmiotowym obowiązku zapewniania dostępności odnajdujemy w art. 5 ust. 2 u.z.d. oraz w art. 100 Ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych³⁷. Uciekając się do zamierzonego uproszczenia, można przyjąć, że przepisy te statuuja obowiązek uwzględnienia w umowie³⁸ z podmiotem niepublicznym lub w opisie przedmiotu zamówienia publicznego wymagań dostępnościowych. Kwestia ta ma kapitalne znaczenie z punktu widzenia tytułowej problematyki. Otóż w przypadku, gdy środowisko cyfrowe czy też platforma komunikacji dla celów realizacji e-usługi przez podmiot publiczny ma być przeznaczona do wykorzystania w działalności podmiotu pierwotnego obowiązku, to produkt (zamówienie, usługa) musi spełniać minimalne wymogi dostępności. W przeciwnym razie to podmiot publiczny będzie ponosił odpowiedzialność za niezapewnienie dostępności³⁹. Należy podkreślić, że odbiorcą e-usługi świadczonej przez administrację publiczną będą także osoby fizyczne⁴⁰, co ma znaczenie dla aktualizacji refleksowego obowiązku zapewnienia dostępności w stopniu prawem przepisany.

Obok dwóch podstawowych dla naszej analizy kategorii podmiotów systemu dostępności warto odnotować, że ze względu na treść art. 5 ust. 1 u.z.d. ustawodawca wprowadza postulat dążenia przez np. przedsiębiorców do zapewniania dostępności

³⁶ Co do zakresu obowiązków wprowadzanych na mocy Konwencji ONZ zob. K. Roszewska, *Accessibility...*, s. 168; A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 5, s. 7; K. Łasak, *Dostępność usług bankowych dla osób niedowidzących i niewidomych. Uwagi na tle opinii Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych w sprawie Szilvia Nyusti i Péter Tajkács przeciwko Węgrom*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, t. 35, nr 1, s. 273-274: „Podmiotem odpowiedzialnym wobec osób niepełnosprawnych za wykonanie dostępności jest zatem państwo” oraz „Konwencja wprost artykułuje obowiązek poszanowania praw osób niepełnosprawnych przez podmioty różne od państwa”. Także F. Seatzu, [w:] *The United Nations...*, s. 229.

³⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, t.j. Dz.U. 2022, poz. 1710 z późn. zm.

³⁸ Zob. K. Roszewska, [w:] R. Mędrzycki et al., *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, Warszawa 2021, LEX/el., art. 5, nb. 4.

³⁹ Można więc przyjąć, że podmiot publiczny jest zobligowany do realizacji własnego (tu: pierwotnego) obowiązku obok obowiązku wtórnie powstałego ze względu na wybór konkretnego podmiotu czy to w ramach kontraktowania, czy też zamówień publicznych.

⁴⁰ Natomiast należy zgodzić się z poglądem prawnym wyrażonym w kontekście zamówień publicznych, że dla zastosowania omawianej regulacji konieczne jest, aby bezpośrednim odbiorcą przedmiotu zamówienia była osoba fizyczna, a nie ogół społeczeństwa. Zob. M. Stachowiak, [w:] W. Dzierżanowski et al., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 311, *Komentarze*. Niemniej jednak w przypadku infrastruktury niezbędnej do świadczenia powszechnych usług e-administracji należy projektować rozwiązania w ten sposób, aby antycypując uwzględnić, że ich odbiorcą może być także osoba fizyczna.

osobom ze szczególnymi potrzebami. Jest to wprawdzie *lex imperfecta*⁴¹, ale w ustawach dostępnościowych przewidziana została forma wzmocnienia tego społecznego obowiązku przyjmująca postać procedury certyfikacji (art. 15-28 u.z.d.) z perspektywą uzyskania przewagi rynkowej.

Reasumując, należy przyjąć, że podmiot publiczny (organ sektora publicznego) ma obowiązek zapewnić dostępność cyfrową co najmniej w stopniu opisanym w pkt 3.1, także wówczas, gdy jego zadanie finansowane z udziałem środków publicznych jest realizowane przez podmiot niepubliczny.

3.3. Przedmiot, któremu dostępność cyfrowa ma być zapewniana

W piśmiennictwie trafnie przyjmuje się, że zakres podmiotowy obowiązku zapewnienia dostępności wynika nie tylko z kryterium podmiotowego, ale także przedmiotowego⁴². Otóż zobowiązany jest tylko taki podmiot publiczny, który posiada stronę internetową, zarządza elementami strony internetowej, posiada aplikację mobilną lub zarządza elementami takiej aplikacji. Z kolei w świetle art. 1 ust. 1 dyrektywy UE przedmiotem (substratem), któremu będzie zapewniana dostępność, są strony internetowe organów sektora publicznego i ich aplikacje mobilne. Analiza definicji legalnych wskazanych obiektów uzasadnia wniosek o tym, że *de lege lata* jedynie fragment e-usługi świadczonej przez administrację publiczną będzie miał zapewnioną obligatoryjnie dostępność w prawnym tego słowa znaczeniu. Otóż zarówno strona internetowa, jak również aplikacja mobilna stanowią jedynie środek (instrument) realizacji zadania publicznego. Omawiane regulacje dotyczą więc aspektu technicznego komunikacji pomiędzy usługodawcą i usługobiorcą, a nie wymiaru treściowego i substancjalnego podjętego działania.

Rozdział medium czy środowiska, w którym świadczona jest usługa przez podmiot realizujący zadanie publiczne, ukazuje, że organ odpowiedzialny za stan dostępności cyfrowej niekoniecznie musi być tożsamy z podmiotem, który świadczy usługę na rzecz podmiotu zewnętrznego. Słowem, końcowy produkt stanowi wypadkową fragmentarycznie wykonywanych obowiązków. Weźmy za przykład wniosek o wydanie karty EKUZ, który uruchamia postępowanie w sprawie z zakresu administracji publicznej dotyczące objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym⁴³. Samo zaś wydanie karty EKUZ stanowi tzw. inną niż decyzja lub postanowienie czynność w sprawie z zakresu

⁴¹ Tak K. Roszewska, [w:] *Ustawa o zapewnianiu...*, art. 5, nb. 3.

⁴² Zob. K. Prusak-Górniak, [w:] *Ustawa o dostępności...*, s. 23.

⁴³ Zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z 17.12.2019 r., II SAB/Bd 52/19, LEX nr 2799519.

administracji publicznej dotyczącą uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisów prawa. Zachowanie właściwego organu (tu: Narodowy Fundusz Zdrowia) ma charakter władczy i publicznoprawny. Wniosek o wydanie karty można złożyć za pośrednictwem Internetowego Konta Pacjenta (pacjent.gov.pl) obsługiwanego przez jednostkę budżetową, jaką jest Centrum e-Zdrowia. Tym samym za wydanie karty, a więc realizację zadania względem ubezpieczonego, ponosi odpowiedzialność NFZ, a za infrastrukturę umożliwiającą świadczenie usługi na odległość – inny podmiot. Co więcej, zapewnienie dostępności cyfrowej w tym ujęciu będzie ograniczać się do spełnienia określonych wymogów przez stronę internetową pacjent.gov.pl, a nie e-usługę, która przy wykorzystaniu tej strony jest świadczona.

3.4. Obowiązki podmiotu publicznego inne niż zapewnienie *per se* dostępności cyfrowej

Ustawodawstwo dostępnościowe nakłada na podmioty publiczne szereg dodatkowych obowiązków służebnych względem zapewnienia dostępności cyfrowej w ujęciu prawnym. Duża uwaga została poświęcona bieżącym przeglądom oraz aktualizacji deklaracji dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych⁴⁴. Czynności te mają charakter wewnętrznego audytu. Zapewniają możliwość zidentyfikowania odchyleń od wzorca oraz wprowadzenia modyfikacji. Usankcjonowana cykliczność obowiązku (raz do roku, w terminie do 31 marca) uprawdopodobnia wnioski o tym, że strona internetowa lub aplikacja mobilna podmiotu publicznego spełnia wymogi minimalne przepisane w aktualnej normie technicznej.

Kwestia ta nie pozostaje bez wpływu na weryfikację twierdzenia o obowiązywaniu standardu w obszarze e-usług administracji. Wykazane zostało, że ustawodawstwo dostępnościowe włącza do systemu prawa normy techniczne regulujące parametry, jakie powinna spełniać np. strona internetowa. Była też mowa o tym, że norma ta ze względu na postępy techniczny będzie ulegać zmianie, *ergo* standard nie ma charakteru trwałego (niezmiennego w czasie). Ustawodawca, nakładając na podmiot publiczny konieczność sporządzania i aktualizacji deklaracji dostępności, wprowadza instrument gwarantujący realizację standardu, pośrednio potwierdzając jego obowiązywanie.

3.5. Wniosek

Dotychczasowa analiza ukazuje, że na gruncie e-usług oferowanych przez administrację publiczną możemy mówić o zakresowym standardzie dostępności cyfrowej.

⁴⁴ Zob. np. art. 10-11 u.d.c.

E-usługa jest świadczona w środowisku ICT, którego nieodzownym elementem są strony internetowe i aplikacje mobilne. Z kolei te ostatnie ze względu na wyraźną wypowiedź prawodawcy muszą spełniać minimalne wymagania dostępności cyfrowej. Obowiązywanie standardu uzasadniają także przepisy odsyłające do norm technicznych oraz pomocnicze obowiązki podmiotów publicznych gwarantujące jego wykonywanie.

Problematyczny jest jednak zakres stosowalności rzeczzonego standardu. *De lege lata* dotyczy tylko nośników usług, a nie ich samych. W świetle polskich przepisów, jak również dyrektywy UE dostępność cyfrowa oznacza tyle, że strona internetowa podmiotu sektora publicznego lub jego aplikacja spełniają określone wymagania zdefiniowane przez prawodawcę. Istotnej zmiany w omawianym obszarze nie przyniesie także implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług⁴⁵, a to ze względu na dość wąski zakres przedmiotów⁴⁶ objętych tym aktem oraz regulacje intertemporalne (perspektywa 2025 oraz 2030 r.).

Korekta tezy postawionej na początku opracowania polegać więc będzie na tym, że nie tyle e-usługi oferowane przez administrację publiczną muszą być dostępne cyfrowo, ile ich fragment, ale zarazem konieczny element, jakim są strony internetowe lub/i aplikacje mobilne podmiotów publicznych. Przy czym, zważywszy na nasycenie samej e-usługi elementami zależnymi od środowiska cyfrowego, w którym jest ona świadczona, można przyjąć, że standard taki obowiązuje. Standard ten jest minimalny i wymaga stałego aktualizowania przy uwzględnieniu zróżnicowanych potrzeb odbiorców usług, którzy ze względu na niedochowanie krytycznych wymogów dostępności mogą mieć istotnie utrudniony lub wręcz niemożliwy do zapewnienia dostęp do informacji na stronach internetowych⁴⁷.

4. E-usługi administracji publicznej a zróżnicowane potrzeby

Dyskusja o dostępności cyfrowej i stopniu jej realizacji bez postawienia człowieka w centrum zainteresowania jest bezcelowa. Stąd też choćby pokrótce należy przybliżyć komponent ludzki, dla którego dostępność ma stanowić służebną wartość. W zależności

⁴⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług, Dz.U. UE. 2019, L. 151, s. 70.

⁴⁶ Choć warto odnotować, że systemy sprzętu komputerowego ogólnego przeznaczenia i systemy operacyjne do nich, o ile będą wprowadzone do obrotu po 25 czerwca 2025 r., będą musiały spełniać określony standard dostępnościowy.

⁴⁷ Zob. P. Surjit, *Accessibility Analysis...*, s. 667.

od kategorii aktu posługującego się analizowanym terminem dostępność ma służyć osobom z niepełnosprawnościami (Konwencja ONZ), osobom niepełnosprawnym i osobom starszym (dyrektywa UE) czy osobom ze szczególnymi potrzebami (polskie ustawodawstwo dostępnościowe). Przy czym sens i mechanika instytucji pozostają takie same. Rzecz dotyczy usunięcia barier uniemożliwiających funkcjonowanie w określonym obszarze na zasadzie równości z osobami, które takich potrzeb nie mają. Odmowa zapewnienia dostępności powinna być kwalifikowana w kategoriach dyskryminacji⁴⁸. Dostępność paradoksalnie ma wymiar uniwersalny, a nie – jakby mogło się wydawać – konkretny⁴⁹ i powiązany z oznaczoną grupą docelową⁵⁰. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, dostępność cyfrowa stanowi wartość dodaną dla ogółu użytkowników oraz biznesu⁵¹. W tym ostatnim przypadku stanowi motor innowacji.

W obszarze cyfrowym i budowy e-governmentu mamy do czynienia ze szczególnego rodzaju sprzężeniem zwrotnym. Z jednej strony nowe technologie, w tym e-usługi, pozytywnie wpływają na jakość życia osób ze zróżnicowanymi potrzebami⁵². Z drugiej strony osoby te przynależą do grupy wrażliwej (*vulnerable*), do której zaliczymy osoby niezdolne lub zagrożone brakiem zdolności do uzyskania dostępu do informacji w sieci lub e-usług, względnie osoby, dla których uzyskanie takiego dostępu wymagałoby nieproporcjonalnego wysiłku⁵³. W tym kontekście trafnie podkreśla się, że budując e-government, należy kierować się zasadą „niezostawiania nikogo w tyle” (*leaving no one behind*)⁵⁴ poprzez odpowiednie projektowanie, dostęp oraz dostępność e-usług, a w końcu zastąpienie podejścia *digital first* przez *inclusion first*⁵⁵. Należy mieć

⁴⁸ Zob. A. Bodnar, A. Śledzińska-Simon, *O potrzebie...*, s. 6. Autorzy podkreślają, że racjonalne usprawnienia stanowią stały element zakazu dyskryminacji.

⁴⁹ Adaptacje są pomyślane dla konkretnie oznaczonego przypadku, podczas gdy dostępność ma służyć każdemu członkowi społeczności. Zob. także S.J. Adams, C. Halaychik, J. Mezick, *Accessibility Compliance: One State, Two Approaches*, „The Serials Librarian. From the Printed Page to the Digital Age” 2018, vol. 74, no. 1-4, s. 164.

⁵⁰ Także United Nations, *General Comment...*, s. 5, pkt 16.

⁵¹ Zob. Y. Mohamad et al., *A Holistic Decision Support Environment for Web Accessibility*, [w:] *Computers Helping People with Special Needs*, K. Miesenberger, G. Kouroupetroglou (eds), Cham 2018, s. 4.

⁵² Zob. także United Nations, *General Comment...*, s. 2, pkt 5.

⁵³ Zob. United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *E-Government Survey 2022. The Future of Digital Government*, s. 117, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022> (10.05.2023).

⁵⁴ Zob. *Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development. A Shared United Nations System Framework for Action*, New York 2017, https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3.pdf (10.05.2023).

⁵⁵ Zob. United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *E-Government Survey...*, s. 129, 141-148, 154.

na uwadze to, że środowisko wirtualne może okazać się równie dyskryminacyjne, co fizyczne. Niedochowanie przykładowo wymogów WCAG 2.1 nie jest mniej problematyczne niż brak podjazdu lub windy w siedzibie organu administracji publicznej czy niewłaściwie dobrana czcionka i jej rozmiar lub niedbale wykonany skan dokumentu stanowiącego załącznik do decyzji administracyjnej.

W przestrzeni cyfrowej należy odtworzyć aparat administracyjny i jego usługi, ale z pominięciem elementów dyskryminujących m.in. ze względu na niepełnosprawność. Konieczna jest więc dbałość o to, aby przestrzeń, która *prima facie* ma być otwarta dla każdego, nie okazała się kolejną barierą w dostępie do usług publicznych⁵⁶. Postulat ten w równym stopniu odnosi się do zadań publicznych, tradycyjnie kojarzonych z jurysdykcją administracyjną. Natomiast dbałość o dostępność jako prawny standard działania administracji jest wprost proporcjonalna do mechanizmów zabezpieczających jego realizację – o czym jest mowa w kolejnym punkcie opracowania.

5. Sankcjonowanie zachowań niezgodnych ze standardem

Naruszenie standardu dostępności e-usługi publicznej w zależności od obszaru, w którym skutek ten zostanie ujawniony, jak również podmiotu odpowiedzialnego może prowadzić do zastosowania sankcji⁵⁷ wywodzonej z prawa dostępnościowego lub sankcji procesowej.

5.1. Sankcja „dostępnościowa”

W polskim prawie dostępnościowym przewidziane zostały dwa odrębne tryby sankcjonowania zachowań niezgodnych ze standardem dostępności. Pierwszy to uregulowany w art. 30–34 u.z.d. mechanizm przymusowego zapewniania dostępności architektonicznej oraz informacyjno-komunikacyjnej⁵⁸. Proces ten został podzielony na kondycyjne etapy obejmujące: 1) wniosek o zapewnienie dostępności, 2) skargę na brak dostępności, 3) decyzję (nakaz) Prezesa Zarządu PFRON oraz 4) postanowienie właściwego organu egzekucyjnego. W wariantcie skrajnym względem podmiotu pub-

⁵⁶ Zob. także United Nations, *General Comment...*, s. 7, pkt 22: „New investments, research and production should contribute to eliminating inequality, not creating new barriers”.

⁵⁷ W opracowaniu pominięta została problematyka odpowiedzialności cywilnej, służbowej i pracowniczej za naruszenia standardu dostępnościowego.

⁵⁸ W piśmiennictwie wyrażony został pogląd, że przedmiot ochrony w tym postępowaniu stanowi interes faktyczny w osiągnięciu (zrealizowaniu) dostępności („The object of protection is factual interest in achieving accessibility”). Zob. K. Roszewska, *Accessibility...*, s. 170.

licznego, który nie okazał posłuchu nakazowi, zostanie zastosowana sankcja finansowa (grzywna w celu przymuszenia w trybie egzekucji w administracji)⁵⁹. Mechanizm ten jest krytykowany w piśmiennictwie jako nieefektywny⁶⁰.

Drugi to uregulowany w 19 u.d.c. system sankcjonowania braku dostępności cyfrowej. Jest to regulacja szczególna tak w zakresie podmiotu upoważnionego (minister właściwy do spraw informatyzacji), procedury (separacja procedury skargowej i naruszeniowej), jak również przesłanek jej zainicjowania. Instrumentem gwarantującym realizację standardu dostępności cyfrowej jest administracyjna kara pieniężna. W piśmiennictwie trafnie odnotowano, że polski ustawodawca wprowadził środki dalej idące, niżli wymagałoby tego prawo UE⁶¹. Wybór środka finansowego, jak również dopuszczalność działania przez ministra w trybie nadzoru nie implikują *per se* wątpliwości. Problematiczne natomiast wydają się przesłanki nałożenia kary pieniężnej, jak i podmiot, którego zaniechanie jest sankcjonowane.

W świetle tych regulacji pierwotną i wtórną odpowiedzialność będzie ponosić podmiot publiczny, którego strona internetowa lub aplikacja mobilna wykorzystywane do świadczenia e-usług w administracji okazały się niezgodne z minimalnymi wymaganiami. Tym samym ze względu na fragmentaryzację obowiązków organ, którego zadanie publiczne jest realizowane w środowisku cyfrowym dostarczającym przez inny podmiot publiczny, nie będzie adresatem decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej w trybie art. 19 u.d.c. Jako usługodawca ponosi jednak odpowiedzialność na niwie wizerunkowej (tu: społecznej i kwestii legitymizacji działań). Przecież to produkt konkretnego organu będzie z perspektywy usługobiorcy niedostępny cyfrowo.

Przechodząc do problematyki przesłanek aktualizacji odpowiedzialności podmiotu publicznego, należy podkreślić, że ustawodawca sankcjonuje właściwie tylko kwalifikowane, znamienne powtarzalnością przypadki niezapewnienia standardu dostępności cyfrowej. Przy czym element oportunistu wpisany do systemu nie świadczy o braku standardu, a jedynie może wpływać na praktykę jego stosowania.

⁵⁹ Zob. także J.G. Firlus, *Zasady nakładania i kontrolowania wybranych sankcji typu administracyjnego stosowanych wobec podmiotów publicznych za zachowania niezgodne z ustawodawstwem dostępnościowym – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Wybrane aspekty niepełnosprawności z perspektywy uczelni*, B. Tobiasz-Adamczyk (red.), Kraków 2023, s. 84–103.

⁶⁰ Zob. także Ł.K. Bugowski, M. Czech, *Zapewnianie dostępności...*, s. 69.

⁶¹ Zob. S. Szczepaniak, [w:] *Ustawa o dostępności...*, s. 136: „Jest to przepis będący samodzielną inicjatywą polskiego ustawodawcy. Dyrektywa 2016/2102 nie przewiduje bowiem wprowadzania sankcji, w tym administracyjnych kar pieniężnych”.

5.2. Perspektywa uruchomienia sankcji procesowej

Pozostaje do rozważania cały obszar zachowań, które bezpośrednio nie poddają się kwalifikacji w kategoriach dostępności cyfrowej jako prawnie relewantnego standardu, a jednak z perspektywy osób ze zróżnicowanymi potrzebami mogą być postrzegane jako niedostępne. W tym kontekście powstaje więc kwestia, czy brak dostępności środowiska cyfrowego można opisywać za pośrednictwem zastanych instytucji jurysdykcji administracyjnej. Pozytywna odpowiedź na tak postawione pytanie skutkowałaby przypisaniem odpowiedzialności organowi pomimo braku możliwości oddziaływania przezeń na procesy zachodzące w przestrzeni cyfrowej. Koncept ten nie jest bynajmniej rewolucyjny. Organy administracji publicznej od lat odpowiadają za zdarzenia zupełnie od nich niezależne. Dobry przykład tego odnajdujemy na gruncie podstaw wznowienia postępowania, z których większość ma jednak „zewnątrz”⁶² względem podmiotu kompetencji charakter, np. wyrok TK, wyrok TSUE, uchylenie prejudykatu itd.

Weźmy za przykład doręczenia elektroniczne⁶³. Warunkiem korzystania z tej instytucji jest dysponowanie przez osobę (stronę postępowania) adresem do doręczeń elektronicznych (dalej: ADE). Przedmiotowa forma komunikacji jednostki z organem niewątpliwie zapewnia sprawny obieg informacji, a z punktu widzenia osób ze zróżnicowanymi potrzebami *prima facie* usuwa bariery przy załatwianiu spraw administracyjnych. Warunkiem użyteczności omawianego rozwiązania jest dostępność środowiska cyfrowego, w ramach którego można zawnioskować (jeden z portali e-usług administracji⁶⁴) o utworzenie ADE, jak również platformy, za pośrednictwem której pisma organu będą doręczane. W przeciwnym razie osoba przynależna do grupy wrażliwej będzie znajdować się w niekorzystnym położeniu względem innych podmiotów, których potrzeby nie utrudniają dostępu do środowiska doręczeń elektronicznych⁶⁵. Wówczas poziom wejścia, jak również koszt e-partycypacji⁶⁶ w postępowaniu admini-

⁶² Zob. T. Kielkowski, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, H. Knysiak-Sudyka (red.), Warszawa 2019, s. 994, *Komentarze*.

⁶³ Na potrzeby artykułu oraz przykładów wykorzystano opracowanie: A. Cebera, *Nowa procedura doręczeń elektronicznych w postępowaniu administracyjnym*, „Ius Novum” 2023, vol. 17, nr 2, s. 152-172. Na zasadzie fikcji przyjmuje się, że na dzień składania opracowania do druku termin implementacji obowiązku korzystania z doręczeń elektronicznych w postępowaniach administracyjnych upłynął.

⁶⁴ Powyższy przykład ma charakter teoretyczny. Służy za przykład weryfikowanych twierdzeń. Autor nie ocenia dostępności cyfrowej stron internetowych, za pośrednictwem których można złożyć wniosek o utworzenie ADE.

⁶⁵ Odmowa dostępu i dostępności informacji powinna być analizowana w kontekście dyskryminacji. Zob. United Nations, *General Comment...*, s. 7, pkt 23.

⁶⁶ Przez e-partycypację rozumiem udział w postępowaniu administracyjnym z wykorzystaniem środowiska cyfrowego, a nie partycypacyjny model e-usług administracji publicznej. Co do tego

stracyjnym dla konkretnej osoby mogą okazać się nazbyt wysokie. Odwołajmy się do dwóch sytuacji procesowych.

W pierwszej ze względu na brak dostępności cyfrowej strony internetowej osoba nie dysponuje ADE. Wówczas organ byłby zobligowany do zastosowania art. 39 §§ 2-3 k.p.a., co w praktyce sprowadza się do konieczności korzystania z bardziej lub mniej tradycyjnych usług operatora wyznaczonego⁶⁷. Zidentyfikowane mankamenty mają dyskryminujący charakter, ale wykazanie ich wpływu na wynik sprawy może okazać się problematyczne.

W drugiej osoba dysponuje ADE, a organ sporządził decyzję na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej, ale samo pismo (nośnik zachowania kompetencyjnego) lub/i środowisko cyfrowe, za pośrednictwem którego ma nastąpić doręczenie, nie są dostępne. Sytuacja ta jest złożona, sporządzenie aktu w odpowiedniej formie stanowi bowiem przedmiot odpowiedzialności organu, natomiast dostępność cyfrowa strony internetowej z zasady będzie przedmiotem odpowiedzialności innego niż prowadzący postępowanie podmiotu publicznego. Niewątpliwie mamy tu do czynienia ze zdarzeniami zaistniałymi w toku postępowania. Jak się wydaje, można w tym przypadku mówić o naruszeniu zasady czynnego udziału strony w postępowaniu lub/i naruszeniu zasady równego traktowania⁶⁸. Zachowanie organu podlegałoby ocenie przez pryzmat art. 8 § 1 k.p.a.⁶⁹, interpretowanego⁷⁰ w zgodzie z treścią Konwencji ONZ oraz Konstytucji RP.

5.3. Wnioski

Przeprowadzona analiza ukazuje, że niezachowanie standardu dostępności może powodować odpowiedzialność podmiotu publicznego, choć nie zawsze będzie to organ

ostatniego zob. L. Hawrysz, *E-usługi publiczne*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 44, cz. 1, s. 209.

⁶⁷ Odnotujmy, że z naruszeniem praw dostępnościowych będziemy mieć do czynienia także wówczas, gdy usługa będzie świadczona w inny sposób z uwagi na niepełnosprawność danej osoby. Zob. F. Seatzu, [w:] *The United Nations...*, s. 227.

⁶⁸ Prawo do równego traktowania i niedyskryminacji możemy asocjować (wiązać) z prawem do dostępu. Zob. K. Roszewska, *Accessibility...*, s. 169. Na temat znaczenia Konwencji ONZ jako narzędzia dostosowania standardu niedyskryminacji do potrzeb osób z niepełnosprawnościami zob. także J. Sandorski, A. Zbaraszewska, *Standardy ochrony osób starszych i niepełnosprawnych w orzecznictwie międzynarodowym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2019, t. 42, nr 2, s. 163.

⁶⁹ Zob. E. Bojanowski, *Nowe zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, t. 46, nr 2, s. 47. Autor z treści art. 8 § 1 k.p.a. także wywodzi nakaz niedyskryminowania przez organ oraz wskazuje na związek tej zasady z europejskim *soft law* i przepisami Konstytucji RP.

⁷⁰ W tym ujęciu standard i sama dostępność stanowiłyby narzędzie wykładni. Zob. także K. Roszewska, *Accessibility...*, s. 160.

świadczący e-usługę. Nadto ze względu na wysoki oportunizm ustawodawcy, mierzony treścią art. 19 u.d.c., nie każde naruszenie standardu dostępności cyfrowej aktualizuje obowiązek nałożenia na podmiot publiczny kary pieniężnej. Mając powyższe na uwadze, proponuje się wprowadzenie dla celów opisu zachowań organów administracji publicznej dwupodziału standardu dostępności cyfrowej, obejmującego z jednej strony standard *sensu stricto* (wdrażany na podstawie prawa polskiego w wykonaniu dyrektywy UE) oraz standard *sensu largo* (przewidziany do wdrażania jako pochodna zobowiązań państwa polskiego na arenie międzynarodowej). W ostatnim przypadku podstawę do wywiedzenia wzorca stanowić będą postanowienia Konwencji ONZ, a zachowania ze wzorcem niezgodne można oceniać z wykorzystaniem zastanych instytucji procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Natomiast granicę kreowania nowych zadań i obowiązków organów administracji publicznej statuuje zasada legalizmu.

6. Zakończenie

Przeprowadzona na kartach niniejszego opracowania analiza ukazuje, że jakkolwiek standard dostępności cyfrowej znajduje oparcie w porządku prawnym, to ze względu na rozdział odpowiedzialności, jak również zasady jej aktualizacji nie może być w pełni realizowany w ramach działalności administracji publicznej. Oceny prawnej funkcjonujących rozwiązań nie zmienia opcja implementacji zastanego instrumentarium procesowego jako komplementarnego narzędzia oceny zgodności zachowania organu ze wzorcem.

Powyższe ustalenia znajdują odzwierciedlenie w empirii. Monitoring przeprowadzony na podstawie art. 12 pkt 2 u.d.c., którego przedmiot stanowiły strony internetowe i aplikacje mobilne podmiotów publicznych, wykazał, że „[ż]adna z monitorowanych stron internetowych i aplikacji mobilnych nie była w pełni zgodna z ustawą o dostępności cyfrowej”⁷¹. Niewykonywanie lub nienależyte wykonanie standardu dostępności cyfrowej w e-administracji oznacza *de facto* odejście od paradygmatu *inclusion first*, stoi w kontrze do zasady *leaving no one behind*, a w rezultacie nie przyczynia się do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Warto mieć na uwadze, że koszt dla społeczności – nie wyłączając aspektu finansowego – dostosowania narzędzi ICT do

⁷¹ Dane na podstawie: *Monitoring 2022 r.*, <https://www.gov.pl/web/dostepnosc-cyfrowa/monitoring-2022-r> (14.05.2023).

wymogów dostępności będzie wyższy niż przyjęcie rozwiązania zaprojektowanego od samego początku jako dostępnego⁷².

Bibliografia

- Acceptable*, [w:] *Oxford Learner's Dictionaries*, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/us/definition/english/acceptable?q=acceptable>.
- Adams S.J., Halaychik C., Mezick J., *Accessibility Compliance: One State, Two Approaches*, „The Serials Librarian. From the Printed Page to the Digital Age” 2018, vol. 74, no. 1-4, s. 163-169, <https://doi.org/10.1080/0361526X.2018.1427963>.
- Bodnar A., Śledzińska-Simon A., *O potrzebie ratyfikacji Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 5, s. 4-15.
- Bohdan A., *Rozwój e-administracji w gminach w dobie globalizacji*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, Z. Czarnik, J. Posłuszny, L. Żukowski (red.), Warszawa 2015, s. 213-227, *Monografie*.
- Bojanowski E., *Nowe zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, t. 46, nr 2, s. 39-52, <https://doi.org/10.26881/gsp.2020.2.03>.
- 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, s. 60-71.
- Cebera A., *Nowa procedura doręczeń elektronicznych w postępowaniu administracyjnym*, „Ius Novum” 2023, vol. 17, nr 2, s. 152-172, <https://doi.org/10.2478/in-2023-0017>.
- Dzierżanowski W. et al., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, *Komentarze*.
- E-usługi w administracji*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/e-uslugi>.
- Ferri D., *The Unorthodox Relationship between the EU Charter of Fundamental Rights, the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Secondary Rights in the Court of Justice Case Law on Disability Discrimination*, „European Constitutional Law Review” 2020, vol. 16, no. 2, s. 275-305, <https://doi.org/10.1017/S1574019620000164>.
- Firlus J.G., *Zasady nakładania i kontrolowania wybranych sankcji typu administracyjnego stosowanych wobec podmiotów publicznych za zachowania niezgodne z ustawodawstwem dostępnościowym – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Wybrane aspekty niepełnosprawności z perspektywy uczelni*, B. Tobiasz-Adamczyk (red.), Kraków 2023, s. 67-118.
- Ganczar M., Sytek A., *Skuteczność rozwiązań prawnych w zakresie usług elektronicznej administracji publicznej*, [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, Dolnicki B. (red.), Warszawa 2017, s. 253-263, *Monografie*.
- Hawrysz L., *E-usługi publiczne*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 44, cz. 1, s. 205-213, <https://doi.org/10.15584/nsawg.2015.4.1.18>.
- Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, H. Knysiak-Sudyka (red.), Warszawa 2019, *Komentarze*.

⁷² Zob. United Nations, *General Comment...*, s. 5, pkt 15; F. Seatzu, [w:] *The United Nations...*, s. 228-229.

- Kuppusamy K.S., Balaji V., *Evaluating Web Accessibility of Educational Institutions Websites Using a Variable Magnitude Approach*, „Universal Access in the Information Society” 2023, vol. 22, s. 241-250, <https://doi.org/10.1007/s10209-021-00812-4>.
- Łasak K., *Dostępność usług bankowych dla osób niedowidzących i niewidomych. Uwagi na tle opinii Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych w sprawie Szilvia Nyusti i Péter Tajkács przeciwko Węgrom*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, t. 35, nr 1, s. 265-280.
- Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development. A Shared United Nations System Framework for Action*, New York 2017, https://unsce.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3.pdf.
- Markiewicz-Hoyda H., *Prawna analiza koncepcji dostępności (accessibility)*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 3, s. 110-124.
- Mędrzycki R. et al., *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, Warszawa 2021, LEX/el.
- Mohamad Y. et al., *A Holistic Decision Support Environment for Web Accessibility*, [w:] *Computers Helping People with Special Needs*, K. Miesenberger, G. Kouroupetroglou (eds), Cham 2018, s. 3-7, https://doi.org/10.1007/978-3-319-94277-3_1.
- Monitoring 2022 r.*, <https://www.gov.pl/web/dostepnosc-cyfrowa/monitoring-2022-r>.
- Niżnik-Dobosz I., *Pojęcie standardu w prawie administracyjnym, jego nauce i praktyce*, [w:] *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabeiga-Przyłęcka A. (red.), Warszawa–Łódź 2019, s. 39-57, *Monografie*.
- Roszevska K., *Accessibility – One of the Human Rights or the Means of Their Implementation*, „Prawo i Więź” 2021, nr 3(37), s. 158-176, <https://doi.org/10.36128/priw.vi37.291>.
- Sandorski J., Zbaraszevska A., *Standardy ochrony osób starszych i niepełnosprawnych w orzecznictwie międzynarodowym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2019, t. 42, nr 2, s. 155-192.
- Standard*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/standard;2576133.html>.
- Surjit P., *Accessibility Analysis Using WCAG 2.1: Evidence from Indian e-Government Websites*, „Universal Access in the Information Society” 2023, vol. 22, s. 663-669, <https://doi.org/10.1007/s10209-021-00861-9>.
- Szewc T., *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7-8, s. 110-122.
- The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, V.D. Fina, R. Cera, G. Palmisano (eds), Cham 2017.
- Trevisan F., *Beyond Accessibility: Exploring Digital Inclusivity in US Progressive Politics*, „New Media & Society” 2022, vol. 24, no. 2, s. 496-513, <https://doi.org/10.1177/14614448211063187>.
- United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *E-Government Survey 2022. The Future of Digital Government*, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>.
- United Nations, *General Comment No. 2 (2014). Article 9: Accessibility, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Eleventh Session, 31 March-11 April 2014*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement>.
- Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. Komentarz*, K. Czaplicki, G. Szpor (red.), Warszawa 2020, *Komentarze Praktyczne*.

- Waddington L., Broderick A., *Combatting Disability Discrimination and Realising Equality. A Comparison of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and EU Equality and Non-Discrimination Law*, Luxembourg 2018.
- Yesilada Y. et al., *Exploring Perceptions of Web Accessibility: A Survey Approach*, „Behaviour & Information Technology” 2015, vol. 34, no. 2, s. 119-134, <https://doi.org/10.1080/0144929X.2013.848238>.

Niniejsza monografia powstała jako trzecia w serii Krakow Jean Monnet Research Papers w ramach realizowanego przez Katedrę Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego projektu Jean Monnet Module pt. „E-administracja — europejskie wyzwania dla administracji publicznej w państwach członkowskich UE i krajach partnerskich/eGovEU+”.

Przedstawia ona analizę wdrożenia i funkcjonowania cyfrowych usług publicznych w Polsce i w Europie ze szczególnym uwzględnieniem związanych z tym wyzwań. Dotyczą one m.in. rozwoju infrastruktury teleinformatycznej, zapobiegania wykluczeniu cyfrowemu oraz zapewniania ochrony prywatności i bezpieczeństwa obywatelom.

Książka adresowana jest do badaczy zajmujących się administracją, prawem administracyjnym i europejskim oraz do praktyków w wymienionych dziedzinach. Mamy nadzieję, że publikacja poszerzy wiedzę czytelników na temat cyfryzacji usług publicznych oraz zachęci środowisko naukowe do dalszych badań w tym zakresie.

This monograph is the third in the Krakow series of Jean Monnet Research Papers and was written as part of the Jean Monnet Module project, carried out by the Chair of European Law at the Jagiellonian University, “E-government — European Challenges for Public Administration in EU Member States and Partner Countries/eGovEU+.”

The book presents an analysis of the implementation and functioning of digital public services in Poland and Europe with a particular focus on the challenges involved. These include the development of ICT infrastructure, preventing digital exclusion and ensuring privacy and security of citizens.

The monograph is addressed to researchers in administration, administrative and European law as well as to practitioners in the mentioned fields. We hope the publication will broaden the readers' knowledge of the digitization of public services and encourage the scientific community to further research in this area.



<https://akademicka.pl>

