



ombudsman

veřejný ochránce práv

Vaše značka CSU-002716/2021-01
Sp. zn. 18/2021/OZP/PPO
Č. j. KVOP-13467/2021
Datum 30. března 2021

Vážený pan
Ing. Marek Rojíček, Ph.D.
předseda
Český statistický úřad
Na padesátém 3268/81
100 82 Praha 10

Vážený pane předsedo,

obracím se na Vás opětovně stran přístupnosti informací o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021 (dále také „sčítání“) pro lidi s postižením. V reakci na mou žádost ze dne 16. března 2021 jsem obdržela Vaše vyjádření ze dne 25. března 2021, za které velmi děkuji. Taktéž jsem se seznámila s tiskovou zprávou Vašeho úřadu ze dne 29. března 2021.¹

Na základě Vaší odpovědi a tiskové zprávy, po důkladném vyhodnocení mezinárodních lidskoprávních závazků² a s vědomím časového rámce sčítání jsem se rozhodla vydat níže uvedené doporučení. Nejprve však shrnu argumentaci Vašeho úřadu, relevantní právní úpravu a faktický stav stran potřeb lidí se sluchovým a intelektovým postižením.

Shrnutí odpovědi Českého statistického úřadu

Lidem se sluchovým postižením poskytuje Český statistický úřad (dále také „ČSÚ“) informace o sčítání ve třech videích – v obecném spotu k online fázi sčítání a ve dvou instruktážních videích k vyplnění elektronického a listinného sčítacího formuláře. Tato videa jsou opatřena jak českými titulky, tak překladem do českého znakového jazyka.³

Během sčítání je pro lidi se sluchovým postižením připraven profesionální tlumočnický, který prostřednictvím aplikace Microsoft Teams poskytne zájemcům rady v českém znakovém jazyce. Tlumočnický dotazy zodpoví v termínech 29. března, 31. března, 5. dubna a 7. dubna, a to vždy od 9:00 do 11:00 hodin. V případě potřeby ČSÚ tuto službu lidem se sluchovým postižením osobám prodlouží. Odkazy na připojení k této asistované informační podpoře jsou zveřejněny na webu sčítání.

Pokud jde o lidi s intelektovým postižením, ČSÚ neplánuje vzhledem k charakteru sčítání vydání zvláštního informačního materiálu ve verzi pro snadné čtení. Informace o sčítání se ČSÚ snaží obecně komunikovat tak, aby byl obsah lehce pochopitelný a srozumitelný pro co nejširší vrstvy společnosti. Na webových stránkách sčítání, ale i v dalších

1 Český statistický úřad. *Sčítání 2021 je přístupné i osobám se zdravotním postižením*. [online]. Praha: 2021 [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <https://scitani.cz/csu/scitani2021/scitani-2021-je-pristupne-i-osobam-se-zdravotnim-postizenim>.

2 Veřejný ochránce práv sleduje od roku 2018 naplňování mezinárodní smlouvy upravující práva lidí se zdravotním postižením. Touto smlouvou je Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením vyhlášená pod č. 10/2010 Sb. m. s.

3 Video jsou dostupná zde <https://www.scitani.cz/csu/scitani2021/napoveda#90>.

informačních kanálech, ČSÚ využívá v první řadě grafiku a jednodušší textová sdělení s následnými odkazy na složitější vysvětlení a informace. Nejen pro poskytování informací, ale i pro případnou pomoc s vyplněním formuláře je respondentům k dispozici kontaktní centrum s proškolenými operátory, podpůrné materiály na webu, jako jsou například video nápovědy apod.

ČSÚ dále uvedl, že všeobecná povinnost se sečíst neznamena, že na splnění této povinnosti musí osoba zůstat sama, pokud má obtíže s vnímáním složitějších informací, jako je tomu například u lidí s intelektovým postižením. Základním prvkem sčítání je společný sčítací formulář, který je připraven tak, aby se jeho prostřednictvím sečetly všechny osoby žijící ve společné domácnosti, což může po dohodě učinit i jeden člen domácnosti za všechny ostatní. Osoby, kterým by z jakýchkoli důvodů činilo vyplnění formuláře obtíž, mohou požádat o pomoc s vyplněním i kteroukoli jinou osobu. U nezletilých a ve svéprávnosti omezených osob pak zákonná povinnost poskytnout potřebné údaje přechází na zákonného zástupce nebo opatrovníka.

V neposlední řadě ČSÚ připomněl, že pro zástupce organizací pomáhajících lidem s postižením uspořádal dne 17. března 2021 online seminář, na němž představil základní informace o sčítání a ukázal průchod elektronickým sčítacím formulářem. Webinář byl tlumočen do českého znakového jazyka a simultánně online přepisován. Záznam online semináře je rovněž zveřejněn na YouTube kanále ČSÚ.⁴

Přístupnost informací lidem s postižením podle Úmluvy OSN

Česká republika ratifikovala Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením (dále také „Úmluva“) v roce 2009. Je součástí našeho právního řádu a má aplikační přednost před zákony.

Úmluva je postavena na několika klíčových zásadách, mezi nimiž v kontextu této problematiky vyniká zásada nediskriminace, přístupnosti a plného a účinného zapojení a začlenění lidí s postižením do společnosti [čl. 3 písm. b), c) a f) Úmluvy]. Česká republika se mimo jiné zavázala k tomu, že přijme veškerá odpovídající legislativní, administrativní a jiná opatření pro provádění práv uznaných v Úmluvě a zdrží se jakéhokoli jednání nebo postupu, jenž je v rozporu s Úmluvou a zároveň zajistí, aby veřejné orgány a instituce jednaly v souladu s Úmluvou [viz čl. 4 písm. a), d) Úmluvy].

Podle čl. 9 odst. 1 Úmluvy má Česká republika povinnost přijmout příslušná opatření k zajištění přístupu osob se zdravotním postižením na rovnoprávném základě s ostatními, mimo jiné k informacím a komunikaci, včetně informačních a komunikačních technologií a systémů, a k dalším zařízením a službám dostupným nebo poskytovaným veřejnosti. Tato opatření jsou přijímána za účelem, aby lidé s postižením mohli žít nezávislý život a neprohlubovalo se jejich vyloučení a závislost na péči jiných osob či státu. Opatření, která je vhodné přijmout za účelem překonání bariér, se mají dotýkat mimo jiné také informačních, komunikačních a dalších služeb.

4 Dostupné z <https://www.youtube.com/watch?v=fmyxbnaQZLc>.

Podle čl. 21 Úmluvy je Česká republika povinná poskytovat informace určené široké veřejnosti osobám s postižením v přístupných formátech a technologiích vhodných pro různé typy zdravotního postižení, a to bez prodlení a dodatečných výdajů. Dále je zavázána k tomu, aby podporovala hromadné sdělovací prostředky, včetně poskytovatelů informací na internetu, aby zpřístupnily své služby osobám se zdravotním postižením, a v neposlední řadě uznala a podporovala užívání znakových jazyků.

Realizace principu přístupnosti jde za hranice realizování pozitivních povinností ve vztahu k lidem s postižením výslovně daných zákony.⁵ Český statistický úřad jako jeden z ústředních orgánů státní správy musí tomuto principu věnovat zvláštní pozornost. Při hledání řešení, jak situaci ohledně přístupnosti napravit či zlepšit, by měla být dána přednost řešení v souladu s principem tzv. univerzálního designu, jehož používání by mělo zajistit plně rovnoprávný a neomezený přístup pro všechny potenciální příjemce a příjemkyně veřejných služeb včetně lidí s postižením způsobem, který respektuje jejich důstojnost a rozmanitost.⁶ Při rozhodování o jakýchkoliv změnách či nových řešeních by se mělo dbát na to, aby byly odstraňovány nerovnosti a nedocházelo k vytváření nových bariér.

Specifické potřeby lidí se sluchovým a intelektovým postižením

ČSÚ ve výběrovém šetření zjistil, že v České republice žije 135 tisíc osob, u kterých se zdravotní postižení projevovalo ve sluchové oblasti. I když tito lidé použili své kompenzační pomůcky, tak tři čtvrtiny z nich měly potíže rozumět při rozhovoru s jinou osobou v tiché místnosti. Pokud byl navíc v místnosti ruch nebo hovořilo více lidí zároveň, mělo potíže s rozhovorem už 93 % osob se sluchovým postižením. Zcela nebo téměř neslyšících bylo podle výsledků zhruba 6,5 tisíc osob (5 % z osob se sluchovým postižením).⁷ Informace o počtu uživatelů českého znakového jazyka ČSÚ ve shora citovaném výběrovém šetření nezpracoval. Podle kvalifikovaného odhadu České unie neslyšících (ČUN) žije v České republice 7 300 uživatelů znakového jazyka.⁸

Mezi lidmi se sluchovým postižením, což je velmi heterogenní skupina, je tak celá řada lidí, kteří nepoužívají český znakový jazyk (není pro ně mateřským jazykem), komunikují běžně v českém jazyce a v kontaktu se státními orgány upřednostňují jiný komunikační prostředek, a to simultánní přepis.⁹

5 Srov. úkoly v oblasti přístupnosti plynoucí z: Vláda ČR. *Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025 (usnesení vlády č. 761 ze dne 20. července 2020)*, [online] Praha, 2020. Dostupný z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/vvozp/dokumenty/Narodni-plan-2021-2025.pdf>.

6 Obdobně o této problematice hovoří Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením v komentáři k čl. 9 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením mimo jiné v bodě 15. Připouští přitom, že aplikování univerzálního designu automaticky nevylučuje potřebu speciální technické pomoci. Viz Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 2. Article 9: Accessibility [online]. 2014 [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement>.

7 Český statistický úřad. *Výběrové šetření osob se zdravotním postižením v roce 2018. Zdravotnictví, pracovní neschopnost* [online] Praha: 2019. str. 22. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>.

8 Česká unie neslyšících. *Statistiky počtu osob se sluchovým postižením*. [online]. Praha: 2017 [cit. 2021-03-29]. Dostupné z: <https://www.cun.cz/cs/blog/2017/05/17/statistiky-poctu-osob-se-sluchovym-postizenim/>.

9 „Simultánní přepis mluvené řeči je doslovný přepis z náslechu v reálném čase. Slouží primárně k tomu, aby při konverzaci mezi dvěma či více osobami, z nichž jedna má sluchové postižení, byl zprostředkován zvukový vjem

Pokud jde o lidi s intelektovým postižením, přesná data o jejich výskytu v české populaci z posledního šetření ČSÚ nemáme. Tato skupina lidí byla zpracována společně se skupinou lidí s psychosociálním postižením.¹⁰ ČSÚ udává, že uvedená znevýhodnění má v populaci celkově 172 tisíc osob. Z šetření plyne, že tito lidé mají většinou problémy s přemýšlením a soustředěním jak při běžných činnostech, tak i při náročnějších aktivitách. Z výzkumných zjištění je ale zřejmé, že míra těchto potíží je proměnlivá a někteří lidé uvedli, že neměli s aktivitami žádné obtíže.¹¹

Za účelem začlenění lidí s intelektovým postižením do společnosti (a všech souvisejících procesů, kam patří i sčítání) by se jim informace měly zpracovávat do přístupné podoby dle tzv. metody ETR – easy to read (snadno čitelné, snadno srozumitelné). Metodika má své evropské standardy, které byly zapracovány do metodiky Ministerstva vnitra, která je zdarma dostupná a na niž jsem Vás odkázala v předchozím dopisu.¹²

Zhodnocení řešení přijatých Českým statistickým úřadem

Velmi oceňuji, že se ČSÚ snaží o maximální přístupnost informací týkajících se sčítání pro lidi se zrakovým a sluchovým postižením. Jsem ráda za všechny kroky, které k tomu vedly. Zvláště oceňuji konání webinarů pro organizace hájící práva lidí s postižením, přítomnost tlumočnicka znakového jazyka na informační lince ve vybraných dnech a vytvoření informačních videí (s titulky a ve znakovém jazyce). I přes výše uvedené se domnívám, že potřebám dvou specifických skupin nevěnoval ČSÚ pozornost (nikoliv záměrně), kterou by si zasloužily.

Následující hodnocení proto, prosím, nesmí být vnímáno jako kritika úřadu, ale jako dobře míněné doporučení ke zlepšení stávající situace, a to z pera orgánu, který je zákonem povolán k tomu, aby monitoroval práva lidí s postižením. Jsem pevně přesvědčena, že je v silách ČSÚ realizovat dvě opatření týkající se přístupnosti v krátkém časovém horizontu, aby jich mohlo využít co nejvíce lidí s postižením a aby bylo sčítání plně v souladu s čl. 9 a 21 Úmluvy.

Přístupnost pro lidi se sluchovým postižením

Dovolím si začít lidmi se sluchovým postižením. Pokud osoba se sluchovým postižením bude mít jakýkoliv dotaz ohledně sčítání, ale neovládá český znakový jazyk, nemá možnost

pro neslyšícího ve formě textu. Používá se na přednáškách, konferencích, při jednáních u soudu, na úřadech, u lékaře, při kulturních, společenských a dalších akcích. Mluvenou řeč do textové podoby převádí profesionální přepisovatel pomocí klávesnice a počítače/notebooku rychlostí přesahující 500 úhozů za minutu. Text může být zobrazován na běžném monitoru v případě jednoho zájemce, anebo promítán na velké plátno např. na konferencích při účasti vyššího počtu osob. Kvůli zajištění přepisovatele je nutné běžně takové akce plánovat předem.“ Dostupné z <http://www.transkript.cz/index.php/o-prepisu/jak-to-funguje>.

10 ČSÚ k tomuto sloučení ve zprávě uvádí: „Mentální postižení a duševní onemocnění jsou dvě velmi odlišné záležitosti. Nicméně ve snaze zjednodušit pro respondenty i tazatele dotazování a zároveň se vyvarovat chybných zařazení byly zjišťovány a jsou prezentovány jako jedna společná kategorie ještě doplněná poruchami chování.“

11 Český statistický úřad. *Výběrové šetření osob se zdravotním postižením v roce 2018. Zdravotnictví, pracovní neschopnost* [online] Praha: 2019. str. 23. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>.

12 Ministerstvo vnitra ČR. Metodický postup pro tvorbu srozumitelných sdělení ve veřejné správě a pro tvorbu zjednodušených textů pro osoby vyžadující zvláštní přístup (metodika Easy to read). [online] Praha [cit. 2021-03-29], 2018. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/vvozp/dokumenty/metodika-easy-to-read-174932/>.

tento dotaz položit tak, aby byl zodpovězen v reálném čase operátorem. Zaslání e-mailu či položení dotazu na sociální síti není adekvátní alternativou. Proto by bylo žádoucí, aby do konce sčítání byla součástí informační linky fungující při Kontaktním centru služba oboustranného přepisu podobně, jako je to v případě jiných linek provozovaných ústředními správními úřady.¹³

Přístupnost informací pro lidi s intelektovým postižením

Jakkoliv vnímám pozitivně, že se ČSÚ snaží pracovat na srozumitelnosti informací ohledně sčítání, dovolím si podotknout, že srozumitelnost informací nemusí nutně znamenat totéž pro lidi bez postižení ve srovnání s lidmi s intelektovým postižením a dalšími skupinami znevýhodněných osob, na které myslí výše uvedená metodika Ministerstva vnitra.

Pokud je mi známo, tak přístupnost informací o sčítání ČSÚ neanalyzoval v úzké součinnosti s organizacemi, které se věnují prosazování práv lidí s intelektovým postižením v České republice.¹⁴ Nelze tedy předjímat, že jsou tyto informace pro uvedenou cílovou skupinu přístupné a splňují metodu ETR.

Dále bych ráda v této souvislosti podotkla, že o tom, zda sčítací formulář vyplní člověk s intelektovým postižením či to za něj učiní jiná osoba (např. jiný člen domácnosti), si vždy rozhoduje člověk sám. Tuto volbu, kterou mu dává zákon¹⁵, mu nelze vnucovat anebo ji jakkoliv předjímat. Povinností Vašeho úřadu je informace ke sčítání předat v podobě a formátu, kterému s největší pravděpodobností lidé s intelektovým postižením porozumí. K tomu dodávám, že realita lidí s intelektovým postižením je velmi rozličná. V Česku lidé s intelektovým postižením žijí samostatný život v komunitě (výjimkou nejsou domácnosti, kde žije jeden člověk s intelektovým postižením) a ti jsou připraveni se sčítání zúčastnit. Informační materiál ve verzi pro snadné čtení by byl užitečný nástroj, jak jejich zapojení zajistit na rovnoprávném základě s ostatními.

Problematika sčítání u nezletilých a lidí s omezenou svéprávností

Vymezení povinných osob v zákoně č. 332/2020 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021 (dále jen „zákon o sčítání lidu“), neodpovídá vymezení svéprávnosti v občanském zákoníku. Způsobilost k právnímu jednání nabývá nezletilý postupně, s ohledem na jeho věk a rozumovou a volní vyspělost.¹⁶ Navíc, i před dosažením zletilosti může být člověk plně svéprávný, pokud mu byla svéprávnost přiznaná soudem nebo pokud uzavřel manželství.¹⁷ Člověk s omezenou svéprávností je způsobilý jednat v oblastech, kterých se netýká omezení svéprávnosti,¹⁸ jakož i v běžných záležitostech každodenního života.¹⁹

13 Odkazují na službu oboustranného přepisu na lince 1221, kterou provozuje Ministerstvo zdravotnictví. Blíže viz <https://covid-19.infolinky.textcom.cz/app/>.

14 Kupříkladu Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením, z. s, Rytmus – od klienta k občanovi, z.ú.

15 § 11 odst. 1 zákona č. 332/2020 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021 a o změně zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů.

16 § 31 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

17 § 30 odst. 2 občanského zákoníku.

18 Srov. § 57 odst. 1 občanského zákoníku.

19 § 64 občanského zákoníku.

Nadto, právní jednání člověka omezeného ve svéprávnosti nebude neplatné, pokud si jím nezpůsobil újmu nebo pokud je opatrovník následně schválil.²⁰

Naproti tomu, zákon o sčítání lidu rozeznává pouze dvě skupiny fyzických osob, a to plně svéprávné osoby a osoby bez plné svéprávnosti. Mezi osoby bez plné svéprávnosti tak budou spadat jak všichni nezletilí, tak lidé s omezenou svéprávností, a to bez ohledu na míru nebo oblasti, ve kterých jsou omezeni. V případě lidí bez plné svéprávnosti je tzv. povinnou osobou jejich zákonný zástupce, opatrovník nebo jiná osoba oprávněna za ně jednat (dále jen „zástupce“).²¹

Zástupce naplní svou povinnost přesným a úplným zápisem potřebných údajů do sčítacího formuláře a jeho odevzdáním v určeném termínu.²² V opačném případě se dopustí přestupku s možností uložení pokuty až do výše 10 000 Kč.²³ Pokud však formulář vyplní sám nezletilý či člověk s omezenou svéprávností, žádného přestupku se nedopustí. Je také potřeba uvést, že elektronický ani listový formulář neobsahuje informaci o tom, zda jej vyplňoval zástupce nebo zastupovaný.

Cílem sčítání lidu je mj. zjistit co možná úplné informace o různých aspektech života fyzických osob, včetně příslušnosti k národnostním či náboženským menšinám. Protože se jedná o citlivé údaje osobní povahy, doporučuji, aby je měli možnost poskytnout lidé přímo (bez zástupce), pokud jsou toho fakticky schopni.²⁴ Zejména tehdy, kdy je zástupcem jiná osoba než rodinný příslušník (např. veřejný opatrovník), nelze předpokládat, že bude mít vždy znalosti ohledně národnostní či náboženské identity člověka. V praxi mohou nastat tři situace:

- (1) Pokud je opatrovanec schopen sám za sebe formulář vyplnit, mělo by mu to být umožněno, a to s respektem k jeho osobní autonomii.²⁵ Stejně tak nezletilý starší 15 let²⁶ by měl primárně formulář vyplňovat sám. Zástupce by se měl pouze ujistit, že byl formulář vyplněn. V tomto ohledu by bylo přínosné, aby se mohli zástupci dozvědět, jak mohou vyplnění formuláře zkontrolovat.
- (2) Pokud nezletilý nebo opatrovanec potřebuje podporu při vyplňování elektronického nebo písemného formuláře, měl by mu ji zástupce poskytnout a vyplnit formulář spolu s ním. Tento postup je v souladu s povinností zástupce zapojovat zastupovaného do jednání, které za něj činí.²⁷ Samozřejmostí je souhlas zletilého opatrovance s takovým postupem, nelze jej do spolupráce nijak nutit. Pokud opatrovanec spolupráci

20 § 65 občanského zákoníku.

21 § 11 odst. 2 zákona č. 332/2020 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021.

22 § 11 odst. 3 ve spojení s § 8 zákona o sčítání lidu.

23 § 24 odst. 2 a 8 zákona o sčítání lidu.

24 Ve své praxi se často setkávám s lidmi, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti například pouze v nakládání s nemovitostmi či majetkem ve vyšší hodnotě, avšak jsou schopni činit jiné běžné úkony, komunikovat s úřady či využívat bez problémů internet.

25 Článek 12 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením.

26 Do elektronického formuláře sčítání lidu se může člověk starší 15 let přihlásit prostřednictvím svého občanského průkazu.

27 U osob s omezenou svéprávností viz § 466 a 467, u nezletilých viz § 875 odst. 2 občanského zákoníku.

odmítá, ale sám není schopen formulář vyplnit, je potřeba postupovat dle následujícího bodu.

- (3) Nakonec, zástupce by měl sám, bez součinnosti zastupovaného, formulář vyplnit pouze ve výjimečných případech, a to tehdy, když opatrovanec není schopen vzhledem k věku nebo zdravotnímu postižení tomuto jednání vůbec porozumět, případně pokud vyplnění formuláře odmítá. Pokud zástupce vyplňuje formulář bez účasti opatrovance, měl by se zdržet odpovídání na citlivé otázky (národnost, mateřský jazyk a náboženská víra), ledaže o odpovědi na ně nemá pochyb.

Doporučení zástupkyně veřejného ochránce práv

Vážený pane předsedo, umožnit lidem se sluchovým a intelektovým postižením seznámit se s informacemi ohledně sčítání (podobně jako je to běžné u lidí bez sluchového a intelektového postižení) v komunikačním prostředí a formátu, který je pro ně srozumitelný, je klíčovým krokem k naplnění přístupnosti celého sčítacího procesu podle čl. 9 a 21 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

S ohledem na výše uvedené Vám doporučuji, aby ČSÚ bez zbytečného odkladu zprovoznil službu oboustranného přepisu na obou kontaktních linkách ke sčítání a vydal informační materiál ve verzi pro snadné čtení, který by vhodně distribuoval k cílové skupině.

Dále doporučuji, aby ČSÚ poučil sčítací komisaře o tom, že formulář mohou vyplnit také nezletilí starší 15 let nebo osoby omezené ve svéprávnosti, kteří jsou toho fakticky schopni. Přínosným by bylo také zveřejnění podrobnějších informací o tom, jak postupovat v případě nezletilých starších 15 let či osob s omezenou svéprávností, a o tom, jak si mohou zákonní zástupci či opatrovníci ověřit, že zastupovaný již formulář vyplnil samostatně, a to zejména na webové stránce sčítání lidu a domů.

Dovoluji si Vás požádat o reakci na mé doporučení do 10 dnů od jeho doručení.

Děkuji Vám za spolupráci a jsem s přátelským pozdravem

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)