



Warszawa, 03-04-2024 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**XI.815.4.2019.DB**

**Pani**

**Katarzyna Kierzek-Koperska**

**Przewodnicząca podkomisji  
nadzwyczajnej Sejmu RP**

**do rozpatrzenia rządowego projektu  
ustawy o zapewnianiu spełniania  
wymagań dostępności niektórych  
produktów i usług przez podmioty  
gospodarcze**

ePUAP

Szanowna Pani Przewodnicząca!

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, wykonujący także zadania organu monitorującego wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>1</sup> z uznaniem przyjąłem informację o skierowaniu do Sejmu projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (druk sejmowy 241), mającego stanowić transpozycję dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług

---

<sup>1</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.; dalej: „Konwencja”).

(zwanego również Europejskim Aktem o Dostępności)<sup>2</sup>. Od czasu przyjęcia wspomnianej dyrektywy z uwagą śledzę działania ukierunkowane na wdrożenie jej postanowień do polskiego porządku prawnego, w związku z tym z zainteresowaniem przyglądam się również pracom legislacyjnymi toczącym się aktualnie w Sejmie.

Podczas posiedzenia podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze, która miała miejsce 22 marca 2024 r., moją szczególną uwagę zwróciła kwestia dotycząca objęcia zakresem projektu ustawy podręczników, na którą wskazała jedna z przedstawicielek strony społecznej<sup>3</sup>. W trakcie rozpatrywania **art. 5 pkt 32 projektu ustawy** pochyłono się nad definicją „**rozpowszechniania książek elektronicznych**” (zgodnie z projektem ustawy, usługi rozpowszechniania książek elektronicznych są to usługi polegające na dostarczaniu konsumentowi plików książek elektronicznych wraz z oprogramowaniem przeznaczonym do uzyskiwania dostępu do tych plików i korzystania z nich, z wyłączeniem oprogramowania czytników książek elektronicznych) postulując doprecyzowanie, by do pojęcia „książek elektronicznych” włączyć również „cyfrowe odzwierciedlenia książek papierowych”.

Jak podkreślały obecne na posiedzeniu ekspertki, jednym z podstawowych narzędzi stosowanych do nauki przez uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych są podręczniki. Na mocy ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2245) do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2230; dalej: „ustawa o systemie oświaty”) wprowadzono przepis art. 22ao ust. 3 pkt 6a, zgodnie z którym podręcznik szkolny

---

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 151, s. 70).

<sup>3</sup> Zob. uwagę przedstawicielki Konfederacji Lewiatan oraz ekspertki przez nią wskazanej podczas posiedzenia podkomisji (11:06:20 retransmisji), dostęp pod adresem: [https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/transmisja.xsp?documentId=22248B4CC397FDDFC1258AE6002DA710&symbol=TRANSMISJA\\_ARCH&info=T](https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/transmisja.xsp?documentId=22248B4CC397FDDFC1258AE6002DA710&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T) [dostęp: 27 marca 2024 r.].

może mieć postać papierową lub elektroniczną<sup>4</sup>. Zgodnie zaś z art. 22ao ust. 3 pkt 6 ustawy o systemie oświaty, w przypadku podręcznika w postaci elektronicznej jest on opracowywany w sposób pozwalający na zastosowanie rozwiązań umożliwiających odczyt przez uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności, co rozwinięte jest w § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz.U. z 2019 r. poz. 2013) – podręcznik w postaci elektronicznej ma uwzględniać wymagania dostępności określone w załączniku do ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 848). Natomiast podręcznik w postaci papierowej jest opracowywany właśnie w takiej formie wraz z jego cyfrowym odzwierciedleniem, które jest zamieszczane na informatycznym nośniku danych lub w Internecie, o czym stanowi art. 22ao ust. 3 pkt 6a ustawy o systemie oświaty.

W konsekwencji powyższego powstały dwa rozbieżne znaczeniowo pojęcia: „podręcznika w postaci elektronicznej” oraz „cyfrowego odzwierciedlenia podręcznika w postaci papierowej”. Choć wydaje się, że oba wskazane wyżej terminy oznaczają pewien rodzaj pliku elektronicznego (o zróżnicowanym stopniu zaawansowania technologicznego, bowiem w przeciwieństwie do „podręcznika elektronicznego” „cyfrowe odzwierciedlenie podręcznika w formie papierowej” miałyby zawierać wyłącznie tekstową oraz ilustracyjną zawartość podręcznika papierowego, bez zawartości multimedialnych), o tyle w praktyce – jak podkreśla strona społeczna – „cyfrowe odzwierciedlenia podręczników papierowych” okazują się prostymi plikami w formacie .pdf, które nie są poddane żadnej dodatkowej obróbce, nie zawierają spisu treści, ani aktywnych hiperlinków<sup>5</sup>. Należy również podkreślić, że często pliki tego rodzaju nie spełniają wymogów dotyczących dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, bowiem na mocy § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz.U. z 2019 r. poz. 2013), wyłącznie podręczniki w formie elektronicznej muszą być zgodne z tymi standardami.

<sup>4</sup> Art. 22ao ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

<sup>5</sup> Zob. retransmisję posiedzenia podkomisji (11:06:20 – 11:14:00), dostęp pod adresem: [https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/transmisja.xsp?documentId=22248B4CC397FDDFC1258AE6002DA710&symbol=TRANSMISJA\\_ARCH&info=T](https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/transmisja.xsp?documentId=22248B4CC397FDDFC1258AE6002DA710&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T) [dostęp: 27 marca 2024 r.].

Tego rodzaju zróżnicowanie narzędzi edukacyjnych pod kątem obowiązku zapewnienia ich dostępności nie znajduje uzasadnienia. W mojej opinii, zarówno „podręczniki elektroniczne”, jak i „cyfrowe odzwierciedlenia podręczników w formie papierowej” winny bezwarunkowo spełniać wymogi dostępności cyfrowej, bowiem tylko w taki sposób uczniowie ze szczególnymi potrzebami (np. z niepełnosprawnością wzroku korzystający z czytników ekranu) będą mieli możliwość korzystania z nich na zasadzie równości z innymi uczniami. Zapewnienie możliwości posługiwania się cyfrowym odzwierciedleniem podręczników papierowych również przez uczniów ze szczególnymi potrzebami jest zgodna z intencją i celem ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2245) wprowadzającej do systemu wspomniane pojęcie. Zgodnie z uzasadnieniem tej nowelizacji „cyfrowe odzwierciedlenie podręcznika w postaci papierowej” (które zostało opisane jako proste odwzorowanie treści zawartych w podręczniku papierowym zamieszczone na nośniku elektronicznym lub w Internecie) miało na celu umożliwienie uczniom wyboru formy podręcznika w zależności od potrzeb (w tym również zdrowotnych) i korzystanie z niego uczniom z niepełnosprawnościami, dla których wersja cyfrowa podręcznika miała być dogodniejsza do odczytu aniżeli papierowa<sup>6</sup>.

W związku z powyższym wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą do zakresu pojęcia „książek elektronicznych” włączono by również „cyfrowe odzwierciedlenia podręczników papierowych”, co w konsekwencji doprowadziłoby do objęcia tych

---

<sup>6</sup> „W projektowanej ustawie o systemie oświaty w art. 22ao wprowadza się doprecyzowanie wymogów w zakresie postaci i formy podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego. Podręcznik wydawany w postaci papierowej powinien być dostępny również w wersji cyfrowej stanowiącej proste odwzorowanie treści zawartych w podręczniku papierowym zamieszczonej na nośniku elektronicznym lub w Internecie. Wprowadzenie tego wymogu ma na celu umożliwienie uczniom wyboru formy podręcznika, w stosunku do potrzeb, również zdrowotnych. Dostęp do cyfrowej wersji podręcznika wydawanego w postaci papierowej umożliwi korzystanie z tego podręcznika uczniom niepełnosprawnym, dla których z uwagi na daną niepełnosprawność, wersja cyfrowa podręcznika jest dogodniejsza do odczytu aniżeli papierowa. Ponadto możliwość korzystania z obu form podręcznika wpłynie na odciążenie uczniowskich tornistrów.” (s. 332-333 uzasadnienia projektu ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2245), dostęp pod adresem:

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/F484A0F30724F965C1258313006B39AD/%24File/2861.pdf> [dostęp: 27 marca 2024 r.].

ostatnich regulacjami projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (druk sejmowy 241) jest konieczne w celu zapewnienia dostępności wszystkich podręczników (nie tylko tych w formie elektronicznej) dla osób z niepełnosprawnościami.

Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 24 Konwencji władze publiczne są zobowiązane do zapewnienia włączającego systemu kształcenia umożliwiającego integrację na wszystkich poziomach edukacji zmierzającego do pełnego rozwoju potencjału oraz poczucia godności i własnej wartości, a także wzmocnienia poszanowania praw człowieka, podstawowych wolności i różnorodności ludzkiej, rozwijania przez osoby z niepełnosprawnościami ich osobowości, talentów i kreatywności, a także zdolności umysłowych i fizycznych, przy pełnym wykorzystaniu ich możliwości oraz umożliwienia skutecznego udziału w życiu społecznym. Edukacja włączająca skupia się bowiem na pełnym i skutecznym uczestnictwie, dostępności, udziale oraz osiągnięciach wszystkich uczniów, zwłaszcza tych, którzy z różnych powodów są wykluczeni lub zagrożeni zepchnięciem na margines. Komitet ds. praw osób z niepełnosprawnościami w swoim komentarzu ogólnym nr 4 do Konwencji określił, jakie działania należy podjąć na rzecz wdrożenia edukacji włączającej<sup>7</sup>. W ocenie Komitetu, zapewnienie prawa do edukacji włączającej wymaga zmiany kultury, polityki i praktyki działania we wszystkich formalnych i nieformalnych środowiskach edukacyjnych, aby uwzględnić zróżnicowane wymagania i cechy poszczególnych uczniów oraz zaangażowania w usuwanie barier, które to utrudniają<sup>8</sup>. Komitet podkreślił również, że państwa-strony Konwencji muszą inwestować w szybkie opracowanie materiałów drukowanych, materiałów pisanych alfabetem Braille'a oraz materiałów w formie cyfrowej poprzez wykorzystanie innowacyjnych technologii. Powinny również rozważyć opracowanie norm i wytycznych dotyczących przekształcania materiałów drukowanych na materiały w dostępnych formach i

---

<sup>7</sup> Komentarz ogólny nr 4 Komitetu ds. praw osób z niepełnosprawnościami na temat prawa do edukacji włączającej (2016), dostępny pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-4-article-24-right-inclusive> [dostęp: 27 marca 2024 r.].

<sup>8</sup> Ibidem, pkt 9.

językach oraz uznać ich dostępność za jeden z kluczowych aspektów zamówień na materiały edukacyjne<sup>9</sup>.

Mając na uwadze powyższe, działając w oparciu o przepis art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz.1058), zwracam się do Pani Przewodniczącej z uprzejmą prośbą o przeanalizowanie powyższego problemu i rozważenie wprowadzenia do projektu ustawy zmiany, zgodnie z którą pojęcie „książek elektronicznych” dotyczyłoby również „cyfrowego odzwierciedlenia podręczników papierowych”, a w konsekwencji objęcie ich regulacjami projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (druk sejmowy 241).

Jednocześnie pragnąłbym podkreślić, że niniejsze pismo dotyczące wyżej opisanej kwestii nie oznacza zaaprobowania całości projektu ustawy bez uwag. W związku z tym pozwolę sobie odnieść się do regulacji w późniejszym terminie, jeśli uznam to za konieczne zgodnie z zakresem zadań Rzecznika Praw Obywatelskich.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- 1) **Pani Barbara Nowacka – Minister Edukacji Narodowej**  
ePUAP
- 2) **Pan Łukasz Krasoń – Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych**  
ePUAP

---

<sup>9</sup> Ibidem, pkt 23.

