



ombudsman
veřejný ochránce práv

Výkon volebního práva v domovech pro osoby se zdravotním postižením





Obsah

Poslání ochránce.....	4
Slovník užitých pojmů	6
Úvodní slovo	7
Shrnutí	9
Právní úprava.....	10
1. Omezování volebního práva u lidí s postižením	10
2. Domovy pro osoby se zdravotním postižením	11
2.1. Účel a povinnosti DOZP.....	11
2.2. Informace o navštívených zařízeních	11
3. O systematických návštěvách.....	13
3.1. Zákonný podklad systematických návštěv	13
3.2. Účel systematických návštěv.....	13
3.3. Průběh návštěv.....	13
Zjištění z návštěv	15
4. Nedostatečná evidence právního postavení klientů DOZP v souvislosti s volbami.....	15
4.1. Neporozumění rozsudkům omezujícím svéprávnost.....	15
4.2. Omezený přístup k rozsudkům omezujícím svéprávnost	17
4.3. Klienti přílišně omezení ve svéprávnosti.....	18
5. Osobní doklady klientů.....	18
6. Chyby v seznamech voličů a chybějící hlasovací lístky	19
7. Nedostatečná systematická příprava klientů na volby.....	20
8. Chybějící přístupné informace o volbách.....	21
9. Nedostatečná podpora klientů v průběhu voleb	23
10. Nadužívání možnosti hlasování do přenosné volební schránky.....	24



Systemové úvahy o výkonu volebního práva lidí v DOZP	26
11. Rozpor české právní úpravy s Úmluvou o právech osob se zdravotním postížením.....	26
12. Nepřístupné volební místnosti	27
13. Nepřístupné volební materiály a informace o volbách.....	27
14. Neexistující úprava postavení asistenčních osob u voleb	28
15. Chybějící metodická podpora pro zaměstnance pobytových zařízení sociálních služeb.....	29
Shrnutí analýzy	30



Poslání ochránce

Již od roku 2001 ochránce chrání osoby před nezákonným či jinak nesprávným jednáním nebo nečinností správních úřadů a dalších institucí. Tehdy má právo nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení a může bez ohlášení provádět místní šetření. Shledá-li pochybení úřadu a nepodaří se mu dosáhnout nápravy, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 ochránce plní úkoly národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Systematicky navštěvuje zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Cílem návštěv je posílit ochranu před špatným zacházením. Svá zjištění a doporučení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí národního tělesa pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací (equality body). Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění.

Počínaje lednem 2018 zastává ochránce také funkci monitorovacího orgánu pro naplňování práv zakotvených Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a pomáhá také cizincům-občanům Evropské unie, kteří žijí nebo pracují v České republice. Poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.



Ke zvláštním oprávněním ochránce patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákoných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat správní žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může příslušnému úřadu doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení ke změně zákona podává vládě.

Ochránce je nezávislý a nestranný, z výkonu své funkce je odpovědný Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho voleného zástupce, kterého může pověřit výkonem části své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím médií, internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje zpráva o činnosti veřejného ochránce práv předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně.



Slovník užitých pojmů

DOZP – domov pro osoby se zdravotním postižením

Kancelář – Kancelář veřejného ochránce práv

Listina – Listina základních práv a svobod, vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 2/1993 Sb.

Občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Úmluva – Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 10/2010 Sb. m. s.

Výbor OSN – Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením

Zákon o sociálních službách – zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon o veřejném ochránci práv – zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv

Zákon o volbách do Evropského parlamentu – zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu

Zákon o volbách do Parlamentu České republiky – zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon o volbách do zastupitelstev krajů – zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů

Zákon o volbách do zastupitelstev obcí – zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

Zákon o volbě prezidenta republiky – zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky

Zákon o zvláštních řízeních soudních – zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních



Úvodní slovo

Volební právo každého člověka je základním kamenem fungování demokratického státu – bez něj totiž nemůže existovat. V takovém státě by nemělo být možné, aby byl kdokoli soudem zbaven práva volit a být volen z důvodu svého zdravotního postižení. To ukládá i článek 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Česká právní úprava v tomto ohledu dosud zaostává a umožňuje, aby byl člověk s postižením individuálně omezen na svéprávnosti, a to i ve výkonu volebního práva. Lidé s postižením jsou tak v České republice zejména kvůli existujícím předsudkům systematicky vylučováni z politického života společnosti, která si nezdědala nárok na řízení jejich životů, např. umístováním do institucí.

Od počátku roku 2018 mi zákon ukládá dohlížet na to, jak Česká republika naplňuje Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením.¹ V rámci této působnosti provádím výzkumy, zveřejňuji zprávy a vydávám doporučení.² Nyní veřejnosti předkládám tuto souhrnnou zprávu z návštěv domovů pro osoby se zdravotním postižením (dále jen „DOZP“) se zaměřením na výkon volebního práva. Návštěvy proběhly v průběhu roku 2018 v sedmi DOZP, umístěných v šesti různých krajích. Cílem zprávy je pojmenovat překážky výkonu volebního práva u lidí s postižením a vypracovat doporučení pro jejich odstranění.

Při návštěvách DOZP jsem se setkala s mnoha překážkami, které lidem se zdravotním postižením fakticky znemožňovaly nebo ztěžovaly výkon jejich volebního práva. Často byl příčinou nedostatek podpory k uskutečnění volebního práva ze strany zaměstnanců DOZP. V extrémních případech se jednalo o nepochopení rozsahu omezení jejich svéprávnosti zaměstnanci DOZP a následnému bránění klientům volit. Také jsem zjistila, že výkon volebního práva ztěžuje a často znemožňuje nedostatečná přístupnost informací či bariérovost volebních místností, která se týká nejen lidí v DOZP.

1 § 1 odst. 7 zákona o veřejném ochránci práv.

2 § 21 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv.



V současnosti (počátek roku 2020) je v připomínkovém řízení návrh zákona o správě voleb.³ Zmíněný návrh bohužel nadále umožňuje soudům omezit výkon práva volit a být volen v rozporu s Úmluvou.⁴ Úmluva přitom v článku 29 výslovně vyžaduje, aby lidem s postižením byla umožněna rovnoprávná politická účast. Na to již v roce 2015 upozorňoval i Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením a mnoho organizací hájících práva lidí s postižením v ČR. Česká republika tak s plným vědomím toho, jak je tato právní úprava problematická, nadále porušuje své mezinárodní závazky.

Jak ukazuje i tato souhrnná zpráva, pořád ještě zbývá mnoho další práce, než dosáhneme toho, aby v České republice mohli v souladu s právem volit všichni lidé. Je však nezbytné, aby se do nápravy zapojili všichni dotčení aktéři. Proto jsem v této zprávě uvedla doporučení nejen pro daná DOZP, ale i pro opatrovníky, soudy a jiné státní orgány.

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv

³ Návrh zákona o správě voleb předloženého dne 18. října 2019 Ministerstvem vnitra, č. j. předkladatele MV-113281-4/LG-2019. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBH2MHKS9>.

⁴ § 3 návrhu zákona o správě voleb.



Shrnutí

1. Lidé v domovech pro osoby se zdravotním postižením čelí mnoha překážkám při výkonu svého volebního práva, např. informační izolaci kvůli svému odříznutí od běžného života společnosti.
2. V extrémních případech dochází k bránění práva volit ze strany poskytovatele sociálních služeb, a to z důvodu nepochopení rozsahu omezení svéprávnosti a předsudkům vůči klientům.
3. Poskytovatelé sociálních služeb dostatečně nepodporují své klienty ve výkonu volebního práva, např. výkon volebního práva nezařazují do aktivizačních činností či neposkytují nutnou podporu (asistenci) při samotné volbě.
4. Lidé s postižením v DOZP, ale i mimo něj, čelí nepřístupnosti informací a bariérovosti volebních místností.



Právní úprava

1. Omezování volebního práva u lidí s postižením

Článek 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením ukládá povinnost členským státům zajistit, aby všichni lidé s postižením měli stejná politická práva a stejné příležitosti tato práva užívat jako všichni ostatní, včetně práva a možnosti volit a být volen.

Výbor OSN pro práva osob s postižením opakovaně upozorňuje na to, že toto ustanovení vylučuje možnost zásahu do volebního práva prostřednictvím řízení o omezení svéprávnosti či o ustanovení opatrovníka.⁵ V současnosti se i Evropský soud pro lidská práva zabývá několika případy, ve kterých stěžovatelé namítají, že taková právní úprava je v rozporu s článkem 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a článkem 1 Protokolu č. 12 k této Úmluvě.⁶

Od individuálního posuzování volební způsobilosti v posledních letech upustily některé evropské země. V roce 2019 například rozhodoval německý Ústavní soud o slučitelnosti ustanovení, podle kterého nemohli lidé, kteří měli opatrovníka, volit. I když tento soud řekl, že v některých případech může být zásah do volebního práva odůvodněný, rozhodl se toto ustanovení zcela zrušit, a odstranil tak veškeré překážky výkonu volebního práva u dospělých osob v Německu.⁷

I když zásah do svéprávnosti v České republice již automaticky nevede ke ztrátě volebního práva, česká právní úprava nadále umožňuje, aby soud rozhodl o omezení

5 Všeobecný komentář Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením č. 1. Článek 12: Rovnost před zákonem. 2014. odst. 48 – 49, Závěrečná doporučení Výboru OSN ke zprávě České republiky. 2011. odst. 58 nebo Rozhodnutí Výboru OSN Zsolt Bujdosó a ostatní proti Maďarsku ze dne 16. 10. 2013. č. CRPD/C/10/D/2011.

6 María del Mar Caamaño Valle proti Španělsku, stížnost č. 43564/17; Marinov proti Bulharsku, stížnost č. 26081/17; Tomas Strøbye proti Dánsku, stížnosti č. 25802/18 a Martin Roselind proti Dánsku, stížnosti č. 27338/18.

7 Usnesení Spolkového ústavního soudu sp. zn. 2 BVC 62/14 ze dne 29. ledna 2019.



svéprávnosti, a to jak v oblasti aktivního (tedy právo volit), tak i pasivního (právo být volen) volebního práva.⁸ To potvrdil i Nejvyšší soud ve svém stanovisku z roku 2017.⁹

2. Domovy pro osoby se zdravotním postižením

2.1. Účel a povinnosti DOZP

Cílem služeb sociální péče je podpořit život lidí s postižením v jejich přirozeném sociálním prostředí a umožnit jim v nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti. V případech, kdy toto vylučuje jejich stav, pak alespoň zajistit důstojné prostředí a zacházení.¹⁰ Každý má právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí. Domov pro osoby se zdravotním postižením je pobytoвым typem služby, tedy podle potřeb klientů zajišťuje ubytování, stravování, či pomoc při péči o vlastní osobu a hygienu. Kromě toho má za úkol poskytovat také výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti, stejně tak i zajišťovat svým klientům kontakt se společenským prostředím, poskytovat sociálně-terapeutické a další služby.¹¹ Jednou ze zákonem uložených povinností DOZP je i pomoc při uplatňování práv, volební právo nevyjímaje.¹²

2.2. Informace o navštívených zařízeních

Pracovníci Kanceláře navštívili celkem sedm domovů pro osoby se zdravotním postižením v šesti krajích. Informace o navštívených zařízeních, jejich zřizovateli a kapacitě jsou uvedeny v tabulce. Kapacita zařízení se pohybovala mezi 35 až 100 klientů, přičemž některá ze zařízení poskytovala i jiné typy služeb, např. chráněné bydlení, či domov pro seniory.

Tabulka 1 Přehled navštívených zařízení

Název zařízení	Kraj	Kapacita	Počet klientů
Habrovanský zámek	Jihomoravský	35	34
U Studánky	Pardubický	72	72
Tavíkovice	Jihomoravský	100	100
Laguna Psáry	Středočeský	98	97

8 § 2 písm. b) zákona o volbách do Parlamentu České republiky, § 4 odst. 2 písm. b) zákona o volbě prezidenta republiky, § 4 odst. 2 písm. b) o volbách do zastupitelstev obcí, § 4 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do zastupitelstev krajů, a § 5 odst. 2 písm. b) zákona o volbách do Evropského parlamentu.

9 Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. Cpjn 23/2016, k možnosti soudu omezit svéprávnost k výkonu volebního práva.

10 § 38 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

11 § 48 zákona o sociálních službách.

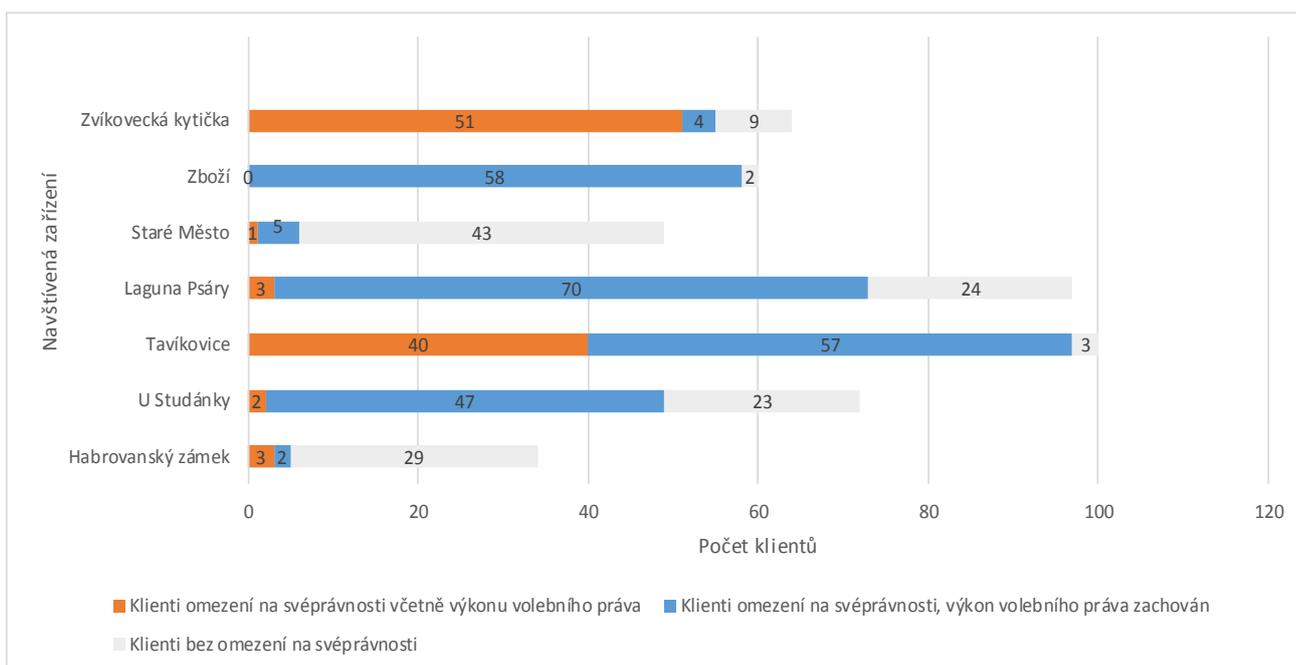
12 § 35 odst. 1 písm. j) zákona o sociálních službách.



Staré Město	Zlínský	50	49
Zboží	Vysočina	60	60
Zvíkovecká kytička	Plzeňský	64	64

Mezi jednotlivými zařízeními byly velké rozdíly v počtu klientů s omezenou svéprávností v oblasti volebního práva. V DOZP Zvíkovecká kytička byla většina klientů omezena ve svéprávnosti a téměř u všech se toto omezení týkalo i výkonu volebního práva. Naopak, v DOZP Staré město a v Habrovanském zámku byla většina klientů svéprávná. V ostatních zařízeních pak sice bylo víc klientů omezených ve svéprávnosti, avšak k omezení ve výkonu volebního práva docházelo jen zřídka. Jelikož se v jednotlivých zařízeních jednalo o téměř shodnou cílovou skupinu, rozdíly byly pravděpodobně způsobené odlišným přístupem ze strany místních opatrovnických soudů.

Graf 1 Počet klientů navštívených DOZP podle právního postavení v souvislosti s výkonem volebního práva





3. O systematických návštěvách

3.1. Zákonný podklad systematických návštěv

Veřejný ochránce práv provádí systematické návštěvy zařízení, v nichž se nachází nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě.¹³ Příčinou omezení na svobodě může být jak rozhodnutí orgánu veřejné moci, tak i závislost na zde poskytované péči, což je převážně případ navštívených DOZP. Veřejný ochránce práv provádí systematické návštěvy od roku 2006. Informace se zobecněnými poznatky o situaci v jednotlivých typech zařízení ochránce zveřejňuje. Jsou dálkově dostupné,¹⁴ aby mohly sloužit veřejnosti i nenavštíveným zařízením jako zdroj informací o doporučeních ochránce.

3.2. Účel systematických návštěv

Účelem systematických návštěv je posílit ochranu osob před všemi formami tzv. špatného zacházení, které může mít mj. podobu neúcty k člověku a jeho právům, nerespektování jeho sociální autonomie, soukromí nebo práva na spoluúčast v procesu rozhodování o vlastním životě, zneužívání závislosti na poskytované péči nebo jejího prohlubování. Formálně může špatné zacházení spočívat v porušování práv garantovaných Listinou a mezinárodními úmluvami, přičemž z pohledu výkonu volebního práva u lidí s postižením se jedná zejména o práva vyplývající z článku 21 Listiny a článků 12 ve spojení s článkem 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Dále se může jednat o postup v rozporu se zákony a podzákonnými právními předpisy či o neplnění více či méně závazných instrukcí, pokynů, standardů péče a principů dobré praxe.

3.3. Průběh návštěv

Systematické návštěvy se zaměřením na výkon volebního práva byly provedeny v době od 8. do 11. listopadu 2018. Návštěv se zúčastnily právničky a právníci odboru ochrany práv lidí se zdravotním postižením a odboru dohledu nad omezováním osobní svobody, jakož i sociologové Kanceláře. Návštěvy byly neohlášené a zahrnovaly prohlídku prostor, pozorování, rozhovory se zaměstnanci a klienty, studium vnitřních předpisů a dokumentace. V průběhu návštěv byla pořizována

¹³ § 1 odst. 3 a 4 zákona o veřejném ochránci práv.

¹⁴ Veřejný ochránce práv. Ochrana osob omezených na svobodě. Ochrance.cz. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/>.



fotodokumentace. Zprávy z jednotlivých návštěv, které obsahovaly má zjištění a doporučení ke zlepšení praxe, jsem adresovala ředitelům jednotlivých zařízení. Všechna zařízení se ke zprávám vyjádřila a informovala mě o přijatých opatřeních.

V návaznosti na tyto návštěvy proběhl v dubnu 2019 kulatý stůl. Při této příležitosti jsme společně se zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí a také zaměstnanci navštívených zařízení diskutovali o našich zjištěních a společně formulovali doporučení ke zlepšení stávající praxe.



Zjištění z návštěv

Tato část se věnuje konkrétním problémům odhaleným při systematických návštěvách zařízení. Největší pochybení jsem shledala u zaměstnanců DOZP v oblasti práce s rozsudky týkajícími se svéprávnosti. Problematická je i scházející podpora zaměstnanců před i při volbách, stejně jako chybějící informace v přístupné formě. V každé části jsem uvedla jedno či více doporučení, která jsou určena pro DOZP. Dvě doporučení v této části také míří na opatrovníky a jedno doporučení se týká i opatrovnických soudů. Na ostatní subjekty cílí doporučení v části věnované systémovým úvahám.

4. Nedostatečná evidence právního postavení klientů DOZP v souvislosti s volbami

4.1. Neporozumění rozsudkům omezujícím svéprávnost

Ne všichni zaměstnanci navštívených zařízení byli srozuměni se současnou právní úpravou. Příkladem uvádím jedno zařízení, které postupovalo podle staršího pokynu od místně příslušného soudu. Tento soud považoval jakýkoliv rozsudek omezující svéprávnost za automatickou překážku volit. Minimálně v jednom případě to vedlo k tomu, že bylo klientovi zabráněno volit, i když podle rozsudku volit mohl a projevoval o účast na volbách vážný zájem. V jiném zařízení se zaměstnanci domnívali, že žádná z klientek nemůže volit. Tudíž jim nebyla při komunálních volbách v roce 2018 poskytnuta žádná podpora pro realizaci tohoto práva. Při návštěvě tohoto zařízení jsme se zaměstnanci Kanceláře zjistili, že významná část klientek omezena v tomto ohledu nebyla, a volit tedy mohla.¹⁵ Na základě mého doporučení dotčená zařízení proškolila své vedoucí zaměstnance tak, aby byli do budoucna schopni omezení v oblasti volebního práva u klientů řádně rozlišit, a nebránit tak klientům ve výkonu jejich práv. Je však potřeba, aby zařízení vzdělávalo své pracovníky ohledně právního postavení klientů průběžně.

¹⁵ A to ani ze strany veřejného opatrovníka či obce, kteří taktéž nemají povědomí o tom, zda jsou klientky omezeny na svéprávnosti a v jakých oblastech: Zpráva z návštěvy zařízení Domov Zvíkovecká kytička sp. zn. 71/2018/NZ https://ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/71-2018-NZ-MR-DOZP.pdf str. 11.



Je naprosto nezbytné, aby poskytovatel znal právní status klientů, tedy aby věděl, kteří klienti jsou omezeni ve výkonu volebního práva. To je zásadní pro poskytnutí individualizované podpory jednotlivým klientům před volbami a v jejich průběhu, jakož i pro naplnění svých povinností při sestavování volebních seznamů.¹⁶ Ke vzniku překážky ve smyslu volebních zákonů¹⁷ může vedle omezení osobní svobody „z důvodu ochrany zdraví lidu“ v současnosti dojít pouze na základě rozsudku o omezení svéprávnosti, přičemž soud musí výslovně ve výroku rozsudku uvést, že je člověk omezen také ve výkonu volebního práva. Pouhé omezení v oblasti nakládání s majetkem, jednání s úřady, případně **omezení k neurčitému rozsahu právních jednání**¹⁸ nestačí. K omezení volebního práva nedojde ani tím, že se soud o tom zmíní v odůvodnění.¹⁹ Pro lepší pochopení problému zde uvádím několik příkladů rozsudků klientů z navštívených zařízení s vysvětlením, co z těchto rozsudků vyplývá:

Obrázek 1 Příklad omezení ve svéprávnosti, které se netýká volebního práva. Chybí totiž výslovné vymezení, že zásah do svéprávnosti se týká také oblasti výkonu volebního práva.

I. [redacted] nar. [redacted], bytem [redacted] se omezuje ve svéprávnosti tak, že ze všech právních jednání je schopen samostatně jednat pouze v běžných věcech každodenního života.

Obrázek 2 Příklad omezení ve svéprávnosti v oblasti výkonu práva být volen. Právo volit bylo klientce zachováno.

I. [redacted] nar. [redacted] se omezuje ve svéprávnosti tak, že není způsobilá k jakémukoliv právnímu jednání, vyjma práva samostatně právně jednat v běžných záležitostech každodenního života. Není schopna posoudit poskytnutí zdravotních služeb a důsledky jejich poskytnutí dle zákona o zdravotních službách, není způsobilá rozhodovat o zásahu do své tělesné a duševní integrity. Je oprávněna vykonávat své volební právo, není způsobilá být volena.

¹⁶ § 6 odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu České republiky a § 32 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky.

¹⁷ Viz § 2 písm. b) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, a § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu.

¹⁸ Např. tak, že soud stanoví, že je „omezen ve svéprávnosti ve všech oblastech kromě běžných záležitostí každodenního života“.

¹⁹ Stanovisko Ministerstva vnitra k omezení svéprávnosti z pohledu volebního práva aktualizované na základě Stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 23/2016, ze dne 15. 2. 2017.



Obrázek 3 Příklad omezení v oblasti práva volit i být volen.

1. **Rozsudek Okresního soudu v [redacted] ze dne [redacted] se mění tak, že [redacted] nar. [redacted] se omezuje ve svéprávnosti na dobu tří roků tak, že není způsobilá právně jednat, pokud jde o nakládání s finančními prostředky a majetkem, kromě jednání v běžných záležitostech každodenního života, uzavřít manželství, jednat o osvojení, pořizovat pro případ smrti, uzavírat smlouvy, včetně jednání v pracovně právních vztazích a o sociálních službách, žádat o dávky státní sociální podpory a dávky v hmotné nouzi, volit a být volena, rozhodovat o vlastní léčbě a zásahu do své duševní a tělesné integrity.**

V průběhu pobytu člověka v DOZP může také dojít k přezkoumání svéprávnosti, ať již na základě návrhu klienta či jiných osob, tak z moci úřední, a to nejpozději po 3 letech, resp. po 5 letech, pokud je zřejmé, že se stav člověka během 3 let nezlepší.²⁰ I když byl dříve klient ve výkonu volebního práva omezen, může mu být v novém rozsudku navrácena svéprávnost v této oblasti, nebo naopak. Zařízení musí pečlivě evidovat aktuální omezení svéprávnosti klientů.

Doporučuji všem DOZP vést pravidelně aktualizovaný seznam klientů, kteří jsou omezeni ve výkonu volebního právu.

Doporučuji proškolit zaměstnance DOZP ohledně právního postavení klientů.

4.2. Omezený přístup k rozsudkům omezujícím svéprávnost

V navštívených DOZP jsem se také setkala s tím, že zaměstnanci zařízení nevěděli, zda někteří klienti mohou volit, protože neměli k dispozici aktuální verzi rozsudků omezujících jejich svéprávnost.

V případě, že zařízení nemá rozsudek k dispozici, doporučuji vyžádat si jej od opatrovníka nebo od soudu.

Také jsem se setkala s dobrou praxí některých soudů, které zasílají rozsudky v plném znění nebo ve zkrácené formě po nabytí právní moci do zařízení automaticky. Protože se tak však neděje všude, doporučuji opatrovníkům a soudům, aby vždy informovali zařízení, ve kterém člověk pobývá, o změně jeho právního statusu. Vedle toho jsou soudy povinny zaslat rozsudek také obecnímu úřadu obce s rozšířenou

²⁰ § 59 občanského zákoníku.



působností příslušnému podle trvalého či jiného pobytu osoby, které se rozhodnutí týká.²¹

Doporučuji soudům a opatrovníkům, aby informovali zařízení, ve kterém člověk pobývá, o změně jeho právního statusu.

4.3. Klienti přílišně omezení ve svéprávnosti

Zaměstnanci zařízení uváděli, že někteří klienti měli zájem o volby, přestože podle rozsudku nemohli volit. Pokud má zařízení za to, že klient je na svéprávnosti omezen ve větší míře, než je nutné pro ochranu jeho práv, jeho odpovědní zaměstnanci mohou podat podnět soudu na přezkum.²² Je totiž povinností zaměstnanců pomáhat klientům hájit jejich práva.²³

Pokud je klient omezen ve větší míře, než je nezbytné, doporučuji zaměstnancům DOZP zvážit podání návrhu soudu na přezkum omezení jeho svéprávnosti.

5. Osobní doklady klientů

V několika navštívených zařízeních stále převládala praxe hromadného ukládání občanských průkazů klientů u zaměstnanců DOZP bez individuálního zhodnocení rizik. V jednom případě klienti až ve volební místnosti zjistili, že budou potřebovat prokázat svou totožnost občanskými průkazy, které však neměli k dispozici, protože byly uloženy v zařízení. V některých zařízeních nevedli evidenci uložených osobních dokladů, případně neměli doložený souhlas klientů a jejich opatrovníků s jejich nakládáním.

V DOZP je běžnou praxí, že zařízení nabízí klientům možnost uschovat si osobní doklady, aby se tak předešlo jejich zneužití.²⁴ Již v minulosti jsem, tak jako moji předchůdci, upozorňovala na to, že by zařízení mělo posilovat dovednosti klientů při nakládání s osobními doklady a přistupovat k jejich uložení na základě jejich

21 § 8 odst. 5 písm. b) Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001, č. j. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy.

22 § 35 zákona o zvláštních řízeních soudních.

23 § 35 odst. 1 písm. j) zákona o sociálních službách.

24 Zpráva z návštěvy zařízení Domov Lidmaň, veřejný ochránce práv, sp. zn. 55/2017/NZ/MR, č. j.: KVOP-16381/2018. Dostupné z: https://ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/55-2017-NZ-MR_navsteva_zarizeni.pdf str. 18.



individuálních potřeb a souhlasu.²⁵ Opačná praxe může posilovat závislost klientů na zařízení. Zařízení by mělo také uložené osobní doklady a manipulaci s nimi pečlivě evidovat.

Doporučuji DOZP rozvíjet dovednosti klientů v oblasti nakládání s doklady. K uložení dokladu u personálu by se mělo přistupovat pouze v případě, že hrozí riziko jeho zneužití a klient/opatrovník s uložením vyjádří souhlas.

Doporučuji DOZP také zavést evidenci o uložených dokladech a vyžádat si písemné souhlasy klientů a/nebo jejich opatrovníků s úschovou.

6. Chyby v seznamech voličů a chybějící hlasovací lístky

Zjistila jsem, že některá zařízení zasílala obcím seznamy voličů, které neodpovídaly skutečnému právnímu postavení klientů. Někdy vycházely z nesprávného výkladu rozsudků o omezení svéprávnosti klientů, jindy z vlastního posouzení schopností klientů vykonávat volební právo. Do některých zařízení pak nebyly doručeny hlasovací lístky pro všechny klienty, či volební seznamy obsahovaly jiné chyby.

Obecní úřad vede stálý seznam voličů, kteří jsou přihlášení k trvalému pobytu v obci. Pokud volič nemůže volit, například právě proto, že je v této oblasti omezen ve svéprávnosti, je ze seznamu vyškrtnut. Naopak, pokud toto právo (znovu) nabude, bude do seznamu opět zapsán.²⁶ Informace ohledně omezení svéprávnosti pak obcím zasílají soudy.²⁷ Pokud člověk dlouhodobě pobývá mimo místo svého bydliště, například proto, že žije v pobytovém zařízení sociálních služeb, může být zapsán do tzv. zvláštního seznamu. Údaje pro zapsání do zvláštního seznamu zasílá obecnímu úřadu samo zařízení, a to nejméně 7 dnů před začátkem hlasování v případě voleb do Poslanecké sněmovny²⁸ nebo 4 dny u prezidentských voleb.²⁹

25 Zpráva z návštěv domovů pro osoby se zdravotním postižením, veřejný ochránce práv, říjen 2009, odst. 102. Dostupná z: <https://www.kvalitavpraxi.cz/res/archive/013/001589.pdf?seek=1273222594>.

26 § 28 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

27 § 8 odst. 5 písm. b) Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001, č. j. 505/2001-Org, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy.

28 § 6 odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu České republiky.

29 § 32 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky.



Pro komunální volby se nevytvářejí zvláštní seznamy voličů, nelze totiž volit mimo místo svého trvalého pobytu.

Člověk, který nemůže ve volbách volit v běžné volební místnosti ze závažných důvodů (zejména zdravotních), může požádat o hlasování do přenosné volební schránky.³⁰ Žádost musí podat přímo volič, resp. jeho zákonný zástupce či opatrovník, nikoliv samotné zařízení. Obec má povinnost zajistit, aby byly hlasovací lístky dodány všem voličům nejpozději 3 dny přede dnem voleb.³¹

Doporučuji DOZP spolupracovat s opatrovníky při zasílání informací pro sestavení zvláštního seznamu voličů.

Společně s obcí doporučuji zajistit doručování hlasovacích lístků všem klientům, kteří nejsou ve výkonu volebního práva omezeni.

Nad rámec výše uvedeného doporučuji veřejným i soukromým opatrovníkům vždy zkontrolovat, že jsou opatrovanci zapsáni ve volebních seznamech.

7. Nedostatečná systematická příprava klientů na volby

Většina navštívených zařízení se systematicky nevěnovala výkonu volebního práva. I když se klienti účastnili vzdělávacích aktivit, otázky týkající se účelu voleb a volebního systému vesměs zahrnuty nebyly. Tento přístup vede k nezájmu o volby a dopomáhá k odříznutí od dění za zdmi instituce.

Volbám jako základu demokratického procesu by měla být věnována pozornost soustavně v rámci vzdělávacích a aktivizačních činností zařízení. Informace o účelu voleb a způsobech výkonu volebního práva by měly být poskytovány průběžně, nejen těsně před nadcházejícími volbami. Zařízení by mělo dbát na to, aby klienti byli motivováni k uplatnění jejich základního práva, a pokud se ho rozhodnout nevyužít, toto rozhodnutí bylo informované.

³⁰ § 33 odst. 7 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

³¹ § 25 odst. 5 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

**Doporučuji zařadit otázku výkonu volebního práva do běžného vzdělávání či aktivizačních aktivit pro klienty.**

8. Chybějící přístupné informace o volbách

Pobytem v DOZP se někteří klienti odtržením od života společnosti dostávají do určité informační izolace. Navíc pro některé z klientů a klientek mohou být informace z běžných kanálů (televize, noviny) nepřístupné, např. kvůli postižení zraku či sluchu nebo mentálnímu postižení. V současné době neexistuje povinnost státu ani obcí informovat občany o konání voleb způsobem přístupným všem.

Součástí podpory při uplatňování práv,³² kterou zařízení klientům poskytuje, musí být také snaha o zjednodušení informací podstatných pro výkon jejich volebního práva. Informování o volbách by měli být všichni klienti, a pokud projeví zájem o volby, měla by jim být podle jejich individuálních schopností a potřeb poskytnuta náležitá podpora.³³ V případě, že personál vyhodnotí, že někteří klienti nemají dostatečné rozumové schopnosti a možnosti pochopit význam a princip voleb, mělo by to být zaznamenáno v rámci individuálních plánů klientů.

Většina navštívených zařízení však neměla předem zpracovaný postup informování klientů ohledně nadcházejících voleb. Někteří klienti se o volbách dozvěděli pouze z televize, někdy probíhalo informování hromadně, bez ověření, zda všichni klienti a klientky podané informaci porozuměli. Některá zařízení pracovala pouze selektivně s těmi klienty, kteří byli vyhodnoceni jako „schopni volit“ na základě subjektivního hodnocení zaměstnance či zaměstnanců. Tento přístup v sobě skrývá nebezpečí svévole či podlehnutí předsudkům o schopnostech klientů. Jindy zařízení sice vypracovala letáky určené všem klientům, které ale nebyly ve formě, která by byla srozumitelná všem.

Až po mém šetření vypracovalo Ministerstvo vnitra spolu se Společností pro podporu lidí s mentálním postižením, z. s., informační leták o volbách ve formátu pro snadné čtení, který bude v budoucnu přizpůsoben pro jednotlivé volby.³⁴ Tento materiál budou moci v budoucnu využívat také poskytovatelé sociálních služeb. Pro ilustraci

32 § 48 odst. 2 písm. h) zákona o sociálních službách.

33 Podpora realizace volebního práva může být poskytována formou textu ve zjednodušené formě pro vysvětlení voleb a představení kandidátů, nácvik voleb v zařízení apod.

34 Informační leták lze stáhnout zde: http://www.spmPCR.cz/wp-content/uploads/delightful-downloads/2019/04/Informa%C4%8Dn%C3%AD-let%C3%A1k_Evropsk%C3%BD-parlament.pdf.



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Sp. zn.: 28/2019/OZP/ZD

Č. j.: KVOP-7540/2020

přikládám porovnání informačního letáku vypracovaného v jednom zařízení a letáku Ministerstva vnitra.



Obrázek 4 Porovnání informačního letáku navštíveného zařízení a letáku Ministerstva vnitra ve formě snadného čtení (vlevo je informační leták zařízení, vpravo leták ministerstva)

**INFORMACE PRO KLIENTY
- KOMUNÁLNÍ VOLBY 2018**

5. a 6. října 2018 se budou konat komunální volby do místního zastupitelstva obce (pátek 5. října od 14 do 22 hodin, sobota 6. října od 8 do 14 hodin).

Kdo může volit:
Do zastupitelstva obce může volit každý občan, který má v trvalé bydliště a v době konání voleb dosáhl alespoň 18 let. K volbám je nutné přijít s platným občanským průkazem nebo pasem. V komunálních volbách nejsou vydávány voličské průkazy.

Volič se po příchodu do volební místnosti musí prokázat občanským průkazem (nebo cestovním pasem). Poté volič obdrží prázdnou úřední obálku s razítkem a hlasovací lístek, se kterými se odebere do prostoru určeného k úpravě hlasovacích lístků. Hlasovací lísteček lze upravit jedním ze tří způsobů:

- volič označí pouze jednu volební stranu,
- volič označí jména kandidátů, pro které hlasuje, a to z kterékoli volební strany (nejvýše však tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva má být zvoleno),
- volič zkombinuje oba předchozí způsoby.

Po úpravě vloží volič hlasovací lístek do šedé úřední obálky, obálku vloží před volební komisí do volební urny.

Volič může ze závažných důvodů požádat volební komisí o hlasování mimo volební místnost. Komise pak k němu vyśle své členy s přenosnou volební urnou.

V případě Vašeho zájmu zúčastnit se voleb navštivte kancelář sociálního oddělení. Zde Vám budou sděleny podrobnosti k volbám.

**MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY**

SPMP Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením v ČR

Jak se hlasuje do Evropského parlamentu

Které dny můžete volit
V pátek 24. května 2019 od 14.00 do 22.00 hodin
V sobotu 25. května 2019 od 8.00 do 14.00 hodin

KVĚTEN 2019

PO	ÚT	ST	ČT	PÁ	SO	NE
20. květen	21. květen	22. květen	23. květen	24. květen	25. květen	26. květen

Do Evropského parlamentu volíme 21 zástupců za Českou republiku. Těmto zástupcům se říká europoslanci.

Kdy můžete volit

- Když jste občanem České republiky nebo jiného státu Evropské unie.
- Státní občanství máte napsané v občanském průkazu.
- Když máte nejméně 18 років.
- Volit můžete tam, kde máte trvalý pobyt.
- To znamená ve Vašem městě nebo vesnici.
- Trvalý pobyt máte napsaný v občanském průkazu.

Co si musíte vzít do volební místnosti

- Občanský průkaz.
- Pokud nemáte občanský průkaz, můžete si vzít cestovní pas.

Pamatujte, že hlasovat můžete jen s občanským průkazem nebo s cestovním pasem. Toto je jeden typ průkazu:

Doporučuji DOZP informovat o volbách všechny klienty, kteří splňují podmínky pro výkon volebního práva.

Doporučuji zaznamenávat do individuální dokumentace případy, kdy je u klienta vyhodnoceno, že účast u voleb vzhledem ke svým schopnostem neovládne nebo není schopen porozumět informacím.

Doporučuji vypracovávat letáky a dokumenty pro klienty ve zjednodušené formě textu a zohledňovat způsob komunikace jednotlivých klientů.

9. Nedostatečná podpora klientů v průběhu voleb

Podle zaměstnanců jednoho z navštívených zařízení neměla žádná z klientek o volby zájem. Tento nezáměr se prý projevil v momentech, kdy klientky slyšely rozhovor personálu na toto téma nebo pokud zaslechly informace o volbách v televizi. Jsem přesvědčena, že systematickou podporou lze zájem o volby u klientů vyvolat. Považuji to za zásadní zejména u komunálních voleb, jelikož zvolení zástupci mají



přímý vliv na život klientek v zařízení.³⁵ Klienti tak musí mít možnost se výkonem svého volebního práva podílet na jejich výběru.

Aktivizační pracovnice jiného z navštívených zařízení obcházely klienty jednotlivě a tázaly se jich, zda mají zájem o účast u voleb. To se však netýkalo klientů, kteří se dle jejich úsudku nemohli voleb zúčastnit z důvodu zdravotního stavu, a těch, kteří při předání lístků odmítli další dopomoc. U některých klientů učinili pracovníci záznam o jejich postoji k účasti u voleb, případně o předání hlasovacích lístků do programu Cygnus – nikoliv však u všech. Kromě těchto záznamů péče, které jsou součástí individuálních plánů péče, neobsahuje individuální dokumentace klientů žádné další záznamy.

Jsem přesvědčena, že o možnosti realizovat své volební právo by měli být informováni jednotlivě všichni klienti, kteří jsou oprávněni volit. Pokud o volby projeví zájem, měla by jim dle individuálních schopností a potřeb být pro realizaci tohoto práva poskytnuta náležitá podpora. Účast u voleb považuji také za vhodně stanovený osobní cíl v rámci individuálního plánování služby. Pokud personál individuálně vyhodnotí, že klient nemůže podle stavu svých schopností a možností své právo realizovat i přesto, že mu nebrání žádná právní překážka, mělo by to být zaznamenáno v jeho individuální dokumentaci. V navštívených zařízeních byly k dohledání často pouze záznamy o předání volebních lístků a nabídnutí možnosti jít volit v dokumentacích některých klientů.

Doporučuji DOZP zařadit účast u voleb mezi osobní cíle klientů a klienty systematicky vést k zájmu o volby.

Doporučuji DOZP tuto aktivizační činnost, případně důvody pro její neuskutečnění, zaznamenat do individuální dokumentace klientů.

10. Nadužívání možnosti hlasování do přenosné volební schránky

V některých zařízeních bylo běžnou praxí, že všichni klienti volili do přenosné volební schránky, která byla umístěna v zařízení. U klientů s těžším tělesným postižením mohlo být hlasování do přenosné schránky odůvodněno kvůli nepřístupnosti běžné

³⁵ Např. čtyřicet klientek domova má městyš Zvíkovec, ve kterém se domov nachází, ustanovený jako veřejného opatrovníka. Funkci opatrovníka vykonává přímo starosta obce.



volební místnosti. Do přenosné volební schránky však volili také klienti, jejichž zdravotní stav to nevyžadoval.

Klienti pobytových sociálních služeb jsou vytrženi z běžného sociálního prostředí a většinu svého času tráví v rámci zařízení. S ohledem na jejich právo na život v komunitě³⁶ je žádoucí, aby se klienti mohli co nejvíce pohybovat mimo službu a využívat místa a služby tak jako ostatní. Účast na volbách bezpochyby spadá do běžného života občanů. Proto by měli i klienti pobytové sociální služby volit podle běžných pravidel. Úlohou domova je zajistit doprovod a podporu v místě hlasování těm klientům, kteří to potřebují.

Výjimkou jsou situace, kdy to ze závažných důvodů není možné.³⁷ Jedná se zejména o zdravotní či jiné závažné důvody (jako je fyzická nepřístupnost volební místnosti). Žádost o hlasování do přenosné volební schránky podávají sami klienti, případně ji za ně podává jejich opatrovník. Domov může pomoci klientům žádost podat. Žádost musí být podložena posouzením jejich individuálního stavu.³⁸

Doporučuji DOZP podporovat klienty, u kterých není závažný důvod pro hlasování do přenosné volební schránky, aby volili v běžné volební místnosti.

Pokud klienti volí do přenosné volební schránky, doporučuji DOZP zajistit patřičné prostory a podmínky pro konání voleb, zejména aby hlasování bylo tajné a důstojné.

36 Článek 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

37 § 33 odst. 7 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. V ostatních volebních zákonech upraveno obdobně. V takových odůvodněných případech lze volit do přenosné volební schránky.

38 § 33 odst. 7 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.



Systemové úvahy o výkonu volebního práva lidí v DOZP

Ačkoliv se návštěvy týkaly pouze lidí žijících v DOZP, objevila jsem systémové nedostatky, které nelze odstranit pouze činností DOZP. Proto apeluji i na další orgány, aby podnikly patřičné kroky v souladu s konkrétními doporučeními

11. Rozpor české právní úpravy s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením

Jak již bylo zmíněno, současná právní úprava je v rozporu s článkem 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Navíc, dosavadní znění volebních zákonů a rozhodovací činnost soudů způsobují nejasnosti a vedou k chybám ve volebních seznamech a v některých případech i k porušení práva volit a být volen.

Možnost omezit volební právo podle zákonů platných v České republice vede v praxi k mnoha problémům, což potvrdily i dosavadní systematické návštěvy DOZP. Jak jsem zjistila, často nejen klienti, ale i jejich opatrovníci, či zaměstnanci zařízení, kteří poskytují klientům u voleb podporu, neví, jestli tito lidé mohou volit, či nikoliv. Nesrovnalosti jsou také ve volebních seznamech, ve kterých se někdy objevili lidé, kteří byli v této oblasti omezeni. Naopak, jindy se v nich neobjevili ti, kteří byli dříve zbaveni svéprávnosti, přestože dnes volit mohou. Takový zásah do ústavně zaručeného práva je zcela nepřijatelný.

Naléhavě doporučuji, aby byla přijata zákonná úprava, která znemožní soudně omezit právo volit a být volen, tak jak je povinností České republiky podle článku 29 Úmluvy.

Proto doporučuji Ministerstvu vnitra, aby přepracovalo znění návrhu zákona o správě voleb, který je v současnosti v připomínkovém řízení. Tento návrh by



měl zajistit právo volit a být volen všem lidem rovnoprávně a vyloučit možnost individuálního omezení soudem.

12. Nepřístupné volební místnosti

Volební zákony nevyžadují, aby byly volební místnosti bezbariérové. Lidé, kteří používají invalidní vozík nebo mají jiné potíže s mobilitou, se pak do nich nemohou dostat a musí využívat přenosnou volební schránku. Volební schránka však má sloužit pouze pro výjimečné situace. Takovou situací je např. to, že ze zdravotních důvodů pobývají v nemocnici nebo nemohou opustit svůj domov. Zjistila jsem, že v některých případech jsou lidé schopni dostavit se k budově, ve které se volební místnost nachází, nedostanou se však dovnitř a jsou nuceni volit na ulici před budovou. To považuji za naprosto nedůstojné. Také někteří poskytovatelé sociálních služeb využívají přenosných schránek přímo v zařízení právě proto, že volební budovy a místnosti na obci nejsou bezbariérové. To vede k ještě větší izolovanosti klientů a prohlubování jejich institucionalizace. Naopak, pokud klienti pobytových zařízení chodí volit do běžné volební místnosti, bývají více zapojeni do dění v místní komunitě a stoupá jejich zájem o volby. Tímto dochází k naplňování článku 29 Úmluvy.

Doporučuji, aby Ministerstvo vnitra uložilo povinnost obcím, aby při výběru volebních místností dbaly na jejich bezbariérovost, ať již prostřednictvím nového volebního zákona, či vydáním příslušného metodického postupu.

13. Nepřístupné volební materiály a informace o volbách

Pro některé lidi s postižením může být volební proces nepřehledný, či zcela nesrozumitelný, zejména v případě komunálních voleb či voleb do Evropského parlamentu. To může vést k nízké účasti této skupiny lidí ve volbách, a také hrozí manipulace ze strany jiných osob. Článek 9 Úmluvy vyžaduje, aby státy zajistily přístupnost všech míst a procesů a materiálů pro lidi s postižením rovnoprávně se všemi ostatními. Článek 29 Úmluvy výslovně uvádí, že se to týká i voleb, včetně volebních zařízení a informačních materiálů.

Česká právní úprava neobsahuje povinnost vytvářet volební materiály ve formátech, které jsou přístupné například lidem nevidomým či lidem s mentálním postižením, ani nenařizuje politickým stranám, aby informovaly své voliče například prostřednictvím webových stránek přístupných pro různé skupiny lidí s postižením. Zatím není možné



ani volit prostřednictvím elektronického hlasování (e-voting), i když by tuto možnost ocenilo mnoho lidí, kteří v důsledku svého postižení nejsou schopni sami upravit hlasovací lístek.

Jako příklad dobré praxe lze uvést leták s informacemi ve snadném čtení, který je určen lidem s mentálním postižením a jejich pečujícími osobám. Ten pro volby do Evropského parlamentu v roce 2019 připravilo Ministerstvo vnitra ve spolupráci se Společností pro podporu lidí s mentálním postižením v ČR.³⁹

Doporučuji, aby Ministerstvo vnitra nadále činilo kroky k zajištění větší přístupnosti voleb pro všechny lidi, bez ohledu na míru a druh jejich postižení.

14. Neexistující úprava postavení asistenčních osob u voleb

Někteří lidé s postižením využívají u voleb podpory asistenta proto, že nejsou schopni kvůli fyzickému omezení lístek sami upravit, protože neumí číst nebo psát, případně proto, že potřebují srozumitelně vysvětlit průběh volebního procesu. I když v prvních dvou případech zákon explicitně umožňuje využití podpory od jiné osoby (jiného voliče),⁴⁰ není zřejmé, zda asistenci může využít i člověk, který nemá fyzické postižení, je plně gramotný, avšak má například mentální postižení.

Zjistila jsem, že je v praxi běžné, že lidem s mentálním postižením pomáhají u voleb asistenti, včetně zaměstnanců zařízení sociálních služeb, ať už při hlasování v běžné volební místnosti, či do přenosné volební schránky v zařízení. Na druhou stranu v některých zařízeních, které pracovníci Kanceláře navštívili, byla asistence redukována na hromadnou kontrolu správného vyplnění hlasovacích lístků. Taková plošná kontrola bez ohledu na individuální potřeby klientů ohrožuje jednu ze základních zásad hlasování ve volbách – tajnost.

Domnívám se, že role asistenta u voleb není dostatečně legislativně ukotvena, včetně možnosti volební komise vyloučit asistenta z prostoru určeného pro úpravu hlasovacích lístků, pokud narušuje tajnost voleb či voliče zjevně nevhodně ovlivňuje.

39 Leták lze stáhnout zde: <https://www.mvcr.cz/soubor/ep2019-informacni-letak-evropsky-parlament.aspx>.

40 Např. § 19 odst. 6 zákona o volbách do Parlamentu České republiky.



Doporučuji Ministerstvu vnitra, aby prostřednictvím zákona nebo metodického pokynu specifikovalo situace, kdy má člověk s postižením právo na asistenci u hlasování, jakož i podrobněji upravilo postavení těchto asistenčních osob.

15. Chybějící metodická podpora pro zaměstnance pobytových zařízení sociálních služeb

Většina navštívených DOZP neměla zpracované vnitřní pokyny týkající se voleb. V těch zařízeních, která takové pokyny zpracované měla, si museli zaměstnanci vytvářet materiály sami, případně ve spolupráci s neziskovými organizacemi. Spolu se zaměstnanci Kanceláře jsme zjistili, že ne všichni zaměstnanci DOZP se orientovali v právní úpravě týkající se povinnosti poskytovatele sociálních služeb v průběhu voleb. DOZP se lišily také v tom, jakou formou či v jakém rozsahu poskytovaly podporu svým klientům. Je vhodné, aby byla tato práce sjednocena například prostřednictvím manuálu, který by usnadnil práci příslušného personálu a zajistil správný výkon volebního práva všem lidem bez rozdílu.

Doporučuji Ministerstvu vnitra spolupracovat s Ministerstvem práce a sociálních věcí na vytvoření metodického materiálu pro zaměstnance pobytových zařízení sociálních služeb.



Shrnutí analýzy

Výzkum ukázal, že k zajištění nerušeného výkonu volebního práva je potřeba podniknout několik kroků. Jedná se o změny nejen ze strany DOZP, ale i o systémové změny, např. úpravu zákona či vydání metodických pokynů ze strany Ministerstva vnitra.

- Zaměstnanci navštívených DOZP nezdědka nebyli schopni určit, jaký je rozsah omezení u jednotlivých klientů a zdali mohou volit. Toto by měla vyřešit nová zákonná úprava, která nedovolí omezit v právu volit a být volen.
- Pro určení toho, jestli a jak je který klient omezen s ohledem na volební právo, je zapotřebí, aby zaměstnanci vždy měli aktuální rozsudky omezující svéprávnost klientů. V tomto ohledu lze doporučit jako dobrou praxi činnost některých soudů, které automaticky rozesílají všechny rozsudky týkající se svéprávnosti daným zařízením, případně opatrovníkům. Touto spoluprací by se také mělo předcházet chybám, které se někdy objevují ve volebních seznamech.
- DOZP výrazně doporučují zařadit přípravu na volby mezi individuální cíle klientů, systematicky v tomto ohledu klienty vést a vše důkladně zaznamenávat v jejich individuální dokumentaci. Součástí tohoto vedení je i podávání nezaujatých informací způsobem přístupným všem klientům.
- Je potřeba podporovat hlasování v běžných volebních místnostech. Hlasování do přenosné volební schránky jsou výjimečné a musí být odůvodněny individuální situací klienta. V těchto výjimečných případech se musí dbát zvláště na tajnost a důstojnost voleb.
- Doporučuji několik dalších systémových změn, zejména zajištění bezbariérovosti volebních místností, přístupnosti informací o volbách a vhodnější úpravu postavení asistenčních osob u voleb.