



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 12.04.17

**Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich
ds. Równego Traktowania
Sylwia Spurek**

XI.815.34.2016.AK

**Pan
Krzysztof Michalkiewicz
Pełnomocnik Rządu do Spraw
Osób Niepełnosprawnych
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga dotycząca niedostępności wyszukiwarki internetowej Krajowego Rejestru Sądowego znajdującej się pod adresem www.ems.ms.gov.pl/krs/wyszukiwaniepodmiotu dla osób niewidomych. Uzyskanie informacji z bazy jest bowiem uzależnione od przepisania kodu z obrazka – formularz zabezpieczono mechanizmem CAPTCHA. Niestety, w podanej witrynie tekst zabezpieczający nie może być odczytany przez czytniki ekranu, co w praktyce uniemożliwia skorzystanie z wyszukiwarki osobom niewidomym i słabowidzącym.

Rzecznik zwrócił się w przedmiotowej sprawie do Ministerstwa Sprawiedliwości jako administratora strony internetowej Krajowego Rejestru Sądowego. RPO wskazał, że zgodnie z § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 113, z późn. zm.; dalej jako: rozporządzenie) strony internetowe podmiotów realizujących zadania publiczne powinny być dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami tak, aby spełniać międzynarodowy standard dotyczący dostępności stron (Web Content Accessibility Guidelines – WCAG 2.0). § 22 tego aktu prawnego wskazuje, że systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne funkcjonujące w dniu wejścia w życie rozporządzenia należy dostosować do wymagań określonych w § 19 nie później niż w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia – tj. do dnia 30 maja 2015 r. Stosowanie na stronie internetowej Krajowego Rejestru Sądowego kodu CAPTCHA, który nie może być odczytany przez czytniki ekranu,

jest niezgodne z wymogami pozycji 1.1.1 („Treść nietekstowa: Wszelkie treści nietekstowe przedstawione użytkownikowi posiadają swoją tekstową alternatywę, która pełni tę samą funkcję”) i 1.4.5 („Obrazy tekstu: Jeśli wykorzystywane technologie mogą przedstawiać treść wizualnie, do przekazywania informacji wykorzystuje się tekst, a nie tekst w postaci grafiki”) Standardu WCAG 2.0.

Co istotne, zapewnienie dostępności stron internetowych dla osób z niepełnosprawnościami to obowiązek wynikający wprost z ratyfikowanej przez Polskę w 2012 r. Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 9 Konwencji, władze państwowe podejmują wszelkie odpowiednie środki w celu zagwarantowania osobom z niepełnosprawnościami, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do informacji, komunikacji i innych usług, w tym usług elektronicznych. Brak możliwości skorzystania z treści udostępnionych w bazie internetowej Krajowego Rejestru Sądowego znajdującej się pod adresem www.ems.ms.gov.pl/krs/wyszukiwaniepodmiotu przez osoby niewidome ogranicza dostęp części obywateli do informacji i do elektronicznych usług oferowanych publicznie, co może prowadzić do zarzutu nierównego traktowania osób z taką niepełnosprawnością.

Rzecznik zwrócił się do Ministerstwa Sprawiedliwości o pilne wprowadzenie na stronach internetowych administrowanych przez Ministerstwo zaproponowanych alternatywnych rozwiązań zabezpieczających, dostosowanych do potrzeb osób niewidzących i słabowidzących.

Z wyjaśnień udzielonych przez Ministerstwo wynika, że odpowiednia modernizacja portalu służącego do wyszukiwania podmiotów zarejestrowanych w KRS planowana jest na 2018 r. Ministerstwo przyjęło bowiem inną interpretację obowiązujących przepisów. Zgodnie z § 23 rozporządzenia systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne funkcjonujące w dniu wejścia w życie rozporządzenia na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów należy dostosować do wymagań, o których mowa w rozdziale IV rozporządzenia, nie później niż w dniu ich pierwszej istotnej modernizacji przypadającej po wejściu w życie rozporządzenia. W opinii Ministerstwa to ten przepis decyduje o terminie na dostosowanie wyszukiwarki internetowej Krajowego Rejestru Sądowego do wymogów WCAG 2.0.

Rzecznik Praw Obywatelskich zajmuje jednak odmienne stanowisko. Wskazany w § 23 rozporządzenia termin nie jest tożsamy z datą określoną w § 22 tego aktu prawnego. Należy jednak wskazać, że bardziej szczegółowa norma wynikająca z § 19 rozporządzenia została wyodrębniona w innej jednostce redakcyjnej. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie sugeruje, że § 19 stanowi przepis szczególny (*lex specialis*) względem przepisu ogólnego zawartego w § 23 rozporządzenia (*lex generalis*). Zgodnie ze stosowaną przy wykładni prawa dyrektywą derogacyjną „*lex specialis derogat legi generali*”, przepis

o większym stopniu szczegółowości znajduje zastosowanie przed prawem ogólniejszym. W omawianym przypadku w odniesieniu do terminu dostosowania systemów teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne do wymagań WCAG 2.0 należy kierować się normą wynikającą z § 19 rozporządzenia (jako bardziej szczegółowego przepisu), a nie § 23 tego aktu prawnego, mającego zastosowanie do pozostałych minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych. Mając powyższe na uwadze, należy wyciągnąć wniosek, że dostosowanie wyszukiwarki internetowej Krajowego Rejestru Sądowego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami powinno nastąpić do dnia 30 maja 2015 r., niezależnie od dostosowania portalu do pozostałych wymagań zawartych w rozdziale IV rozporządzenia, które może nastąpić dopiero w dniu pierwszej istotnej modernizacji przypadającej po wejściu w życie rozporządzenia.

Warto podkreślić, że w przyjętej przez Radę Ministrów „Informacji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2015 roku na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych” (druk nr 855 wpłynął do Sejmu w dniu 16 września 2016 r.) zawarto informację o realizacji obowiązku określonego w § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (rozdział III). Cytując przywołany wyżej dokument: „w systemie teleinformatycznym podmiotu realizującego zadania publiczne służące prezentacji zasobów informacji należy zapewnić (...) spełnienie przez ten system wymagań Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0), z uwzględnieniem poziomu AA, określonych w załączniku nr 4 do tego rozporządzenia. Systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne, funkcjonujące w dniu wejścia w życie wspomnianego rozporządzenia, należało dostosować nie później niż w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia. (...) Ostateczny termin dostosowania publicznych systemów teleinformatycznych do przedmiotowych (prawnych) wymogów upłynął 30 maja 2015 r. Zatem zapewnienie pełnej dostępności dla osób niepełnosprawnych serwisów internetowych podmiotów publicznych jest już ustawowym obowiązkiem wszystkich podmiotów realizujących zadania publiczne, określonych w ustawie o informatyzacji”.

Ponadto, na poparcie wskazanej powyżej argumentacji pragnę przywołać „Informację o wynikach kontroli realizacji przez podmioty wykonujące zadania publiczne obowiązku dostosowania ich stron internetowych do potrzeb osób niepełnosprawnych” opublikowaną w dniu 2 grudnia 2015 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli (KAP.430.001.2015, nr ewid. 205/2015/D/15/505/KAP). Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Autorzy publikacji podkreślili, że zgodnie z § 22 w związku z § 23 i § 25 rozporządzenia strony internetowe urzędów powinny być dostosowane do wymogów standardu WCAG 2.0

w zakresie wynikającym z § 19 rozporządzenia nie później niż do dnia 31 maja 2015 r. (pkt 1. Założenia kontroli).

Mając powyższe na uwadze, działając z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.), zwracam się do Pana Pełnomocnika z uprzejmą prośbą o rozważenie podjęcia stosownych działań zmierzających do ujednoczenia wśród organów rządowych interpretacji przepisów § 19, § 22 oraz § 23 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych. Wyrażam przekonanie, że pilne wyeliminowanie niepewności związanych z różnicami interpretacyjnymi w tym zakresie w znacznym stopniu przyczyni się do zapewnienia dostępu do informacji dla wszystkich obywateli, również niewidzących i słabowidzących.