

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

| | |
|---|---|
| 1. Název návrhu zákona: Zákon o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací a o změně zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů | |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo vnitra | Předpokládaný termín nabytí účinnosti: 23. září 2018 |
| 2. Cíl návrhu zákona | |
| Cílem návrhu zákona je stanovení podmínek pro zajišťování přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací povinných subjektů a transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2102 ze dne 26. října 2016 o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru. | |
| 3. Agregované dopady návrhu zákona | |
| 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: ANO | |
| <p>Náklady na straně povinných subjektů se budou odvíjet od souladu internetových stránek a mobilních aplikací se stanovenými pravidly. Povinné subjekty je nutné pro určení hospodářských a finančních dopadů rozdělit do dvou kategorií. První kategorie je tvořena těmi povinnými subjekty, které jsou zároveň orgány veřejné správy podle § 1 odst. 1 zákona č. 365/2000 Sb. (státní orgány a orgány územních samosprávných celků). Druhou kategorií jsou povinné subjekty, které orgány veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb. nejsou.</p> <p>Pro povinné subjekty z první kategorie platí povinnost zajištění přístupnosti internetových stránek již dnes (ve vztahu k informacím souvisejícím s výkonem veřejné správy, které jsou uveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup). Pravidla, která v současné době stanovuje vyhláška č. 64/2008 Sb., o formě uveřejňování informací souvisejících s výkonem veřejné správy prostřednictvím webových stránek pro osoby se zdravotním postižením (vyhláška o přístupnosti), však budou změněna, tudíž bude ze strany povinných subjektů nutné vynaložit určité náklady na dosažení souladu internetových stránek s novými pravidly. Pro povinné subjekty z druhé kategorie se jedná o povinnost novou, s níž se z pochopitelných důvodů pojí vynaložení finančních prostředků. Zajištění přístupnosti mobilních aplikací představuje povinnost zcela novou, na kterou bude nutné vynaložení finančních prostředků ze strany obou kategorií povinných subjektů.</p> <p>Obecně platí, že pokud jsou základní principy a požadavky na přístupnost internetových stránek brány v potaz již při zadání a vývoji internetových stránek, pak nevznikají žádné dodatečné náklady. Pokud nedojde k zohlednění požadavků na přístupnost internetových stránek, mohou náklady vznikat. Je pak na rozsahu konkrétních problémů a nedostatků, jak velké náklady na změny vzniknou. Může se jednat o nulové náklady v případech, kdy postačí pouze změnit část zdrojového kódu šablony, ale může se jednat i o velké náklady spojené s přebudováním renderování stránek uživatelského rozhraní tam, kde jsou nedostatky závažnějšího charakteru.</p> <p>Podobné je to i u mobilních aplikací. Pokud povinný subjekt sám vytváří či zadá vytvoření mobilní aplikace a pokud je hned od počátku součástí zadání a architektury mobilní aplikace soulad s principy a požadavky na přístupnost, pak řešením přístupnosti mobilních aplikací nevznikají další náklady. Ty mohou vzniknout u nesprávně vytvořených mobilních</p> | |

| |
|---|
| aplikací v okamžiku nutnosti jejich úpravy. |
| 3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: ANO |
| Nová právní úprava přinese povinným subjektům možnost využívat modernější technologie než doposud. Nebude tak nutné využívat již technologicky zastaralá pravidla. Výrobcům a poskytovatelům technologií a programů poskytne nová právní úprava jistotu v tom, že pokud jejich produkty budou vyhovovat základním požadavkům na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací, budou v rámci nejen vnitřního trhu konkurenceschopné. |
| 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: ANO |
| Návrhem zákona nejsou předpokládány přímé dopady do podnikatelského prostředí. Výrobcům a poskytovatelům technologií a programů v oblasti přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací přinese nová právní úprava jistotu v tom, že pokud jejich produkty budou vyhovovat základním požadavkům na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací, budou konkurenceschopné. |
| 3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): ANO |
| Územní samosprávné celky budou podle návrhu zákona povinnými subjekty, avšak povinnost obdobná povinnosti zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací vyplývá pro povinné subjekty již nyní z § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 365/2000 Sb. |
| 3.5 Sociální dopady: ANO |
| Návrh zákona se týká zejména práv osob se zdravotním postižením na přístup k informacím a službám. Nová právní úprava představuje posun v oblasti zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, a to nejen z důvodu, že nahrazuje již technicky překonané požadavky, ale zavádí i nové právní instituty (nepřiměřená zátěž, sledování přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací) a obecně unifikuje tuto problematiku napříč Evropskou unií. |
| 3.6 Dopady na spotřebitele: ANO |
| Při dodržení pravidel, které nová právní úprava stanoví, budou internetové stránky a mobilní aplikace veřejného sektoru přístupnější, což bude uživatelsky přínosné pro osoby využívající služby poskytované na dálku povinnými subjekty (zejména pro osoby se zdravotním postižením). |
| 3.7 Dopady na životní prostředí: ANO |
| Vzhledem k tomu, že služby poskytované povinnými subjekty budou dostupnější, mohlo by dojít k úsporám při spotřebě papíru, k nižším nákladům na tisk a taktéž k omezení nutnosti osob se přepravovat na úřad, a tedy ke snížení vypouštění oxidu uhličitého do ovzduší. |
| 3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: NE |
| 3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: NE |
| 3.10 Korupční rizika: NE |

Předložený návrh zákona nezakládá možnost vzniku korupčních rizik, naopak sjednocuje a narovnává podmínky jak pro subjekty veřejného sektoru v postavení zadavatelů, tak pro dodavatele souvisejících technologií.

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: NE

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací a o změně zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Definice problému

Jedním ze základních principů moderní společnosti a moderního sociálně spravedlivého státu je nastavení rovných podmínek a rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením a zabránění jejich diskriminaci.

Klíčovou oblastí, jež tvoří součást tzv. „governance accessibility“ (přístupná veřejná správa a veřejné služby), je přístupnost informací a služeb¹. Přístupnost informací a služeb znamená, že se s informacemi a službami, a to především v elektronické podobě, mohou seznámit a plně je využívat i osoby se zdravotním postižením, které bez zajištění jejich přístupnosti nemohou plně tyto informace a služby využívat (například naskenovaný dokument v digitální podobě, který není opatřen žádnými textovými informacemi o svém obsahu – s tímto dokumentem nemůže celá řada potenciálních uživatelů vůbec pracovat).

Česká republika patří v oblasti přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací mezi neaktivnější státy. Svědčí o tom především oficiální projednávání a respektování přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací na národní a evropské úrovni, a dále také aktivní zapojení českých odborníků v oblasti přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací. Díky aktivitám zástupců České republiky se po několikaletém projednávání podařilo koncem roku 2016 v rámci Evropské unie schválit směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2102 ze dne 26. října 2016 o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru (dále také jako „směrnice“) označovanou někdy jako „směrnice WMAA“, která je navrhovaným zákonem transponována do právního řádu České republiky. Cílem této směrnice je harmonizace požadavků na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací tak, aby s nimi mohly plnohodnotně pracovat i osoby se zdravotním postižením.

Směrnice upravuje zejména tyto oblasti:

- harmonizaci v oblasti přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací u subjektů veřejného sektoru,
- harmonizaci požadavků na nástroje pro tvorbu internetových stránek a mobilních aplikací,

¹ www.pristupnost-informaci.cz

- zajištění jednotného monitorování stavu přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací,
- osvětovou a konzultační činnost.

Směrnice stanovuje následující klíčové lhůty:

| Doba | Termín | Milník |
|-------------|---------------|---|
| Začátek | 12/2016 | Vyhlášení směrnice (a začátek běhu lhůt) |
| 21 měsíců | do 9/2018 | Povinnost transponovat směrnici do právního řádu členského státu |
| 33 měsíců | od 9/2019 | Aplikace povinností na nové internetové stránky |
| 45 měsíců | od 9/2020 | Aplikace povinností na všechny internetové stránky |
| 56 měsíců | od 6/2021 | Aplikace povinností na mobilní aplikace |
| 62 měsíců | 12/2021 | Zavedení povinnosti monitoringu stavu přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací a podávání zpráv EU |

Směrnice ve svém textu odkazuje na evropskou normu EN 301 549 V1.1.2 „Požadavky na dostupnost pro zadávání veřejných zakázek na výrobky a služby ICT v Evropě“¹ (2015-04), která stanovuje podrobné požadavky na přístupnost a která je zároveň použitelná i na širší portfolio případů. Členské státy nicméně mohou zachovat nebo zavést opatření v souladu s právem Evropské unie, která přesahují minimální požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací vymezené ve směrnici. Takovým obecným rámcem přesahujícím požadavky uvedené v citované normě je mezinárodní norma ISO-40500 „Web content accessibility guidelines (WCAG 2.0)“², která je obecně uznávaným mezinárodním měřítkem pro technické principy a požadavky na přístupnost. Principy této normy budou sloužit jako základ pro požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací, neboť z nich vychází i uvedená evropská norma EN 301 549 V1.1.2 (2015-04).

Česká republika má výhodu v tom, že většina technických opatření, kterými bude naplňována povinnost zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, je již v právním řádu České republiky upravena.

Cílem návrhu zákona je upravit povinnosti v českém právním řádu tak, aby povinné subjekty zajišťovaly přístupnost internetových stránek, včetně jejich obsahu, v souladu se

² [Odkaz na informace a dokumenty k WCAG 2.0 na portálu www.pristupnost-informaci.cz](http://www.pristupnost-informaci.cz)

směrnicí. Podmínka se týká obsahu, který zpřístupnit technicky lze. Vyskytuje se i obsah, který se učinit přístupným nedá, například historické mapy, naskenované archiválie apod. Pro takový obsah se s plnou přístupností nepočítá.

Zajištění přístupnosti je taktéž vyžadováno pro mobilní aplikace. Zatímco u internetových stránek se technická pravidla a postupy pro přístupnost vyvíjejí již dlouhodobě, u mobilních aplikací je vytváření standardů teprve na počátku. Jsou založeny na principech MAAP (Mobile application accessibility principles), které jsou základem připravované evropské normy. Je vhodné připomenout, že existuje několik značně neporovnatelných mobilních platform, a proto je problematika přístupnosti mobilních aplikací pro osoby se zdravotním postižením značně složitá.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Státní orgány nebo orgány územních samosprávných celků musí podle zákona č. 365/2000 Sb. postupovat při uveřejňování informací způsobem umožňujícím dálkový přístup tak, aby byly informace související s výkonem veřejné správy uveřejňovány ve formě, která umožňuje, aby se s těmito informacemi v nezbytném rozsahu mohly seznámit i osoby se zdravotním postižením. Formu uveřejnění informací stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 64/2008 Sb.

Současná právní úprava se nevztahuje na všechny subjekty, na které dopadá směrnice. Taktéž neupravuje řadu práv a povinností, které jsou uvedeny ve směrnici. Pravidla stanovená vyhláškou č. 64/2008 Sb. se nadto jeví jako technologicky téměř překonaná.

Státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, jsou povinny způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejňovat celou řadu informací. I další právní předpisy partikulárně upřesňují, jaké konkrétní informace musí být zveřejněny na internetových stránkách. Samostatně jsou řešeny elektronické formuláře, které musí být zveřejněny mimo jiné i na portálu veřejné správy [dle ustanovení § 54 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 54 odst. 6 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů]. Tyto formuláře musí být přístupné, aby je mohly využívat i osoby se zdravotním postižením.

Právo na přístupnost informací a služeb je obecně zakotveno zejména v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášené ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 10/2010 Sb. m. s., jíž je Česká republika jakožto člen Organizace spojených národů vázána. Zajištění přístupnosti informací a služeb je obecně nutným principem pro rovné zacházení a zabránění diskriminace osob se zdravotním postižením tak, jak je upraveno zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. Předkládaná právní úprava se týká pouze subjektů veřejného sektoru a neupravuje dané povinnosti pro soukromoprávní subjekty (s výjimkou kvalifikovaného správce systému elektronické identifikace podle zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, který může být subjektem soukromého práva; pro přístup k veřejným informacím a službám je však

vyžadováno zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací ze strany kvalifikovaného správce systému elektronické identifikace).

Oblast přístupnosti mobilních aplikací není v současné době v právním řádu České republiky upravena. Na mezinárodní úrovni jsou vypracovány základní principy pro přístupnost mobilních aplikací (MAAP) a pro každou platformu existují specifické návody pro vývojáře, ovšem žádné z nich nejsou v tuto chvíli v právním řádu implementovány.

Ministerstvo vnitra provedlo v roce 2014 analýzu současného právního stavu v dané oblasti, jejímž výstupem byl dokument „Vyhodnocení dosavadního regulačního rámce pro oblast přístupnosti a nástin principů pro stanovení nového regulačního rámce“, který obsahuje jak faktickou analýzu stavu de lege lata, tak návrhy nového právního rámce, a dále též zhodnocení stavu přístupnosti informací a služeb a nejčastější problémy spolu s jejich příčinami. Z analýzy i z dlouhodobé konzultační a poradenské praxe plyne, že největšími problémy současného stavu jsou:

- problém s toliko „nezbytně nutným“ rozsahem, se kterým jsou osoby se zdravotním postižením seznamovány,
- nejasný rozsah povinnosti přístupnosti internetových stránek,
- rozdělení pravidel dle jejich povinného naplnění,
- pravidla neodpovídající moderním standardům přístupnosti informací a služeb,
- přílišná orientace pravidel na statické internetové stránky.

Přesto, že problematiku přístupnosti informací a služeb částečně řeší § 5 odst. 2 písm. f) zákona č. 365/2000 Sb., nadále se v praxi vyskytují problémy. Právní úprava požadavků na technickou přístupnost internetových stránek se dnes jeví jako téměř překonaná a neodpovídá technologickým možnostem pro internetové stránky ani asistivním programům umožňujícím osobám se zdravotním postižením pracovat s internetovými stránkami. Nejčastěji se opakujícími problémy jsou:

- nedostatečná přístupnost obsahu,
- nepřístupné dokumenty,
- chybějící či nevhodné textové alternativy grafických prvků,
- nesprávné či nevhodné použití nadpisů,
- odkazy, jejichž označení nedává uživatelům smysl,
- špatná orientace ve velkém množství dat,
- CAPTCHA [CAPTCHOU se rozumí technologie, jejímž cílem je odlišit člověka od robota, využívaná jako bezpečnostní prvek při registraci a přihlašování k účtům, ale i ke vstupu na některé internetové stránky nebo jejich části. Pro osoby se zdravotním postižením a s mentálním postižením může být tato technologie problematická, protože je do značné míry závislá na schopnosti abstraktní vizuální představivosti (nejčastěji se jedná o písmena

zamlžená do grafických obrazců). CAPTCHU lze vybudovat jako přístupnou, je však potřeba užít technologii, která nezabrání jejímu používání osobám se zdravotním postižením.],

- nepřístupný Flash.

Z části lze tyto problémy přisoudit technické zastaralosti a nemodernosti pravidel a souvisejících metodik, neboť v dnešní době již není nutné lpět na některých dříve zavedených pravidlech. Internetové stránky je potřeba učinit dynamičtějšími, čehož lze dosáhnout modernizací požadavků na přístupnost internetových stránek, a to zejména implementací mezinárodního rámce WCAG 2.0 (vizte níže).

Přístupnost mobilních aplikací veřejného sektoru není v současné době nijak systémově řešena. Jedním z důvodů je skutečnost, že mobilní aplikace nejsou ve veřejném sektoru téměř využívány. Existují mezinárodně uznávané základní principy přístupnosti mobilních aplikací (MAAP), které jsou pro jednotlivé platformy rozpracovány do tzv. „guidelines“, tedy návodů pro vývojáře, a dnes již pro určité platformy existují i konkrétní postupy a nástroje pro kontrolu jejich přístupnosti. Každá mobilní platforma má technické postupy odlišné.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Rozsah povinných subjektů, tedy osobní působnost zákona, je stanovena zejména směrnicí. Ta stanovuje, že subjekty veřejného sektoru jsou státní, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty ve smyslu čl. 2 odst. 1 bodu 4 směrnice 2014/24/EU nebo sdružení vytvořená jedním nebo více takovými orgány nebo jedním nebo více takovými veřejnoprávními subjekty, jsou-li tato sdružení založena za zvláštním účelem spočívajícím v uspokojování potřeb obecného zájmu a nemají-li průmyslovou nebo obchodní povahu. Navrhovaný zákon počítá s tím, že zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací bude povinné pro stát, územní samosprávný celek, právnickou osobu zřízenou zákonem, právnickou osobu zřízenou nebo založenou státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem, pokud byla zřízena nebo založena za zvláštním účelem spočívajícím v uspokojování potřeb obecného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a je financována převážně státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem nebo podléhá řídicímu dohledu státu, územního samosprávného celku nebo právnické osoby zřízené zákonem anebo je v jejím správním, řídicím nebo dozorčím orgánu více než polovina členů jmenována státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem. Povinným subjektem bude také právnická osoba zřízená nebo založená za stejným zvláštním účelem jako výše uvedená právnická osoba a financovaná za stejných předpokladů jako tato právnická osoba. Za povinný subjekt bude považován rovněž dobrovolný svazek obcí, vysoká škola, škola a školské zařízení a kvalifikovaný správce systému elektronické identifikace podle zákona č. 250/2017 Sb. Do 31. prosince 2022 však budou vysoké školy, školy a školská zařízení povinnými subjekty pouze tehdy, půjde-li o obsah internetových stránek, který je vysoká škola, škola nebo školské zařízení povinna zveřejňovat na svých internetových stránkách podle jiného právního předpisu v rámci výkonu působnosti v oblasti

veřejné správy na úseku školství, vědy, výzkumu, vývoje, inovací, jiné tvůrčí činnosti a péče o děti a mládež nebo podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tato podmínka bude na obsah mobilních aplikací vysoké školy, školy a školského zařízení dopadat obdobně.

Dotčeným subjektem je taktéž Ministerstvo vnitra, které má u povinných subjektů kontrolovat dodržování povinností stanovených zákonem a na základě metodiky stanovené Evropskou komisí sledovat, zda internetové stránky a mobilní aplikace spravované povinnými subjekty splňují požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací a podávat Evropské komisi zprávy o výsledcích sledování.

Pro všechny povinné subjekty bude zcela nová povinnost zajištění přístupnosti mobilních aplikací.

Nová právní úprava se dotkne i výrobců, poskytovatelů a provozovatelů technologií pro tvorbu internetových stránek a mobilních aplikací. Většina takových technologií poskytovaných významnými subjekty na trhu již požadavky na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací obsahuje, neboť samotná přístupnost je ve světě moderních technologií známým a vyžadovaným aspektem. Některým výrobcům, poskytovatelům a provozovatelům takových technologií nová právní úprava umožní odůvodnit ve firemním prostředí nadstavbu dosavadní přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, což lze vnímat jako pozitivní dopad.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem nové právní úpravy je zajistit, aby byly internetové stránky a mobilní aplikace povinných subjektů přístupnější na základě společných požadavků na jejich přístupnost, a transponovat směrnici do právního řádu České republiky. Primárně se tedy zamýšlí zajistit, aby se s informacemi veřejného sektoru uveřejňovanými na internetových stránkách nebo v mobilních aplikacích mohly seznámit také osoby se zdravotním postižením, a aby tak mohly i tyto osoby využívat elektronické služby poskytované povinnými subjekty.

V rámci problematiky governance accessibility bylo definováno 10 základních principů, které se postupně začínají promítat i do předpisů Evropské unie a které mají jednotlivé členské státy naplňovat. Těmito základními principy jsou:

1. rovné šance a rovný přístup,
2. rovné možnosti práva a jeho dosažení,
3. rovný přístup k veřejným i komerčním službám,
4. liniiová bezbariérovost,
5. bezbariérová doprava,
6. přístupné informace nejen veřejného sektoru,
7. přístupné a použitelné služby včetně těch elektronických,
8. podpora osob se zdravotním postižením,
9. zabránění a předcházení diskriminaci,

10. pozitivní kompenzace a integrace.

Navrhovaná právní úprava naplňuje přímo principy 6 a 7 a nepřímo i několik dalších principů.

Přístupnost služeb a informací veřejného sektoru je také jedním ze základních principů eGovernmentu definovaných Evropskou unií. Faktická tvorba a provozování internetových stránek a portálů orgánů veřejné moci je součástí zajišťování služeb eGovernmentu a je nutno je realizovat plně v souladu s informační koncepcí České republiky. V rámci deseti základních principů eGovernmentu je definován také princip přístupnosti, který je propojen s prvním principem eGovernmentu na evropské úrovni s názvem „Inclusiveness and accessibility“. Naplňování tohoto principu znamená, že portály a aplikace povinných subjektů budou plně přístupné a použitelné pro osoby se zdravotním postižením.

Výše uvedené principy jsou zajišťovány naplněním technických požadavků na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací. Zajišťování přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací musí být bráno v potaz již při samotné přípravě internetových stránek či mobilních aplikací, a to ještě ve fázi samotné formulace zadávací dokumentace pro výběrové řízení, buď na dodávku technologie na tvorbu a správu aplikace či systému, nebo na dodávku celého díla (takovým způsobem se doposud internetové stránky ve veřejné správě pořizovaly nejčastěji). Po celou dobu správy samotné technologie a tvorby obsahu bude nutno, aby povinné subjekty dodržovaly principy přístupnosti. Na tyto základní povinnosti jsou některé povinné subjekty navyklé, neboť státní orgány a orgány územních samosprávných celků mají v České republice již několik let povinnost mít přístupné internetové stránky. S novou právní úpravou budou moci povinné subjekty provozovat internetové stránky i s využitím modernějších a funkčnějších technologií, neboť s novou právní úpravou reglementující požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací dojde k posunu v rámci technologického přístupu.

Příklady přístupnosti v případě naplnění cíle regulace:

- internetové stránky,
- popisy životních situací a jejich řešení
- elektronické formuláře a aplikace pro elektronická podání,
- portálové aplikace,
- rozhraní pro vyhledávání ve veřejných seznamech a veřejných rejstřících,
- klíčové portály ve veřejné správě (portál veřejné správy, eSbírka, daňový portál),
- portál EET, resortní portál práce a sociálních věcí, adresář veřejné správy a jejich aplikace,
- rozhraní pro využívání služeb vytvářejících důvěru a důvěryhodných služeb, jako je elektronická identifikace či autorizace do portálů ve veřejné správě,
- elektronické úřední desky,
- klíčové aplikace eGovernmentu, jako jsou datové schránky apod.,
- mobilní aplikace vytvářené územními samosprávnými celky,

- internetové stránky a mobilní aplikace dopravního podniku města,
- informace o škole či školském zařízení,
- internetové stránky a veškeré informace na nich uveřejněné poskytovateli sociálních služeb zřízených krajem či obcí,
- internetové stránky archivů, knihoven apod.,
- atd.

U přístupnosti internetových stránek se již několik let za uznávaný mezinárodní standard považuje mezinárodní norma Web content accessibility guidelines (WCAG 2.0), která je vyhlášena jako ISO/IEC 40500. Tento komplexní a sofistikovaný standard udává jak základní principy přístupnosti, tak podrobnější techniky, jak tyto principy naplnit. Evropská unie vzala tento standard jako základ pro tvorbu harmonizačních norem a prováděcích aktů, samotné principy WCAG 2.0 jsou implementovány ve většině členských států Evropské unie (u těch, které již přístupnost ve svém právním řádu řeší).

Standard WCAG 2.0 je rozdělen do čtyř základních principů, z nichž se vyvozují další požadavky. Těmito základními principy jsou:

- Princip 1: Vnímatelnost – informace a součásti uživatelských rozhraní musí být prezentovány tak, aby je uživatelé byli schopni vnímat. Obsah internetové stránky je vnímatelný smysly – zrakem, sluchem a/nebo hmatem.
- Princip 2: Ovladatelnost – všechny součásti uživatelského rozhraní a všechny navigační prvky musí být ovladatelné. Formulářová rozhraní, ovládací prvky a navigace jsou ovladatelné.
- Princip 3: Srozumitelnost – informace a ovládání uživatelského rozhraní musí být srozumitelné. Informace a ovládání uživatelského rozhraní musí být srozumitelné.
- Princip 4: Stabilita – obsah musí být dostatečně stabilní, aby mohl být spolehlivě užíván širokou škálou přístupových zařízení včetně asistivních technologií.

Pro dynamické internetové aplikace existuje obdobný standard, a to mezinárodní standard Accessible rich internet application suite (WAI-ARIA), který také poskytuje dostatečné množství informací pro to, jak učinit dynamické aplikace přístupnějšími.

Složitější situace je u mobilních aplikací, neboť, jak již bylo výše uvedeno, zde neexistují jednotná technická pravidla a postupy, které by bylo možno použít pro všechny mobilní platformy. Lze nicméně předpokládat, že Evropská komise bude při stanovování jednotných požadavků na přístupnost mobilních aplikací vycházet z mezinárodně uznávaných principů přístupnosti mobilních aplikací (MAAP).

Uznávanými základními principy přístupnosti mobilních aplikací jsou:

- veškeré prvky mobilní aplikace musí být popsány dle jejich významu, kromě ryze designových prvků,
- ovládací prvky mobilní aplikace musí mít vždy jasnou svoji funkci,
- mobilní aplikace musí být ovladatelná standardními metodami,

- mobilní aplikace musí být plně funkční i s asistivními technologiemi a odečítači obrazovky,
- informace a objekty v mobilní aplikaci musí být vždy dobře čitelné a designované s ohledem na přístupnost a univerzalitu,
- mobilní aplikace musí být ovladatelná klávesnicí či obdobnými hardwarovými prostředky,
- mobilní aplikace se musí chovat předvídatelně,
- mobilní aplikace nesmí měnit sdělované informace a obsah bez vědomí uživatele,
- u funkcí mobilní aplikace, jež nelze udělat přístupnými, to musí být uživateli sděleno.

Jakýkoliv reklamní obsah v mobilní aplikaci nesmí omezovat přístupnost a použitelnost mobilní aplikace.

Evropská komise ve spolupráci s Evropským ústavem pro telekomunikační normy pracují na specifikaci technické normy, která by měla tyto principy dále rozpracovat a která se pak stane základem pro harmonizované požadavky na přístupnost mobilních aplikací.

1.6 Zhodnocení rizika

Hlavním rizikem je nenaplnění povinnosti transponovat předmětnou směrnici do českého právního řádu a z toho plynoucí případné sankce. Sice již nyní je v právním řádu České republiky pro státní orgány nebo orgány územních samosprávných celků zakotvena povinnost mít přístupné internetové stránky, ale tato směrnice je širší, tudíž je její transpozice nezbytná.

Dalším významným rizikem je neschopnost reagovat na vývoj technologií a trendů jak pro tvorbu a správu obsahu (na straně povinných subjektů), tak i asistivních technologií (na straně osob se zdravotním postižením). To by mohlo zapříčinit stagnaci, a především vynucování dnes již v podstatě překonaných pravidel a požadavků na přístupnost, které nevyhovují stávajícím možnostem a potřebám.

Rizika spojená s nečinností jsou tedy jak právní, pokud nedojde k naplnění povinnosti transponovat právní předpis Evropské unie, tak věcná, pokud dojde k neodůvodněnému krácení práv osob na přístupné internetové stránky a mobilní aplikace. Dalo by se dokonce uvažovat i o rozporu s Listinou základních práv a svobod, která upravuje právo každého na informace. V případě neprovedení právní úpravy by pak určitá skupina osob neměla k veřejným informacím a službám přístup.

2. Návrh variant řešení

2.1 Varianta I.: nulová varianta

Tato varianta spočívá v zachování současného stavu. Je nutno konstatovat, že touto variantou by došlo pouze k částečnému naplnění požadavků směrnice a některé oblasti by nebyly řešeny vůbec. Tato varianta se jeví jako nevhodná, neboť by její akceptací sice došlo k zachování povinnosti přístupnosti internetových stránek, avšak některé části směrnice by absentovaly úplně (přístupnost mobilních aplikací, nepřiměřená zátěž, výjimky, sledování).

2.2 Varianta II.: novela zákona č. 365/2000 Sb.

Varianta spočívá v novelizaci příslušných ustanovení zákona č. 365/2000 Sb. a vyhlášky č. 64/2008 Sb. Tím by sice došlo k transpozici směrnice, ale vzhledem k tomu, že směrnice má odlišnou osobní působnost, a tedy rozsah povinných subjektů, a vzhledem k tomu, že předmět stanovený směrnicí je širší, než současná právní úprava, nejeví se tato varianta jako vhodná. Případná novela zákona č. 365/2000 Sb. by pak byla na úkor srozumitelnosti a aplikovatelnosti právního předpisu.

2.3 Varianta III.: nová právní úprava

Tato varianta zahrnuje tvorbu zcela nového zákona, který upraví jak principy směrnice, tak práva a povinnosti v ní stanovené. Nový zákon vyřeší i rozdílnou osobní působnost směrnice a současné právní úpravy. Zákon by transponoval směrnici takovým způsobem, aby byly jednoznačně definovány povinnosti pro zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací pro povinné subjekty a stanovoval by podrobnosti i dalších oblastí, jež směrnice upravuje, například sledování stavu přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací (monitoring), nepřiměřená zátěž, prohlášení o přístupnosti, spolupráce s Evropskou unií apod. Nevýhodou nové právní úpravy je především nákladnost realizace její přípravy. Těmto nákladům by se ale do jisté míry nevyhnula ani varianta II.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Varianta I: nulová varianta

Tato varianta nepřináší žádné přímé náklady ani žádné přínosy a může být vnímána jako neprovedení právní úpravy Evropské unie v právním řádu České republiky se všemi souvisejícími náklady – od nákladů na řízení pro porušení unijního práva až po náklady na vynucování přímého účinku neimplementované směrnice.

Varianta II.: novela zákona č. 365/2000 Sb.

Touto variantou by došlo k harmonizaci právního řádu České republiky s právním řádem Evropské unie, avšak právní úprava by byla nepřehledná, což by mohlo zvyšovat administrativní náklady na straně povinných subjektů.

Varianta III.: nová právní úprava

Náklady na novou právní úpravu budou spojeny zejména s nutností adaptace na nové požadavky na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, pokud do určité doby povinné subjekty své internetové stránky, či stávající mobilní aplikace neupraví (což je u některých subjektů realizováno, aniž by to právní předpis stanovil tím, že vycházejí z obecných požadavků na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací).

Na straně Ministerstva vnitra vzniknou náklady, které bude nutné vynaložit na posílení personálního zabezpečení této agendy zejména u kontrolní oblasti a sledování přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací.

Mezi přínosy nové právní úpravy lze zařadit to, že povinným subjektům bude umožněno využívat při zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací modernější technologie než doposud a tyto technologie nebudou svázány současnými již technologicky překonanými pravidly. Výrobci a poskytovatelům technologií a programů v této oblasti poskytne nová právní úprava jistotu v tom, že pokud jejich produkty budou vyhovovat základním požadavkům na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, budou v této oblasti konkurenceschopné, a to nejen na vnitřním trhu. Osobám se zdravotním postižením dává nová právní úprava jistotu v tom, že budou moci informace a služby využívat na rovnoprávném základě.

3.2 Náklady

Varianta I: nulová varianta

Tato varianta předpokládá vynaložení následujících finančních prostředků:

Možné náklady na řízení pro porušení unijního práva až po náklady na vynucování přímého účinku neimplementované směrnice.

Varianta II.: novela zákona č. 365/2000 Sb.

Tato varianta předpokládá vynaložení následujících finančních prostředků:

Možné administrativní náklady na straně povinných subjektů z důvodů nepřehlednosti právní úpravy.

Varianta III.: nová právní úprava

Povinné subjekty je nutné pro určení hospodářských a finančních dopadů rozdělit do dvou kategorií. První kategorie je tvořena těmi povinnými subjekty, které jsou zároveň orgány veřejné správy podle § 1 odst. 1 zákona č. 365/2000 Sb. (státní orgány a orgány územních samosprávných celků). Druhou kategorií jsou povinné subjekty, které orgány veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb. nejsou.

Pro povinné subjekty z první kategorie lze povinnost zajištění přístupnosti internetových stránek dovozovat již dnes. Pravidla, která v současné době stanovuje vyhláška č. 64/2008 Sb., budou však změněna, tudíž bude ze strany povinných subjektů nutné vynaložit určité náklady na dosažení souladu internetových stránek s novými pravidly. Pro povinné subjekty z druhé kategorie se jedná o povinnost novou, s níž se z pochopitelných důvodů pojí vynaložení určitých finančních prostředků. Zajištění přístupnosti mobilních aplikací představuje povinnost zcela novou, na kterou bude nutné vynaložení určitých finančních prostředků ze strany obou kategorií povinných subjektů.

Zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací nemá zásadní vliv na ceny aktuálně poskytovaných a nabízených technologií, neboť velké technologie a systémy (včetně opensource) již v sobě mají zahrnuty požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací. Nedá se tedy tvrdit, že předpokládaná hodnota přístupných internetových stránek je vyšší než předpokládaná hodnota internetových stránek, které přístupné nebudou. U budoucích mobilních aplikací je rovněž nutné, aby zadavatel či autor mobilní aplikace bral přístupnost mobilní aplikace v potaz, a zahrnul tak principy do svých požadavků na mobilní aplikaci či na technologii, v níž mobilní aplikaci vytváří, či v níž spravuje její obsah.

Obecně platí, že pokud jsou základní principy a požadavky na přístupnost internetových stránek brány v potaz již při zadání a vývoji internetových stránek, pak se podle zkušeností organizací zaměřených na podporu nevidomých a slabozrakých náklady na přístupnost internetových stránek v současné době pohybují v nižších jednotkách procent celkových nákladů na internetové stránky, a to v rozmezí cca 2 až 5 %. Přitom platí, že vyšší náklady jsou vynakládány na začátku realizace tvorby a provozu internetových stránek, kdy je potřeba proškolit vývojáře a upravit styl práce tak, aby přístupnost automaticky zohledňoval. Jakmile už mají vývojáři připravené komponenty, šablony, způsoby testování atd., které s přístupností počítají, klesají náklady spíše ke 2 %. Pokud nedojde k zohlednění požadavků na přístupnost internetových stránek, mohou vznikat dodatečné náklady. Je pak na rozsahu konkrétních problémů a nedostatků, jak velké náklady na změny vzniknou. Může se jednat o minimální náklady v případech, kdy postačí pouze změnit několik záležitostí ve zdrojovém kódu šablony, ale může se jednat i o velké náklady spojené s přebudováním renderování stránek uživatelského rozhraní tam, kde jsou nedostatky závažnějšího charakteru. Vzhledem k tomu, že nepřístupnost internetových stránek je faktickou diskriminací vůči osobám se zdravotním postižením, je obecně žádoucí, aby tyto požadavky byly splněny.

Konkrétní výše nákladů na zajištění přístupnosti internetových stránek se odvíjí vždy od velikosti a typu povinného subjektu. Je nutné zdůraznit, že neexistuje referenční evidence či registr, na základě kterého by bylo možné jednoznačně stanovit cenové náklady na vytvoření internetových stránek či na zajištění pravidel přístupnosti, které se obvykle pohybují v rozmezí 2 až 5 %.

Pro stanovení odhadu nákladů na vývoj či úpravu internetových stránek však lze například využít informace zveřejňované v registru smluv, kde mají povinné subjekty podle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, povinnost uveřejňovat smlouvy s hodnotou předmětu plnění vyšší než 50 tisíc Kč bez DPH. Z publikovaných informací lze konstatovat, že náklady na vývoj či úpravu internetových stránek oscilují v rozmezí od 2.500 Kč do 1,7 mil. Kč, průměrná hodnota publikovaných smluv se pak pohybuje kolem cca 300.000 Kč.

Pro zajištění pravidel přístupnosti (pro smlouvu v průměrné výši 300 tisíc korun) dle požadavků směrnice se průměrné náklady pohybují v rozmezí cca od 6.000 do 15.000 Kč. Vždy je nutné zohlednit velikost organizace či obsah a strukturu internetových stránek, na které je nutné aplikovat pravidla přístupnosti.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vypracovalo za účelem získání odhadu finančních nákladů analýzu nákladovosti internetových stránek regionálního školství, která je následující:

Analýza nákladovosti úpravy internetových stránek regionálního školství:

Analýza proběhla na vzorku 35 internetových stránek škol. Tento vzorek byl vybrán jako reprezentativní na základě statistických ukazatelů. Ze vzorku 35 internetových stránek byl jeden nedostupný vzhledem k expiraci domény. Zbývajících 34 internetových stránek vyhovovalo požadavkům na přístupnost internetových stránek pouze částečně.

Při porovnání vycházelo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy z rozsahu pracnosti cca pěti člověkodnů na internetové stránky jedné školy nebo školského zařízení při realizaci požadavků dle:

<http://www.mvcr.cz/clanek/vyhlaska-c-64-2008-sb-o-forme-uvarejnovani-informaci-souvisejicich-s-vykonem-verejne-spravy-prostrednictvim-webovych-stranek-pro-osoby-se-zdravotnim-postizenim-vyhlaska-o-pristupnosti-10.aspx>

Při ceně na nižší hranici 3000 Kč bez DPH (375 Kč/hod) za jeden člověkoden se jedná o částku 15000 Kč bez DPH. Cena za člověkoden se může místně měnit včetně rozsahu internetové stránky.

Dle vzorku je patrné, že mateřské školy mají drobné internetové stránky, základní školy jsou dle velikosti, respektive množství dětí, střední školy a vyšší odborné školy mají rozsáhlejší internetové stránky ovšem opět závislé na množství. Některé školy mají internetové stránky sdružené (mateřské školy, základní školy, střední školy), tj. rozsáhlejší. Celkový počet subjektů, na které by se zákonná úprava vztahovala (počet právních subjektů zapsaných do rejstříku škol a školských zařízení) je přibližně 9 800.

Náklady by při výše uvedeném byly systémově ve výši 18 150,- (cena za jednu internetovou stránku s DPH) krát 9 800 = 177.870.000,- Kč. Tyto prostředky půjdou primárně z rozpočtů samospráv, které jsou zřizovateli škol a školských zařízení respektive z rozpočtu zřizovatelů škol a školských zařízení soukromých nebo církevních.

Ve vztahu k vysokým školám byl Radou vysokých škol zaslán odhad nákladů na internetové stránky vysokých škol, podle kterého lze se s ohledem na velikost vysokých škol a počet jejich fakult očekávat náklady na programové úpravy internetových stránek v rozsahu 1 – 4 mil. Kč za vysokou školu, celkem za sektor veřejných a státních vysokých škol potom 100 mil. Kč, a to na uvedení internetových stránek do požadovaného stavu. Dále je nutné počítat s ročními náklady na udržování, které byly vyčísleny následovně: 0,25 FTE á vysoká škola = 150.000 – 200.000 Kč/rok v ON= 4 – 5 mil. Kč/rok za všechny vysoké školy.

Podobné je to i u mobilních aplikací. Pokud povinný subjekt sám vytváří či zadá vytvoření mobilní aplikace a pokud je hned od počátku součástí zadání a architektury mobilní aplikace soulad s principy a požadavky na přístupnost, pak řešením přístupnosti mobilních aplikací nevznikají další náklady. Ty mohou vzniknout u špatně vytvořených mobilních aplikací v okamžiku nutnosti jejich úpravy. Již dnes ale platí – byť provozovateli platform nepříliš vymáhaná – povinnost vývojářů dodržovat u jednotlivých mobilních platform požadavky na přístupnost aplikace a její obsah.

Na straně Ministerstva vnitra jako gestora této problematiky vzniknou náklady spojené se zajištěním kontrolní činnosti a sledováním plnění požadavků na přístupnost (monitoring) internetových stránek a mobilních aplikací podle podmínek stanovených Evropskou komisí.

Také se zvýší nároky na odbornost pracovníků Ministerstva vnitra v souvislosti s kontrolní činností a sledováním plnění požadavků na přístupnost (monitoringem) internetových stránek a mobilních aplikací. Mezi další povinnosti a úkoly lze zařadit spolupráci a sestavování zpráv pro Evropskou komisi, spolupráci s ostatními členskými státy a metodickou činnost v této oblasti. Veškeré personální dopady plynoucí z přijetí nové právní úpravy budou trvale zabezpečeny v rámci dosavadního limitu počtu míst a objemu prostředků na platy kapitoly Ministerstvo vnitra.

Pokud jde o asistivní technologie (a případně pomůcky), které zrakově postižení (či jinak zdravotně postižení) používají pro přístup k informacím na internetových stránkách a v mobilních aplikacích, očekává se v souvislosti se zavedením pravidel přístupnosti nulový finanční dopad. Zlepšení přístupnosti obecně povede k efektivnějšímu využívání stávajících pomůcek a nemělo by být třeba z tohoto důvodu pořizovat pomůcky nové nad rámec přirozené obměny a modernizace pomůcek, která probíhá bez ohledu na požadavky navrhovaného zákona.

Finanční dopady pro podnikatelské prostředí se nepředpokládají, neboť technologie využívané pro tvorbu internetových stránek a mobilních aplikací a jejich obsah již dnes mechanismy přístupnosti využívají. Pro upřesnění dále uvádíme neúplný výčet takových technologií a aplikací:

- redakční systémy pro internetové stránky
- aplikační portálové technologie a portálové aplikace
- rozhraní a portlety agendových informačních systémů řízené portálovou technologií (Jedná se o technologii pro tvorbu portálů a portálových aplikací. Pokud je tato technologie přístupná, existuje velká pravděpodobnost, že pro osoby se specifickými potřebami bude přístupný i výsledný portál.)
- webové nástroje pro tvorbu a správu obsahu
- rozhraní důvěryhodných služeb, jako je elektronická identifikace a přístup se zaručenou identitou
- technologie pro elektronické formuláře
- elektronické systémy spisové služby a agendové informační systémy
- kancelářské aplikace
- nástroje pro tvorbu, autorizovanou konverzi dokumentů a vystavování dokumentů v digitální podobě
- mobilní platformy a jejich programovací nástroje a prostředí
- nástroje a aplikace spravující a generující mobilní aplikace
- webové nástroje pro tvorbu a správu webových aplikací

Většina produktů a technologií poskytovaných na trhu již s principy přístupnosti počítá. I tvůrci menších technologií se na takovou povinnost dokáží připravit.

Specifickou otázkou je finanční dopad na kvalifikované správce systémů elektronické identifikace ve smyslu zákona č. 250/2017 Sb. Vzhledem k obecné potřebě nediskriminovat a naopak zrovnoprávnit využívání elektronických služeb pro osoby se zdravotním postižením, se povinnost zajistit přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací uplatní také

ve vztahu ke kvalifikovaným správcům systémů elektronické identifikace. Jak již bylo uvedeno, pokud jsou požadavky na přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací brány v úvahu již od počátku přípravy řešení, nevznikají dodatečné náklady. Pokud budou ovšem u těchto zcela klíčových služeb požadavky na přístupnost ignorovány, může to generovat dodatečné náklady poskytovatelům uvedených služeb. To ale v žádném případě nelze považovat za zátěž pro tyto poskytovatele, neboť obecnou povinností je nediskriminovat nikoho v užívání služeb.

3.3 Přínosy

Varianta I: nulová varianta

U této varianty se nepředpokládají žádné přínosy.

Varianta II.: novela zákona č. 365/2000 Sb.

Současná právní úprava by byla rozšířena, což by oproti variantě III. znamenalo minimalističtější právní úpravu, avšak na úkor srozumitelnosti.

Varianta III.: nová právní úprava

Hlavní přínosy varianty III. se očekávají zejména pro osoby se zdravotním postižením. Pro tyto osoby je přístupnost informací a služeb důležitá, neboť díky ní mohou tyto osoby pracovat s informacemi a službami na rovnoprávném základě. Pro tyto uživatele je často obtížné informace vyhledat a pracovat s nimi, obzvláště pokud tyto informace nejsou technologicky přístupné. Jedná se o uživatele zvláštních asistivních technologií – tyto technologie a programy jim umožňují s informacemi pracovat.

Po zavedení širší povinnosti přístupnosti pro internetové stránky a mobilní aplikace se těmto uživatelům rozšíří možnost rovnoprávného přístupu k informacím a službám, což naplňuje nejen principy governance accessibility, ale je to plně v souladu i s mezinárodní Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a se sociálními strategiemi České republiky. Pro upřesnění dále uvádíme výčet příkladů přínosů v případě naplnění celé regulace:

- Lepší dostupnost úřadů – pokud osoba se zdravotním postižením může vyřizovat svoje záležitosti online, ušetří si cestu na úřad. Návštěva úřadu bývá pro osoby se zdravotním postižením daleko náročnější než pro osoby bez hendikepu - zrakově postižený musí mít zajištěného průvodce, u tělesně postižených může být potřeba asistent, u sluchově postižených tlumočnick do znakového jazyka apod.
- Ochrana soukromí – při klasickém „papírovém“ vyřizování agendy je osoba se zrakovým postižením plně závislá na asistenci třetí osoby, které musí diktovat veškeré údaje, jež je třeba vyplňovat do formulářů. Elektronická forma vyřizování je jediný způsob, jak osoba se zrakovým postižením může vše zvládnout zcela samostatně bez sdělování někdy i citlivých dat třetí osobě.

- Snižování informačního deficitu – státní orgány sdělují stále více informací elektronickou formou. Navrhovaná právní úprava zajistí, aby se k takovým informacím dostali všichni občané bez ohledu na zdravotní postižení.
- Inkluze ve vzdělávání – přístupné internetové stránky a mobilní aplikace jsou nezbytné pro plnohodnotnou participaci žáků a studentů při vzdělávání, což je důležité zejména v souvislosti s vysokým tlakem společnosti na inkluzivní způsob vzdělávání. Přístupnost škol a školských zařízení je důležitá také pro zrakově postižené rodiče žáků a studentů a též pro zrakově postižené učitele (zejména učitele hudby na základních uměleckých školách), pro které mohou být nepřístupné informační systémy překážkou v zaměstnání.
- Zlepšení možností pracovního uplatnění ve státní správě – zpřístupnění intranetových systémů státních organizací usnadní zaměstnávání osob se zdravotním postižením na pozicích, na kterých se tyto systémy využívají. Zákon tedy může mít pozitivní vliv na možnosti zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

U povinných subjektů dojde k posílení právní jistoty v tom, že pokud naplní požadavky na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací, splní svoji povinnost takovým způsobem, že se svých práv osoby se zdravotním postižením nebudou domáhat v diskriminačních, správních či soudních sporech. Těmto subjektům také nová právní úprava přinese větší možnosti využívat při zveřejňování informací modernější technologie než doposud, neboť dojde k nahrazení již téměř technologicky překonaných pravidel přístupnosti modernějšími principy a požadavky zohledňujícími aktuální trendy.

Neopomenutelným přínosem je sjednocení podmínek a požadavků na zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací v rámci trhu Evropské unie, což přinese větší jistotu výrobcům a poskytovatelům technologií, typicky redakčních systémů pro internetové stránky, internetových aplikačních platforem, nebo technologií pro správu mobilních aplikací, a to včetně jejich obsahu.

U určitých specifických oblastí komunikace osob s veřejnou správou a využívání jejích služeb, jako je elektronická identifikace, elektronické podání, práce s údaji vedenými v informačních systémech veřejné správy prostřednictvím zřizovaného portálu občana, portálu veřejné správy, či dalších resortních i obecních portálů, dojde ke zlepšení možnosti a schopnosti osob využívat elektronické služby veřejného sektoru, a to zcela samostatně.

Obecně je obtížné pro osoby se zdravotním postižením kvantifikovat výši úspor, kterou přinese snížení potřeby osobních návštěv úřadů. Osoba se zdravotním postižením, která zjistí požadované informace na internetových stránkách či v mobilních aplikacích povinných subjektů prostřednictvím asistivních technologií ušetří náklady na průvodcovskou službu pro zrakově postižené a tlumočení pro neslyšící.

Cena průvodcovské služby se dle informací Centra pro zprostředkování tlumočení pohybuje v rozsahu 100 až 140 Kč / hodina. Kromě doprovázení přímo na úřadě je třeba brát v potaz i doprovod při cestě na úřad a z úřadu. Běžná cena tlumočnické služby pro neslyšící je 300 Kč / hodina. Tyto náklady by tak bylo možné využít pro jiné účely.

4. Návrh řešení

4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Varianta III.: nová právní úprava

Při vyhodnocování variant řešení byla zohledněna povinnost transpozice směrnice a potřeba naplnění jejího záměru, tedy zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací. Vzhledem k nutnosti transpozice směrnice nelze akceptovat nulovou variantu.

Při zvažování obou zbývajících variant, tedy novelizace příslušných ustanovení zákona č. 365/2000 Sb. a tvorbou zcela nového zákona obsahujícího dílčí novelizaci zákona č. 365/2000 Sb., bylo přihlíženo jednak k důležitosti a významu této problematiky, jednak ke srozumitelnosti právního předpisu. Proto bylo po důkladném zvažování rozhodnuto připravit návrh nového zákona.

Nový zákon přináší tři hlavní výhody:

- ukazuje důležitost a význam problematiky přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací ve veřejném sektoru, a tím i důraz na naplňování potřeb cílové skupiny osob se zdravotním postižením,
- zpřehledňuje právní prostředí tím, že v jednom zákoně stanoví obecné povinnosti přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací pro povinné subjekty,
- dává do budoucna základ pro rozšiřování právního rámce i pro další oblasti přístupnosti.

Návrhem nového zákona dojde k nahrazení dosavadních ustanovení zákona č. 365/2000 Sb. Vyhláška č. 64/2008 Sb. bude zrušena. Vzorové prohlášení o přístupnosti bude stanoveno prováděcím aktem Evropské komise a bude zveřejněno na internetových stránkách Ministerstva vnitra.

Zvolené řešení a obecně rozvoj přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací jsou jedním ze základních principů eGovernmentu na úrovni Evropské unie, konkrétně se jedná o přímé naplnění principu č 1: „Přístupnost a dostupnost/Inclusiveness and accessibility especially for people with disabilities“.

Varianta II.: novela zákona č. 365/2000 Sb.

Touto variantou by došlo k harmonizaci právního řádu České republiky s právním řádem Evropské unie, avšak právní úprava by byla nepřehledná, což by mohlo zvyšovat administrativní náklady na straně povinných subjektů.

Varianta I: nulová varianta

Tato varianta by mohla být vnímána jako neprovedení právní úpravy Evropské unie v právním řádu České republiky se všemi souvisejícími náklady od nákladů na řízení pro porušení unijního práva až po náklady na vynucování přímého účinku neimplementované směrnice.

5. Implementace a vynuovení

Od roku 2012 funguje při Ministerstvu vnitra Pracovní skupina pro přístupnost informací, v níž jsou jak odborníci Ministerstva vnitra, tak i nezávislí experti a odborníci na přístupnost. V rámci této pracovní skupiny, ale pochopitelně i mimo ni, se oblast přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací sleduje a aktivně řeší. Touto problematikou se po odborné stránce zabývá také Odborná pracovní skupina pro přístupnost veřejné správy a veřejných služeb zřízená pod Vládním výborem pro zdravotně postižené občany. S návrhem nové právní úpravy se rozšiřuje okruh povinných subjektů, kterým vznikne povinnost zajištění přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací. Bude nutno počítat s tím, že se na straně Ministerstva vnitra zvýší kontrolní činnost. Samotná kontrolní činnost by se obecně měla řídit u povinných subjektů principy kontrolování v rámci veřejné správy.

Právo na přístupnost je zakotveno jednak v mezinárodních Úmluvách, jimiž je Česká republika vázána, a to konkrétně v přímo aplikovatelné smlouvě vyhlášené ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 10/2010 Sb. m. s., Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, a také v českém právním řádu, například v zákoně č. 198/2009 Sb. nebo v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Nepřístupnost informací a služeb již nyní zakládá možnost bránit se omezení práv osob se zdravotním postižením, například prostřednictvím institutu veřejného ochránce práv.

6. Přezkum účinnosti

Směrnice počítá s tím, že v období 5 let od schválení se přistoupí ke zhodnocení transpozice směrnice do právních řádů členských států a diskusi členských států, případně že dojde k revizi směrnice. Toto období připadá na rok 2021. Lze očekávat, že po zhodnocení a revizi směrnice ze strany Evropské unie dojde i k případné revizi právní úpravy přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací na území České republiky.

K další revizi a možnému rozšíření právní úpravy v rámci právního řádu České republiky zřejmě dojde po projednání a schválení návrhu „směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se požadavků na přístupnost u výrobků a služeb” tedy tzv. „European accessibility act”, který nejspíše přinese potřebu rozšířit některé obecné principy zejména v oblasti technické přístupnosti služeb a výrobků, a je možné, že bude částečně transponována také novelou předkládaného návrhu zákona.

7. Konzultace a zdroje dat

Při sestavování závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace a při tvorbě samotného zákona probíhaly konzultace se subjekty zapojenými v neformální pracovní skupině pro přístupnost informací a v pozdějších stádiích i s dalšími subjekty, které reagovaly na žádost o součinnost ze strany Ministerstva vnitra.

Klíčové byly konzultace se zástupci osob se zdravotním postižením, a to za účelem naplnění potřeb a požadavků těchto osob. V této věci probíhaly konzultace s Národní radou osob se zdravotním postižením, Sjednocenou organizací nevidomých a slabozrakých, Organizací ASNEP, Laboratoří přístupnosti Iniciativy informatiky pro občany, ATIS fórem, Governance accessibility fórem, Masarykovou univerzitou v Brně a také s nezávislými odborníky na oblast přístupnosti, kteří se buď na tvorbě nového zákona neformálně podíleli, nebo s nimi byla celá oblast konzultována.

Oblasti přístupnosti informací a služeb se dlouhodobě věnuje také Odborná skupina pro přístupnost veřejné správy a veřejných služeb při Vládním výboru pro zdravotně postižené občany, v níž jsou taktéž zastoupeni odborníci klíčových resortů i organizací zdravotně postižených.

Dále probíhaly konzultace s partnery v oblasti digitální ekonomiky a digitální agendy sdruženými v rámci Výboru pro digitální ekonomiku. Tyto konzultace probíhaly v souladu s úkoly uloženými Akčním plánem pro rozvoj digitálního trhu.

8. Kontakt na zpracovatele

Michal Rada, Ministerstvo vnitra, e-mail: michal.rada@mvcv.cz

Martin Kraus, Ministerstvo vnitra, e-mail: martin.kraus@mvcv.cz