



Zpráva

ve věci nedostupnosti vhodných sociálních služeb pro osoby s autismem

Obrátila se na mě právní zástupkyně pana A. (dále také „stěžovatel“) se stížností ve věci porušení zásady rovného zacházení proti kraji Z. a Městskému úřadu Y. (dále také „městský úřad“). Stěžovatel je osobou se zdravotním postižením, která byla vzhledem k povaze svého postižení neúspěšná při hledání sociální služby. Ve svém podání jeho právní zástupkyně navrhl, aby veřejná ochránkyně práv konstatovala, že se Městský úřad Y. a kraj Z. (dále také „kraj“) dopustily pochybení spočívajícího v nezajištění odpovídající sociální služby stěžovateli, a dále konstatovala, že jednání veřejnoprávních korporací naplňuje znaky přímé a nepřímé diskriminace. Stěžovatel ve věci podal správní žalobu proti nezákonnému zásahu a nyní prostřednictvím svých zástupců zvažuje žalobu proti diskriminaci.

Na základě zákona o veřejném ochránci práv¹ působím k ochraně osob před jednáním úřadů² a dále také v oblasti práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací,³ v rámci níž poskytuji pomoc obětem diskriminace.⁴ V dané věci jsem se proto zabývala možnou diskriminací ze strany zařízení sociálních služeb, zákonností postupu Městského úřadu Y., který jedná v rámci tzv. přenesené působnosti, a dále možnou diskriminací ze strany kraje Z.

A. Shrnutí závěrů

Antidiskriminační zákon⁵ zakazuje diskriminaci mimo jiné v oblasti přístupu ke službám, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování.⁶ Sociální služba je službou, která sice není nabízena široké veřejnosti, ale osobám, které jsou odkázány na pomoc jiných osob, nicméně i při nabízení služeb takto zúžené skupině osob musí být zachováno právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba a je ohrožen její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci.⁷

Stěžovatel je osobou se zdravotním postižením, která po tři roky nebyla úspěšná při hledání vhodné sociální služby.

Poskytovatelé sociálních služeb by se mohli dopustit diskriminace, pokud by neodůvodněně odmítali žadatele na základě diskriminačních kritérií (včetně nepřímo

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

3 Ustanovení § 1 odst. 5 ve spojení s ustanovením § 21b zákona o veřejném ochránci práv.

4 Ustanovení § 21b písm. a) zákona o veřejném ochránci práv.

5 Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

6 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona.

7 Ustanovení § 92 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.



diskriminačních) nebo tím, že se nepokusili sociální službu konkrétnímu žadateli přizpůsobit.

Městský úřad Y. nepochybil, když stěžovateli nezajistil sociální službu. Obecní úřad obce s rozšířenou působností není zodpovědný za nedostupnost konkrétní sociální služby. V případě stěžovatele nebyl dán důvod pro využití nouzového řešení (např. umístění ve zdravotnickém zařízení), které městský úřad uplatňuje v situaci, kdy je ohrožen život nebo zdraví, a vhodná sociální služba není dostupná.

Kraj Z. se dopustil diskriminace osob se zdravotním postižením, neboť nezajistil poskytování sociálních služeb na svém území a jejich dostupnost. Selhal i ve své povinnosti přijmout přiměřená opatření ve vztahu k osobě se zdravotním postižením, když nezajistil individuální řešení situace stěžovatele, který téměř tři roky neúspěšně žádal o zajištění a poskytnutí sociální služby odpovídající jeho potřebám.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel (nar. xxx) má poruchu autistického spektra, diagnóza dětský autismus a středně těžké mentální postižení. Žil spolu se svou matkou a babičkou v panelákovém bytě. Matka sama trpí poruchou osobnosti a depresivními stavy. Zdravotní postižení stěžovatele však bylo doprovázeno poruchami chování, přičemž v minulosti několikrát napadl svou matku a babičku a poničil vybavení bytu.

Vhodnou sociální službu se pro stěžovatele podařilo nalézt až od 1. února 2016, kdy nastoupil do Domova X., který provozuje instituce W., jenž s rodinou dlouhodobě spolupracoval.

B.1 Postup Městského úřadu Y.

Z vyjádření Městského úřadu Y.⁸ vyplynulo, že o situaci stěžovatele po nabytí jeho zletilosti je obeznámen od konce roku 2012 v návaznosti na žádost o finanční pomoc zaslanou institucí W. Sociálním šetřením městský úřad zjistil, že péče o něj je náročná, ale nebylo zjištěno, že by byl v ohrožení života nebo zdraví a že by mu nebyla poskytována sociální služba, neboť rodině pomáhala instituce W. formou odlehčovacích pobytů a osobní asistence. Žádosti o finanční pomoc nemohl městský úřad vyhovět, neboť v oblasti poskytování sociálních služeb vykonává pouze přenesenou působnost a nemůže přímo vyplácet žádné dotace nebo příspěvky. Dříve poskytované příspěvky na prázdninové pobyty byly hrazeny městem. Po jednání bylo osloveno asi šest poskytovatelů sociálních služeb, ale ani jedno zařízení žádosti stěžovatele nevyhovělo.

Od dubna 2013 do listopadu 2015 se babička stěžovatele obracela na celou řadu zařízení sociálních služeb, od nichž obdržela zamítavé odpovědi z důvodu problematického chování stěžovatele, nedostatku pečujícího personálu či naplněné kapacity.⁹ V tomto období byla rodina též v kontaktu s Městským úřadem Y., jenž pravidelně poskytoval poradenství a předpřipravil žádosti pro poskytovatele sociálních služeb, které předal babičce stěžovatele. Po poradě s Krajským úřadem kraje Z. doporučil zařízení V. Rodina dle městského úřadu preferovala zařízení provozované institucí W. a městskému úřadu není

⁸ Dopis ze dne 1. března 2018, zn. aaa.

⁹ xxxxxxxxxxxxxx



známo, zda předala žádost i do zařízení V. Rodina toto zařízení oslovila, ale v červnu 2015 nebyl stěžovatel do zařízení přijat z důvodu naplněné kapacity.¹⁰

Dle městského úřadu nebylo zjištěno, že by hrozilo ohrožení života a zdraví stěžovatele nebo někoho jiného. Nadto nemůže žádnému poskytovateli sociální služby nařídít, aby někoho přijal. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může toliko zprostředkovat zpracování a podání žádosti, nemůže zajistit sociální službu ve smyslu umístění osoby přímo v sociální službě. Pokud by se objevil klient v akutním ohrožení zdraví nebo života a příslušná sociální služba by byla naplněná, musí městský úřad svou povinnost suplovat umístěním ve zdravotnickém zařízení. K tomuto řešení nebyl v případě stěžovatele důvod. Dále může být klient umístěn v městské ubytovně, která zajišťuje pečovatelskou službu. Nouzově lze využít i umístění v bytě zvláštního určení s pečovatelskou službou.

Město Y. každoročně vypisuje dotační řízení v oblasti sociálních věcí a zdravotnictví a tato možnost byla rodině nabízena. O dotaci si mohla požádat doprovázející organizace (tj. instituce W.), ale nikdy tak neučinila. Žádosti poskytovatelů sociálních služeb o dotace na služby pro konkrétní osoby se vyskytují, ale město by je mohlo uspokojit pouze částečně.

B.2 Postup kraje Z.

Předseda instituce W.¹¹ nabízel řešení ve formě podporovaného bydlení nebo pravidelného docházení služby osobní asistence.¹² Na financování těchto služeb by byla nutná finanční pomoc od kraje, kterou kraj odmítl poskytnout.¹³

Kraj k tomu na můj dotaz uvedl,¹⁴ že v rámci svých dotačních programů a fondů žádným takovým nástrojem nedisponoval. Zmínil, že rodina preferovala spolupráci s institucí W., nicméně financování jejich služeb bylo pro rodinu nákladné. Doplnění chybějících financí bývá dle kraje v podobných případech řešeno dalšími zdroji rodiny, širší komunity, obce, nadací či veřejných sbírek. Kraj nedisponoval mechanismem, kterým by mohl individuální dotaci na službu pro stěžovatele poskytnout. V současné době však pracuje na mechanismu, v rámci kterého by byl schopen takové financování poskytnout.

Pokud některá sociální služba není dostupná, je dle kraje klíčovým partnerem pro plánování a rozvoj sociálních služeb obecní úřad obce s rozšířenou působností. V případě, že by nebyla dostupná neformální ani formální péče, měl by obecní úřad podat krajskému úřadu zprávu o zjištěné potřebě a nedostupné sociální službě. Tento konkrétní postup by chtěl kraj formalizovat ve vznikající metodice. V posuzovaném případě k tomuto postupu nedošlo. Dle vyjádření Městského úřadu Y. situaci rodiny stěžovatele konzultoval s krajem telefonicky v březnu 2015. Problém s nedostupností sociální služby však s rodinou řešil již od roku 2013. Přímo na kraj se opakovaně obracela¹⁵ babička

10 Vyrozumění ředitele zařízení V., ze dne 1. 6. 2015.

11 .

12 Dle předběžné kalkulace by rodina mohla uhradit asi jednu třetinu nákladů na sociální službu z příspěvku na péči. Zbytek, tj. konkrétně 241 920 Kč na rok, by bylo nutné financovat formou dotace.

13 Např. ve vyjádření ze dne 21. listopadu 2014.

14 V dopisu ze dne 16. dubna 2018, čj. bbb.

15 V únoru 2013 dopisem, který nemám k dispozici, dále dopisy ze dnů 29. září 2014 a 8. prosince 2014.



stěžovatele, která se fakticky starala o stěžovatele i jeho matku. Kraj ji však opakovaně pouze obecně informoval, že by se měla obrátit přímo na zařízení sociálních služeb a spolupracovat s městem Y.¹⁶

B.3 Činnost kraje Z. obecně a plány do budoucna

Situaci osob s autismem na svém území kraj monitoroval v rámci každoročního sběru dat od poskytovatelů sociálních služeb, který zahrnoval dotazy na počet uživatelů s autismem. Není zřejmé, zda se dotazoval též na počty neuspokojených žadatelů o sociální službu.

Do budoucna kraj připravil doplnění sběru dat od poskytovatelů sociálních služeb, které se zaměřuje na problémové chování, připravují workshop s poskytovateli sociálních služeb, jež se zaměřují na uživatele s poruchou autistického spektra, chtějí se zaměřit na hledání a kalibraci finančních toků do služeb, které pečují o osoby, jež mají zvláštní potřeby související s problémovým chováním, a formovat systém, kdy by lůžko pro osobu s problémovým chováním bylo nositelem financí.

Dále by rádi systematictěji sbírali data z území kraje o dětech s poruchou autistického spektra. Začít by měli v druhém pololetí tohoto roku.

C. Právní hodnocení

Poskytovatelé sociálních služeb by se mohli dopustit diskriminace, pokud by neodůvodněně odmítali žadatele na základě diskriminačních kritérií (včetně nepřímo diskriminačních) nebo tím, že se nepokusili sociální službu konkrétnímu žadateli přizpůsobit.

Městský úřad Y. nepochybil, když stěžovateli nezajistil sociální službu. Obecní úřad obce s rozšířenou působností není zodpovědný za nedostupnost konkrétní sociální služby. V případě stěžovatele nebyl dán důvod pro využití nouzového řešení (např. umístění ve zdravotnickém zařízení), které městský úřad uplatňuje v situaci, kdy je ohrožen život nebo zdraví, a vhodná sociální služba není dostupná.

Kraj Z. se dopustil diskriminace skupiny osob se zdravotním postižením, neboť nezajistil poskytování sociálních služeb na svém území a jejich dostupnost. Selhal i ve své povinnosti přijmout přiměřená opatření ve vztahu k osobě se zdravotním postižením, když nezajistil individuální řešení situace stěžovatele, který téměř tři roky neúspěšně žádal o zajištění a poskytnutí sociální služby odpovídající jeho potřebám.

C.1 Poskytování sociálních služeb

Každá osoba má nárok na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství o možnostech řešení nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení.¹⁷ Rozsah a forma pomoci musí zachovávat lidskou důstojnost, musí být individualizovaná, působit na osoby aktivně a posilovat sociální začleňování.¹⁸ Zákon o sociálních službách dále stanoví nárok na příspěvek na péči.¹⁹ Poskytovateli sociálních služeb jsou územní samosprávné celky

16 Dopisem čj. ccc, který nemám k dispozici, dále dopisem ze dne 21. listopadu 2014, dopisem ze dne 26. února 2015.

17 Viz § 2 odst. 1 zákona o sociálních službách.

18 Viz § 2 odst. 2 zákona o sociálních službách.

19 Ustanovení § 4 zákona o sociálních službách.



a jimi zřizované právnické osoby, další právnické osoby, fyzické osoby a Ministerstvo práce a sociálních věcí a jím zřízené organizační složky státu nebo státní příspěvkové organizace.²⁰

Poskytovatel sociálních služeb může odmítnout uzavřít smlouvu o poskytování sociálních služeb pouze v zákonem vymezených případech, tj. pokud neposkytuje sociální službu, o kterou osoba žádá, nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá, zdravotní stav osoby, jež žádá o poskytnutí pobytové sociální služby, vylučuje poskytnutí takové sociální služby.²¹

Osobě, které není poskytována sociální služba, a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, zajišťuje obecní úřad obce s rozšířenou působností poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu.²²

Potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území zajišťuje obec,²³ která dále spolupracuje s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám. Obec dále sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích za účelem přípravy střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje.²⁴ Obec má též sdělovat kraji informace o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce a spoluvytváří podmínky pro zajištění potřeb těchto osob, s cílem spolupracovat s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje.²⁵

Kraj plní podobné úkoly jako obec,²⁶ přičemž v jeho gesci je především zpracování střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.²⁷ Plnění plánu rozvoje sociálních služeb by měl kraj sledovat a vyhodnocovat za účasti zástupců obcí, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou služby poskytovány.²⁸ V souladu se střednědobým plánem přitom kraj zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území²⁹ a určuje síť sociálních služeb na území kraje.³⁰

20 Ustanovení § 6 zákona o sociálních službách.

21 Ustanovení § 91 odst. 3 zákona o sociálních službách.

22 Ustanovení § 92 písm. a) zákona o sociálních službách.

23 Ustanovení § 94 zákona o sociálních službách.

24 Ustanovení § 94 písm. e) zákona o sociálních službách.

25 Ustanovení § 94 písm. f) zákona o sociálních službách.

26 Ustanovení § 95 písm. a) až c) zákona o sociálních službách.

27 Ustanovení § 95 písm. d) zákona o sociálních službách.

28 Ustanovení § 95 písm. e) zákona o sociálních službách.

29 Ustanovení § 95 písm. g) zákona o sociálních službách.

30 Ustanovení § 95 písm. h) zákona o sociálních službách.



Zákon o sociálních službách upravuje i posláním služeb sociální péče³¹ a v návaznosti na to deklaruje právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí.³² Z toho však nelze vyvodit nárok na poskytnutí sociální služby. Nejvyšší správní soud nejprve vyjádřil myšlenku,³³ že právo osob se zdravotním postižením na pomoc veřejné moci je zahrnuto v právu na pomoc v hmotné nouzi ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V pozdějším rozsudku³⁴ však tento závěr zpochybňuje, resp. vyslovil závěr o nedostatku pravomoci soudů ve správním soudnictví, nicméně tento rozsudek byl zrušen Ústavním soudem. Ústavní soud,³⁵ který se věci následně zabýval, došel k závěru, že Nejvyšší správní soud tímto rozsudkem porušil základní práva stěžovatele, a to právo na zdraví dle čl. 31 Listiny základních práv a svobod, právo na přiměřenou životní úroveň dle čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti dle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a právo na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Ústavní soud přitom shledal, že § 38 zákona o sociálních službách³⁶ přiznává dotčeným osobám právo na to, aby jim byly dostupné služby sociální péče poskytované v nejméně omezujícím prostředí, tedy aby jim bylo umožněno žít co nejvíce běžným životem.³⁷ Toto právo směřuje vůči veřejné moci a je stanoveno v předpise veřejnoprávní povahy.³⁸ V českém systému sociálních služeb mají na straně veřejné moci hlavní úlohu při vytváření podmínek pro poskytování sociálních služeb a zajišťování jejich dostupnosti vyšší územní samosprávné celky, tedy kraje, které jsou při tom finančně podporovány státem.³⁹

C.2 Rovné zacházení při poskytování sociálních služeb

Antidiskriminační zákon zakazuje diskriminaci mimo jiné v oblasti přístupu ke službám, pokud jsou nabízeny veřejnosti, nebo při jejich poskytování.⁴⁰ Sociální služba je službou, která sice není nabízena široké veřejnosti, ale osobám, které jsou odkázány na pomoc jiných osob, nicméně i při nabízení služeb takto zúžené skupině osob musí být zachováno právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace.

31 Podle ustanovení § 38 zákona o sociálních službách „Služby sociální péče napomáhají osobám zajistit jejich fyzickou a psychickou soběstačnost, s cílem podpořit život v jejich přirozeném sociálním prostředí a umožnit jim v nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti, a v případech, kdy toto vylučuje jejich stav, zajistit jim důstojné prostředí a zacházení“.

32 Ustanovení § 38 věta druhá zákona o sociálních službách.

33 V rozsudku ze dne 30. 10. 2014, čj. 4 Ads 134/2014-29, s. 6.

34 Ze dne xxxxxxxxxx.

35 V nálezů xxxxxxxxxx.

36 „Služby sociální péče napomáhají osobám zajistit jejich fyzickou a psychickou soběstačnost, s cílem podpořit život v jejich přirozeném sociálním prostředí a umožnit jim v nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti, a v případech, kdy toto vylučuje jejich stav, zajistit jim důstojné prostředí a zacházení. Každý má právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí.“

37 Nález Ústavního soudu xxxxxx

38 Tamtéž.

39 Tamtéž.

40 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona.



Diskriminace je dle antidiskriminačního zákona přímá a nepřímá.⁴¹ Přímou diskriminací se rozumí takové jednání včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to mimo jiné z důvodu zdravotního postižení.⁴²

Nepřímá diskriminace je definována obecně jako jednání či opomenutí, kdy je na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.⁴³ V návaznosti na speciální definici je nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení též odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby osoba se zdravotním postižením mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.⁴⁴ Při rozhodování o tom, zda konkrétní opatření představuje nepřiměřené zatížení, je třeba vzít v úvahu:

- míru užitku, kterou má osoba se zdravotním postižením z realizace opatření,
- finanční únosnost opatření pro fyzickou nebo právnickou osobu, která je má realizovat,
- dostupnost finanční a jiné pomoci k realizaci opatření a
- způsobilost náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením.⁴⁵

C.3 Právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti

Při hodnocení situace stěžovatele je namístě přihlídnout k principům formulovaným v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením.⁴⁶ Jedná se především o právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti.⁴⁷ Smluvní státy by měly usnadnit plné užívání tohoto práva mimo jiné tím, že zajistí přístup ke službám poskytovaným v domácím prostředí, rezidenčním službám a dalším podpůrným komunitním službám, včetně osobní asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života a začlenění do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci.⁴⁸

Ustanovení Úmluvy nejsou bez provedení v zákonech samostatně vymahatelná, nicméně jakožto kodifikaci přirozených práv osob se zdravotním postižením je nutné vzít ustanovení Úmluvy v úvahu i při hodnocení možné diskriminace z důvodu zdravotního postižení.

41 Ustanovení § 2 odst. 2 antidiskriminačního zákona.

42 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

43 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

44 Ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona.

45 Ustanovení § 3 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

46 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., Úmluva o právech osob se zdravotním postižením.

47 Čl. 19 Úmluvy.

48 Čl. 19 písm. b) Úmluvy.



C.4 Hodnocení situace stěžovatele

Stěžovatel s poruchou autistického spektra a s poruchami chování se v období od dubna 2013 do listopadu 2015 snažil získat sociální službu. Od zařízení sociálních služeb však obdržel pouze zamítavé odpovědi z důvodu jeho problematického chování, nedostatku pečujícího personálu nebo naplněné kapacity zařízení. Stěžovatel byl v kontaktu s Městským úřadem Y., který mu (resp. jeho rodině) poskytoval poradenství a pomáhal s připravováním žádostí o umístění do zařízení sociálních služeb. Babička stěžovatele dále v období od února 2013 do prosince 2014 několikrát kontaktovala s žádostmi o pomoc Krajský úřad kraje Z., který ji opakovaně odkazoval přímo na zařízení sociálních služeb a město Y.

Vhodnou sociální službu se stěžovateli podařilo nalézt až od 1. února 2016, kdy nastoupil do Domova X., který provozuje instituce W.

C.4.1 Diskriminace ze strany zařízení sociálních služeb

Poskytovatelé sociálních služeb sice mohou ze zákonem vymezených důvodů odmítnout uzavřít smlouvu o poskytnutí sociální služby, nicméně i v takovém případě musí respektovat právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace z důvodu zdravotního postižení. Konkrétní zařízení sociálních služeb by se mohlo dopustit nepřímé diskriminace z důvodu zdravotního postižení, pokud by žádost osoby trpící autismem odmítla z důvodu problematického chování. Problémy s chováním mohou být neutrálním ustanovením, které znevýhodňuje osoby trpící autismem ve srovnání s ostatními. Konkrétní zařízení by tak muselo předložit konkrétní legitimní cíl odmítnutí žadatele a zdůvodnit i přiměřenost a nezbytnost v dané situaci.

Pokud by odůvodněním nepřijetí byly nedostatečné či nevyhovující prostory či počet pracovníků, mohlo by vzniknout podezření, že zařízení odmítlo přijmout přiměřená opatření, aby jeho služeb mohl využít i klient s autismem. I v případě, že se zařízení přímo nespecializuje na osoby s autismem, musí podniknout určité kroky, aby mohl klient s autismem jeho služeb využít. Povinnosti přijmout přiměřená opatření se zařízení zproští pouze v případě, že prokáže, že by pro něj takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení. V každém případě však musí projevit snahu přizpůsobit svou službu tak, aby mohl i klient s autismem služeb zařízení využít.

Poskytovatelům sociálních služeb by se tak dalo vytknout, že žadatele odmítají na základě diskriminačních kritérií nebo že se nepokusili sociální službu přizpůsobit. Vyhodnocení, zda došlo, či nedošlo k diskriminaci ze strany zařízení sociálních služeb, by záleželo na konkrétních okolnostech, k čemuž v současné chvíli nemám dostatek informací. Pro posouzení konkrétního případu považuji za důležité, zda by k realizaci přiměřených opatření mohlo zařízení sociálních služeb využít finanční či jiné pomoci subjektů zodpovědných za poskytování sociálních služeb, tj. obce a kraje. Z vyjádření, které mám k dispozici, vyplynulo, že obec disponovala prostředky, které poskytovala formou dotací. Dotace by zřejmě ale pokrývala pouze část nákladů. Kraj v současné chvíli diskutuje o vytvoření mechanismu, který by zajistil prostředky na podobné případy, jako byl případ stěžovatele.



C.4.2 Postup Městského úřadu Y.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu. V případě stěžovatele se pravděpodobně nejednalo o situaci, kdy by byl bezprostředně ohrožen na životě či zdraví, avšak pouze díky péči své babičky. Rodina přitom byla v takovém stavu, že by se situace mohla kdykoliv změnit. Nedomnívám se, že pro vznik nároku na sociální službu je nutné, aby byla osoba bezprostředně ohrožena na životě nebo zdraví, dostačující by mohlo být potenciální ohrožení, neboť v daném případě by s ohledem na stav stěžovatele a rodiny a pečujících osob mohl nastat moment, kdy by na jakoukoliv pomoc bylo příliš pozdě. Mám za to, že stěžovateli by mohl vzniknout nárok na zajištění sociální služby.

Městský úřad situaci stěžovatele jako ohrožující život nebo zdraví nevyhodnotil, resp. neshledal důvody pro nouzová řešení, která obvykle v těchto případech aplikuje, pokud není dostupná vhodná sociální služba. Protože městskému úřadu nelze vytknout nedostupnost sociálních služeb na daném území a souhlasím s tím, že v daném případě nebyl důvod pro umístění např. ve zdravotnickém zařízení, došla jsem k závěru, že se městský úřad při výkonu přenesené působnosti nedopustil pochybení.

C.4.3 Diskriminace ze strany města Y. a kraje Z.

Protože obec ani kraj neposkytují sociální služby, mají však zajišťovat poskytování sociálních služeb na svém území, je nutné zabývat se tím, jakým způsobem odpovídají za poskytování sociálních služeb a za to, aby měly osoby na jejich území k sociálním službám přístup. Antidiskriminační zákon totiž výslovně nevymezuje, kdo se může dopustit diskriminace, ale ve kterých oblastech je diskriminace zakázána. Mezi tyto oblasti patří i přístup ke službám. Proto se diskriminace může dopustit jakýkoliv subjekt, u něhož lze identifikovat odpovědnost za poskytování určité služby včetně sociální služby.

Město Y. opakovaně poskytlo finanční prostředky na některé sociální služby pro stěžovatele. Stěžovatel, jakož i poskytovatelé sociálních služeb měli možnost požádat o dotaci na konkrétní službu. Vzhledem k omezeným finančním prostředkům města a nákladnosti individuálně navržené sociální služby by s největší pravděpodobností dotace od města nepokryla všechny náklady. Stěžovatel ani poskytovatel sociálních služeb se však na město Y. s žádostí o dotaci neobrátili.

Kraj zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území, zajišťuje dostupnost informací a zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb, sleduje a vyhodnocuje plnění plánů rozvoje sociálních služeb a zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb a určuje síť sociálních služeb.⁴⁹ Kraj má kompetenci i při rozhodování o výši finanční podpory jednotlivým sociálním službám.⁵⁰

⁴⁹ Ustanovení § 95 zákona o sociálních službách.

⁵⁰ Podle § 101a a násl. zákona o sociálních službách.



Střednědobý plán,⁵¹ na něj navazující akční plán⁵² ani dokument popisující podporované druhy sociálních služeb⁵³ se výslovně nevěnuje potřebám osob s autismem, resp. potřebám osob s potenciálně problematickým chováním jako specifické skupině příjemců sociálních služeb. Situace stěžovatele naznačuje, že pokud není volné místo v jednom ze tří konkrétních zařízení v rámci kraje, je obtížné, aby osoba s autismem dosáhla poskytnutí vhodné sociální služby. Vzniká proto podezření, že kraj v rámci své činnosti v oblasti sociálních služeb opomíjí specifickou situaci určité skupiny osob se zdravotním postižením. V rámci sběru dat se zajímal pouze o počty osob s autismem, které využívají sociální služby na území kraje, a nikoliv o osoby, jimž se sociálních služeb nedostává. Sběr dat v tomto směru plánuje až v budoucnu. Plánuje též stanovit postup, kterým by mohl přijímat hlášení o nedostupnosti konkrétní sociální služby.

Kraj se v rámci své činnosti v oblasti sociálních služeb nezabýval specificky potřebami osob s potenciálně problematickým chováním, což představuje zdánlivě neutrální praxi, která ve svém důsledku vede ke znevýhodnění osob s autismem, jejichž hendikep je často spojen právě s možným agresivním chováním. Opomenutí kraje je proto možné kvalifikovat jako nepřímou diskriminaci osob se zdravotním postižením v rozporu s § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona. Diskriminací není, pokud by tato praxe byla objektivně odůvodněna legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení byly přiměřené a nezbytné.⁵⁴ V daném případě si lze jen těžko představit, jakým legitimním cílem by kraj mohl odůvodnit svůj nezájem o specifickou situaci osob s autismem se zvláštními potřebami souvisejícími s problematickým chováním za situace, kdy je zodpovědný za zajišťování potřeb poskytování sociálních služeb na svém území. I přesto, že v současné době dochází k posunu na straně kraje, došla jsem k závěru, že se dopustil nepřímé diskriminace z důvodu zdravotního postižení.

Kraj rovněž odmítl poskytnout dotaci na individuálně navrženou sociální službu pro stěžovatele. Poskytnutí dotace by v situaci, kdy nebyla dostupná jiná sociální služba, představovalo přijetí přiměřeného opatření, které je kraj povinen přijmout, aby mohla osoba využít službu určenou veřejnosti včetně služeb sociálních. Kraj se tak mohl dopustit též nepřímé diskriminace osob se zdravotním postižením v rozporu s § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona. Opatření by nebyl povinen přijmout, pokud by představovalo nepřiměřené zatížení.

Vzhledem k tomu, že je v zásadě na zodpovědnosti kraje, jakým způsobem přistoupí k zajištění potřeb poskytování sociálních služeb, zpracování střednědobého plánu rozvoje a zajišťování dostupnosti poskytování sociálních služeb v souladu s tímto plánem, disponuje veškerými nástroji k tomu, aby předešel situaci, kdy bude některá služba na jeho území nedostupná. Pokud se tak stane, je zodpovědný i za individuální řešení. V případě, že situaci stěžovatele kraj nijak individuálně neřešil,⁵⁵ selhal ve své povinnosti přijímat

51 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v kraji Z. na období 2015 až 2019.

52 Příloha č. 1 – Akční plán na rok 2016/2017; dostupný xxx

53 Popis podporovaných druhů sociálních služeb v síti kraje Z.; dostupný xxx

54 Podle § 3 odst. 1 věta druhá antidiskriminačního zákona v případě nepřímé diskriminace.

55 Ať už poskytnutím individuální dotace, nebo např. podporou zařízení, které by stěžovatele přijalo.



přiměřená opatření pro osoby se zdravotním postižením, aby mohly využít služeb určených veřejnosti.

D. Informace o dalším postupu

V postupu Městského úřadu Y. jsem neshledala pochybení, proto ve vztahu k němu věc uzavírám dle § 17 zákona o veřejném ochránci práv.

Kraj Z. se dopustil diskriminace tím, že na svém území nezajistil poskytování sociálních služeb osobám s autismem ani jejich dostupnost. Dále se dopustil diskriminace tím, že se nesnažil individuálně řešit situaci stěžovatele.

Zprávu zasílám Městskému úřadu Y., Krajskému úřadu kraje Z. a stěžovateli. Moje zpráva je výsledkem metodické pomoci oběti diskriminace, kterou vykonávám v návaznosti na § 21b zákona o veřejném ochránci práv. Stěžovatel, resp. jeho právní zástupce, může podat proti kraji Z. antidiskriminační žalobu dle § 10 antidiskriminačního zákona. Stěžovatel by mohl žádat odstranění následků diskriminačního zásahu,⁵⁶ přiměřené zadostiučinění⁵⁷ ve formě konstatování diskriminace či omluvy a materiální satisfakci, tj. náhradu nemajetkové újmy v penězích.

Tímto věc uzavírám. Záleží na stěžovateli, zda využije možnosti podat antidiskriminační žalobu.

Brno 7. června 2018

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

56 Ustanovení § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

57 Ustanovení § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona.