

Priporombe na osnutek predloga Zakona o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij

December 2017

Vsebina

1. Uvodno pojasnilo	1
2. Splošne priporombe	2
3. Prilagoditev dostopnosti javne radiotelevizije	5
4. Prilagoditev dostopnosti vzgojno-izobraževalnih institucij	6
5. Prilagoditev časovnih medijskih vsebin	8
6. Opredelitev možnosti nesorazmernega bremena	9
7. Inšpekcijski nadzor	10
8. Krepitev trga in podpora čim širšega kroga deležnikov	11

Inštitut Digitas, Inštitut za digitalno družbo¹ podaja pripombe na osnutek predloga Zakona o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij (v nadaljevanju: ZDSMA), ki je bil v 30 dnevni javni obravnavi v času od 20. 11. do 20. 12. 2017.

1. Uvodno pojasnilo

Prvi odstavek 2. člena določa, da je namen zakona zagotoviti dostopnejša spletišča in mobilne aplikacije organov javnega sektorja v Republiki Sloveniji za uporabnike, **zlasti za uporabnike invalide**.

Drugi odstavek 6. člena nato v drugi alineji določa, da se pri oceni nesorazmernega bremena ocenjuje stroške in koristi za organ v primerjavi z ocenjenimi koristmi za **uporabnike invalide in druge osebe s posebnimi potrebami**.

Oba termina sta neprimerna za sodobno zakonodajo s področja dostopnosti. Uporabljata se v zakonodaji s področja invalidskega varstva in usmerjanja otrok s posebnimi potrebami. Oba termina implicirata status, pridobljen po zakonsko predpisanem postopku.

Težave pri dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij pa nimajo le osebe s statusom invalida ali otroka s posebnimi potrebami, ampak številni drugi uporabniki. Zato je uporaba takšnih terminov nasploh neprimerna.

Uporaba teh terminov je neprimerna tudi zato, ker se mnoge skupine uporabnikov, ki imajo določene oviranosti, med njimi tudi starejši, s terminom »invalid« nikakor ne želijo identificirati. Z besedo invalid se ne želijo identificirati niti nekatere skupine s težkimi oblikami oviranosti.

V naših pripombah uporabljamo dva termina, in sicer: »**osebe z invalidnostmi**« in »**osebe z oviranostmi**«. Prvega uporabljamo predvsem takrat, ko se sklicujemo na zakonodajo s področja invalidskega varstva. Ker je termin preozek in implicira zakonsko določeno in ustrezno priznano invalidnost, v splošnem uporabljamo termin »**osebe z oviranostmi**«, ki je skladen z mednarodno terminologijo (angl. *Persons with Disabilities*). Pojem zaobjema vse skupine oseb, ki imajo težave z dostopnostjo. Z uporabo tega termina želimo preseči pravice posameznih skupin in se osredotočiti na funkcijske omejitve oseb in njihovih potreb po prilagoditvi dostopnosti. V nekaterih primerih je lahko primerna tudi uporaba termina »**osebe s specifičnimi potrebami**«.

Predlagamo, da se tudi v ZDSMA uporabljajo primernejši sodobnejši izrazi, ki posameznikov ne stigmatizirajo in prilagoditev ne omejujejo zgolj na

¹ Inštitut Digitas deluje na področju univerzalne digitalne dostopnosti, digitalnih politik in upravljanja interneta. Izvajamo raziskave in razvijamo metodologije ter orodja, s katerimi posameznikom in organizacijam pomagamo izboljševati dostopnost do informacij in komunikacij, spletnih strani, avdiovizualnih medijev ter do kulturnih dobrin in kulturne dediščine. Izvajamo raziskave, usposabljanja in zagovorništvo na nacionalni ter mednarodni ravni na področju digitalnih politik, regulacije elektronskih komunikacij in medijev, upravljanja interneta ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin v digitalni družbi.

posameznike, ki so pridobili nek zakonsko določen status. Svoj predlog dodatno utemeljujemo z dejstvom, da če so v veljavnem pravnem redu terminološke napake ali uporabljeni neprimerni termini, jih je treba odpraviti in ne na njih vztrajati.

2. Splošne pripombe

Ministrstvo za javno upravo pozivamo, da sledi namenu in duhu **Direktive o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij organov javnega sektorja**² (v nadaljevanju: Direktiva), **Konvencije o pravicah invalidov**³ (v nadaljevanju: Konvencija) in **Zakona o izenačevanju možnosti invalidov**⁴ (v nadaljevanju: ZIMI).

Utemeljitev

Direktiva predstavlja minimalno harmonizacijo na ravni EU, medtem ko države članice lahko **ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki presegajo minimalne zahteve** glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, kot jih določa Direktiva. Med drugim lahko **razširijo krog zavezancev, zaostrijo zahteve glede dostopnosti ali skrajšajo roke za prenos Direktive**.

Konvencija in ZIMI dostopnost že sedaj zapovedujeta. Konvencija za spodbujanje enakosti določa, da morajo države pogodbenice sprejeti vse ustrezne ukrepe za zagotovitev razumnih prilagoditev, medtem ko ZIMI prilagoditve določa za vsako področje posebej.

Za uresničevanje pravic oseb z invalidnostmi veljajo tudi **nediskriminacijske določbe** (tj. določbe o načelu razlage v korist pravicam – *in favorem libertatis*), ki zagotavljajo izenačevanje možnosti po drugih predpisih, ki določajo, da se **uporabljajo določbe ZIMI, če so za osebe z invalidnostmi ugodnejše**. Nediskriminacijske določbe vsebuje tudi **Zakon o varstvu pred diskriminacijo**⁵ (v nadaljevanju: ZVarD).

Preozka določitev nabora zavezancev ZDSMA bo zmanjšala pravno varnost za organizacije, ki ponujajo zmogljivosti in storitve, ki so na voljo javnosti ali se zanjo opravljajo, vključno z zdravstvenim varstvom, otroškim varstvom, socialnim vključevanjem in socialno varnostjo, pa tudi v prometnem, energetske, plinskem in vodnem sektorju ter sektorju dobave toplote, elektronskih komunikacij in poštnih storitev. Prizadete posameznike ali skupine posameznikov bo spodbudila, da bodo **dostopnost spletišč in mobilnih aplikacij zahtevali po**

² Direktiva (EU) 2016/2102 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2016 o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij organov javnega sektorja, OJ L 327, 2. 12. 2016, p. 1–15.

³ Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08, v nadaljevanju: MKPI).

⁴ Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17.

⁵ Uradni list RS, št. 33/16.

sodni poti na podlagi določb Konvencije in ZIMI, v kolikor organizacije ne bodo zagotovile razumnih prilagoditev.

Osnutek predloga ZDSMA **povzema minimum obveznosti**, ki ga določa Direktiva in **oži nabor zavezancev**, ki morajo zagotavljati dostopnost spletišč in mobilnih aplikacij, kar je v nasprotju z Direktivo. Ukrepi, predlagani na področju usposabljanja, ozaveščanja in inšpekcijskega nadzora pa **kažejo na težnjo po popolni centralizaciji izvajanja zakona**, kar je prav tako v nasprotju z Direktivo, ki določa, da države članice promovirajo in spodbujajo programe usposabljanja v zvezi z dostopnostjo spletišč in mobilnih aplikacij, in sicer za ustrezne deležnike in osebje organov javnega sektorja, ki so namenjeni usposabljanju za ustvarjanje, upravljanje in posodabljanje dostopne vsebine spletišč in mobilnih aplikacij. ZDSMA pa, nasprotno, te aktivnosti skuša centralizirati, s čimer lahko omejuje razvoj trga in prosto gospodarsko pobudo, zavira inovacij in tehnološki razvoj ter nenazadnje upočasnjuje proces zagotavljanja dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij.

Osnutek predloga ZDSMA tudi sicer **ne sledi duhu in priporočilom Direktive**. Ta je bila v procesu sprejemanja bistveno okrnjena glede na prvotni predlog, vendar države članice kljub temu spodbuja, da uporabo Direktive razširijo (recital 34) na druge vrste spletišč in mobilnih aplikacij, zlasti na intranetna ali ekstranetna spletišča in mobilne aplikacije, ki jih Direktiva ne zajema in ki so bili oblikovani za to, da jih uporablja omejeno število oseb na delovnem mestu ali v sklopu izobraževanja, ter da ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki so skladni s pravom Unije in ki presegajo minimalne zahteve glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij. **Tovrstno dostopnost poleg Konvencije in ZIMI zapoveduje tudi nediskriminacijska zakonodaja.**

Direktiva **države članice tudi spodbuja, da uporabo Direktive razširijo na zasebne subjekte** (recital 34), ki ponujajo zmogljivosti in storitve, ki so na voljo javnosti ali se zanjo opravljajo, vključno z zdravstvenim varstvom, otroškim varstvom, socialnim vključevanjem in socialno varnostjo, pa tudi v prometnem, energetske, plinskem in vodnem sektorju ter sektorju dobave toplote, elektronskih komunikacij in poštnih storitev, s posebnim poudarkom na storitvah iz členov 8 do 13 Direktive 2014/25/EU⁶.

Direktiva **predstavlja minimalno harmonizacijo** (2. člen). Države članice **lahko ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki so skladni s pravom Unije in ki presegajo minimalne zahteve** glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, določene v Direktivi. **Razširijo lahko krog zavezancev, zaostrijo zahteve glede dostopnosti ali skrajšajo roke za prenos Direktive**. V Sloveniji je **širitev kroga zavezancev ne le smiselna, ampak tudi v skladu z veljavno zakonodajo**, zlasti z ratificirano Konvencijo in Zakonom o izenačevanju možnosti invalidov.

⁶ Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES.

Posebej izpostavljamo 5. člen ZIMI, ki določa, da se, ne glede na določbe drugih zakonov, uporabljajo določbe ZIMI, če so za osebe z invalidnostmi ugodnejše. To pomeni, da bi ZDSMA moral v čim večji meri slediti ZIMI, zlasti glede obsega zavezancev in obsega prilagoditev. Podobno tudi Zakon o varstvu pred diskriminacijo⁷ (v nadaljevanju: ZVarD) v tretjem odstavku 2. člena določa, da se ne glede na določbe drugih zakonov uporabljajo določbe ZVarD, če so za diskriminirano osebo ugodnejše.

Pomemben je tudi 14. člen ZIMI, ki določa, da **diskriminacija zaradi invalidnosti vključuje tudi onemogočanje sprotnega in enakovrednega dostopa do informacij, namenjenih javnosti**, brez dodatnih stroškov za invalida, upoštevajoč pri tem načelo primerne oziroma razumne prilagoditve v osebam z invalidnostmi dostopnih oblikah zapisov, jezikov in tehnologij, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti. V kolikor se zahteve ZDSMA ne bodo uporabljale, se bodo v skladu z Direktivo o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu⁸, Konvencijo in drugo ustrezno zakonodajo (ZIMI, ZVarD) še vedno **uprabljale zahteve glede »razumnih prilagoditev«** in bi jih bilo treba po potrebi spoštovati predvsem na delovnem mestu in v okviru izobraževanja.

Pravica do nediskriminacije po ZIMI in ZVarD je **pravica, pri kateri ni odstopanja in ki vsebuje tudi zahtevo po razumnih prilagoditvah** (MKPI, ZIMI), ki so zapovedane vsaj individualno tudi takrat, ko univerzalno oblikovanje ali posebne rešitve za osebe z invalidnostmi predstavljajo načeloma (scela) preveliko breme (po ZDSMA). **Test za razumno prilagoditev je strog (močno strožji kot po ZDSMA)**, le če je zahteva že nerazumno obremenjujoča, obveznosti ni. **Pravico do nediskriminacije se uživa neposredno na podlagi Ustave Republike Slovenije⁹** (v nadaljevanju: Ustava) **in mednarodnih pogodb**. Zakoni lahko le zares izjemoma omejujejo njen učinek, Direktiva (in posledično ZDSMA) pa takega učinka po namenu nima, skuša najti le najmanjši skupni imenovalec, ki zavezuje vlade držav članic EU.

Na koncu opozarjamo še na izjavo Društva za osveščanje in varstvo – center antidiskriminacije – OVCA, Foruma za digitalno družbo, YHD – Društva za teorijo in kulturo hendikepa in dr. Evgena Bavčarja, prejemnika nagrade Evropskega parlamenta »Državljan Evrope 2016« ob mednarodnem dnevu oseb z invalidnostmi, v katerem podpisniki izražajo **zgroženost nad številnimi pravnimi opustitvami urejanja in zanemarjanja varstva pravic oseb z invalidnostmi ter**

⁷ Uradni list RS, št. 33/16.

⁸ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, OJ L 303, 2. 12. 2000, s. 16–22.

⁹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

neustrezne sistemske rešitve, ki ohranjajo diskriminacijo, namesto da bi jo odpravljale.¹⁰

3. Prilagoditev dostopnosti javne radiotelevizije

Pripombe k prvemu odstavku 3. člena

Predlagamo, da **se črta prva alineja prvega odstavka 3. člena**, ki iz uporabe zakona izvzema »*spletišča in mobilne aplikacije javne radiotelevizije in drugih organov, ki opravljajo javno službo radiotelevizije*«.

Utemeljitev

Osnutek predloga ZDSMA v 3. členu določa omejitve področja uporabe zakona. V skladu s točko (a) tretjega odstavka 1. člena Direktive države članice lahko iz uporabe Direktive izključijo spletišča in mobilne aplikacije javne radiotelevizije in njenih podružnic ter drugih organov ali njihovih podružnic, ki opravljajo javno službo radiotelevizije.

Direktiva v utemeljitvi izključitve pojasnjuje (recital 23), da bi bilo to pravico morda lažje razviti v okviru zakonodaje Unije za posamezne sektorje ali zakonodaje Unije, ki ureja dostopnost in se uporablja tudi za zasebne radiotelevizije. Dodatne zahteve za javne radiotelevizije naj bi izkrivljale tudi konkurenco. Vendar pa sedanja zakonodaja in tudi predlagane spremembe zakonodaje o avdiovizualnih medijskih storitvah na ravni EU in v Sloveniji takšnemu stališču ne pritrjujejo. Zakonodaja namreč zasebnim radiotelevizijam zagotavljanja dostopnosti ne nalaga, ampak jih k temu le spodbuja. Nasprotno pa javnim radiotelevizijam dostopnost nalaga in tudi sicer so zahteve za javne radiotelevizije bistveno strožje kot za zasebne.

Direktiva izključitve javne radiotelevizije in njenih podružnic ter drugih organov ali njihovih podružnic, ki opravljajo javno službo radiotelevizije, ne zapoveduje. Države članice v skladu z načeli minimalne harmonizacije, kot jih določa 2. člen Direktive, lahko ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki so skladni s pravom Unije in ki presegajo minimalne zahteve glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, določene v Direktivi.

Izvetje javne radiotelevizije iz ZDSMA bi bilo **v nasprotju z določbami 9. in 30. člena Konvencije** in **v nasprotju z določbami 8. in 14. člena ZIMI**. Četudi bi zakonodajalec dostopnost javne radiotelevizije skušal izvzeti iz ZDSMA, lahko državljani dostopnost zahtevajo neposredno na podlagi Konvencije, Ustave in ZIMI, a resda le po sodni poti.

¹⁰Društvo OVCA, Forum za digitalno družbo, YHD in Evgen Bavčar. Izjava za javnost po mednarodnem dnevu oseb z invalidnostmi, 6. 12. 2017, dostopno na <<http://fdd.si/2017/12/06/izjava-za-javnost-po-mednarodnem-dnevu-oseb-z-invalidnostmi/>>.

Dodatno pojasnujemo, da so javne radiotelevizije izvzete iz predloga Direktive o dostopnosti proizvodov in storitev¹¹. Dostopnost javne radiotelevizije je sicer nekoliko urejena z **Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah**¹², a neustrezno. Niti Direktiva niti **Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah** (v nadaljevanju: ZAvMS) dostopnosti spletišč javne radiotelevizije posebej ne naslavljata. Tega ni pričakovati niti od novele Direktive, saj zadnje kompromisno besedilo amandmajev te dostopnosti ne ureja. Četudi bi jo, je ne bi tako podrobno kot ZDSMA.

Po našem mnenju in po mnenju mednarodnih invalidskih organizacij bi Republika Slovenija z ZDSMA **lahko uzakonila tudi dostopnost spletišč in mobilnih aplikacij javne radiotelevizije in drugih organov, ki opravljajo javno službo radiotelevizije**. Še več, glede na obstoječ pravni okvir bi to celo morala storiti. Strinjamo pa se, da se dostopnost avdiovizualnih medijskih storitev (tj. časovno medijskih vsebin) uredi z novelo Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah oz. z novelo ZAvMS.

4. Prilagoditev dostopnosti vzgojno-izobraževalnih institucij

Pripombe k prvemu odstavku 3. člena

Predlagamo, da **se črta tretja alineja prvega odstavka 3. člena**, ki iz uporabe zakona izvzema »*spletišča in mobilne aplikacije vrtcev, osnovnih šol, srednjih šol, glasbenih šol, višjih strokovnih šol, visokošolskih zavodov in drugih vzgojno-izobraževalnih zavodov*«.

Utemeljitev

Osnutek predloga ZDSMA v 3. členu določa omejitve področja uporabe zakona. V skladu s petim odstavkom 1. člena Direktive države članice **lahko iz uporabe Direktive izključijo spletišča in mobilne aplikacije šol, vrtcev ali jasli, razen vsebine, ki se nanaša na njihove bistvene spletne upravne funkcije**. Direktiva pri tem sicer opozarja, da **dostopnost zapovedujejo tudi Konvencija in drugi zakoni**, zato morebitno izvzetje navedenih organizacij še **ne odvezuje od obveznosti** zagotavljanja dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij.

Direktiva izključitve ne zapoveduje. Države članice v skladu z načeli minimalne harmonizacije, kot jih določa 2. člen Direktive, **lahko ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki so skladni s pravom Unije in ki presegajo minimalne zahteve** glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, določene v Direktivi. **Osnutek zakona**

¹¹ Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev, Bruselj, 2. decembra 2015, COM(2015) 615 final, 2015/0278(COD).

¹² Direktiva 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah), OJ L 95, 15. 4. 2010, s. 1–24.

pa, nasprotno, omejitev uporabe še bistveno razširja, in sicer na srednje šole, glasbene šole, višje strokovne šole, visokošolske zavode in druge vzgojno-izobraževalne zavode.

Takšna širitev **omejitev uporabe zakona je v nasprotju z Direktivo, v nasprotju z določbami 24. člena Konvencije**, ki določa, da države pogodbenice priznavajo osebam z invalidnostmi pravico do izobraževanja, za uresničevanje katere brez diskriminacije in na podlagi enakih možnosti zagotavljajo vključujoč izobraževalni sistem na vseh ravneh in vseživljenjsko učenje, ter **v nasprotju z določbami 11. člena ZIMI**, ki določa, da se mora osebam z invalidnostmi zagotavljati vključevanje v programe izobraževanja na vseh ravneh in vseživljenjsko učenje v okolju, v katerem živijo, kot to velja za druge državljane, in da imajo osebe z invalidnostmi pravico do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces in pravico do primernih prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa individualnim potrebam oseb z invalidnostmi.

Morebitno neskladje z zakonom (tj. ZIMI), katerega namen je preprečevanje in odpravljanje diskriminacije oseb z invalidnostmi, pri čemer sledi določbam mednarodne Konvencije o pravicah invalidov, in ožetje že uzakonjenih pravic, je po našem mnenju nedopustno. ZDSMA bi s tem okrnil že uzakonjeno višjo raven varstva pravic oseb z invalidnostmi, na kar, prepričano smo, ne bi smele pristati niti invalidske organizacije niti zagovornik načela enakosti in varuh človekovih pravic.

Omejitev uporabe ZDSMA za srednje šole, glasbene šole, višje strokovne šole, visokošolske zavode in druge vzgojno-izobraževalne zavode **je neskladna z Direktivo**. Po našem mnenju pa bi bila **nezakonita tudi omejitev uporabe ZDSMA za osnovne šole**. Ustava v 57. členu določa, da **je osnovnošolsko izobraževanje obvezno in da se financira iz javnih sredstev** in v 11. členu, da **so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine**, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. V skladu z Ustavo **so pred zakonom vsi enaki**. Nadalje pa **Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami** (v nadaljevanju: ZUOPP-1) otrokom, mladoletnikom in polnoletnim osebam s posebnimi potrebami, ki v skladu z 2. členom zakona obsega tudi osebe z invalidnostmi, zagotavlja **pravico do izobraževanja v rednih vzgojno-izobraževalnih programih** s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo. ZUOPP-1 določa, da **izobraževalna ustanova zagotovi ustrezne pogoje** za omogočanje optimalnega razvoja posameznega otroka.

V času, ko splet, mobilne aplikacije in digitalne tehnologije postajajo sestavni del izobraževanja že v osnovnih šolah, bi bilo **kakršnokoli ohranjanje diskriminacije in preširoko omejevanje uporabe ZDSMA v osnovnih šolah** ne le nesprejemljivo, ampak tudi **nezakonito in neustavno**.

Vzgojno-izobraževalne institucije uporabljajo različne spletne možnosti kot dopolnitev učnemu gradivu in kot dodatni kanal komuniciranja ter objave učnih gradiv, ki jih učenci, dijaki, študentje ter učitelji in profesorji uporabljajo v učnem

procesu. Izključevanje dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij vzgojno-izobraževalnih ustanov tako pomeni onemogočanje dostopa do informacij in gradiv, ki so za starše, skrbnike ali učence, dijake in študente na voljo prek spleta. Takšna odločitev posledično pomeni diskriminacijo in izključevanje oseb z invalidnostmi ter oseb s posebnimi potrebami oz. širše oseb z oviranostmi iz izobraževalnega procesa, kar omejuje njihove pravice do vključujočega izobraževanja in je neskladna z Ustavo, Konvencijo in že sprejetimi zakoni v Republiki Sloveniji, ki urejajo pravice oseb z invalidnostmi.

Strah pred nesorazmernim bremenom je odveč. Tako za osnovne šole, kot tudi za vse ostale vzgojno izobraževalne ustanove, se lahko uporabljajo določbe 6. člena ZDSMA, ki ureja omejitve prilagoditev v primeru nesorazmernega bremena.

V primeru vsebin, ki se nanašajo na bistvene spletne upravne funkcije vzgojno izobraževalnih ustanov, ki so dostopne tudi prek drugih spletišč, pa mora spletišče vzgojno-izobraževalne ustanove obiskovalca oz. uporabnika jasno napotiti na to spletno mesto. Zakon, tj. ZDSMA, mora to obvezo vzgojno-izobraževalnih ustanov nedvoumno določiti.

5. Prilagoditev časovnih medijskih vsebin

Pripombe k drugemu odstavku 3. člena

Predlagamo, da **se iz zakona ne izvzamejo v celoti** »predhodno posnete časovne medijske vsebine, objavljene pred 23. septembrom 2020« in »v živo predvajane časovne medijske vsebine«, ki so kot izjeme določene v drugi in tretji alineji drugega odstavka 3. člena.

Utemeljitev

Direktiva v točkah (b) in (c) četrtega odstavka 1. člena resda določa, da se Direktiva ne uporablja za predhodno posnete časovne medijske vsebine, objavljene pred 23. septembrom 2020, in v živo predvajane časovne medijske vsebine.

Direktiva izključitve ne zapoveduje. Države članice v skladu z načeli minimalne harmonizacije, kot jih določa 2. člen Direktive, **lahko ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki so skladni s pravom Unije in ki presegajo minimalne zahteve** glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij, določene v Direktivi.

Direktiva ob tem določa (recital 27), da bi bilo treba za v živo predvajane časovne medijske vsebine, ki so na spletu na voljo oziroma se znova objavijo po predvajanju v živo, od dne prvega predvajanja ali ponovne objave brez nepotrebnega odlašanja šteti za predhodno posnete časovne medijske vsebine ter pri tem ne preseči časa, ki je nujno potreben za zagotovitev dostopnosti časovne medijske vsebine, prednost pa nameniti bistvenim informacijam, povezanim z zdravjem, dobrim počutjem in varnostjo javnosti. To nujno potrebno časovno obdobje načeloma ne bi smelo biti daljše od 14 dni. V utemeljenih primerih, ko je na primer nemogoče pravočasno zagotoviti ustrezne storitve, se to

obdobje izjemoma lahko podaljša na najkrajši čas, ki je potreben za zagotovitev dostopnosti vsebine.

Standard, tehnologija in prakse iz drugih držav potrjujejo, da je mogoče zagotoviti dostopnost v živo predvajanih časovno medijskih vsebin. Standard EN 301 549 V1.1.2 za v živo predvajane zvočne medijske vsebine navaja: »Where ICT is a web page, it shall satisfy WCAG 2.0 Success Criterion 1.2.4 Captions (Live). Standard WCAG 2.0, za nivo AA zahteva obvezne podnapise za (1.2.4 Captions (Live): Captions are provided for all live audio content in synchronized media. (Level AA)).«

Na dogodkih, ki jih je organizirala ekipa Inštituta Digitas, smo že demonstrirali popolno dostopnost prek spleta v živo predvajanih časovnih medijskih vsebin. Proces in tehnike zagotavljanja dostopnosti v živo predvajane časovne medijske vsebine poznamo in vemo, da jih je mogoče zagotavljati tudi na stroškovno učinkovit način. Z razvojem tehnologij bo tovrstno dostopnost v prihodnje še lažje zagotavljati.

Pripravljalca zakona pozivamo, da zakonsko določi vsaj obvezne vsebine, za katere je treba zagotoviti tudi dostopnost v živo predvajanih časovnih medijskih vsebin, kot so pomembne državne proslave, kulturni in politični dogodki, pomembne informacije, povezane z varnostjo in zdravjem, zaščito in reševanjem, v primeru izrednih stanj ipd. ter za pomembne vsebine, ki se nanašajo tudi ali predvsem na osebe z oviranostmi. Ob tem izpostavljamo, da bi osebe z invalidnostmi tovrstno dostopnost lahko zahtevale že danes na podlagi Konvencije, Ustave in določb ZIMI.

6. Opredelitev možnosti nesorazmernega bremena

Pripombe k 6. členu

Predlagamo, da se **določbe o oceni nesorazmernega bremena natančneje opredelijo**, pri čemer je treba predvsem **zagotoviti, da zavezanci teh določb ne bi prepogosto uporabljali ali celo izkoriščali**.

Utemeljitev

Določbe 6. člena v osnutku predlog ZDSMA **niso dovolj natančne in organom ne dajejo dovolj jasnih napotkov za izdelavo ocene nesorazmernega bremena**. Zakon bi moral določiti **ustrezne in učinkovite mehanizme** za izvedbo zakona, da bi zagotovil skladnost z Direktivo glede uporabe mehanizma nesorazmernega bremena. Bolj jasno bi moral določiti, da tudi ko v utemeljenih primerih za organ javnega sektorja morda ni razumno mogoče zagotoviti celovitega dostopa do določene vsebine, bi ta organ kljub temu **moral zagotoviti čim večjo dostopnost te vsebine in celovit dostop do druge vsebine**.

Izjeme pri zagotavljanju skladnosti z zahtevami glede dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij zaradi nesorazmernega bremena, ki ga nalagajo, ne bi smele presežati tistega, kar je nujno potrebno za omejitev tega bremena pri določenih vsebinah za vsak primer posebej.

Zakon bi moral določiti, da se ukrepi, ki za organ predstavljajo nesorazmerno breme, razumejo kot ukrepi, ki določenemu organu nalagajo **pretirano organizacijsko ali finančno breme ali ki bi lahko ogrozili zmožnost organa javnega sektorja za doseganje svojega namena ali objavo informacij**, ki so potrebne ali pomembne pri opravljanju njegovih nalog in storitev, ob upoštevanju verjetnih koristi ali škode za državljane, zlasti za osebe z invalidnostmi. Tovrstno pojasnilo je za implementacijo zakona zelo pomembno.

Zakon bi moral prav tako določiti, da bi bilo pri vsakršni oceni, v kolikšni meri zahtev glede dostopnosti ni mogoče izpolniti zaradi nesorazmernega bremena, treba **upoštevati le legitimne razloge**, pri čemer neprednostna obravnava ali pomanjkanje časa ali znanja ne bi smeli šteti za legitimne razloge.

Prav tako ne bi smelo biti legitimnih razlogov za to, da se ne zagotovijo ali razvijejo sistemi programske opreme za upravljanje vsebine spletišč in mobilnih aplikacij na dostopen način, saj so na voljo zadostne in svetovalne tehnike za zagotovitev, da ti sistemi izpolnijo zahteve glede dostopnosti iz 5. člena ZDSMA.

Ocena nesorazmernega bremena torej ni neka pravica organov, ki jo lahko uporabijo po lastni presoji. Toliko bolj, ker mora izjava o dostopnosti vsebovati tudi dostop do zahteve za vsebino, ki ni dostopna.

Na koncu izpostavljam še **nediskriminacijsko zakonodajo** (tj. ZIMI, ZVarD), v skladu s katero uresničevanje pravic oseb z invalidnostmi veljajo **nediskriminacijske določbe** (tj. določbe o načelu razlage v korist pravicam – *in favorem libertatis*), ki zagotavljajo izenačevanje možnosti po drugih predpisih, ki določajo, da se (pri dostopnosti) **uporabljajo določbe tistega zakona, ki je za osebe z invalidnostmi ugodnejši**.

Še posebej izpostavljam, da se **pravico do nediskriminacije uživa neposredno na podlagi ustave in mednarodnih pogodb**. Zato v primerih, ko bo dostopnost spletnih strani in mobilnih komunikacij ne bo zagotovljena ali bo na podlagi ZDSMA nezadovoljiva, se bodo oškodovane osebe z invalidnostmi lahko zatele k sodni poti in k določbam o razumni prilagoditvi iz Konvencije, za katero je test mnogo strožji kot po ZDSMA.

7. Inšpekcijski nadzor

Pripombe k 11. členu

Predlagamo, da se **prvi odstavek 11. člena dopolni** tako, da se pred piko vrine vejico in doda naslednje besedilo: *»ki so usposobljeni in certificirani za analiziranje dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij«*, tako da se prvi odstavek 11. člena glasi:

»Nadzor nad izvajanjem določb 5. do 8. člena tega zakona opravljajo inšpektorji za informacijsko družbo, ki so usposobljeni in certificirani za analiziranje dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij.«

Nadalje predlagamo, da se **doda nov drugi odstavek**, ki se glasi:

»Pri nadzora nad izvajanjem določb 5. do 8. člena tega zakona lahko sodelujejo tudi zunanji izvajalci, ki so usposobljeni in certificirani za celovit nadzor dostopnosti spletnih strani in mobilnih aplikacij.«

Utemeljitev

Nadzor nad dostopnostjo spletišč in mobilnih aplikacij ni tipična naloga, ki jo opravljajo državni inšpektorji. Zahteva ne le ustrezno usposobljenost, ampak tudi celovit pristop k nadzoru izpolnjevanja zahtev.

Na podlagi naših izkušenj menimo, da inšpekcijski nadzor, kot ga določa ZDSMA, ni dovolj domišljen in dovolj natančno opredeljen. Minimalna zahteva za inšpektorje je ustrezna usposobljenost, da bodo lahko ocenjevali ustreznost rešitev dostopnih spletišč in mobilnih aplikacij glede na harmonizirane standarde oz. SIST EN 301 549 V1.1.2.

Za inšpektorje mora biti predvideno tako začetno kot redno letno usposabljanje, ki ga lahko izvajajo le neodvisne organizacije v skladu z mednarodnimi standardi in dobrimi praksami. Inšpektorji morajo biti certificirani, da lahko opravljajo svoje delo, hkrati pa se morajo redno letno usposablјati na področju dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij in redno obnavljati pridobljene certifikate.

Predlagamo, da se v ta namen v zakonu opredeli postopek imenovanja in usposabljanja inšpektorjev.

8. Krepitev trga in podpora čim širšega kroga deležnikov

Pripombe k prvemu odstavku 9. člena

Predlagamo, da **se prvi odstavek 9. člena nadomesti z naslednjim besedilom:**

»Organi javnega sektorja usposablјajo zaposlene, ki skrbijo za ustvarjanje, upravljanje in posodabljanje vsebine spletišč in mobilnih aplikacij, prek certificiranih programov usposabljanja, namenjenih usposabljanju v zvezi z dostopnostjo spletišč in mobilnih aplikacij v skladu s tem zakonom.«

Utemeljitev

ZDSMA v 9. členu v nasprotju z Direktivo skuša centralizirati usposabljanje za zaposlene pri organih javnega sektorja in celo za druge pripravljavce spletnih strani in mobilnih aplikacij.

Na hitro rastočem trgu zagotavljanja dostopnejših digitalnih proizvodov in storitev **je takšen pristop povsem neprimeren in lahko vodi v izkrivljanje trga.** Še zlasti neprimerne so določbe, v skladu s katerimi bi ministrstvo, pristojno za usposabljanje javnih uslužbencev, usposablјalo tudi druge pripravljavce spletnih strani in mobilnih aplikacij.

Na tem hitro rastočem trgu zagotavljanja dostopnejših digitalnih proizvodov in storitev **obstaja vrsta gospodarskih subjektov,** kot so razvijalci spletišč ali programskih orodij za ustvarjanje, upravljanje in preskušanje spletnih strani ali

mobilnih aplikacij, razvijalci uporabniških agentov, kot so spletni brskalniki in sorodne podporne tehnologije, ter izvajalci storitev certificiranja in ponudniki usposabljanj.

Namesto centralizacije, za katero si prizadeva Ministrstvo za javno upravo, bi ZDSMA v skladu s četrtem odstavkom 7. člena Direktive moral predvideti dodatne **ukrepe za promocijo in spodbujanje programov usposabljanja** v zvezi z dostopnostjo spletišč in mobilnih aplikacij, in sicer za ustrezne deležnike in osebe organov javnega sektorja, ki so namenjeni usposabljanju za ustvarjanje, upravljanje in posodabljanje dostopne vsebine spletišč in mobilnih aplikacij.

Direktiva namesto centralizacije **spodbuja razvoj trga in vključevanje čim širšega kroga deležnikov** k aktivnemu sodelovanju na področju dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij. Za zagotovitev pravilnega izvajanja Direktive in zlasti izvajanja pravil o skladnosti z zahtevami glede dostopnosti je bistvenega pomena, da se vzpostavi **redno posvetovanje in sodelovanje** z ustreznimi deležniki.

S centralizacijo, za katero si prizadeva Ministrstvo za javno upravo, **pa lahko pride do izkrivljanja trga, omejevanja proste gospodarske pobude, zaviranja inovacij in tehnološkega razvoja ter zaviranja procesa implementacije**. Zaradi hitrega razvoja spletnih, mobilnih in drugih informacijsko komunikacijskih tehnologij je pomembno, da se v nobenem primeru ne zavira razvoja trga, omejuje proste gospodarske pobude in razvoja različnih storitev za implementacijo dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij. Zato smo predlagali, da organi v javnem upravljanju prek javnih naročil samostojno izvajajo naročila programov usposabljanj glede na svoje potrebe.

Pripombe k drugemu in tretjemu odstavku 9. člena

Pri drugem in tretjem odstavku 9. člena smo v dilemi. Pričakovali bi namreč, da izvajanje ukrepov za spodbujanje za večjo ozaveščenost organov javnega sektorja in uporabnikov spletnih strani in mobilnih aplikacij o zagotavljanju dostopnosti ne bo izključno v pristojnosti ministrstva, pristojnega za informacijsko družbo. V vladi je odpravljanje diskriminacije in odpravljanje ovir za dostopnost namreč v pristojnosti ministrstva, pristojnega za invalidsko varstvo in enake možnosti.

Poleg tega opozarjamo, da je treba spodbujati procese promocije, informiranja in tehničnega razvoja tako pri organih javnega sektorja kot pri nevladnih in gospodarskih subjektih. Le tako se bo osveščanje in razvoj storitev, potrebnih za implementacijo dostopnosti, lahko razširil v zadostnem obsegu in v zahtevanem časovnem okviru za implementacijo dostopnosti novih in prenovljenih spletišč in mobilnih aplikacij. Predlagamo, da se prek javnih naročil te storitve kontinuirano spodbuja pri različnih ponudnikih storitev in ne le znotraj ministrstva, pristojnega za informacijsko družbo.