



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 20 lutego 2023 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych  
i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych oraz ustawy – Ordynacja podatkowa**

**(druk nr 921)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa ma na celu poprawę skuteczności wdrażania dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych.

W związku z powyższym w szczególności nakłada obowiązek zapewnienia dostępności cyfrowej przez podmiot publiczny nie tylko całości stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotu, ale również zażądanych elementów strony internetowej czy aplikacji mobilnej.

Wprowadzane zmiany mają również na celu doprecyzowanie, że mechanizm nadmiernych kosztów może być stosowany jedynie w uzasadnionych przypadkach do konkretnych, poszczególnych elementów strony internetowej lub aplikacji mobilnej, a nie ich całości. Podmiot publiczny nawet w przypadku stwierdzenia nadmierności kosztów zapewnienia pełnej dostępności cyfrowej jakiegoś elementu strony internetowej lub aplikacji mobilnej nadal powinien dbać o jego maksymalnie możliwą dostępność cyfrową i o pełną dostępność cyfrową pozostałych elementów tworzących stronę internetową lub aplikację mobilną.

Jednocześnie ustawa wprowadza przepis, który przewiduje, że w przypadku gdy podmiot publiczny publikuje na stronie internetowej lub w aplikacji mobilnej zarejestrowane wcześniej multimedia nadawane na żywo, dostosowuje je do wymagań określonych w załączniku do ustawy (wymóg dodania napisów i audiodeskrypcji do opublikowanego nagrania) w terminie 14 dni od dnia zakończenia nadawania. W przypadku braku

odpowiednich możliwości termin ten może zostać wydłużony. Nie może być on jednak dłuższy niż dwa miesiące od dnia zakończenia nadawania. Jednocześnie podmiot publiczny będzie zamieszczał na stronie internetowej lub w aplikacji mobilnej informację o nowym, wydłużonym terminie dostosowania takiego multimediu.

Ustawa przewiduje także wyłączenie złożonych schematów i dokumentacji technicznej w formie nietekstowej z wymagań ustawy dotyczących dostępności cyfrowej, gdyż nie jest możliwe dostarczenie ich alternatywy w formie tekstowej przekazującej pełną, analogiczną treść.

Ponadto ustawa ma na celu uspoźnienie polskiego tłumaczenia standardu WCAG 2.1 i załącznika do ustawy. Dotychczasowy załącznik zostanie zastąpiony nowym, odpowiadającym w swojej treści zwrotom użytym w nowym tłumaczeniu i oznaczeniu kryteriów sukcesu niemających zastosowania do aplikacji mobilnych zgodnie z normą ETSI EN 301 549 V3.2.1:2021.

Niezależnie od powyższego ustawa wprowadza zmianę w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, która powoduje, że organy podatkowe będą udostępniały ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji dane objęte tajemnicą skarbową w zakresie niezbędnym do udostępnienia przez tego ministra usługi online polegającej na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych. Dane te będą udostępniane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

Ponadto wprowadza przepis, który powoduje, że do dnia 31 grudnia 2024 r. minister właściwy do spraw informatyzacji będzie mógł udostępnić usługę online polegającą na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych na rzecz określonych podmiotów publicznych. Minister właściwy do spraw informatyzacji będzie także mógł udzielić jednostce samorządu terytorialnego dotacji celowej na integrację systemów teleinformatycznych tych jednostek w celu umożliwienia skorzystania z wymienionej usługi.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisu wprowadzającego zmiany w ustawie – Ordynacja podatkowa oraz przepisu, który powoduje, że minister właściwy do spraw informatyzacji będzie mógł udostępnić usługę online polegającą na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych na rzecz określonych podmiotów publicznych. Przepisy te mają wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (druk sejmowy nr 2948) pochodził z przedłożenia rządowego.

Marszałek Sejmu skierowała projekt do Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii do pierwszego czytania. Komisja przeprowadziła pierwsze czytanie oraz rozpatrzyła projekt ustawy na posiedzeniu w dniu 25 stycznia 2023 r. i wniosła o jego uchwalenie w kształcenie zaproponowanym w sprawozdaniu (druk nr 2974). W odniesieniu do przedłożenia rządowego zostały wprowadzone zmiany redakcyjne i legislacyjne.

Podczas drugiego czytania na 72. posiedzeniu Sejmu w dniu 7 lutego 2023 r. zostały wniesione 3 poprawki (druk nr 2974-A). Jedna z nich zmierzała do rozszerzenia zakresu wprowadzanych zmian o:

- 1) nowelizację ustawy – Ordynacja podatkowa;
- 2) przepis, który powoduje, że minister właściwy do spraw informatyzacji będzie mógł, udostępnić usługę online polegającą na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych na rzecz określonych podmiotów publicznych.

W konsekwencji powyższego pozostałe poprawki zmierzały do zmiany tytułu ustawy oraz terminu jej wejścia w życie. Poprawki uzyskały poparcie.

Sejm uchwalił ustawę na posiedzeniu w dniu 8 lutego 2023 r.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 437 posłów, 12 było przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

## **III. Uwaga ogólna**

Zmiana ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa mająca na celu umożliwienie organom podatkowym innym niż organy Krajowej Administracji Skarbowej udostępnianie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji danych objętych tajemnicą skarbową w zakresie niezbędnym do udostępnienia przez tego ministra usługi online polegającej na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych – została dokonana w drodze poprawki wniesionej w Sejmie na etapie drugiego czytania (art. 2).

W tym samym trybie została wprowadzona regulacja, która powoduje, że minister właściwy do spraw informatyzacji będzie mógł, do dnia 31 grudnia 2024 r., udostępnić usługę online polegającą na obsłudze elektronicznych transakcji płatniczych na rzecz określonych podmiotów publicznych (art. 3).

Nie kwestionując słuszności proponowanych zmian, a także prawa ustawodawcy do podjęcia decyzji o zmianie dotychczasowych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa w wyżej wskazanym zakresie oraz wprowadzania innych regulacji, które są z tymi zmianami powiązane, to jednak zastrzeżenia budzi tryb, w jakim zmiany te zostały dokonane.

Zakres poprawki Sejmu, podobnie jak zakres poprawki Senatu, jest ograniczony. Ograniczenia wynikają z Konstytucji (przede wszystkim art. 118 i art. 119). Problematyka zakresu poprawki Sejmu była niejednokrotnie przedmiotem analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny, zwany dalej „TK”. Swoją opinię w sprawie wyraził on w szeregu orzeczeń (por. wyrok z 24 marca 2004 r. (K 37/03), wyrok z 24 marca 2009 r. (K 53/07), wyrok z 7 listopada 2013 r. (K 31/12)).

Przepis art. 119 ust. 1 Konstytucji stanowi, że Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zdaniem TK, wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. W ocenie TK, nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej. Podkreśla się, że dotyczy to zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu (por. wyrok z 23 lutego 1999 r., (K 25/98)). Trzeba mieć na względzie, że drugie czytanie jest ostatnim etapem procedury sejmowej, podczas którego można zgłaszać poprawki do projektu.

TK w wyroku z 24 marca 2004 r. (K 37/03) stwierdził, że przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawek dopuszczalnych na etapie drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie prowadzi do naruszenia art. 119 ust. 2 Konstytucji dotyczącego instytucji poprawki do projektu ustawy, a przez to do naruszenia zasady rozpatrywania przez Sejm projektu ustawy w trzech czytaniach (art. 119 ust. 1) oraz do obejścia przepisów o inicjatywie ustawodawczej (art. 118 ust. 1). Stanowi to naruszenie istotnych zasad konstytucyjnych. W wyroku podkreśla się, że ustawodawca konstytucyjny stanął na stanowisku, iż gwarancje

odpowiedniego procedowania (zwłaszcza procedura trzech czytań) wchodzą w zakres standardów demokratycznego państwa prawnego.

Zmiany wprowadzane w art. 2 i art. 3 ustawy, dokonane w formie poprawek zgłoszonych podczas drugiego czytania, nie przeszły pełnej procedury trzech czytań i wykroczyły poza materię projektu ustawy przekazanego do Sejmu.

Nie mogły być objęte w pełni przemyślanym zamiarem legislacyjnym ani obowiązkowymi konsultacjami społecznymi. Oznacza to, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przepisy te mogą być uznane za niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji RP.

Ponadto zgodnie z art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu pierwsze czytanie na posiedzeniu Sejmu przeprowadza się w odniesieniu do projektów ustaw: o zmianie Konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru Prezydenta, Sejmu i Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, regulujących ustroj i właściwość władz publicznych, a także kodeksów. W przypadku przedmiotowej ustawy, w zakresie zmian wprowadzanych w ustawie – Ordynacja podatkowa, wymóg ten również nie został spełniony.

*Danuta Drypa*

*Główny legislator*