



Posouzení námítky diskriminace ve věci přístupu návštěvníka s postižením na sportovní stadion

V září 2019 se na Kancelář veřejného ochránce práv obrátil pan A., bytem xxx (dále jen „stěžovatel“), s podnětem týkajícím se omezení přístupu lidí s postižením na sportovní stadion B. Stěžovatel, který se pohybuje na vozíku, nesouhlasí s ustanoveními návštěvního řádu, podle nichž držitelé průkazu ZTP/P a osoby s významně sníženou pohyblivostí (dále také „návštěvníci s postižením“) mohou do arény B. vstoupit pouze v doprovodu další osoby.

Vyřízení této věci jsem převzal od své předchůdkyně Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., na jejíž práci jako nového veřejného ochránce práv navazuji. Zákon mi svěřil úkol přispívat k prosazování práva na rovné zacházení a za tímto účelem poskytovat metodickou pomoc obětem diskriminace.¹ Na základě stěžovatelova podnětu jsem se proto zabýval otázkou, zda dotčená ustanovení návštěvního řádu představují diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.

A. Shrnutí závěrů

Stěžovatelův podnět jsem posoudil z pohledu zákazu diskriminace zakotveného v antidiskriminačním zákoně.² Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to mimo jiné z důvodu zdravotního postižení.³ Diskriminací však není nerovné zacházení, které je objektivně odůvodněno legitimním cílem, jestliže prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.⁴

Návštěvní řád arény B. umožňuje držitelům průkazu ZTP/P a osobám s významně sníženou pohyblivostí vstup pouze v doprovodu další osoby. K přijetí návštěvního řádu v této podobě provozovatele dle jeho vyjádření vedly zejména bezpečnostní důvody a ztížené podmínky pro pohyb návštěvníků s postižením v aréně B.

Dotčená ustanovení návštěvního řádu stěžovatele (a potažmo další návštěvníky s postižením) oproti ostatním návštěvníkům znevýhodňují. Sledují sice legitimní cíl v podobě zajištění bezpečnosti a pohodlí návštěvníků, ale nejsou přiměřeným a nezbytným prostředkem k jeho dosažení. **Domnívám se proto, že dotčená ustanovení návštěvního řádu představují přímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení. Z tohoto důvodu doporučuji provozovateli, aby je změnil.**

1 Ustanovení § 1 odst. 5 ve spojení s § 21b zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Zákon 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.

3 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

4 Ustanovení § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona.



Své právní úvahy a závěry podrobněji vysvětlují v části C tohoto posouzení.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel používá elektrický vozík a má za to, že je schopen se samostatně pohybovat, přičemž přítomnost doprovodu by podle něj nikterak nezvýšila jeho bezpečí. Je přesvědčen, že lidé s postižením mají mít možnost rozhodnout se, zda potřebují doprovod. Uvedl, že dříve arénu B. bez problémů navštěvoval sám, avšak nyní mu to již návštěvní řád neumožňuje. To považuje za silně ponižující a obává se, že by k podobnému omezení přístupu mohlo dojít i u jiných veřejných míst. Chtěl by proto dosáhnout toho, aby mohl do arény B. vstoupit bez doprovodu, a to ideálně díky změně návštěvního řádu.

B.1 Návštěvní řád

Aréna B. je sportovním stadionem, na němž se uskutečňují především hokejová utkání a různé kulturní akce. Pravidla vstupu veřejnosti na stadion upravuje návštěvní řád, který vydal provozovatel arény B. – společnost C., a. s., a spolek D., spolek (dále jen „provozovatel“).

Návštěvní řád ze dne 1. 9. 2019⁵ v bodech 4.4 a 4.5 stanoví, že:

„Na základě rozhodnutí provozovatele jsou z bezpečnostních důvodů osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP/P, a osoby s významně sníženou pohyblivostí (vozičkáři apod.) oprávněny vstoupit do haly pouze s doprovodem další osoby, jež není držitelem průkazu ZTP/P ani osobou s významně sníženou pohyblivostí. Osoba, která je držitelem průkazu ZTP/P, jakož i osoba s významně sníženou pohyblivostí, nebude bez doprovodu do haly vpuštěna, a to bez ohledu na skutečnost, zda předloží platnou vstupenku. Doprovod osoby vlastníci průkaz ZTP/P má povinnost být na místě určeném, tj. v blízkosti držitele ZTP/P, po celou dobu konání akce.“

„Držitelé průkazu ZTP/P a osoby s významně sníženou pohyblivostí (vozičkáři apod.) jsou povinny na akce konané v hale zakoupit společně s jejich vstupenkou také vstupenku pro jejich doprovod, a to dle aktuálně platných cenových podmínek provozovatele. Vstupenku pro držitele ZTP/P a zároveň vstupenku pro doprovod může zakoupit i osoba, která bude držitele průkazu ZTP/P na danou akci doprovázet. Provozovatel je oprávněn z bezpečnostních a provozních důvodů omezit počet vstupenek prodávaných na konkrétní akci konanou v hale držitelům průkazu ZTP/P a osobám s významně sníženou pohyblivostí.“

Totožná ustanovení obsahoval (v bodech 3.2 a 3.3) také starší návštěvní řád ze dne 11. 5. 2018,⁶ na nějž poukazoval stěžovatel ve svém podnětu.

B.2 Vyjádření provozovatele

Na důvody vedoucí k přijetí dotčených ustanovení návštěvního řádu se stěžovatel dotázal ředitele arény B. pana E.⁷ Asistentka ředitele stěžovateli odpověděla, že přítomnost doprovodu má zabezpečit mobilitu osob vymezených návštěvním řádem v případě vzniku

5 Dostupný z:[odkaz na web]

6 Dostupný z: [odkaz na web]

7 E-mail stěžovatele ze dne 8. 1. 2018.



mimořádných událostí, kdy je třeba provést evakuaci stadionu. Provozovatel se touto cestou snaží minimalizovat rizika a chránit zdraví a bezpečnost všech návštěvníků arény B.⁸

Přestože kopii této e-mailové komunikace stěžovatel přiložil ke svému podnětu, při prověřování námitky diskriminace jsem provozovatele dle zásady vyslyšení druhé strany požádal o podrobnější vyjádření. To mi provozovatel poskytl a uvedl v něm zejména následující tvrzení:⁹

- Provozovatel není vlastníkem arény B., ale užívá ji pouze na základě nájemní smlouvy. V roce 2016 provedl vlastník arény B. její rekonstrukci, kvůli níž bylo třeba přesunout místa pro držitele průkazu ZTP/P k prostoru u ledové plochy. Současný přístup k těmto místům je komplikovaný, protože vede přes zázemí určené primárně pro hráče a realizační tým. Zároveň je z nich obtížnější přístup k toaletám. Přesto aréna B. podle provozovatele z hlediska bezbariérovosti splňuje všechny požadavky plynoucí z právní úpravy.¹⁰
- Průkaz ZTP/P předkládají jeho držitelé při koupi vstupenek. Mezi osoby s významně sníženou pohyblivostí provozovatel řadí ty, u nichž je vizuálně zjevné, že bez využití pomůcek je vyloučeno, aby se pohybovaly samostatně (např. osoby využívající k pohybu vozík). Takové osoby se nemusí prokazovat průkazem dokládajícím jejich postižení. Využití tohoto označení v návštěvním řádu však nemělo za cíl stanovit další kategorii osob, u nichž je zapotřebí doprovod, ale pouze napomoci srozumitelnosti návštěvního řádu.
- Požadavek doprovodu zakotvený v návštěvním řádu sleduje dodržování pořádku při sportovních a kulturních akcích a zachování bezpečného prostředí pro všechny návštěvníky arény B. (tj. nejenom držitelů průkazu ZTP/P a osob s významně sníženou pohyblivostí). U osob vymezených návštěvním řádem existuje riziko, že nebudou při mimořádných událostech (např. požár, výpadek elektřiny, ohlášení výbuštiny) schopny samostatné a rychlé evakuace z arény B. Jejich adekvátní mobilitu v těchto případech tak zajistí přítomnost doprovázející osoby. Provozovatel tímto způsobem minimalizuje rizika a předchází újmě na zdraví návštěvníků. Doprovázející osoba dále může být nápomocna při pohybu na hůře přístupných místech arény B.
- Při mimořádné události může doprovod návštěvníkovi s postižením zabezpečit mobilitu například uvolněním cesty, odstraněním překážky, komunikací s ostatními návštěvníky či jinou nezbytnou pomocí. To platí i pro lidi s elektrickým vozíkem, kterým by doprovod mohl pomoci dostat se mimo arénu B. i bez tohoto vozíku, pokud by to bylo s ohledem na závažnost situace nezbytné.

8 E-mail paní F., asistentky ředitele, ze dne 12. 1. 2018.

9 Vyjádření ředitele arény B. pana E. ze dne 5. 3. 2020.

10 Zejména z vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů.



- Požadavek doprovodu se vztahuje na držitele průkazu ZTP/P, ačkoli někteří z nich mohou být schopni se do určité míry pohybovat samostatně s ohledem na charakter a závažnost svého postižení. Přesto mohou mít problém s pohybem v některých místech arény B. a v případě mimořádných událostí by je nemožnost či omezení pohybu ohrozilo na zdraví či životě.
- Doprovázející osobou nesmí být držitel průkazu ZTP/P. Z právní úpravy podle provozovatele dále vyplývá, že průvodcem držitele průkazu ZTP/P nemůže být osoba mladší 10 let a průvodcem osoby na ortopedickém vozíku musí být osoba fyzicky zdatná, která je schopná poskytnout držiteli průkazu ZTP/P asistenci.
- Bezpečnost návštěvníků s postižením nemůže provozovatel zajistit jinak než stanovením podmínky doprovodu. V aréně B. se nenachází prostor umístěný u nouzových východů, kde by bylo pro tyto osoby možné zřídit vyhrazená místa. Provozovatel v tomto směru ani nemůže provádět stavební úpravy, neboť není vlastníkem arény B. Při mimořádných událostech nadto není v silách provozovatele zabezpečit v přiměřeném čase asistenci všem návštěvníkům.
- Držitelům průkazu ZTP/P provozovatel poskytuje zvýhodněnou cenu vstupenky se slevou 50 % a doprovázející osoba platí jen symbolickou částku 1 Kč. Jedná se o vstřícný přístup provozovatele, k němuž není dle právní úpravy povinen.
- Provozovatel si váží všech příznivců svého hokejového klubu a všech návštěvníků arény B. Cílem dotčených ustanovení návštěvního řádu není diskriminace určité skupiny návštěvníků. Provozovatel odpovídá společně s pořadatelem konkrétní akce za zajištění bezpečnosti, a musí proto v návštěvním řádu arény B. přijmout odpovídající bezpečnostní a preventivní opatření.

C. Právní hodnocení

Podmínka přítomnosti doprovázející osoby pro vstup do arény B. stěžovatele (a jemu podobné lidi s postižením) znevýhodňuje a nelze ji ospravedlnit jako přípustnou formu rozdílného zacházení dle § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona. Sleduje sice legitimní cíle, ale nesplňuje podmínky přiměřenosti a nezbytnosti. **Dospěl jsem proto k závěru, že dotčená ustanovení návštěvního řádu představují přímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení ve smyslu § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.** Své právní úvahy vysvětluji níže.

C.1 Nezávislost a samostatnost lidí s postižením

Stěžejním mezinárodním dokumentem, který upravuje postavení lidí s postižením, je Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením¹¹ (dále jen „CRPD Úmluva“). Přestože dopadá primárně na stát, nelze ji přehlížet ani v případech týkajících se jednání soukromých subjektů, neboť v jejím světle je třeba vykládat antidiskriminační legislativu.

11 Úmluva o právech osob se zdravotním postižením ze dne 13. 12. 2006, dostupná z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/CRPD/Umluva-CJ.pdf. Česká republika tuto úmluvu ratifikovala dne 28. 10. 2009.



CRPD Úmluva je v první řadě založena na respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti (zahrnující svobodu volby) a samostatnosti lidí s postižením. Mezi její zásady patří také nediskriminace, plné a účinné zapojení a začlenění do společnosti či přístupnost.¹² Uvedené obecné zásady se pak promítají do práv, která CRPD Úmluva lidem s postižením garantuje.

V souvislosti s podnětem stěžovatele lze zmínit zejména čl. 9 CRPD Úmluvy týkající se přístupnosti. Podle něj má stát přijímat opatření k zajištění přístupu lidí s postižením k zařízením a službám poskytovaným veřejnosti, a to na rovnoprávném základě s ostatními. V rámci těchto opatření by měl stát k zohledňování hlediska přístupnosti vést i soukromé subjekty. Výslovným cílem čl. 9 CRPD Úmluvy je přitom umožnit lidem s postižením žít nezávisle a plně se zapojit do všech oblastí života společnosti. Přístupnost tak úzce souvisí s právem na nezávislý způsob života, neboť je jedním z jeho předpokladů.¹³

Nezávislému životu a zapojení lidí s postižením do společnosti se věnuje čl. 19 CRPD Úmluvy. Vyplývá z něj, že lidem s postižením je na rovnoprávném základě s ostatními zaručena svoboda volby, jakým způsobem budou žít svůj život. Mohou se tedy sami rozhodovat o jeho jednotlivých aspektech včetně toho, v jaké podobě si přejí přijímat služby osobního asistenta.¹⁴

Obdobným směrem se ubírá také rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Enver Sahin*.¹⁵ Šlo o případ studenta s ochrnutými dolními končetinami, který žádal univerzitu o přijetí přiměřených opatření k tomu, aby se mohl fyzicky zúčastnit výuky. Univerzita mu místo provedení stavebních úprav nabídla zajištění asistenta, který by mu pomáhal s pohybem po budově. Toto opatření soud zkritizoval jako nevhodné, protože univerzita nebrala zřetel na studentovu potřebu žít nezávisle a samostatně, když nabídce asistence nepředcházelo žádné individualizované posouzení jeho potřeb a možných dopadů na jeho důstojnost a osobní autonomii. Nezávislost a svobodu volby přitom soud s odkazem na CRPD Úmluvu označil za významné aspekty respektu k důstojnosti lidí s postižením a práva na soukromý život chráněného Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. I proto soud nakonec shledal porušení studentových práv.

Uvedené poznatky svědčí o tom, že v současnosti je již překonán paternalistický náhled na lidi s postižením, který často může, i navzdory dobrému úmyslu, vést k nadměrnému omezení jejich autonomie. Bylo by totiž v rozporu s jejich důstojností automaticky předpokládat, že o sobě nedokáží sami rozhodovat a je třeba to dělat za ně. Naopak **se prosazuje respekt k osobní nezávislosti a samostatnosti lidí s postižením, jimž má být**

12 Čl. 3 písm. a), b), c) a f) CRPD Úmluvy.

13 Blíže viz Obecný komentář Výboru pro práva osob se zdravotním postižením o přístupnosti, CRPG/C/GC/2, dostupný z: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en.

14 Blíže viz Obecný komentář Výboru pro práva osob se zdravotním postižením o nezávislém způsobu života a zapojení do společnosti, CRPG/C/GC/5, dostupný z: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/5&Lang=en.

15 Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. 1. 2018, *Enver Sahin v. Turkey*, č. 23065/12, dostupný z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180499>.



v co největší míře ponechána možnost kontroly nad vlastním životem. V tomto duchu je tedy nutno pohlížet i na případ stěžovatele.

C.2 Diskriminace z důvodu zdravotního postižení

Diskriminaci v přístupu ke službám nabízeným veřejnosti a při jejich poskytování zakazuje antidiskriminační zákon,¹⁶ který chrání mimo jiné i lidi se zdravotním postižením.¹⁷ Jelikož se v aréně B. uskutečňují sportovní a kulturní akce přístupné za úplaty širokému okruhu lidí (tj. jde o poskytování služeb nabízených veřejnosti) a stěžovatel se kvůli svému zdravotnímu stavu pohybuje na vozíku (tj. má zdravotní postižení), dopadá antidiskriminační zákon i na posuzovanou situaci.

Podle antidiskriminačního zákona se přímou diskriminací rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to mimo jiné z důvodu zdravotního postižení.¹⁸ Z tohoto pravidla však existují výjimky v podobě přípustných forem rozdílného zacházení, které diskriminací nejsou. Pro oblast služeb nabízených veřejnosti se zejména jedná o § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona, podle něhož nejde o diskriminaci, pokud je rozdílné zacházení z důvodu zdravotního postižení objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.

V případě stěžovatele je tak třeba se nejdříve ptát, zda dotčená ustanovení návštěvního řádu představují méně příznivé zacházení z důvodu zdravotního postižení. Pokud ano, přichází na řadu otázka, jestli provozovatel jejich přijetím sledoval legitimní cíl a použité prostředky splňují podmínky přiměřenosti a nezbytnosti.

C.2.1 Méně příznivé zacházení

Dotčená ustanovení návštěvního řádu vyžadují, aby držitelé průkazu ZTP/P a osoby s významně sníženou pohyblivostí navštěvovali arénu B. pouze s doprovodem. Toto pravidlo znevýhodňuje stěžovatele i ostatní lidi s podobným postižením, neboť jejich vstup do arény B. provozovatel omezuje podmínkou, která se na ostatní návštěvníky v identické situaci nevztahuje.

Na první pohled se požadavek návštěvního řádu nemusí zdát příliš zatěžující, zvláště když doprovázející osoba dle vyjádření provozovatele platí vstupné pouze ve výši 1 Kč. Jde však o omezení svobodné volby návštěvníků s postižením, jimž povinnost brát na sportovní či kulturní akce doprovázející osobu může být nepříjemná. Znevýhodnění přitom nespočívá jen v možných praktických problémech se sháněním vhodné doprovázející osoby a nákupem další vstupenky, ale už v samotném zásahu do samostatnosti a nezávislosti lidí

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

17 Pro účely antidiskriminačního zákona se podle § 5 odst. 6 zdravotním postižením rozumí tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v zákonem vymezených oblastech. Musí přitom jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok.

18 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.



s postižením. Důkazem je právě stěžovatel, který pociťuje jako ponižující, že se nemůže rozhodnout, jestli se bude v aréně B. pohybovat sám, nebo potřebuje pomoc doprovodu.

Dotčená ustanovení návštěvního řádu proto představují méně příznivé zacházení s lidmi s postižením, mezi něž patří i stěžovatel. Mohlo by se tedy jednat o přímou diskriminaci ve smyslu antidiskriminačního zákona, pokud jednání provozovatele není náležitě odůvodněno.

C.2.2 Legitimní cíl

Legitimní cíle ve smyslu antidiskriminačního zákona mohou být rozmanité a sledovat individuální i veřejné zájmy. Nicméně musí jít o cíle právně dovolené a zpravidla se u nich očekává souvislost s nějakým obecným zájmem.¹⁹

Z vyjádření provozovatele vyplývá, že dotčená ustanovení návštěvního řádu přijal především kvůli ztíženým podmínkám pro pohyb lidí s postižením po aréně B. a za účelem zajištění bezpečnosti všech návštěvníků při mimořádných událostech.

Snaha ulehčit lidem s postižením pohyb po aréně B., a tím zvýšit jejich pohodlí, se mi jeví jako legitimní, protože provozovatel má jistě zájem na tom, aby se návštěvníci v aréně B. cítili co nejlépe. Rovněž zajištění bezpečnosti považuji za legitimní cíl, neboť jde o úkol provozovatele odvoditelný přímo ze zákona.²⁰ K preventivním opatřením může provozovatele pochopitelně vést i snaha předcházet újmě na zdraví, za niž by mohl být právně odpovědný.²¹

Přijetím dotčených ustanovení návštěvního řádu tedy provozovatel sledoval legitimní cíl.

C.2.3 Přiměřenost

Prostředky použité k dosažení legitimního cíle musí být podle antidiskriminačního zákona přiměřené. To znamená, že musí jít o vhodná opatření, jejichž prostřednictvím lze dosáhnout sledovaného cíle. V nynějším případě je tak třeba zkoumat, zda dotčená ustanovení návštěvního řádu mohou vést k pohodlnému pohybu lidí s postižením po aréně B. a k zajištění bezpečnosti všech návštěvníků.

Nejsem natolik obeznámen s vnitřní podobou arény B., abych posoudil, jak komplikovaný je v ní pohyb pro lidi na vozíku (např. při cestě na vyhrazená místa či na toalety). Je však diskutabilní, zda jim doprovázející osoba skutečně ulehčí běžný pohyb po aréně B., která s ohledem na právní předpisy musí splňovat požadavky na bezbariérové užívání staveb²² (a podle provozovatele je splňuje).

19 BOUČKOVÁ, Pavla a kol. *Antidiskriminační zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 317. ISBN 978-80-7400-618-0.

20 Viz ustanovení § 7a zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů.

21 Dle ustanovení § 2894 a násl. (zejména § 2900 a § 2910) zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

22 Dle vyhlášky o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb.



Je jistě možné, že pro některé návštěvníky s postižením bude opravdu pohyb po aréně B. pohodlnější s doprovodem. Pro mnohé tomu tak ovšem nebude, jestliže pomoc doprovázející osoby nepotřebují a nepřejí si ji. Do této skupiny patří i stěžovatel, který se podle svého mínění zvládne po aréně B. pohybovat sám. Uplatněním dotčených ustanovení návštěvního řádu by se tak pro něj návštěva arény B. nestala pohodlnější a příjemnější, ale spíše naopak. Ostatně již z povahy věci je obtížné zvyšovat něčí komfort stanovením povinnosti, která se přičí jeho vůli. Pokud jde o zajištění pohodlí, podmínka doprovodu se tedy u stěžovatele (a případně u dalších podobně smýšlejících lidí s postižením) zcela míjí účinkem a jejím prostřednictvím nelze dosáhnout sledovaného cíle. Dotčená ustanovení návštěvního řádu tak nepředstavují přiměřený prostředek k dosažení prvního z uvedených legitimních cílů.

Druhý cíl provozovatele se týká bezpečnosti, a to především při mimořádných událostech. Ačkoli provozovatel ve svém vyjádření deklaruje, že má jít o bezpečnost všech návštěvníků, nikterak nevysvětlil, jak může přítomnost doprovázející osoby ochránit jiné návštěvníky kromě doprovázeného člověka s postižením. Provozovatel ani nepopsal žádnou situaci, v níž by omezení vstupu lidí s postižením reálně zvyšovalo bezpečnost pro všechny návštěvníky arény B. K dosažení takto široce formulovaného cíle se tedy dotčená ustanovení návštěvního řádu rovněž nehodí. Dále se jimi proto budu zabývat jen v souvislosti s bezpečností návštěvníků s postižením.

O tom, zda dotčená ustanovení návštěvního řádu představují přiměřený prostředek k zajištění bezpečnosti návštěvníků s postižením, mám pochybnosti. Vyjádření provozovatele je v tomto ohledu poněkud vágní, když spíše obecně poukazuje na místy ztížené podmínky pro pohyb v aréně B. Ve vztahu ke konkrétním způsobům pomoci, které provozovatel zmínil, připouštím, že doprovázející osoba by v případě mimořádné události mohla například odstranit z cesty překážky.

Naopak komunikovat s ostatními lidmi může návštěvník s postižením i bez doprovodu. Nadto přítomnost doprovodu nemusí vždy znamenat větší mobilitu návštěvníka s postižením. Ilustrovat to lze právě na příkladu stěžovatele, který se pohybuje na elektrickém vozíku, k čemuž nepotřebuje žádnou dopomoc. Představa provozovatele, že doprovázející osoba by v případě nutnosti pomohla stěžovateli ven z arény B. bez jeho elektrického vozíku naráží na praktické potíže. Doprovázející osoba by totiž musela být dostatečně silná na to, aby takového výkonu byla schopna. Nicméně návštěvní řád žádné požadavky na fyzickou zdatnost doprovázející osoby neklade a nestanoví je ani právní úprava.²³

Rovněž vymezení návštěvníků, kteří pro vstup do arény B. potřebují doprovod, neodpovídá zcela přiléhavě sledovanému cíli. Návštěvní řád zjevně míří na lidi s postižením pohybového aparátu (zejména pohybující se na vozíku), ale hovoří o držitelích průkazu ZTP/P a osobách s významně sníženou pohyblivostí. Jelikož tato dvě označení vnímá

23 Provozovatel ve svém vyjádření mylně tvrdí, že podle právní úpravy nesmí být průvodcem držitele průkazu ZTP/P osoba mladší 10 let a průvodce osoby na ortopedickém vozíku musí být osoba fyzicky zdatná, schopná poskytnout držiteli průkazu ZTP/P asistenci. Tyto podmínky však z žádného právního předpisu nevyplývají. Používají je například České dráhy, ale jejich přepravní řád není obecně závazným právním předpisem.



provozovatel jako synonyma, pominu nyní možné potíže s výkladem pojmu „osoba s významně sníženou pohyblivostí“, který návštěvní řád nikterak nedefinuje. Podstatnější je, že ne všichni držitelé průkazu ZTP/P musí být nepohybliví a neschopní evakuace²⁴ (i když souhlasím s provozovatelem, že u většiny z nich budou možná rizika při evakuaci vyšší), a zároveň i návštěvníci bez průkazu ZTP/P mohou mít při mimořádných situacích problémy kvůli omezené pohyblivosti (např. návštěvníci se zraněním nohy či někteří senioři).

Nepopírám, že přítomnost doprovodu může být v určitých případech z pohledu bezpečnosti návštěvníků s postižením prospěšná. **Z výše uvedených důvodů však považuji minimálně za sporné, zda dotčená ustanovení návštěvního řádu splňují podmínku přiměřenosti. Kloním se spíše k závěru, že nikoli.**

C.2.4 Nezbytnost

I kdyby dotčená ustanovení návštěvního řádu představovala přiměřený prostředek ve vztahu ke sledovanému cíli, musí jít také o prostředek nezbytný. Je tak třeba se ptát, zda cíle nelze dosáhnout i jinými prostředky, které by byly stejně vhodné, ale méně omezující. Jinými slovy, podmínku nezbytnosti splňují opatření, která jsou pro dosažení cíle nutná.

Zajistit bezpečnost návštěvníků s postižením lze dle mého názoru i jinými způsoby než stanovením bezvýjimečné povinnosti mít s sebou doprovod. Důkazem budiž to, že jsem rešerší zjistil, že návštěvní řád žádného jiného sportovního stadionu, kde se stejně jako v aréně B. hraje nejvyšší hokejová soutěž, podobné pravidlo neobsahuje.²⁵ Provozovatel přitom nevysvětlil, v čem by aréna B. byla natolik výjimečně nebezpečná, že by ji lidé s postižením nemohli navštěvovat bez doprovodu jako ostatní stadiony.

V běžných podmínkách návštěvníky s postižením, stejně jako kohokoli jiného, chrání standardní provozní a bezpečnostní opatření. Pro případ mimořádných událostí by pak provozovatel měl mít zpracován evakuační plán, který již počítá s tím, že aréna B. patří mezi prostory se složitými podmínkami pro zásah.²⁶ Díky těmto nástrojům by základní bezpečnost měla být zajištěna pro všechny návštěvníky nehledě na jejich zdravotní stav.

Alternativou k současnému znění návštěvního řádu by bylo stanovit pro návštěvníky s postižením možnost, nikoli povinnost, mít s sebou doprovod. Návštěvníci s postižením by tak v souladu s principy samostatnosti a nezávislého života mohli zvážit možné ohrožení

24 Například držitelé průkazu ZTP/P s postižením dle přílohy č. 4, bodu 3, písm. i) vyhlášky č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů.

25 Jmenovitě jsem prostudoval návštěvní řády těchto sportovních stadionů: Home Credit Aréna (Liberec), ŠKOENERGO Aréna (Mladá Boleslav), Budvar aréna (České Budějovice), Enteria Aréna (Pardubice), KV Aréna (Karlovy Vary), Werk Arena (Třinec), Zimní stadion Olomouc, O2 Aréna (Praha), Tipsport Aréna (Praha), Logspeed CZ Aréna (Plzeň), Zimní stadion Ivana Hlinky (Litvínov), Ostravar aréna (Vítkovice), ČPP Aréna (Hradec Králové), PSG aréna (Zlín), Zimní stadion Luďka Čajky (Zlín). Šlo tedy o pestrou škálu sportovních stadionů, mezi nimiž lze najít jak moderní multifunkční haly, tak menší zimní stadiony postavené (podobně jako aréna B.) před mnoha lety.

26 Ustanovení § 18 a § 33 vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci), ve znění pozdějších předpisů.



a svobodně se rozhodnout, zda přítomnost doprovázející osoby potřebují. Toto řešení bych považoval za velmi příhodné, protože by vyšlo vstříc jak lidem s postižením, kteří se cítí lépe v doprovodu, tak těm, kteří stejně jako stěžovatel chtějí arénu B. navštěvovat sami.

Provozovateli samozřejmě nic nebrání v návštěvním řádu výslovně upozornit na zvýšená bezpečnostní rizika a přítomnost doprovázející osoby návštěvníkům s postižením doporučit. Takovým varováním (podobně jako ustanovením o tom, že návštěvníci do arény B. vstupují na vlastní nebezpečí) zároveň může snížit míru své právní odpovědnosti pro případ, že by návštěvníkovi s postižením v aréně B. vznikla újma.²⁷

Pokud chce provozovatel návštěvníkům s postižením poskytnout ještě vyšší ochranu, může například určit organizačního pracovníka, který by jim byl k dispozici, pokud by potřebovali asistenci v případě vzniku mimořádné události. Rozumím tvrzení provozovatele, že není v jeho silách tímto způsobem pomáhat každému, avšak návštěvníků s postižením a bez doprovodu by pravděpodobně vzhledem k omezené kapacitě jim vyhrazených míst nebylo příliš mnoho.

Z výše uvedeného vyplývá, že existují i jiné cesty, jak dosáhnout sledovaného cíle v podobě bezpečnosti návštěvníků s postižením, než je stanovení povinnosti vstupovat do arény B. pouze s doprovodem. **Dotčená ustanovení návštěvního řádu proto nejsou nezbytná, a tudíž nepředstavují přípustnou formu rozdílného zacházení. Jedná se tedy o přímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.**

D. Informace o dalším postupu

Jelikož jsem shledal, že dotčená ustanovení návštěvního řádu jsou diskriminační, dovoluji si provozovateli v souladu s § 21b zákona o veřejném ochránci práv doporučit, aby je změnil. Za vhodné řešení bych považoval, kdyby návštěvní řád přítomnost doprovázející osoby umožňoval (příp. doporučoval), ale nenařizoval. Zároveň bych chtěl ocenit, že provozovatel držitelům průkazu ZTP/P a jejich doprovázejícím osobám nabízí zvýhodněnou cenu vstupného, a doufám, že v tomto ohledu se do budoucna nic měnit nebude.

Toto posouzení zasílám provozovateli arény B. a dávám mu možnost, aby se ve lhůtě 30 dnů od jeho doručení vyjádřil k mým závěrům a informoval mě, zda uskuteční mé doporučení.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 10. srpna 2020

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(posouzení je opatřeno elektronickým podpisem)

²⁷ Viz ustanovení § 2896 občanského zákoníku. Povinnost k náhradě újmy však nelze dopředu zcela vyloučit nebo omezit.