

# NOVÝ ZÁKON O PŘÍSTUPNOSTI: JAKÝ BUDE MÍT DOPAD NA UŽIVATELE?

Jan ŠNYRYCH

SONS ČR, z. s., Krakovská 21, Praha 1, [snrych@sons.cz](mailto:snrych@sons.cz)

***Anotace:** Do našeho právního řádu přichází nový zákon upravující přístupnost webu a mobilních aplikací ve veřejném sektoru, který je založen na již dříve schválené směrnici Evropského parlamentu. Jak konkrétně se tyto předpisy projeví v našem každodenním životě? Které organizace budou mít za povinnost provozovat své weby a aplikace v souladu s požadavky na přístupnost? Jak je přístupnost definována po technické stránce? Jak můžeme přístupnost vymáhat tam, kde se pravidla nedodrží? Těmto otázkám, ale i dalším aspektům nového zákona o přístupnosti se věnuje tento příspěvek.*

## Úvod

Přístupnost webů a v dnešní době i mobilních aplikací veřejného sektoru nabývá na stále větší důležitosti. Zejména osobám se zdravotním postižením může přístupná elektronická komunikace se státní správou velmi ulehčit život. Například lidé se zrakovým postižením jsou při vyřizování záležitostí na úřadech často závislí na pomoci vidících osob, ať už při doprovodu na úřad nebo při vyplňování papírových formulářů. Jakmile si ale nevidomí a slabozrací mohou tyto věci vyřídit přístupnou formou elektronicky, získávají samostatnost, ale též soukromí, protože nejsou nuceni využívat asistenci třetí osoby. Lidé s tělesným postižením mají zase často problém na úřady se fyzicky dostat, protože zdaleka ne ke všem budovám úřadů je plně bezbariérový přístup. Proto i v tomto případě je možnost přístupné elektronické komunikace nezbytná.

Elektronická komunikace s úřady dnes již není jen alternativním způsobem pro vyřizování úředních záležitostí. S pokračující elektronizací státní správy se začínají objevovat i úkony, které jinak než elektronicky ani nelze provést, a do budoucna bude těchto případů přibývat. Protože všichni občané by měli mít rovný přístup ke státním úřadům a veřejným službám bez ohledu na případné zdravotní postižení, vyšší věk nebo jakýkoli dočasný či trvalý handicap, je třeba, aby weby a mobilní aplikace veřejné zprávy byly vytvářeny tak, aby byly přístupné a použitelné pro všechny.

Proto byla přijata evropská směrnice a následně i český zákon, které přístupnost webu a mobilních aplikací ve veřejném sektoru náležitě upravují. V této oblasti jde o velký posun – kromě webu se přístupnost nově vztahuje i na mobilní aplikace a další typy obsahu a rozšiřuje se i okruh organizací, jichž se povinnost týká. Už tedy nejde zdaleka jen o úřady státní správy a samosprávy, ale i o mnohé další. Vše je podrobněji rozvedeno v následujících odstavcích.

## Stávající právní úprava

V České republice doposud přístupnost webu ve státní správě ošetřoval Zákon o informačních systémech veřejné správy č. 365/2000 Sb., a to jediným ustanovením v § 5 odst. 2 písm. f), který praví, že orgány veřejné správy jsou povinny uveřejňovat informace související s výkonem veřejné správy ve formě, která umožňuje, aby se s těmito informacemi v nezbytném rozsahu mohly seznámit i osoby se zdravotním postižením.

Zákon provádí vyhláška 64/2008 Sb. (tzv. Vyhláška o přístupnosti). Ta stanovuje technická pravidla určující konkrétní požadavky, jak má přístupné zveřejňování informací vypadat.

Tyto předpisy byly dobrým východiskem k tomu, aby se v České republice začalo dbát na přístupnost webů veřejné správy. Nicméně s ohledem na vývoj informačních technologií a stále širší elektronizaci úřadů a mnoha veřejných služeb není už tato úprava zcela dostačující. Vyvstala tedy potřeba zákona s širší působností a také potřeba novější technické normy, která by podrobněji pokrývala i složitější webové aplikace a byla by též dobře aplikovatelná na mobilní aplikace a další typy obsahu.

## Nová směrnice EU a nový český zákon

Výše uvedené požadavky reflektuje Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2102 o přístupnosti webových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru, která byla přijata 26. října

2016. Směrnice samotná není přímo součástí právního řádu ČR, ale musí se uplatnit přijetím českého zákona, který danou směrnici transponuje. Proto byl Ministerstvem vnitra vypracován návrh Zákona o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací. Ačkoli nám evropská směrnice ukládala přijmout národní zákon do 23. září 2018, není zákon ani v březnu 2019 stále ještě na konci legislativního procesu. Nicméně zákon již prošel Poslaneckou sněmovnou a nyní se již očekává bezproblémový průchod Senátem a následně podepsání prezidentem.

Evropská směrnice a český zákon o přístupnosti by pro nás měly mít následující hlavní přínosy oproti současnému stavu:

- Kromě orgánů státní správy a samosprávy se povinnost přístupnosti rozšiřuje na mnohé další organizace ve veřejném sektoru.
- Kromě webových stránek musí být přístupné také mobilní aplikace, předtočené mediální nahrávky a dokumenty kancelářských aplikací.
- Měla by se zvýšit vymahatelnost v případě nedodržování požadavků na přístupnost.
- Technické požadavky na přístupnost jsou specifikovány modernější normou založenou na široce používaném mezinárodním standardu WCAG 2.1.
- Přístupnost ve veřejném sektoru je nyní upravena jednotně v celé Evropské unii. To by mělo usnadnit práci firmám, které informační systémy pro veřejný sektor vyvíjejí, protože mohou nabízet své služby a produkty ve všech členských zemích, aniž by je kvůli odlišným požadavkům na přístupnost museli upravovat.

## Subjekty v působnosti zákona

Jak již bylo zmíněno, okruh organizací, jež se musejí řídit požadavky na přístupnost, se přijetím nového zákona rozšiřuje. Zákon specifikuje tzv. povinné subjekty v § 3. Bohužel, čtenářům bez právnického vzdělání patrně ani po několikerém přečtení tohoto paragrafu nemusí být zcela jasno, které organizace mezi ony povinné subjekty spadají a které nikoli. Snad tedy jistě vodítko poskytnete alespoň následující zjednodušený výčet.

Mezi povinné subjekty patří:

- Stát: Sem spadají organizační složky státu jako ministerstva a správní úřady (ČSSZ, finanční úřady, úřady práce, Česká obchodní inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Český statistický úřad atd.), soudy, státní zastupitelství, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu a další.
- Územní samosprávné celky: Kraje, obce a městské části. Mezi povinné subjekty také náleží dobrovolné svazky obcí.
- Právnické osoby zřízené zákonem: Např. ČTK, ČNB, Státní fond dopravní infrastruktury, Státní fond rozvoje bydlení a mnohé další veřejnoprávní právnické osoby nadačního typu.
- Právnická osoba založená nebo řízená či financovaná státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem, která byla založena za účelem uspokojování potřeb obecného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu: Např. dopravní podniky měst, příspěvkové organizace státu (Národní divadlo, Národní muzeum, Národní galerie atd.), veřejné výzkumné instituce (výzkumné ústavy) a další.
- Kvalifikovaný správce systému elektronické identifikace: Tito správci mohou být jak státní, tak soukromé organizace. Příkladem státního správce je Správa základních registrů.

Dle tohoto výčtu je zřejmé, že pro laika je obtížné určit, u kterých organizací může přístupnost vyžadovat. Měl by např. návštěvník webu Krkonošského národního parku předpokládat, že web bude povinně přístupný? Měla by být přístupná mobilní aplikace pro předpověď počasí ČHMÚ? Jak je to s přístupností online služeb České pošty? Aby si člověk na tyto otázky dokázal odpovědět, musí vědět, jak a kým byla organizace založena a někdy také, jaký je účel organizace nebo jaké je její financování či složení řídicích nebo kontrolních orgánů.

Nesnadnost zjištění, zda daný web či mobilní aplikace určité organizace spadá pod působnost zákona o přístupnosti, je jedním ze slabých míst tohoto předpisu.

## Subjekty mimo působnost zákona

Zákon explicitně uvádí i některé organizace, které nejsou povinné dodržovat pravidla pro přístupnost svých webů a mobilních aplikací. Jde o tyto subjekty:

- Česká televize a Český rozhlas: S přístupností veřejnoprávních médií nepočítá ani evropská směrnice. Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých prosazovala v připomínkovém řízení, aby šel český zákon nad rámec směrnice a weby a mobilní aplikace ČT a ČRo byly povinně přístupné. Ačkoli jde o média

veřejné služby, která by neměla uživatele diskriminovat na základě zdravotního postižení ani z jiného důvodu, byl tento požadavek zamítnut.

- Školy, školská zařízení a vysoké školy: Školy jsou povinny zpřístupnit jen informace související s výkonem veřejné správy, tedy např. výsledky přijímacích řízení apod. Cokoli dalšího na webech a v mobilních aplikacích škol nemusí být přístupné. Ani zde se SONS nepodařilo prosadit požadavek na plnou přístupnost škol, která je stále důležitější kvůli zavádění elektronických žákovských, třídních knih a dalších online služeb, bez kterých se mnohdy při studiu nelze obejít.

## Na jaký obsah se zákon o přístupnosti vztahuje

Nový zákon rozšiřuje obsah, kterého se požadavek na přístupnost týká. Jde o následující typy obsahu:

- Webové stránky: Weby veřejné správy musely být přístupné již dříve.
- Dokumenty kancelářských aplikací: Pokud jsou na webu dostupné dokumenty kancelářských aplikací např. ve formátu PDF, Microsoft Office nebo v alternativních formátech, musí být nově i tyto dokumenty přístupné. Špatná přístupnost vystavených dokumentů bývá častý problém, který by měl nový zákon řešit.
- Mobilní aplikace: Zákon reaguje na trend, kdy stále více institucí začíná poskytovat informace a služby nejen prostřednictvím webu, ale také pomocí nativních mobilních aplikací pro mobily a tablety. Proto se požadavek na přístupnost nově vztahuje právě i na mobilní aplikace.
- Přístupnost intranetových systémů: Zákon se vztahuje i na neveřejné webové aplikace, tedy na intranety. Toto ustanovení může mimo jiné usnadnit zaměstnávání osob se zdravotním postižením, protože by do budoucna měl pro takové zaměstnance odpadnout problém s nepřístupnými intranetovými aplikacemi.
- Předtočené zvukové, obrazové a audio-vizuální záznamy: Zákon se vztahuje i na mediální záznamy a prvky pro jejich ovládání.

## Na jaký obsah se zákon o přístupnosti nevztahuje

Požadavek na zpřístupnění se netýká některých druhů obsahu, které už z podstaty zpřístupnit nelze nebo by zpřístupnění bylo nepřiměřeně náročné. Jde o tento obsah:

- Mapy.
- Znázornění položky sbírky kulturního dědictví.
- Archiválie.
- Zvuková, obrazová a audio-vizuální média vysílaná v reálném čase: Zatímco předtočené mediální záznamy musí splňovat požadavky na přístupnost, na média vysílaná v reálném čase se tento požadavek nevztahuje.
- Obsah přejímaný z jiného zdroje: Zde jde o obsah, který nemá povinný subjekt pod svou kontrolou. To mohou být komentáře čtenářů pod články, vkládaná reklama apod.

## Výjimka pro nepřiměřenou zátěž

V odůvodněných případech nemusí organizace zpřístupnit ani obsah, na který se zákon běžně vztahuje. Organizace tak ale může postupovat jediné tehdy, pokud by jí zpřístupnění obsahu způsobovalo nepřiměřenou zátěž. Co se rozumí onou nepřiměřenou zátěží definuje zákon dosti vágně. Při posuzování nepřiměřené zátěže se mají brát v úvahu odhadované náklady a na druhou stranu přínosy pro uživatele, zejména pro ty se zdravotním postižením.

Je třeba zdůraznit, že pokud nepřiměřenou zátěž způsobuje jen zpřístupnění určité části webu, potom se nemusí zpřístupňovat jen tato část, ale zbytek webu musí být stále přístupný. Další důležitou věcí je, že pokud takto nebude zpřístupněna část webu či mobilní aplikace, musí povinný subjekt, je-li to možné, nabídnout náhradní řešení.

Institut nepřiměřené zátěže může být jedním ze slabých míst zákona, protože nikde není přesně určeno, co se nepřiměřenou zátěží rozumí. Zřejmě se uvidí až v praxi, zda nebudou ustanovení o nepřiměřené zátěži povinnými subjekty zneužívána.

## Odkdy se nové požadavky na přístupnost uplatňují

Na zavedení nových standardů přístupnosti musí mít dotčené organizace dostatek času. Proto zákon stanoví pro jednotlivé typy obsahu, na který se vztahuje, různá data, od nichž se bude na daný typ obsahu uplatňovat. Zde jsou tyto milníky chronologicky seřazeny:

- 23. září 2019: Od tohoto data se zákon vztahuje na nové weby, které byly zveřejněny po datu účinnosti zákona. Stejně tak se vztahuje na nové intranetové systémy, které byly po 23. září 2019 zveřejněny, a na starší intranetové systémy, které po tomto datu prošly podstatnou změnou.
- 23. září 2020: Od tohoto data musí požadavky zákona splňovat i starší weby, které byly zveřejněny před datem účinnosti zákona. Přístupné musí být i předtočené mediální nahrávky zveřejněné od 23. září 2020.
- 23. června 2021: Od tohoto data se zákon vztahuje i na mobilní aplikace.

## Principy a technická pravidla přístupnosti

Samotný zákon uvádí čtyři základní principy, při jejichž dodržení lze web či mobilní aplikaci považovat za přístupné. Jsou to tyto principy:

- Vnímatelnost.
- Ovladatelnost.
- Srozumitelnost.
- Stabilita (robustnost).

Tyto principy byly převzaty ze standardu WCAG (Web Content Accessibility Guidelines). Samozřejmě takovéto obecné principy nestačí k přesné specifikaci toho, co musí web či mobilní aplikace z hlediska přístupnosti splňovat. Proto byla vypracována aktualizovaná technická norma EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) Accessibility requirements for ICT products and services a odkaz na tuto normu zveřejnila Evropská komise v prosinci 2018 v úředním věstníku Evropské unie. Tím se z této normy stal závazný technický standard určující technické parametry přístupnosti.

Norma je založená na nejnovější verzi široce používaného standardu WCAG 2.1. Je rozhodně dobře, že Evropská komise nešla cestou vymýšlení své vlastní speciální technické specifikace, ale použila to, co je již osvědčené a co dobře znají vývojáři, testéři a k čemu existuje mnoho podpůrné dokumentace a dalších nástrojů.

Důležitým tématem při projednávání zákona byla i veřejná dostupnost technické normy v češtině. Běžný postup je takový, že autorizovaný český překlad mezinárodních technických norem zhotoví Česká agentura pro standardizaci, a české normy jsou poté k dispozici jako placené publikace. V případě normy pro přístupnost webu a mobilních aplikací je její použití mezi vývojáři, testery, ale i uživateli natolik široké, že pouze placený přístup k originální české normě by omezil zavádění zákona do praxe. Proto je zákonem Ministerstvo vnitra pověřeno, aby požadavky této normy bezplatně zveřejnilo na svých webových stránkách.

## Prohlášení o přístupnosti

Zákon vyžaduje, aby ke všem webům a mobilním aplikacím, na něž se zákon vztahuje, bylo na standardizovaném místě na webových stránkách zveřejněno tzv. prohlášení o přístupnosti. Toto prohlášení je v podstatě webová stránka, která bude mít předepsaný jednotný formát a bude muset obsahovat všechny důležité informace týkající se přístupnosti daného webu nebo dané mobilní aplikace. Jsou to následující informace:

- Sdělení, v jakém rozsahu web či mobilní aplikace splňují požadavky na přístupnost.
- Pokud web či aplikace nejsou zcela přístupné, prohlášení obsahuje výčet částí, které přístupné nejsou. Vždy musí být uveden relevantní důvod, proč daná část nemohla být zpřístupněna. Je-li to možné, musí být uvedeno náhradní řešení, jak se k nepřístupným informacím či službám dostat. Zde je na místě připomenout, že jedinými relevantními důvody pro nepřístupnost jsou buď výše popsaná nepřiměřená zátěž, nebo to, že určitý obsah je typu, na který se zákon nevztahuje – mapy, archiválie atd.
- Prohlášení též musí obsahovat informaci o tom, jak má uživatel postupovat, pokud má podezření, že web či mobilní aplikace jsou v rozporu se zákonem nepřístupné nebo že odůvodnění jejich nepřístupnosti je neopodstatněné.

Tyto informace, které musejí být uvedeny pro každý web a každou mobilní aplikaci v působnosti zákona, by měly vést k větší vymahatelnosti přístupnosti.

## Na koho se obracet, je-li zákon porušován

Má-li uživatel podezření, že část webu či mobilní aplikace je v rozporu se zákonem nepřístupná, měl by vždy najít popis postupu, jak tuto situaci řešit, a kontakty, na které se může obracet, ve výše uvedeném prohlášení o přístupnosti pro daný web či danou mobilní aplikaci. Obecně vzato se postupně může obrátit na následující tři instance:

1. V prvé řadě je vhodné obrátit se na provozovatele daného webu nebo mobilní aplikace. Kontakt na něj by měl být uveden v prohlášení o přístupnosti. Nedojde-li k dohodě na vyřešení situace např.

prostřednictvím e-mailové komunikace mezi uživatelem a webmasterem, lze formálně podat podnět provozovateli webu podle zákona upravujícího petiční právo. Je otázkou, zda v případě sporu uživatele webu či mobilní aplikace s jejich provozovatelem je podání podnětu podle práva petičního dostatečně silným nástrojem pro prosazení nápravy v případě porušení zákona ze strany provozovatele.

2. Není-li nepřístupnost webu či mobilní aplikace uspokojivě řešena jejich provozovatelem, může dát uživatel podnět Ministerstvu vnitra, které je pověřeno kontrolou dodržování zákona povinnými subjekty. Ministerstvo vnitra při kontrole postupuje podle Kontrolního řádu a pokud zjistí pochybení povinného subjektu, uloží mu opatření k nápravě, která musí být provedena nejpozději do šesti měsíců.
3. Není-li uživatel webu nebo mobilní aplikace spokojen s vyřízením svého podnětu ani ze strany povinného subjektu ani ze strany Ministerstva vnitra, může se o pomoc obrátit ještě na veřejného ochránce práv (ombudsmana), který se systematicky zabývá i problematikou práv osob se zdravotním postižením, a tedy i oblastí přístupnosti.

Ministerstvo vnitra je též pověřeno pravidelným monitorováním dodržování zákona. Toto monitorování se bude provádět každé tři roky automatizovanými a uživatelskými testy přístupnosti na vzorku webů a mobilních aplikací, na které se zákon o přístupnosti vztahuje. Testy budou probíhat podle jednotné evropské metodiky a jejich výsledky budou zveřejňovány na webu Ministerstva vnitra. První monitorovací zpráva by měla být připravena k 23. prosinci 2021.

## **Shrnutí přínosů a potenciálně slabých míst nové právní úpravy přístupnosti**

Jak je již zřejmé z textu výše, nová právní úprava přístupnosti webu a mobilních aplikací ve veřejném sektoru přináší oproti stávajícímu stavu mnohá zlepšení, má však i svá slabá místa. Obojí shrnují následující body.

Přínosy nové právní úpravy přístupnosti:

- Rozšíření působnosti na širší okruh organizací (povinných subjektů).
- Rozšíření působnosti zákona na nové typy obsahu – kromě webu i na mobilní aplikace, dokumenty kancelářských aplikací, které jsou dostupné online, předtočené mediální nahrávky a intranetové systémy.
- Moderní technická norma, jejíž požadavky budou k dispozici v češtině bezplatně na webu Ministerstva vnitra.
- Přesněji definované postupy pro vymáhání přístupnosti a kontrolní a monitorovací mechanismy Ministerstva vnitra.

Potenciálně slabá místa zákona o přístupnosti:

- Pro laika je často obtížně zjistitelné, zda se zákon vztahuje na web či mobilní aplikaci, se kterými potřebuje pracovat, protože vymezení povinných subjektů je poměrně složité.
- Navzdory připomínce SONS nebyly do působnosti zákona zahrnuty tak důležité instituce, jako jsou školy, Česká televize a Český rozhlas.
- Nepřiměřená zátěž, již lze odůvodnit nepřístupnost některých částí webů či mobilních aplikací, je v zákoně definována velmi vágně. Je zde tedy potenciální nebezpečí, že tento institut bude zneužíván k neoprávněnému vyvinění se z povinnosti přístupnosti.
- Oficiální podnět provozovateli webu nebo mobilní aplikace, u něhož má občan podezření na porušování zákona o přístupnosti, se podává formou petice. Tato forma představuje poměrně slabý nástroj k tomu, aby se v případě sporu občan domohl nápravy.

Jak moc se potenciálně slabá místa nové právní úpravy reálně projeví, se uvidí až v praxi po jejím zavedení. Již před samotným schválením zákona o přístupnosti však lze pozorovat jeden velký pozitivní efekt, a to daleko intenzivnější zájem o otázky spojené s přístupností z různých oblastí veřejné sféry. Celkový dopad zákona o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací bude jistě pozitivní a jde o další krok k rovnému přístupu k elektronickým službám a informacím ve veřejném sektoru.

## **Literatura**

[Zákon č. 365/2000 Sb. - Zákon o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů](#)

[Vyhláška č. 64/2008 Sb. - Vyhláška o formě uveřejňování informací souvisejících s výkonem veřejné správy prostřednictvím webových stránek pro osoby se zdravotním postižením \(vyhláška o přístupnosti\)](#)

[Senátní tisk 44: 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](#)

[Směrnice Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2016/2102 ze dne 26. října 2016 o přístupnosti webových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru](#)

[ETSI EN 301 549 - V2.1.2 - Accessibility requirements for ICT products and services \(PDF\)](#)