

**Dominika Kuźnicka<sup>1</sup>**

## **Dyskryminacja w zakresie dostępu do informacji publicznej a widzialność stron internetowych administracji**

**Słowa kluczowe:** Dostęp do informacji, wykluczenie cyfrowe, informacja, niepełnosprawność, interoperacyjność

**Keywords:** Access to information, the digital divide, information, disability, interoperability

### **Streszczenie**

Dostęp do informacji publicznej jest prawem, które na gruncie Konstytucji RP zapewnia się każdemu obywatelowi, a na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej – każdemu niezależnie od posiadanego przez niego obywatelstwa. Zarówno ustawa o dostępie do informacji publicznej jak i towarzyszące jej rozporządzenia wskazują, jakie warunki powinna spełnić strona internetowa organu administracji publicznej, aby można ją było uznać za Biuletyn Informacji Publicznej. Jednocześnie strony te często nie są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych czy cyfrowo wykluczonych. Wydaje się, że w takim przypadku można mówić o pewnym ograniczeniu ich prawa do dostępu do informacji publicznej. Aby zniwelować bariery, jakie dotychczas funkcjonowały w zakresie dostępu do informacji publicznej osób niepełnosprawnych, ustanowiono szereg regulacji prawnych, których celem jest zapewnienie dostępności stron internetowych osobom niepełnosprawnym. Jednocześnie wydaje się, że podejmowane działania nie są wystarczające, bądź nie są w wystarczający sposób stosowane i nie zapewniają w pełni dostępności stron internetowych administracji publicznej osobom niedowidzącym i słabo widzącym.

---

<sup>1</sup> Autorka jest doktorantką w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. E-mail: dominika.kuznicka@uwr.edu.pl.

## Summary

### **Discrimination in access to public information and the visibility of websites administration**

Access to public information is a right that on the basis of the Constitution provides each citizen, and on the basis of the Law on Access to Information publicznej – to everyone irrespective of their citizenship by him. Both the Law on Access to Public Information and its accompanying regulation indicate what conditions must meet the website of the public authority, that it can be considered as a Public Information Bulletin. The parties are often not adapted to the needs of people with disabilities or digitally excluded. It seems that in this case we can speak of a restriction of their right to access to public information. To overcome the barriers that previously existed for access to public information of persons with disabilities, established a series of regulations aimed at ensuring web accessibility for people with disabilities. At the same time it seems that the measures taken are not sufficient or are not sufficiently used and do not provide full accessibility of public administration websites visually impaired and partially sighted.

✱

## Wstęp

Dostęp do informacji publicznej jest prawem, które na gruncie Konstytucji RP zapewnia się każdemu obywatelowi, a na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej – każdemu niezależnie od posiadanego przez niego obywatelstwa. Jednocześnie informacja publiczna może być pozyskiwana w dwóch trybach – wnioskowym oraz bezwnioskowym poprzez zapoznanie się z informacjami w Biuletynie Informacji Publicznej organu.

Zarówno ustawa o dostępie do informacji publicznej<sup>2</sup> jak i towarzyszące jej rozporządzenia wskazują, jakie warunki winna spełnić strona internetowa organu administracji publicznej, aby można ją było uznać za Biuletyn Informacji Publicznej. Jednocześnie strony te często nie są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych czy cyfrowo wykluczonych. Wydaje się, że w ta-

---

<sup>2</sup> Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz.U. 2016, poz. 1764 ze zm.), dalej u.d.i.p.

kim przypadku można mówić o pewnym ograniczeniu ich prawa do dostępu do informacji publicznej. Jest to szczególnie niepokojące biorąc pod uwagę fakt, że w przypadku, gdy taka osoba złoży wniosek o udostępnienie informacji, która znajduje się już w Biuletynie, organ ma prawo odmówić jej wydania w formie wnioskowanej.

Aby zniwelować bariery, jakie dotychczas funkcjonowały w zakresie dostępu do informacji publicznej osób niepełnosprawnych, ustanowiono szereg regulacji prawnych, których celem jest zapewnienie dostępności stron internetowych osobom niepełnosprawnym. Należy do nich między innymi rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych<sup>3</sup> czy rozporządzenie w sprawie Krajowym Ram Interoperacyjności<sup>4</sup>. Jednocześnie wydaje się, że podejmowane działania nie są wystarczające, bądź nie są w wystarczający sposób stosowane i nie zapewniają w pełni dostępności stron internetowych administracji publicznej osobom niepełnosprawnym<sup>5</sup> i cyfrowo wykluczonym.

### **Podmioty uprawnione do dostępu do informacji publicznej**

Realizacja prawa dostępu do informacji publicznej wymaga obecności co najmniej dwóch podmiotów: podmiotu uprawnionego, który przez wniosek o udostępnienie informacji publicznej realizuje swoje prawo oraz podmiotu zobowiązanego, którego zadaniem jest ustosunkowanie się do złożonego

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z 26 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczeń udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych (Dz.U. poz. 464 ze zm.).

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 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. 2016, poz. 113), dalej „Rozporządzenie”.

<sup>5</sup> Za osobę niepełnosprawną zgodnie z ustawą z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 2016, poz. 2046 ze zm.) uważa się osobę dotkniętą stałą lub okresową niezdolnością do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy.

wniosku, poprzez udostępnienie bądź nie żądanej informacji. W obu przypadkach ustawa i Konstytucja w odmienny sposób regulują kwestię podmiotów biorących udział w procesie uzyskiwania informacji publicznej. Należy zwrócić uwagę na sporych trudności interpretacyjnych, które przez lata były rozwiewane przez sądy administracyjne. Na potrzeby niniejszego opracowania, należy uznać, że informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne, a także inne podmioty sprawujące funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa<sup>6</sup>.

Niewątpliwie istotną kwestią, która wymaga rozważenia jest wskazanie, kto jest uprawniony do pozyskiwania informacji o działalności władzy publicznej. Zgodnie z dosłownym brzmieniem art. 61 Konstytucji RP obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy państwowej. W literaturze przez lata podkreślano, że użycie słowa „obywatel” jest celowym zabiegiem ustawodawcy, który w ten sposób dąży do zawężenia zakresu podmiotowego uprawnienia w porównaniu do innych praw podmiotowych, które zostały sformułowane z użyciem określenia „każdy”<sup>7</sup>. Wyrokiem z 20 października 1992 Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że w państwie demokratycznym przepisy dotyczące praw obywatelskich, z wyłączeniem praw o czysto politycznym charakterze (np. prawo wyborcze) dotyczą również cudzoziemców<sup>8</sup>. W postanowieniu z 2 grudnia 2015 r., Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „prawo dostępu do informacji publicznej przewidziane tylko dla obywateli jawi się jako instrument umożliwiający korzystanie z pozostałych, zastrzeżonych dla tej grupy osób, praw politycznych, np. praw wyborczych. Nie oznacza to, że ustawodawca nie może rozszerzyć zakresu podmio-

---

<sup>6</sup> Wyrok NSA z 18 września 2014 r., sygn. akt I OSK 45/14. Z uwagi na zakres niniejszego opracowania, pominięte zostały rozważania na temat definicji informacji publicznej, jednakże należy zauważyć, że zdefiniowanie tego pojęcia pozostawiono w znacznej części orzecznictwu, które od momentu wejścia w życie u.d.i.p. wypracowało szereg definicji, odnosząc się do konkretnych przypadków, które zostały poddane osądowi sądu, por. P. Szustakiewicz, *Pojęcie informacji publicznej*, [w:] *Dostęp do informacji publicznej. Praktyczne wskazówki w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa*, red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2014.

<sup>7</sup> Zob. M. Bernaczyk, *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014, s. 285.

<sup>8</sup> Wyrok TK z 20 października 1992 r., sygn. akt K 1/92, ZU OTK nr 2/1992, poz. 23.

towego tego prawa na wszystkie zainteresowane podmioty, niemniej jednak przepis Konstytucji pełni w tym zakresie funkcję gwarancyjną, wyznaczając minimalny standard ochrony praw politycznych obywateli. Trybunał stwierdza zatem, że konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje wyłącznie „obywatelom”, a zatem osobom fizycznym legitymującym się obywatelstwem polskim. Oznacza to, że osoba prawna nie ma legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej, dotyczącej tego prawa<sup>9</sup>. Jednocześnie, jak określił Trybunał, ustawodawca może rozszerzyć krąg osób uprawnionych na poziomie ustawy zwykłej<sup>10</sup>, takie podmioty nie będą mogły jednak skutecznie skorzystać z prawa skargi konstytucyjnej ze względu na odmowę udostępnienia informacji publicznej. Oznacza to, że co prawda Konstytucja RP ogranicza to uprawnienie jedynie do kręgu obywateli, jednak nie implikuje zakazu wnioskowania o udostępnienie informacji publicznej przez inne podmioty na podstawie u.d.i.p.

Ustawodawca zawarł w art. 2 u.d.i.p. sformułowanie „każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej”. W ustępie 2 ustawodawca dodatkowo wskazał na zakaz uzależniania wykonania prawa dostępu do informacji publicznej od wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Z art. 2 u.d.i.p. większość autorów wyciąga wnioszek, że prawo to przysługuje każdej osobie fizycznej, niezależnie od przynależności państwowej. Za przyznaniem prawa dostępu do informacji publicznej również cudzoziemcom przemawia zarówno treść aktów prawa międzynarodowego, których Rzeczpospolita Polska zobowiązała się przestrzegać. Należy do nich na przykład art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>11</sup> oraz art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>12</sup>, które ustanawiają „wolność każdego do otrzymywania i przekazywania informacji i idei” czy też „prawo każdego do swobodnego wyrażania poglądów, które obejmują swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpo-

<sup>9</sup> Postanowienie TK z 2 grudnia 2015 r., sygn. akt SK 36/14, LEX.

<sup>10</sup> Wyrok TK z 16 września 2002 r., sygn. akt K 38/01, ZU OTK nr 5A/2002, poz. 59.

<sup>11</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, Nr 61, poz. 284).

<sup>12</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, Nr 38, poz. 167).

wszechniania wszelkich informacji”<sup>13</sup>. Trzeba jednak wskazać, że prawo dostępu do informacji publicznej dotyczy szczególnego rodzaju informacji, a nie każdej informacji jak to ma miejsce we wskazanych aktach prawa międzynarodowego. Wydaje się zatem, że ustawowe uprawnienie można potraktować jako konkretyzację praw wywiedzionych z Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka czy Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Biorąc pod uwagę powyższe oraz orzecznictwo sądów administracyjnych można wskazać, że prawo dostępu do informacji publicznej na gruncie u.d.i.p. przysługuje każdemu tj. obywatelom RP zarówno posiadającym pełnię praw politycznych jak i nieposiadającym w pełni takich praw, osobom prawnym, cudzoziemcom i innym zainteresowanym podmiotom w granicach określonych ustawą.

Podsumowując powyższe rozważania, warto przypomnieć wyrok NSA, w którym wskazano, że „ocena czy określona informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu u.d.i.p. nie może być odmienna w zależności od tego, kto ubiega się o jej udostępnienie”<sup>14</sup>.

### **Udostępnianie informacji publicznej w trybie bezwnioskowym**

Na mocy art. 8 u.d.i.p. stworzono urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn *Informacji Publicznej* – w celu powszechnego udostępniania *informacji publicznej*, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Udostępnianie informacji publicznej w BIP ma charakter bezwnioskowy, zainteresowany podmiot nie musi wykazywać dodatkowej aktywności w celu pozyskania interesującej go informacji. Pozyskanie informacji odbywa się w sposób zautomatyzowany, to znaczy, że poza momentem wprowadzenia informacji do systemu, rola człowieka nie jest wymagana w procesie pozyskiwania treści<sup>15</sup>. W orzecznictwie wskazuje się, że udostępnienie informacji

<sup>13</sup> Zob. P. Sitniewski, *Komentarz do art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, [w:] P. Sitniewski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2011, s. 50.

<sup>14</sup> Wyrok NSA z 12 marca 2014 r., sygn. akt I OSK 2677/13, LEX.

<sup>15</sup> Zob. M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 84, por. M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, *Biuletyn informacji publicznej. Informatyzacja administracji*, Wrocław 2005.

publicznej w BIP ma charakter generalny, następuje *ex lege* w wyniku realizacji obowiązku wskazanego w art. 8 u.d.i.p. i obejmuje całodobowy, nieprzerwany dostęp do informacji publicznych<sup>16</sup>. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny<sup>17</sup>, przyjęcie Biuletynu Informacji Publicznej, jako podstawowego źródła poznania informacji publicznej jest rozwiązaniem racjonalnym. Zapoznanie się z informacjami publicznymi za pośrednictwem stron www realizuje podstawowe zasady prawa do informacji. Jak wskazywał Sąd, poprzez wykorzystanie BIP, prawo to może być realizowane przez każdego, ponieważ korzystanie z Biuletynu nie jest obciążone żadnymi formalnymi ograniczeniami, które mogłyby ograniczyć korzystanie z tego prawa.

Podstawowym środkiem technicznym, na którym oparto funkcjonowanie Biuletynu jest internet, gdyż zawarta w BIP informacja jest dostępna z dowolnego komputera podłączonego do sieci<sup>18</sup>. Korzystać z Biuletynu Informacji Publicznej może każdy, nie istnieje potrzeba rejestracji w serwisie czy uwierzytelniania użytkownika jak to ma miejsce w ePUAP. Wskazuje się, że przyjęte rozwiązanie z jednej strony stanowi przejaw wykorzystywania w sposób najbardziej celowy nowych technologii, a z drugiej pozwala na pełną realizację podstawowych zasad przyjętych dla dostępu do informacji publicznej: powszechności, szybkości bezpłatnego dostępu oraz nieograniczonego czasowo i miejscowo udostępniania<sup>19</sup>.

Biuletyn obecnie ma stanowić główne kompendium wiedzy o administracji publicznej i uznawany jest za podstawowy tryb udostępniania. Organ nie ma obowiązku udostępniania informacji zawartych w Biuletynie w trybie wnioskowym, nawet jeśli podmiot wnioskujący udowodni, że nie miał możliwości pozyskania informacji zawartych w BIP z przyczyn nieposiadania wystarczających narzędzi technicznych to jest dostęp do urzędnia elektronicznego podłączonego do sieci Internet<sup>20</sup>. Jednocześnie podmiot

<sup>16</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z 21 lutego 2012 r., sygn. akt IV SAB/GI 72/11, LEX.

<sup>17</sup> Wyrok NSA z 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 770/12, LEX.

<sup>18</sup> Zob. I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Komentarz do art. 8 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, [w:] I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 231.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem. Brak konieczności wydruku informacji zamieszczonych w BIP i doręczenia im osobom, które złożyły wniosek o udostępnienie informacji publicznej z powodu braku dostępu do Internetu podkreśla się również w orzecznictwie sądów administracyjnych

nie może doświadczać negatywnych konsekwencji z powodu nieprawdziwej bądź wprowadzającej w błąd informacji zamieszczonej w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>21</sup>.

Ustawodawca decydując się na nałożenie na określone podmioty obowiązku prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej nie ustanowił żadnej sankcji w przypadku uchylania się od tego obowiązku lub prowadzenia stron podmiotowych BIP w sposób nieprawidłowy. Ani w ustawie o dostępie do informacji publicznej ani w rozporządzeniu w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>22</sup> nie przewidują żadnych negatywnych konsekwencji związanych z zaniechaniem prowadzenia BIP. W orzecznictwie podkreśla się, że sposobu tworzenia i prowadzenia BIP nie można uznać za czynność z zakresu administracji publicznej w rozumieniu prawa administracyjnego<sup>23</sup>. Związane jest to z brakiem w polskim porządku prawnym normy, która przyznawałaby uprawnienia do domagania się od określonego organu utworzenia i prowadzenia Biuletynu w określony, prawidłowy sposób. Wynika z tego, że nie jest dopuszczalne wniesienie skargi w przedmiocie bezczynności organu polegającą na takim sposobie prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej, który jest uznawany za nieprawidłowy. Wskazuje się nawet, że skoro podmiot zainteresowany nie znalazł odpowiedniej informacji w Biuletynie, powinien skierować odpowiedni wniosek o udostępnienie, a w przypadku braku rozpoznania sprawy w przepisowym terminie – wnieść ewentualną skargę na bezczynność.

Szczegółowe wymagania dotyczące funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>24</sup>. Na jego gruncie powstają pewne wątpliwości, co do charakteru relacji pomiędzy Biuletynami Informacji Publicznej a stronami Internetowymi urzędów.

---

dotyczących dostępu do informacji publicznej przez osadzonych w zakładach karnych, wyroki NSA: z 30 maja 2012 r., I OSK 481/12, z 21 czerwca 2012 r., I OSK 730/12.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 244.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. Nr 10, poz. 68).

<sup>23</sup> Wyrok WSA z Łodzi z 16 października 2010 r. sygn. akt II SAB/Łd 40/08, LEX.

<sup>24</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. Nr 10, poz. 68).



Zgodnie z art. 9 u.d.i.p. minister właściwy do spraw informatyzacji tworzy stronę główną Biuletynu Informacji Publicznej wraz z odnośnikami do stron podmiotów zobowiązanych do prowadzenia BIP oraz zapewniającą dostęp do informacji publicznej oraz możliwość jej poszukiwania w systemie, a także zapewniającą dostęp do centralnego repozytorium. Kluczowe jest wskazanie, że BIP nie jest jedną stroną, na której udostępniane są wskazane w ustawie informacje, ale składa się z tysięcy odrębnych stron umieszczonych pod różnymi adresami, które łącznie tworzą BIP<sup>25</sup>.

Jak wskazuje się w literaturze, na płaszczyźnie technicznej BIP jest jedynie „kolejną stroną www”, jego odmienność polega jedynie na przyznaniu mu rangi „oficjalności”, stworzenia z niego urzędowego źródła informacji<sup>26</sup>. O ile w 2001 r., kiedy uchwalono u.d.i.p. istnienie i funkcjonowanie stron Internetowych nie było niczym nowym, to wprowadzenie obowiązku prowadzenie elektronicznego rejestru właśnie z wykorzystaniem systemu stron www stanowiło istotne *novum*<sup>27</sup>. Warto przypomnieć, że obowiązek ten został sformułowany jeszcze przed opracowaniem i uchwaleniem ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Rozporządzenie określające zasady funkcjonowania Biuletynów Informacji Publicznej zawiera jedynie wykaz informacji, jakie powinny się w nim znaleźć.

Oprócz Biuletynów Informacji Publicznej, administracja publiczna zobowiązana jest utworzyć i prowadzić Centralne Repozytorium Informacji Publicznej. Stanowić ma ono, obok Biuletynu Informacji Publicznej, urzędowy tryb udostępniania informacji publicznej i jej ponownego wykorzystania. Repozytorium prowadzone jest przez ministra właściwego ds. informatyzacji i ma zapewniać przechowywanie szczególnie przydatnych dla tworzenia wartości dodanej informacji publicznych w sposób gwarantujący użyteczność i efektywność jej ponownego wykorzystania<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Zob. M. Dalka-Noga, *Biuletyn Informacji Publicznej jako forma dostępu do informacji publicznej*, *Studia Iuridica Toruniensia*, t. XIII, <http://apcz.pl/czasopisma/index.php/SIT/article/view/SIT.2013.015/3325> (15.05.2016).

<sup>26</sup> M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 426.

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> Ministerstwo Cyfryzacji, bazując na licznych inicjatywach międzynarodowych oraz doświadczeniu w prowadzeniu portalu [danepubliczne.gov.pl](http://danepubliczne.gov.pl), przygotowało dokument „Program otwierania danych publicznych”, określający m.in. standardy udostępniania danych. Program ma na celu zwiększenie danych dostępnych w sferze publicznej oraz

O tym, które informacje publiczne – z uwagi na ich różnorodny charakter – stanowią zasób centralnego repozytorium, decyduje każdorazowo Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia, w zależności od rodzaju udostępnianej informacji publicznej. Obowiązek przekazywania obejmuje zarówno jednorazowe przeniesienie do repozytorium posiadanego zasobu informacyjnego, jak i następnie cykliczne uzupełnianie centralnego repozytorium o nowe zbierane lub tworzone informacje. Z uwagi na duże znaczenie Repozytorium dla tworzenia innowacyjnej gospodarki i wspierania przedsiębiorczości, dostępność informacji tam zawartych dla osób niepełnosprawnych jest niezwykle istotna, chociażby z punktu widzenia aktywizacji zawodowej tych osób.

Przepisy ustawowe i te zawarte w rozporządzeniach, poza czasowym zakresem dostępności, nie wprowadzają żadnych ograniczeń co do wyglądu strony. Tutaj pełną dowolność mają organy administracji publicznej. Zdarza się, że urzędy prowadzą BIP w sposób nieczytelny dla obywateli, niezwykle ważny jest zatem prosty i przyjazny interfejs<sup>29</sup>. Nie ulega wątpliwości, że sama idea stworzenia Biuletynu Informacji Publicznej jest zrozumiała, jednak obecnie wydaje się, że funkcjonowanie dwóch stron internetowych – oficjalnej strony urzędu i BIPu – jest zbędne. Skoro ustawodawca nie sprecyzował dodatkowych wymagań co do wyglądu Biuletynu Informacji Publicznej, wskazując jedynie na obowiązek zamieszczenia określonych informacji oraz oznaczenia strony logo BIP, nie ma przeszkód, aby „zwykła” strona urzędu, po spełnieniu ustawowych wymagań, była jednocześnie Biuletynem Informacji Publicznej. Problem ten zauważa również sam ustawodawca, który w § 9 ust. 3 rozporządzenia w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej wskazuje, że strona www podmiotu może być jednocześnie stroną podmiotową BIP, o ile spełnia wszystkie wymogi u.d.i.p. i rozporządzenia. W odmiennym przypadku, strona www podmiotu, która nie jest równocześnie Biuletynem powinna zawierać na stronie głównej link odsyłający do strony Biuletynu Informacji Publicznej Podmiotu.

Zasadne jest postulowanie o dokonanie zmian w tym zakresie. Wydaje się, że przyjęte rozwiązania nie odpowiadają potrzebom urzędów, a przede

---

usunąć przeszkody, na jakie do tej pory napotykali użytkownicy Repozytorium. Program został przyjęty przez Radę Ministrów 20 września 2016 r. (uchwała Nr 107/2016).

<sup>29</sup> R. Guzowski, op.cit., s. 49.

wszystkim – potrzebom obywateli. Przyjęcie rozwiązań lub chociażby sporządzenie wytycznych dotyczących funkcjonowania stron www i BIP być może pozwoliłoby zapanować nad chaosem informacyjnym, który jest efektem aktualnych rozwiązań prawnych. Trzeba również stwierdzić, że w większości przypadków strony internetowe www są bardziej intuicyjne i przyjazne użytkownikom niż strony BIP. W kontekście komunikacji elektronicznej nie bez znaczenia pozostaje również kwestia odbioru wizualnego stron internetowych. Wygląd stron Biuletynu Informacji Publicznej z pewnością nie odpowiada stosowanym obecnie technikom wykorzystywanym przy projektowaniu stron internetowych. Strony BIP w porównaniu do stron www wykorzystywanych komercyjnie wyglądają topornie, są nieintuicyjne, nie przykuwają uwagi użytkowników. Dla porównania, strony internetowe organów administracji publicznej są stale modernizowane, w procesie ich projektowania wykorzystywane są osiągnięcia technologiczne i aktualne trendy, część z nich dokładnie odwzorowuje najbardziej skuteczne narzędzia wykorzystywane na stronach komercyjnych.

Aktualne, spełniające wymagania u.d.i.p. i rozporządzenia w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej oraz przyjazne użytkownikom strony www w przyszłości mogłyby całkowicie zastąpić system Biuletynów Informacji Publicznej. Rzecz jasna, dla ich ważności i domniemania prawdziwości informacji na nich zawartych zasadne byłoby oznaczenie ich logo BIP w celu wyeliminowania wątpliwości związanych chociażby ze stosowaniem art. 10 u.d.i.p. Niezwykle ważne jest również, aby zarówno strony, które miałyby zastąpić BIP, jak i te obecnie używane w pełni odpowiadały oczekiwaniom użytkowników. Powinny nie tylko wzbudzać zaufanie i być odporne na działanie złośliwego oprogramowania, ale przede wszystkim być dostępne powszechnie – to znaczy również dla użytkowników niepełnosprawnych, słabowidzących czy tych, którzy z powodu wieku lub braku doświadczenia są nieobcy w narzędziach internetowych. Zdaniem autora niniejszej pracy, Biuletyny Informacji Publicznej, które nie spełniają wymagań związanych z odbiorem tych stron przez osoby niepełnosprawne nie realizują podstawowej zasady ich funkcjonowania tzn. zasady powszechności dostępu do informacji publicznej.

## Widzialność stron internetowych

W celu zapewnienia faktycznego dostępu do informacji publicznej również osobom niepełnosprawnym oraz wykluczonym cyfrowo<sup>30</sup> niezbędne jest przystosowanie zarówno biuletynów informacji publicznej jak i stron internetowych administracji państwowej do szczególnych potrzeb tych użytkowników. Nie można bowiem mówić o zagwarantowaniu dostępu do informacji publicznej każdemu obywatelowi/zainteresowanemu, jeśli obywatel ten, ze względu na dotyczącą go niepełnosprawność nie jest w stanie faktycznie zapoznać się z informacją publiczną dostępną w BIP lub na stronie internetowej podmiotu udostępniającego. Jednocześnie, należy zastrzec, że nieznanomość języka polskiego i niemożność zapoznania się z informacją publiczną z uwagi na niemożność posługiwania się językiem urzędowym. Zgodnie bowiem z art. 5 ustawy o języku polskim<sup>31</sup> podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Rzeczypospolitej *Polskiej* dokonują wszelkich czynności urzędowych oraz składają oświadczenia woli w *języku polskim*, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej, a zgodnie z art. 10 tej samej ustawy napisy i informacje w urzędach i instytucjach użyteczności publicznej, a także przeznaczone do odbioru publicznego oraz w środkach transportu publicznego sporządza się w języku polskim. W przypadku gdy dany język jest językiem urzędowym państwa nie można mówić o dyskryminacji jedynie z tego powodu, że informacja publiczna jest udostępniana w tym języku, niezależnie od kompetencji językowych podmiotu zainteresowanego.

Informacja publiczna powinna być udostępniona w taki sposób, aby mogły z niej skorzystać zarówno osoby niepełnosprawne jak i osoby dotknięte

---

<sup>30</sup> Pojęcie „wykluczenia cyfrowego” nawiązuje do koncepcji „wykluczenia społecznego” rozumianego jako brak dostępu do określonych dóbr niezbędnych do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie. Wykluczenie społeczne oznacza, że dana jednostka lub jakaś grupa społeczna będąc członkami wspólnoty (najczęściej chodzi o wspólnotę obywateli państwa) nie może uczestniczyć w pełni w ważnych dziedzinach życia tejże wspólnoty. Zob. A. Stawicka, *Wykluczenie cyfrowe w Polsce*, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637\\_internet.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637_internet.pdf) (27.03.2017); T. Panek, J. Czapiński, *Wykluczenie społeczne*, [w:] *Diagnoza społeczna 2013: warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2013, s. 385.

<sup>31</sup> Ustawa z 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz.U. 2011, Nr 43, poz. 224 ze zm.).

niepełnosprawnościami. Powszechnie wiadomo, że pod ogólnym pojęciem „niepełnosprawności” kryje się wiele różnych niedogodności, a osoby nimi dotknięte mają różne potrzeby. Stąd też inne problemy jakie napotykać osoby dotknięte niepełnosprawnością sensoryczną (osoby niewidome, słabowidzące, niesłyszące czy niedosłyszące), niepełnosprawnością fizyczną (osoby z niepełnosprawnością motoryczną – z uszkodzeniem narządu ruchu, osoby z przewlekłymi schorzeniami narządów wewnętrznych), niepełnosprawnością psychiczną (osoby umysłowo upośledzone z niesprawnością intelektualną, osoby psychicznie chore z zaburzeniami osobowości i zachowania, osoby cierpiące na epilepsję – z zaburzeniami świadomości) oraz osoby z niepełnosprawnością złożoną, dotknięte więcej niż jedną niepełnosprawnością. Polski ustawodawca w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wyróżnił trzy stopnie niepełnosprawności: znaczny, umiarkowany i lekki. Jak wskazano, osoby dotknięte tymi niepełnosprawnościami mają różne potrzeby i napotykać różne przeszkody w korzystaniu ze swoich konstytucyjnych praw i wolności. Wydaje się, że aby mówić o zapewnieniu dostępu do informacji publicznej należy tak ukształtować narzędzia, które służą jej udostępnianiu aby były one przyjazne i umożliwiały korzystanie z nich także użytkownikom niepełnosprawnym.

Na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>32</sup> wydano Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, które ostatni raz zostało zmienione w 2016 r.. Rozporządzenie ma na celu określenie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne, w tym protokoły komunikacyjne i szyfrujące umożliwiające wymianę danych z innymi systemami teleinformatycznymi używanymi do realizacji zadań publicznych, a także formaty danych zapewniające dostęp do zasobów informacji rozpowszechnianych za pomocą systemów teleinformatycznych realizujących zadania publiczne. KRI ustanawia się jako zbiór uzgodnionych definicji, wymagań, reguł architektury

---

<sup>32</sup> Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publicznej (Dz.U. Nr 64, poz. 565 ze zm.).

systemów teleinformatycznych, procedur i zasad, których stosowanie umożliwi współdziałanie systemów informacyjnych jednostek administracji publicznej. Krajowe Ramy Interoperacyjności określają sposoby postępowania podmiotu realizującego zadania publiczne w zakresie doboru środków, metod i standardów wykorzystywanych do ustanowienia, wdrożenia, eksploatacji, monitorowania, przeglądu, utrzymania i udoskonalania systemu teleinformatycznego wykorzystywanego do realizacji zadań tego podmiotu oraz procedur organizacyjnych.

Podmioty realizujące zadania publiczne stosują rozwiązania z zakresu interoperacyjności na poziomie organizacyjnym, semantycznym i technologicznym. Istotnym jest, że Rozporządzenie zakłada, że interoperacyjność można osiągnąć jedynie informowanie przez podmioty realizujące zadania publiczne, w sposób umożliwiający skuteczne zapoznanie się, o sposobie dostępu oraz zakresie użytkowym serwisów dla usług realizowanych przez te podmioty. Wynika z tego, że interoperacyjność nie może zostać w pełni osiągnięta, jeśli określony krąg podmiotów nie ma możliwości zapoznania się ze wskazanymi informacjami.

Zgodnie z regulacjami zawartymi w Rozporządzeniu, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych jednostki realizujące zadania publiczne są zobowiązane do dostosowania podlegających im serwisów internetowych do poziomu AA norm WCAG 2.0. Normy te zawierają 12 wytycznych, których spełnienie ma w założeniu spowodować, że strona internetowa będzie w pełni dostępna dla wszystkich kategorii użytkowników<sup>33</sup>. Większość ze wskazanych wymogów WCAG jest na tyle istotna, że ich nie spełnienie w praktyce uniemożliwia korzystanie z serwisu internetowego przez osoby niepełnosprawne.

Wyżej wymienione przepisy po trzech latach okresu przeznaczanego na dostosowanie serwisów www, weszły w życie i obowiązują od czerwca 2015 r. W praktyce oznacza to, sprawną komunikację administracji publicznej z obywatelem, w ramach której obie strony mają możliwość operowania informacją cyfrową w dogodnej formie, która nie pozostawia miejsca na dyskrymina-

---

<sup>33</sup> Zob. P. Polański, *Obowiązek zapewnienia dostępności zawartości stron internetowych osobom niedowidzącym*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 20.

cję. Jednym z najważniejszych elementów tej wymiany są serwisy internetowe należące do organów administracyjnych. Urzędy publiczne są zobowiązane do posługiwania się stronami spełniającymi odpowiednie standardy dostępności. Dostępność stron www (*web accessibility*) jest tutaj rozumiana, jako cecha budowy strony internetowej umożliwiająca wszystkim – w tym również osobom z niepełnosprawnością, osobom starszym, uboższym czy w jakikolwiek sposób zagrożonych wykluczeniem cyfrowym, samodzielne, pełne i efektywne korzystanie z serwisu internetowego.

### **Pojęcie dyskryminacji. Dyskryminacja w zakresie dostępu do informacji publicznej**

Zgodnie z art. 32 Konstytucji nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny „zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust.2 Konstytucji RP nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa. Jest to natomiast zakaz nieuzasadnionego, różnego kształtowania sytuacji podobnych podmiotów prawa, w procesie stanowienia oraz stosowania prawa. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych”<sup>34</sup>. Konstytucja wskazuje, w jakich dziedzinach *życia* jednostka nie może być dyskryminowana, nie jest to wyliczenie enumeratywne<sup>35</sup>, ale z uwagi na tematykę niniejszej pracy ograniczę się jedynie do dyskryminacji w zakresie korzystania z prawa politycznego jakim jest dostęp do informacji publicznej. Uznaje się, że sformułowana w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada jest *lex generalis* dla pozostałych norm konstytucyjnych dotyczących równości i ją konkretyzujących<sup>36</sup>. Zasa-

<sup>34</sup> Wyrok TK z 15 lipca 2010 r., sygn. K 63/07.

<sup>35</sup> Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 32*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2002, s. 17.

<sup>36</sup> Zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 96–98.

da ta odnosi się nie tylko do obywateli RP, jak było pod rządami poprzedniej ustawy zasadniczej, ale do wszystkich osób podlegających jurysdykcji RP<sup>37</sup>.

Wydaje się zatem, że skoro Konstytucja gwarantuje dostęp do informacji każdemu obywatelowi, a u.d.i.p. każdemu bez względu na obywatelstwo bądź miejsce zamieszkania, organy administracji publicznej powinny zapewniać rzeczywisty dostęp do informacji każdemu zainteresowanemu. Nie można mówić o powszechnym dostępie do informacji publicznej, jeżeli pewne jednostki, ze względu na swoją niepełnosprawność bądź nieporadność są z tego dostępu wyłączone. Wydaje się bowiem, że państwo ma obowiązek stworzenia takiego środowiska dostępności, które pozwoli na faktyczne korzystanie z informacji zamieszczonych w BIPie i na stronach internetowych administracji publicznej każdemu zainteresowanemu. Niedoskonałości techniczne, jakimi charakteryzują się strony rządowe w wielu przypadkach powodują, że zainteresowane podmioty nie są w stanie korzystać z udostępnionych tam informacji. Serwis internetowy organów administracji publicznej powinien umożliwiać korzystanie z niego jak największej liczbie użytkowników w jak największym zakresie, pozwalając na uniwersalne i intuicyjne korzystanie z jego zasobów. Przede wszystkim powinien umożliwiać korzystanie osobom cyfrowo wykluczonym czyli niepełnosprawnym sensorycznie (ludzie niewidomi, niedowidzący, głusi, niedosłyszący oraz głucho – niewidomi), niepełnosprawnym manualnie (osoby z najróżniejszymi ograniczeniami ruchowymi), niepełnosprawni intelektualnie, seniorzy, obcokrajowcy, ludzie o niższym wykształceniu oraz osoby niezamożne. W ostatnich latach grupę osób wykluczanych zasilają tysiące użytkowników nowoczesnych, głównie mobilnych technologii.

Jak wynika z Raportu dostępności 2016 jedynie 22,6% stron administracji rządowej spełnia wymogi dostępności osób niepełnosprawnych i zagrożonych wykluczeniem cyfrowym<sup>38</sup>. Jest to znaczący skok w porównaniu z 2013 r., kiedy to za dostępne uznano jedynie 1,7%. Wydaje się jednak, że zmiany te następują zbyt wolno, szczególnie jeśli bierze się pod uwa-

---

<sup>37</sup> Zob. B. Banaszak, *Komentarz do art. 32 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 2.

<sup>38</sup> Zob. Fundacja Widzialni, *Raport dostępności 2016. Wybrane podmioty realizujące zadania publiczne*, <http://www.widzialni.org/container/raport-dostepnosci-2016.pdf> (15.05.2016).



gę dziedzinę tak szybko się rozwijającą jak informatyka. Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z kontroli publicznych stron internetowych przeprowadzonej w 2015 r. wskazuje, że do najczęstszych błędów związanych z dostępnością stron internetowych zalicza się błędy wpływające na prawidłowe odczytywanie zawartości strony przez programy asystujące, problemy z dostępnością stron internetowych dla użytkowników posługujących się głównie klawiaturą, niedostosowanie stron do wymagań osób słabowidzących, m.in. niewystarczający kontrast między tłem a tekstem, niewłaściwe wyróżnienia treści, brak możliwości zatrzymania przesuwających się informacji, niedostępność materiałów multimedialnych (filmów, nagrań audio) dla osób niewidomych i głuchych (materiały audio nie posiadały opisu tekstowego, a materiały filmowe nie zostały wyposażone w napisy lub audiodeskrypcję) oraz błędy w dostępności formularzy<sup>39</sup>. Z publikacji pokontrolnej NIK wynika również, że w ponad 90% zbadanych stron wykryto błędy w kodzie HTML, które skutkują utrudnieniami dla osób słabowidzących i niedowidzących w korzystaniu ze strony. osoby niesłyszące i niewidome nie mogły zapoznać się z pełną treścią większości badanych materiałów multimedialnych (ponad 90%), błędy które utrudniają korzystanie ze stron osobom słabowidzącym wykryto blisko połowie badanych stron.

Nie można mówić o pełnej realizacji tej zasady powszechności w przypadku, gdy spora części społeczeństwa zmagają się z tzw. wykluczeniem cyfrowym, które uniemożliwia korzystanie z zasobów informacyjnych organów administracji publicznej. Można zatem wskazać, że w przypadku, gdy organy administracji publicznej nie zapewniają realizacji prawa dostępu do informacji publicznej dużej liczbie osób, jedynie ze względu na ich wykluczenie cyfrowe, mamy do czynienia z dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność, wiek czy inne powody niemożności pozyskania informacji z Biuletynu.

---

<sup>39</sup> Informacja o wynikach kontroli Naczelnej Izby Kontroli „Realizacja przez podmioty wykonujące zadania publiczne obowiązku dostosowania ich stron internetowych do potrzeb osób niepełnosprawnych”, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10057,vp,12366.pdf> (12.04.2017).

## Podsumowanie

Pomimo, że ustawa o dostępie do informacji publicznej zapewnia dostęp do informacji szerokiemu kręgu podmiotów, to faktyczna realizacja tego prawa przez wiele jednostek jest utrudniona, a w wielu przypadkach nawet niemożliwa. Ograniczenia w korzystaniu konstytucyjnego uprawnienia dostępu do informacji publicznej, poprzez stworzenie barier, które uniemożliwiają rzeczywiste realizowanie tego prawa nosi znamiona dyskryminacji i powinno zostać zniwelowane poprzez wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych. Jednocześnie wydaje się, że osoby wykluczone cyfrowo, które chciałyby skorzystać ze swojego prawa dostępu do informacji publicznej mogłyby skutecznie w drodze sądowej domagać się realizacji tego prawa.

Bez wątplenia konieczne są zmiany w zakresie sposobów korzystania z informacji publicznej przez osoby niepełnosprawne oraz wykluczone cyfrowo. Wydaje się jednak, że problem nie leży w złych regulacjach prawnych, ale w niedostosowaniu technicznym stron internetowych administracji oraz niechęci urzędników do zrozumienia ich sytuacji. Ograniczenia w korzystaniu ze stron internetowych administracji publicznej, w tym przede wszystkim w korzystaniu z BIP i Centralnego Repozytorium nie są ograniczeniami systemowymi. Obecnie funkcjonujące regulacje prawne w sposób prawidłowy wprowadzają rozwiązania, które powinny umożliwiać pełny dostęp do informacji publicznej. Zarówno ustawa o dostępie do informacji publicznej jak i akty prawne niższego rzędu, które mają za zadanie jej rzeczywistą realizację, są skonstruowane w sposób, który zapewnia dostęp do informacji publicznej wszystkim obywatelom. Problemem jest ich realizacja i praktyczne zastosowanie. Obowiązujące regulacje prawne mają charakter wyłącznie pozorny, nie zapewniają faktycznej możliwości korzystania z konstytucyjnego uprawnienia. Warto zatem położyć naciski na wprowadzenie gotowych rozwiązań (choćby zaczerpniętych z praktyki innych krajów), a nie zmienianie prawa. Brak jest jednak odpowiedniej praktyki w tym zakresie. Trudno wskazać, czy wynika to z niezajomości przepisów, potrzeb osób niepełnosprawnych i cyfrowo wykluczonych czy po prostu z braku chęci bądź możliwości technicznych organów administracji publicznej. Biorąc pod uwagę jakość i ilość dostępnych narzędzi technologicznych, które mają za zadanie ułatwić niepełnosprawnym i cyfrowo wykluczonym dostęp do stron internetowych, dziwi

niedbałość organów administracji publicznej w korzystaniu z nich. Wydaje się, że za przyczyny takiego stanu rzeczy można uznać niewystarczającą wiedzę odpowiedzialnych za strony administracji publicznej pracowników, nierzetelną realizację zadań przez podmioty zewnętrzne (i ograniczoną skuteczność środków mających na celu przymuszenie ich do rzetelnego wykonywania zleconych zadań), błędy powstałe w trakcie wprowadzania danych, brak środków finansowych na budowę lub modernizację przestarzałych serwisów oraz późne podjęcie przez Ministra Administracji i Cyfryzacji działań wspierających w tym obszarze. Niemożność zastosowania powszechnie wykorzystywanych narzędzi źle świadczy o administracji publicznej, wskazuje na jej zacofanie w zakresie implementacji nowości technologicznych i niechęć do wprowadzania zmian ułatwiających życie dużej części obywateli. Badania przeprowadzane przez niezależne ośrodki wskazują, że sytuacja w ostatnich latach się zmienia, jednak z uwagi na możliwości technologiczne jakie mogą być obecnie wykorzystywane, rozwój ten jest zdecydowanie zbyt powolny jak na zakres współczesnych narzędzi i środków. Wymagane są zdecydowanie bardziej stanowcze działania w tym zakresie, tak aby stworzyć warunki, w których rzeczywiście każdy zainteresowany, niezależnie od swoich zdolności psychofizycznych będzie miał dostęp do informacji publicznej. Być może należałoby wprowadzić określone sankcje prawne stosowane w przypadku niedbałego prowadzenia stron internetowych administracji publicznej czy zwiększenie skuteczności i zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników administracji publicznej. Wydaje się jednak, że pożądane efekty można również osiągnąć poprzez mniej interwencyjne działania, takie jak odpowiednia edukacja odpowiedzialnych pracowników i podmiotów zewnętrznych, a także włączenie w proces projektowania stron internetowych administracji publicznej osób faktycznie zainteresowanych – niepełnosprawnych i cyfrowo wykluczonych.

## Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.  
Bernaczyk M., Jabłoński M., Wygoda K., *Biuletyn informacji publicznej. Informatyzacja administracji*, Wrocław 2005.

- Bernaczyk M., *Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008.
- Bernaczyk M., *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014.
- Dalka-Noga M., *Biuletyn Informacji Publicznej jako forma dostępu do informacji publicznej*, „*Studia Iuridica Toruniensia*”, t. XIII, <http://apcz.pl/czasopisma/index.php/SIT/article/view/SIT.2013.015/3325>.
- Garlicki L., *Uwagi do art. 32*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2002.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Komentarz do art. 8 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, [w:] I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Panek T., Czapiński J., *Wykluczenie społeczne*, [w:] *Diagnoza społeczna 2013: warunki i jakość życia Polaków* red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2013.
- Polański P., *Obowiązek zapewnienia dostępności zawartości stron internetowych osobom niedowidzącym*, „*Monitor Prawniczy*” 2016, nr 20.
- Sitniewski P., *Komentarz do art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, [w:] P. Sitniewski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2011.
- Stawicka A., *Wykluczenie cyfrowe w Polsce*, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637\\_internet.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637_internet.pdf).
- Szustakiewicz P., *Pojęcie informacji publicznej*, [w:] *Dostęp do informacji publicznej. Praktyczne wskazówki w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa*, red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2014.