



ombudsman
veřejný ochránce práv

Sp. zn.: 97/2018/DIS/HB
Č. j.: KVOP-13275/2021

Zřizování vyhrazených parkovišť pro osoby se zdravotním postižením

Doporučení veřejného ochránce práv 2020



Obsah

| | |
|--|----|
| Zřizování vyhrazených parkovišť pro osoby se zdravotním postižením | 1 |
| Obsah..... | 2 |
| Poslání ochránce..... | 4 |
| Slovník užitých pojmů..... | 5 |
| Přehled právních předpisů | 7 |
| Úvodní slovo | 8 |
| Shrnutí doporučení..... | 9 |
| Právní úprava zřizování vyhrazených parkovišť pro osoby se zdravotním postižením | 12 |
| 1. Základní právní úprava vyhrazeného parkování | 12 |
| 1.1 Vyhrazené parkování jako zvláštní užívání komunikace | 12 |
| 1.2 Vyhrazené parkování a parkovací průkaz | 12 |
| 1.3 Právní nárok na vyhrazené parkování | 13 |
| 2. Žádost o zřízení vyhrazeného parkoviště..... | 14 |
| 2.1 Zahájení správního řízení a podklady pro rozhodnutí | 14 |
| 2.2 Osvobození od poplatků | 14 |
| 3. Souhlas vlastníka komunikace ve vztahu k antidiskriminačnímu zákonu | 15 |
| 3.1 Antidiskriminační zákon..... | 15 |
| 3.2 Parkování – služba určená veřejnosti | 16 |
| 3.3 Zdravotní postižení – diskriminační důvod..... | 16 |
| 3.4 Vyhrazené parkování jako přiměřené opatření..... | 17 |
| 3.5 Nepřiměřené zatížení | 19 |
| 4. Pravidla obcí pro udělování souhlasu s vyhrazením parkoviště | 22 |
| 4.1 Kritérium „žadatel musí vozidlo sám řídit“ | 23 |
| 4.2 Kritérium „žadatel musí vozidlo vlastnit“ | 24 |
| 4.3 Kritérium „řidičem/vlastníkem vozidla může být pouze nejbližší rodinný příslušník“ | 24 |
| 4.4 Kritérium „trvalé pohybové postižení“ | 25 |
| 4.5 Kritérium „průkaz ZTP a ZTP/P“ | 26 |
| 4.6 Kritérium „četnost přepravy automobilem“ | 26 |
| 4.7 Kritérium „bezdlužnost vůči obci“ | 27 |
| 5. Obrana proti nesouhlasu obce..... | 28 |
| 6. Postup silničního správního úřadu | 28 |
| 6.1 Obec souhlas neudělí..... | 28 |



| | | |
|-----|--|----|
| 6.2 | Obec souhlas udělí..... | 29 |
| 6.3 | Bezpečnost a plynulost provozu | 31 |
| 7. | Úvahy nad nevhodností současné právní úpravy | 31 |
| 8. | Závěr..... | 32 |



Poslání ochránce

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

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

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

souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

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

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

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

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



Slovník užitých pojmů

Antidiskriminační zákon – obecný právní předpis, který zakazuje rozdílné zacházení mezi lidmi na základě konkrétních důvodů (např. rasa, pohlaví či zdravotní postižení) a v oblastech v něm vymezených (např. práce a zaměstnání, přístup ke zboží a službám). Upravuje základní definice diskriminace a související pojmy.

Lidé (osoby) se zdravotním postižením – termín „zdravotní postižení“ není v české právní úpravě jednotně vymezen. V souvislosti s procesem povolování vyhrazeného parkování je důležité vycházet z definice uvedené v antidiskriminačním zákoně. Podle antidiskriminačního zákona zdravotní postižení charakterizuje určitá míra poškození zdraví jedince, která ho může znevýhodnit oproti ostatním, a dlouhodobost (trvalost) tohoto poškození. Osoby se zdravotním postižením mají podle antidiskriminačního zákona v oblasti přístupu ke zboží a službám právo na přijetí přiměřeného opatření. Pozor, nejde pouze o držitele průkazů ZTP nebo ZTP/P.

Parkovací průkaz – držitel/držitelka průkazu ZTP (s výjimkou osob úplně nebo prakticky neslyšících) nebo držitel/držitelka průkazu ZTP/P má nárok na vydání dalšího – „parkovacího“ průkazu. Řidič vozidla takto označeného, v němž se aktuálně přepravuje držitel tohoto průkazu, nemusí za určitých podmínek dodržovat některé zákazy vyplývající z pravidel provozu na komunikacích (např. zákaz stání, zákaz vjezdu). Vozidlo může jako jediné stát na *obecně vyhrazených parkovacích plochách* pro osoby se zdravotním postižením. Osobě s parkovacím průkazem, stejně jako jiným osobám, může úřad povolit zvláštní užívání komunikace – zřídit *individuální vyhrazené parkoviště* pro konkrétní vozidlo.

Přiměřená opatření – antidiskriminační zákon stanoví osobě, jež nabízí služby veřejnosti, povinnost přijmout opatření, která zajistí, že osoba se zdravotním postižením může nabízených služeb využít. Tím Česká republika naplňuje Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Poskytovatel služby musí přijmout jen opatření, které je přiměřené, tedy jeho přijetí pro poskytovatele služby nepředstavuje nepřiměřené zatížení. Možnost užívání veřejných komunikací, tedy i parkování na nich, představuje službu určenou veřejnosti. Proto povinnost přijímat přiměřená opatření ve vztahu k lidem se zdravotním postižením platí i zde. Jednou z forem přiměřeného opatření může v konkrétním případě být vyslovení souhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště a příslušné povolení silničního správního úřadu. Odepření přiměřeného opatření může vyústit v diskriminaci.

Přístupnost – je zásadním požadavkem, který slouží k odbourávání překážek bránících účinnému uplatnění práv osob se zdravotním postižením. Zahrnuje přístupnost budov a jiných veřejně přístupných prostor, včetně pracovišť, informací, jakož i služeb dostupných nebo poskytovaných veřejnosti. Právo na přístupnost podrobně upravuje čl. 9 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Výbor OSN k tomuto článku vydal podrobný komentář.

Silniční správní úřad – je úřad povolující individuální vyhrazené parkoviště. Místně příslušný je úřad obce, která je vlastníkem komunikace. Zvláštní užívání komunikace formou



individuálního vyhrazeného parkoviště povoluje úřad ve správním řízení vedeném v přenesené působnosti obce. V tomto řízení je úřad formálně nezávislý na obci.

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením – mezinárodní smlouva, která byla přijata Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 13. prosince 2006. Jejím účelem je podporovat, chránit a zajišťovat plné a rovné užívání všech lidských práv a základních svobod všemi lidmi s postižením a podporovat úctu k jejich přirozené důstojnosti. Úmluva vstoupila pro Českou republiku v platnost dne 28. října 2009. Veřejný ochránce práv monitoruje její naplňování na vnitrostátní úrovni od 1. ledna 2018.

Vlastník komunikace – vlastníkem místních komunikací je v České republice vždy obec. Ke zřízení individuálního vyhrazeného parkoviště je dle platné právní úpravy třeba souhlasu obce. Souhlas obec vydává v roli samosprávy (v samostatné působnosti obce).

Vyhrazené parkoviště – individuální vyhrazené místo k parkování, které je určeno výhradně pro užívání konkrétní osobou. Je označeno svislou dopravní značkou IP 12 – vyhrazené parkoviště s dodatkovou tabulkou, na níž je uvedena registrační značka vozidla. Je označeno rovněž vodorovnou dopravní značkou V 10f. O zřízení vyhrazeného parkovacího místa mohou žádat držitelé parkovacího průkazu ale také další lidé s postižením. Držitelé parkovacího průkazu však mají výhodnější postavení, neboť budou snáze prokazovat své postižení a jako osoby ZTP a ZTP/P budou osvobozeni od správního a místního poplatku.

Zvláštní užívání komunikací – užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným způsobem, než pro které jsou obecně určeny. Jedním ze způsobů zvláštního užívání komunikace je zřízení individuálního vyhrazeného parkoviště.



Přehled právních předpisů

Antidiskriminační zákon – 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.

Listina základních práv a svobod – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením – sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

Zákon o silničním provozu – zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o pozemních komunikacích – zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o veřejném ochránci práv – zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o obcích – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.



Úvodní slovo

Jedním z opatření, která napomáhají lidem se zdravotním postižením žít nezávisle, svobodně se pohybovat a plně se zapojovat do všech oblastí života ve společnosti, je zřizování vyhrazených parkovacích míst. Ta jim umožňují zaparkovat v blízkosti svého bydliště (či méně často svého zaměstnání), čímž mohou předejít komplikacím vyplývajícím z nutnosti překonávat větší vzdálenosti.

Už můj předchůdce JUDr. Pavel Varvařovský se opakovaně setkával s podněty lidí se zdravotním postižením, kteří o zřízení vyhrazeného parkovacího místa žádali neúspěšně. V roce 2012 proto vydal první doporučení k naplňování práva na rovné zacházení při zřizování vyhrazeného parkování na místních komunikacích.

Nyní máte před sebou druhou přepracovanou a obsahově rozšířenou verzi doporučení k vyhrazenému parkování, která reaguje na nově získané poznatky, zejména na dotazníkové šetření reprezentativního vzorku obcí, shrnuté ve výzkumné zprávě ochránce z roku 2020.¹

Výzkum potvrdil zkušenosti veřejného ochránce práv, že nejčastějším důvodem, proč silniční správní úřad nepovolí zřízení individuálního vyhrazeného parkování, je nesouhlas obce (samosprávy) jako vlastníka místní komunikace. Některé obce se rozhodly přijmout kritéria, na jejichž základě posuzují jednotlivé žádosti. Pokud žadatel či žadatelka tato kritéria nesplňuje, obec v jejich případě souhlas neudělí. Obecně lze snahu o transparentní a předvídatelné rozhodování uvítat. Některé obce však vymezily podmínky udělení souhlasu způsobem, který celým skupinám osob se zdravotním postižením znemožňuje získání vyhrazeného parkování (např. kritérium postižení pouze „pohybového aparátu“). Některé obce také postupují při udělování souhlasu/nesouhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště příliš formálně – zkoumají pouze formální splnění předem vymezených kritérií bez toho, aby individuálně posuzovaly konkrétní potřeby žadatelů (např. požadavek předložení průkazu ZTP nebo ZTP/P). Může se tak stát, že osoba, která dle obcí vymezených podmínek nemá na vyhrazené parkování nárok, by z přijetí tohoto opatření měla větší užitek než osoba, jejíž žádosti obec vyhoví.

Procesní postup obcí a jejich silničních správních úřadů při zřizování vyhrazených parkovišť se rovněž významně liší. V některých případech je meritum věci posuzováno obcí/samosprávou při udělování souhlasu vlastníka komunikace. V jiných případech je tento souhlas spíše formálním krokem a věcné posouzení žádosti se odehrává až ve správním řízení u silničního správního úřadu.

Doporučení je určeno především obcím a silničním správním úřadům – tedy subjektům, které o povolování vyhrazeného parkování rozhodují. Pomoci však může přímo i lidem se zdravotním postižením, kteří mají o zřízení vyhrazeného parkoviště zájem.

Přeji příjemné čtení.

Brno 30. března 2021

¹ Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



Shrnutí doporučení

Doporučení pro obce (samosprávy), které udělují souhlas/nesouhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště:

1. Písemný souhlas či nesouhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště vždy odůvodňujte.

Obec při udělování souhlasu nebo nesouhlasu vlastníka komunikace se zřízením vyhrazeného parkování nesmí postupovat svévolně. Vzhledem k požadavku na transparentní nakládání s veřejným majetkem je vhodné, aby byl (ne)souhlas obce vždy odůvodněný a písemný.

2. Pokud máte vytvořena pravidla pro udělování souhlasu, nechávejte si prostor pro individuální posouzení.

Obec může vytvořit pravidla, na základě kterých bude rozhodovat o tom, zda s vyhrazeným parkováním souhlasí, či nikoliv. Pravidla však musí umožnit individuální posouzení, a obec je nesmí aplikovat mechanicky.

3. Nevyžadujte splnění kritérií, která nejsou relevantní pro posouzení situace žadatelů.

Vyžaduje-li obec po žadatelích splnění určitých kritérií, musejí být tato kritéria relevantní vzhledem k okolnostem, které je obec povinna zvažovat. Viz níže k míře užitku ([viz podkapitola 3.5.1](#)) a náhradním opatřením ([viz podkapitola 3.5.2](#)).

4. Pokud žadatel či žadatelka se zdravotním postižením prokáže, že vzhledem ke svému stavu potřebuje v konkrétním místě parkovat, udělte souhlas.

Žádá-li o zřízení vyhrazeného parkoviště člověk s postižením, dopadá na obec povinnost přijmout přiměřené opatření ve smyslu antidiskriminačního zákona. Obec tak v těchto případech musí zvážit, zda žadatel nebo žadatelka vzhledem k omezením, která vyplývají z jejich dlouhodobého postižení, potřebuje v konkrétním místě parkovat. Pokud ano, představuje souhlas obce přiměřené opatření, které je obec zásadně povinna přijmout, tedy souhlas udělit.

5. Neodůvodňujte nemožnost vyhrazení parkoviště pouze nedostatkem parkovacích míst.

V praxi bude obec často zvažovat, zda vyhrazené parkovací místo povolit vzhledem k celkovému nedostatku veřejných parkovacích míst v oblasti. V těchto případech by souhlas s vyhrazeným parkováním mohl představovat nepřiměřené zatížení, a obec by tak nemusela souhlas udělit. Samotný nedostatek parkovacích míst však nesmí vést k odmítnutí udělení souhlasu bez dalšího, obec musí zvažovat další kritéria.

Obec může výjimečně souhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště neudělit. Bude tomu tak v případech nedostatku parkovacích míst v oblasti a po vyhodnocení míry užitku parkovacího místa požadovaného žadatelem ve vztahu k možným náhradním opatřením, která uspokojí potřebu žadatele. Obec je povinna souhlas udělit v případě,



kdy je parkovacích míst dostatek, žadatel nebo žadatelka vzhledem k omezením, které vyplývají z jejich dlouhodobého postižení, potřebují v místě parkovat a neexistují jiné překážky pro zřízení vyhrazeného parkovacího stání.

Obec zpravidla nemá povinnost souhlas udělit v případě, kdy si člověk se zdravotním postižením dokáže zajistit parkování svými vlastními zdroji (sám disponuje vhodnými parkovacími místy).

6. Neomezujte možnost žádat o vyhrazení parkoviště pouze na osoby s pohybovým postižením.

Problém s překonáváním větších vzdáleností může souviset také s jinými druhy postižení, případně může být důsledkem kombinace různých zdravotních problémů. Roli tak mohou hrát (nejčastěji v kombinaci s jinými obtížemi) například potíže s orientací, záchvatové stavy, omezení pohybu vyplývající ze srdečních potíží a bolest spojená s pohybem způsobena nejrůznějšími druhy zdravotních stavů.

7. Neomezujte možnost žádat o vyhrazená parkoviště pouze na osoby, které vlastní vozidlo nebo samy řídí, případně pouze na jejich nejbližší rodinné příslušníky.

Z vyhrazeného parkování mají zpravidla větší užitek lidé se zdravotním postižením, kteří sami řídí vozidlo. Není však možné zcela vyloučit z možnosti žádat o vyhrazené parkování osoby, které neřídí. Aplikací této podmínky bez výjimek by mohlo docházet k absurdním situacím, kdy osoba s lehčím postižením dosáhne zřízení vyhrazeného parkování, protože její zdravotní postižení jí dovoluje řídit vozidlo, zatímco osoba s těžkým postižením z opačného důvodu zřízení vyhrazeného parkoviště nedosáhne.

8. Neomezujte možnost žádat o vyhrazená parkoviště pouze na držitele a držitelky průkazů ZTP a ZTP/P.

Na základě zákona o pozemních komunikacích lze zřídit vyhrazené parkoviště komukoliv. Rovněž člověk bez průkazu ZTP nebo ZTP/P může být osobou s postižením ve smyslu antidiskriminačního zákona, a nelze jej proto vyloučit z možnosti žádat o vyhrazené parkování.

Doporučení pro silniční správní úřady, které rozhodují o žádosti o zřízení vyhrazeného parkoviště:

1. Nechtějte po žadatelích, aby k žádostem dokládali souhlas vlastníka a souhlas policie, ale na základě podkladů od žadatelů je obstarejte sami.
2. Při rozhodování dodržujte práva osob se zdravotním postižením, jež jim zaručuje Úmluva o právech osob se zdravotním postižením a antidiskriminační zákon.

Silniční správní úřady musí ve správním řízení učinit přezkoumatelné správní uvážení, zda v konkrétním případě povolí zvláštní užívání komunikace k vyhrazenému parkování. Při svém rozhodování musí dodržet vybrané mezinárodně a ústavněprávní požadavky vztahující se k lidem s postižením. K těm patří zákaz diskriminace, právo na přístupnost veřejných služeb, nezávislý způsob života a osobní mobilitu.



3. Pokud obec jako vlastník komunikace neudělí souhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště, žádost zamítněte.
4. Pokud obec jako vlastník souhlasí, měli byste žádosti o zřízení vyhrazeného parkoviště vyhovět.

Pokud obec se zřízením vyhrazeného parkoviště souhlasí a není dotčena bezpečnost a plynulost provozu, může silniční správní úřad žádosti o zřízení vyhrazeného parkoviště nevyhovět jen výjimečně. Bude tomu tak v případech nedostatku parkovacích míst v oblasti a po vyhodnocení míry užitku parkovacího místa požadovaného žadatelem ve vztahu k možným náhradním opatřením, která uspokojí potřebu žadatele.

Doporučení pro Ministerstvo vnitra a Ministerstvo dopravy:

1. Ministerstvu vnitra doporučuji zvážit vydání metodické pomůcky pro samosprávy, která by všechny obce seznámila s právními mantinely jejich rozhodování, zda jako vlastník komunikace udělí, či neudělí souhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště. Může při tom využít informace obsažené v tomto doporučení.
2. Ministerstvu dopravy doporučuji vydání metodické pomůcky pro silniční správní úřady, která blíže popíše jejich postupy ve správních řízeních o žádostech o zvláštní užívání komunikace zřízením vyhrazeného parkoviště vůči lidem s postižením. Může při tom využít informace obsažené v tomto doporučení.



Právní úprava zřizování vyhrazených parkovišť pro osoby se zdravotním postižením

1. Základní právní úprava vyhrazeného parkování

1.1 Vyhrazené parkování jako zvláštní užívání komunikace

Vyhrazené parkování je zakotveno v zákoně o pozemních komunikacích a jedná se o tzv. zvláštní užívání komunikací, tedy užívání komunikací jiným způsobem, než pro které jsou obecně určeny.² Proto je podmíněno povolením silničního správního úřadu a také souhlasem vlastníka místní komunikace – obce (samosprávy).³ **Zákon o pozemních komunikacích nikoho nevylučuje z možnosti o vyhrazené parkování požádat.** Osobu žadatele nijak blíže necharakterizuje ani nevymezuje žádné privilegované skupiny. Parkovací místo lze vyhradit jakékoliv osobě (fyzické či právnické) na jakémkoliv místě, kde je možné z hlediska pravidel silničního provozu zaparkovat vozidlo.

1.2 Vyhrazené parkování a parkovací průkaz

Ze zákona o silničním provozu⁴ vyplývá, že držitelé průkazů ZTP (s výjimkou osob úplně nebo prakticky neslyšících) a držitelé průkazů ZTP/P mají nárok na vydání dalšího průkazu – „*parkovacího průkazu*“. Ten se užívá **k označení vozidla přepravujícího člověka s těžkým zdravotním postižením** (průkaz ZTP se přiznává osobě s těžkým funkčním postižením, průkaz ZTP/P osobě se zvláště těžkým nebo úplným funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace⁵). Řidič vozidla označeného parkovacím průkazem, v němž se aktuálně přepravuje držitel průkazu, **nemusí za určitých podmínek dodržovat některé zákazy** vyplývající z pravidel provozu na komunikacích (např. zákaz stání, zákaz vjezdu). Vozidlo **může jako jediné stát na obecně vyhrazených parkovištích pro lidi s postižením.**⁶

Držitelům parkovacího průkazu (jako specifické skupině žadatelů) může silniční správní úřad povolit zvláštní užívání komunikace a zřídit jim individuální vyhrazená parkoviště.⁷

2 Ustanovení § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

3 Srov. ustanovení § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích: „*Vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát. Vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba.*“

4 Ustanovení § 67 zákona o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů.

5 Tyto průkazy jsou definovány a procesní úprava jejich přiznávání je obsažena v ustanovení § 34 a násl. zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

6 Jsou vždy označeny svíslou dopravní značkou IP 12 a vodorovnou dopravní značkou V 10f bez dodatkové tabulky vyhražující parkování pro konkrétní vozidlo s registrační značkou na tabulce uvedené.

7 Ustanovení § 67 odst. 9 zákona o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů:



Na základě zákona o pozemních komunikacích však lze zřídit individuální vyhrazené parkoviště komukoliv (viz výše), a tedy i jiné osobě než jen držitelu parkovacího průkazu (a zároveň průkazu ZTP nebo ZTP/P). Věta v zákoně o silničním provozu se proto zdá být nadbytečnou. Legislativci ji asi zamýšleli jen jako odkaz na jiný právní předpis, aby držitel parkovacího průkazu věděl, že má také možnost (stejně jako kdokoliv jiný) žádat o vyhrazené parkoviště.

Zákon o silničním provozu bohužel z nejasného důvodu omezuje možnost vyhrazení parkoviště pouze na místo bydliště žadatele (nikoliv už třeba na místo jeho zaměstnání). Zákon o pozemních komunikacích, jímž se řídí vyhrazení parkovišť pro všechny osoby, včetně držitelů parkovacích průkazů, však takové omezení na místo bydliště nezná. Zákon o silničním provozu je proto nutno vyložit tak, že **není vyloučeno, aby držitel parkovacího průkazu požádal o individuální vyhrazené parkoviště jinde než přímo v místě svého bydliště a vlastník i úřad mu vyhověli**. Držitel parkovacího průkazu nemůže mít horší postavení než ostatní osoby, na něž dopadá pouze zákon o pozemních komunikacích. V praxi však bude většina žádostí směřovat k místu bydliště člověka s postižením, a proto se dále toto doporučení věnuje těmto situacím.

Ministerstvo dopravy by mělo zvážit změnu textu § 67 odst. 9 zákona o silničním provozu, tak aby zdánlivě neomezil možnost zřízení vyhrazeného parkování jen v místě bydliště, či celý odstavec vypustit pro nadbytečnost.

1.3 Právní nárok na vyhrazené parkování

V obecné rovině není na zvláštní užívání pozemní komunikace, a tedy ani na vyhrazené parkování, právní nárok. Samotný zákon o pozemních komunikacích výslovně nevymezuje, v jakých případech by měl vlastník komunikace udělit se zřízením vyhrazeného parkovacího místa souhlas, tedy jaká kritéria by měl při svém rozhodování brát v potaz. Zákon nedává bližší vodítka ani pro správní uvážení silničního správního úřadu, které žádosti má vyhovět a kterou naopak zamítnout.

Nelze však opomenout, že se na postup obce (samosprávy) i silničního správního úřadu (vykonávajícího přenesenou působnost) vztahují také povinnosti stanovené jinými právními předpisy.

V případě, kdy o zřízení vyhrazeného parkoviště žádá člověk se zdravotním postižením, je třeba vzít v potaz především všechna související práva plynoucí z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (dále jen „Úmluva“). Ta zaručuje lidem s postižením rovné zacházení (čl. 5), přístupnost veřejných služeb (čl. 9), nezávislý způsob života (čl. 19) a osobní mobilitu (čl. 20). Úmluva dopadá jak na postupy obce (samosprávy), tak i silničního správního úřadu a je důležitým interpretačním vodítkem při posuzování konkrétní žádosti.

„Silniční úřad může na základě žádosti osoby, které byl vydán parkovací průkaz pro osoby se zdravotním postižením, vydat rozhodnutí o zřízení vyhrazeného parkoviště v místě bydliště podle jiného právního předpisu. Silniční správní úřad vykonává podle jiného právního předpisu dohled nad řádným užíváním vyhrazeného parkoviště.“



Dalším významným předpisem je antidiskriminační zákon. Z jeho znění lze dovodit, že při splnění určitých podmínek, které budou podrobně vysvětleny dále v textu tohoto doporučení, vyplývá povinnost vyhrazené parkování zřídit.

2. Žádost o zřízení vyhrazeného parkoviště

2.1 Zahájení správního řízení a podklady pro rozhodnutí

Žadostí o zvláštní užívání komunikace formou vyhrazení parkoviště podanou silničnímu správnímu úřadu se zahajuje správní řízení.⁸ Správní řád stanoví, že správní orgán (úřad) dotčené osoby co nejméně zatěžuje a že od nich smí vyžadovat podklady jen tehdy, pokud tak stanoví zvláštní zákon.⁹ Ze zákona o pozemních komunikacích vyplývá potřeba existence souhlasu vlastníka komunikace s vyhrazením parkoviště a v některých případech také souhlasu Policie České republiky (dále jen „policie“). Nevyplyvá z něj však povinnost žadatele tyto dokumenty obstarat. **Souhlas/nesouhlas vlastníka a případný souhlas/nesouhlas policie má tedy s ohledem na základní zásady správního řádu obstarat úřad, nikoliv žadatel.**¹⁰

Pokud z pravidel, jimiž se vlastník komunikace sám omezil při zvažování svého souhlasu (viz níže), vyplývají požadavky na předložení určitých podkladů žadatelem (např. potvrzení zdravotního stavu žadatele), nebo jsou tyto požadavky úřadu známy z úřední praxe, je vhodné, aby o nich úřad žadatele poučoval předem. Nejlépe na svých webových stránkách a vývěskách, nejpozději však při podání žádosti. Vyhne se tak tomu, že vlastník komunikace bude muset tyto podklady od žadatele vyžadovat dodatečně, což celý proces zřízení vyhrazeného parkoviště zdrží. Na rozdíl od silničního správního úřadu vlastník komunikace smí požadovat podklady, na nichž bude založeno jeho vlastnické uvážení, a úřad smí z důvodů procesní ekonomie tyto požadavky žadateli zprostředkovat. Vlastník komunikace i silniční správní úřad však musí dbát na ochranu osobních údajů a zacházet s nimi v souladu s právními předpisy.

2.2 Osvobození od poplatků

S podáním žádosti o vyhrazené parkoviště je obecně spojena povinnost uhradit správní poplatek 1 000 Kč za toto řízení. Držitelé průkazů ZTP a ZTP/P (ale pouze tato skupina žadatelů) jsou osvobozeni od hrazení poplatku za správní řízení.¹¹ Nemusí rovněž po případném vyhovění žádosti platit místní poplatek za užívání veřejného prostranství spočívající v trvalém vyhrazení parkovacího místa.¹² Další osvobození od místního poplatku

8 Ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu.

9 Zásada uvedená v ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu je zopakována rovněž v ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu.

10 Viz např. zpráva veřejného ochránce práv ze dne 5. května 2013, sp. zn. 7141/2012/VOP, dostupná z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1664>.

11 Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, příloha tohoto zákona – sazebník, položka č. 36 písm. a).

12 Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.



(i pro jiné skupiny obyvatel) mohou zavést obce ve svých vyhláškách, jimiž stanoví místní poplatky.¹³

3. Souhlas vlastníka komunikace ve vztahu k antidiskriminačnímu zákonu

Jak vyplynulo z výzkumu,¹⁴ představuje nesouhlas vlastníka komunikace nejčastější důvod zamítnutí žádosti o vyhrazené parkoviště silničním správním úřadem.

Vyslovuje-li obecní samospráva souhlas nebo nesouhlas se zřízením vyhrazeného parkovacího místa, jedná se o soukromoprávní projev vůle vlastníka komunikace, tedy o projev práva obce disponovat vlastním majetkem. Souhlas obce není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, není tedy výslovně stanoveno, aby byl souhlas/nesouhlas udělen v písemné formě a aby obsahoval odůvodnění pro udělení/neudělení souhlasu.

Na druhé straně je však nutné zohlednit skutečnost, že vlastníkem místní komunikace je obec, tedy subjekt plnící řadu úkolů veřejné povahy,¹⁵ kterého ani jako účastníka občanskoprávních vztahů nelze vyjmout z požadavků kladených na správu věcí veřejných.¹⁶ Rozhodování obce jako vlastníka o nakládání s místní komunikací proto nesmí obsahovat prvky libovůle. Nakládá-li obec jakožto veřejnoprávní korporace s veřejným majetkem, měla by dodržovat určité standardy dobré správy. Vyslovený (ne)souhlas by neměl být šikanózní nebo třeba jen bezdůvodný a svévolný. Vzhledem k této skutečnosti lze doporučit, aby byl za účelem transparentního postupu obce při nakládání s veřejným majetkem souhlas nebo nesouhlas obce se zřízením vyhrazeného parkoviště vždy písemný a odůvodněný.

Nezbytným předpokladem pro zřízení vyhrazeného parkoviště je souhlas vlastníka komunikace – obce. Vzhledem k požadavku na transparentní nakládání s veřejným majetkem je vhodné, aby byl (ne)souhlas obce vždy písemně odůvodněn.

3.1 Antidiskriminační zákon

V případech, kdy o vyhrazení parkování žádá člověk s postižením, je třeba zkoumat také možnou aplikaci antidiskriminačního zákona. Antidiskriminační zákon zakotvuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace. O diskriminaci ve smyslu tohoto zákona se může jednat tehdy, pokud k nerovnému zacházení dochází v některé z vymezených oblastí

13 Ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

14 Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.

15 Podle ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tak například v samostatné působnosti obec ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů.

16 Srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3297/2008.



a zároveň pokud nerovné zacházení souvisí s jedním ze zakázaných důvodů rozlišování (tzv. diskriminační důvody).

3.2 Parkování – služba určená veřejnosti

Jednou z oblastí, ve kterých je diskriminace zakázána, je oblast přístupu ke službám, jsou-li nabízeny veřejnosti. V daném případě službu představuje možnost v souladu s právními předpisy využít majetku obce (tedy využít silnici k jízdě a k zaparkování vozidla). Možnost široké veřejnosti využívat místní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny, stanovuje zákon o pozemních komunikacích.¹⁷ Veřejná povaha vyplývá také již ze samotné podstaty této služby, a to vzhledem k tomu, že vlastníkem místní komunikace je ze zákona vždy veřejnoprávní subjekt.

Využívání místní komunikace za účelem jízdy a parkování v místě bydliště lze považovat za službu ve smyslu antidiskriminačního zákona; antidiskriminační zákon tak představuje předpis, který problematiku povolování vyhrazeného parkování reguluje.

3.3 Zdravotní postižení – diskriminační důvod

Jedním z důvodů, pro které nelze podle antidiskriminačního zákona v oblasti služeb činit mezi lidmi neodůvodněné rozdíly, je zdravotní postižení.¹⁸ Antidiskriminační zákon definuje zdravotní postižení jako tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit lidem v jejich právu na rovné zacházení v oblastech zákonem vymezených, jde-li zároveň o postižení dlouhodobé (takové, které trvá nebo má trvat alespoň jeden rok).¹⁹ Z pohledu práva na rovné zacházení tedy není důležité, zda je zdravotní stav člověka „potvrzen“ rozhodnutím orgánu státní správy (např. zda se jedná o poživatele invalidního důchodu nebo držitele průkazu pro osoby se zdravotním postižením), stěžejní je faktický stav.

Úprava zdravotního postižení v antidiskriminačním zákoně vychází z tzv. sociálního modelu zdravotního postižení. Zatímco medicínský model zdravotního postižení je založen na předpokladu, že obtíže spojené se zdravotním postižením vycházejí ze zdravotní vady, sociální model vychází z obtíží, které může lidem se zdravotním postižením přinést sociální prostředí, které není přizpůsobeno jejich potřebám.²⁰ S tímto souvisí i specifická povaha tohoto diskriminačního důvodu.

17 Ustanovení § 19 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích – tzv. obecné užívání, jedná se především o chůzi, jízdu, zastavení a stání.

18 Srov. ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona; diskriminačními důvody jsou rasa, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientace, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víra či světový názor.

19 Srov.: Boučková, P., Havelková, B., Koldinská, K., Kühn, Z., Kühnová, E., Whelanová, M. *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 208. ISBN 978-80-7400-315-8.

20 Toto pojetí vychází a navazuje na pojetí zdravotního postižení obsažené mimo jiné v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, která je založena na zásadách respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti, zahrnující také svobodu volby a samostatnosti osob, nediskriminace, přístupnosti, a plného a účinného zapojení



Na rozdíl od ostatních charakteristik chráněných antidiskriminačním právem je v případě zdravotního postižení žádoucí v některých situacích aktivně konat – pomoci odstranit překážky, které brání lidem se zdravotním postižením k plnému zapojení do společnosti. Pasivita totiž může lidem se zdravotním postižením vzhledem k povaze postižení znemožnit rovný přístup např. ke službám.²¹ Proto jsou poskytovatelé služeb povinni realizovat tzv. přiměřená opatření. O jaké opatření se bude jednat, je nutno posuzovat případ od případu.

Antidiskriminační zákon zakazuje mimo jiné diskriminaci z důvodu zdravotního postižení. Charakteristickým rysem tohoto diskriminačního důvodu je určitá míra poškození zdraví jedince, které ho může znevýhodnit oproti ostatním, a dlouhodobost (trvalost) tohoto poškození. Ve vztahu k lidem se zdravotním postižením stanovuje antidiskriminační zákon poskytovateli služby (obci) povinnost aktivně konat – přijmout přiměřené opatření.

3.4 Vyhrazené parkování jako přiměřené opatření

Za (nepřímou) diskriminaci z důvodu zdravotního postižení považuje antidiskriminační zákon²² i odmítnutí nebo opomenutí přijmout taková opatření, aby mohla osoba se zdravotním postižením využít služeb určených veřejnosti, ledaže by opatření představovalo nepřiměřené zatížení.²³

Každý může v souladu s právními předpisy parkovat na pozemní komunikaci, umožňuje-li to kapacita míst vhodných k parkování. Někteří lidé se zdravotním postižením jsou však ve srovnání s těmi, kteří nemají žádné zdravotní omezení, znevýhodněni. Pokud osoba se zdravotním postižením nenalezne místo k zaparkování v blízkosti bydliště (či zaměstnání), může být pro ni vzhledem ke zdravotnímu stavu velmi obtížné dostat se ze vzdálenějšího parkoviště domů (či na pracoviště). V některých případech nemožnost zaparkovat může znamenat faktickou nemožnost přepravovat se automobilem, případně je přeprava spojena s velkým nepohodlím nebo i bolestí. Za této situace představuje vyhrazení místa, na kterém může osoba se zdravotním postižením bez obtíží zaparkovat, opatření, které této osobě zajistí možnost využívat služby nabízené obcí (přeprava a parkování na pozemní komunikaci).

Povinnost přijmout přiměřené opatření ve formě souhlasu s vyhrazeným parkováním má individuální povahu. Povinnost přijmout přiměřené opatření pramení přímo z potřeby

a začlenění do společnosti. Povinností smluvních států je také zajistit, aby veřejné orgány a instituce jednaly v souladu s Úmluvou.

21 Boučková, P., Havelková, B., Koldinská, K., Kühn, Z., Kühnová, E., Whelanová, M. *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 162.

22 V § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona.

23 Obdobně ustanovení čl. 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením definuje „přiměřenou úpravu“ jako nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo nadměrné zatížení, a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními.



upravit prostředí tak, aby došlo ke zmírnění či odstranění překážek, které zabraňují plnému zapojení osoby se zdravotním postižením do společnosti (například zabraňují využití služeb, kterých osoba bez zdravotního postižení bez obtíží či s výrazně menšími obtížemi využít může).²⁴ Tam, kde takové překážky neexistují, případně je dokáže snadno odstranit sama osoba se zdravotním postižením, neexistuje reálná potřeba a povinnost k přijetí přiměřeného opatření nelze dovodit. Opačný postup by znamenal neúměrné zatížení osob jinak povinných (v tomto případě obcí).

Z výše uvedeného vyplývá, že je ve vztahu k antidiskriminačnímu zákonu přípustné, pokud obec vyžaduje od žadatelů o zřízení vyhrazeného parkoviště informace potřebné k tomu, aby posoudila, zda je v jeho případě zřízení vyhrazeného parkoviště přiměřeným opatřením podle antidiskriminačního zákona (zda je žadatelé skutečně potřebují). Za tímto účelem může obec požadovat informace o charakteru zdravotního postižení žadatelů, potíží spojených s tímto postižením a také informace o jiných možnostech parkování v blízkosti bydliště žadatelů.

Příklad: Žadatel se zdravotním postižením žije v domě, v jehož blízkosti je problém najít volné parkovací místo, proto musí často parkovat ve větší vzdálenosti. Charakter jeho zdravotního postižení (omezení pohyblivosti ruky) je však takový, že mu tato situace nečiní žádné obtíže, respektive mu činí pouze takové obtíže jako člověku bez zdravotního postižení.

Příklad: Žadatelka se zdravotním postižením, v jehož důsledku má potíže s chůzí, žije v rodinném domě v oblasti, kde je problém najít volné parkovací místo. Parkování ve větší vzdálenosti by jí činilo velké potíže, součástí domu je však garáž, kterou vlastní a může ji bez obtíží využívat, případně může parkovat na vlastním pozemku.

Povinnost přijmout přiměřené opatření ve formě souhlasu s vyhrazeným parkováním obci nevznikne za situace, kdy člověk se zdravotním postižením, který o zřízení vyhrazeného parkoviště žádá, toto opatření reálně nepotřebuje. Typicky se může jednat o případy, kdy v důsledku konkrétního postižení žadatel či žadatelka nepotřebuje parkovat v blízkosti bydliště nebo kdy si může zajistit parkování vlastními zdroji.

Pokud obec dojde k závěru, že žadatel vyhrazené parkování potřebuje vzhledem ke svému zdravotnímu postižení (zřízení vyhrazeného parkoviště pro žadatele představuje přiměřené opatření ve smyslu antidiskriminačního zákona), měla by obec zásadně se zřízením vyhrazeného parkoviště souhlasit. Výjimku z tohoto pravidla představuje situace, pokud by přijetí přiměřeného opatření představovalo pro obec nepřiměřené zatížení.

Pokud žadatel či žadatelka potřebuje kvůli svému zdravotnímu postižení vyhrazené parkoviště, je obec v zásadě povinna udělit souhlas s jeho zřízením, ledaže by to pro obec představovalo nepřiměřené zatížení. Nepřijetí přiměřeného opatření je nepřímou diskriminací.

²⁴ Srov. KVASNICOVÁ, Jana, ŠAMÁNEK, Jiří a kol. *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 177. ISBN 978-80-7478-879-6.



3.5 Nepřiměřené zatížení

Antidiskriminační zákon reflektuje, že mohou existovat okolnosti, kdy by bylo nespravedlivé nebo neúměrné dané opatření požadovat. Poskytovatel služby tak nemá povinnost přijmout opatření, které je pro něj nepřiměřeně zatěžující. Konkrétní opatření může představovat nepřiměřené zatížení s ohledem na:

1. míru užítku pro osobu se zdravotním postižením z realizace opatření,
2. finanční únosnost opatření pro osobu, která je má realizovat,
3. dostupnost finanční a jiné pomoci k realizaci opatření a
4. způsobilost náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením.²⁵

Důvodem, proč obec nesouhlasí se zřízením vyhrazeného parkoviště v případě všech žadatelů, je nejčastěji nedostatečná kapacita parkovacích míst. Obec hájí zájmy všech občanů obce, a vychází proto z předpokladu, že při nedostatečné kapacitě „standardních“ parkovacích míst nelze vyhovět všem žádostem o individuální vyhrazená parkoviště. Pokud by obec postupovala obráceně, vyhrazením většího počtu parkovacích míst by se zvětšil problém s volnou kapacitou pro ostatní řidiče, mohlo by také dojít k narušení bezpečnosti a plynulosti provozu. Tento problém lze řešit budováním nových parkovišť, což však může být problematické z důvodu nedostatku prostoru nebo financí.

Překážku pro zřízení vyhrazeného parkoviště může představovat celkový nedostatek parkovacích míst v oblasti. Samotná existence této (nebo jiné) překážky však neznamená, že lze odmítnout přijetí přiměřeného opatření (souhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště) bez dalšího.

Jestliže nelze všem žádostem o zřízení vyhrazeného parkoviště s ohledem na nedostatečnou kapacitu parkovacích míst vyhovět, ukládá antidiskriminační zákon povinnost zkoumat „**míru užítku**“ vyhrazeného parkování pro konkrétního žadatele či žadatelku.²⁶ Míra užítku vyplývá zajisté mimo jiné i z povahy postižení žadatelů či ze skutečnosti, zda sami vozidlo řídí (a tedy i parkují). Míru užítku je pak nutné vždy posuzovat společně se „**způsobilostí náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením**“.²⁷ Náhradní opatření však musí být způsobilé fakticky uspokojit potřeby žadatelů. Pouhá teoretická možnost nikdy nemůže představovat způsobilé náhradní opatření ([viz podkapitola 3.5.2](#)).

Teprve po vyhodnocení všech kritérií, kterými jsou:

- negativní důsledky zřízení vyhrazeného parkoviště (neúnosné snížení možností ostatních řidičů zaparkovat),
- míra užítku pro žadatele,
- možnosti přijetí náhradního opatření, které by uspokojilo potřeby žadatele,

²⁵ Viz ustanovení § 3 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

²⁶ Ustanovení § 3 odst. 3 písm. a) antidiskriminačního zákona.

²⁷ Ustanovení § 3 odst. 3 písm. d) antidiskriminačního zákona.



Lze učinit závěr o tom, zda zřízení vyhrazeného parkoviště v konkrétním případě představuje nepřiměřené zatížení, a obec tak není povinna toto opatření přijmout – udělit k vyhrazenému parkování souhlas.

Obec může výjimečně souhlas se zřízením vyhrazeného parkoviště neudělit. Bude tomu tak v případech nedostatku parkovacích míst v oblasti a po vyhodnocení míry užitku parkovacího místa pro žadatele či žadatelku ve vztahu k možným náhradním opatřením, která uspokojí jejich potřebu.

3.5.1 Míra užitku pro žadatele

Pro stanovení míry užitku, který by lidé se zdravotním postižením měli z vyhrazeného parkování, je potřeba vycházet z informací o postižení žadatelů. Antidiskriminační zákon vychází z fakticity zdravotního postižení. Proto při posuzování užitečnosti vyhrazeného parkování pro konkrétního žadatele či žadatelku není důležitá např. pouze skutečnost, že je/není držitel nebo držitelka průkazu pro osoby se zdravotním postižením, případně za jaké postižení jim byly přiznány mimořádné výhody. Obec musí vzít v úvahu **omezení, která vyplývají z celkového zdravotního stavu žadatelů.**

Příklad: Žadatel je držitelem průkazu TP, na který má nárok vzhledem ke zdravotnímu postižení, které mu způsobilo podstatné omezení funkce dolní končetiny. Žadatel se pohybuje pomocí francouzských holí. Pro posouzení míry užitku pro tohoto žadatele je důležité vzít v potaz také skutečnost, že žadatel při pohybu trpí bolestmi zad, proto mu chůze na větší vzdálenosti způsobuje velké obtíže.

Míra užitku vyplývá také z jiných skutečností, které může vzít obec při rozhodování o udělení souhlasu v úvahu. Důležitá je zpravidla informace, zda žadatel či žadatelka **sami vozidlo řídí**, nebo je vozí jiná osoba. Jako doplňující informace lze zvážit také **další skutečnosti**, např. četnost cestování automobilem, tyto informace je však nutné vždy vyhodnotit individuálně v kontextu ostatních skutečností.

3.5.2 Způsobitelná náhradní opatření

Následující opatření mohou v konkrétním případě představovat způsobitelná alternativní opatření, které mohou uspokojit potřeby žadatelů o zřízení vyhrazeného parkoviště:

Využívání „standardních“ parkovišť

✓ Člověk s jiným než pohybovým postižením může v některých případech parkovat dál od bydliště, pokud mu překonávání větších vzdáleností působí pouze nepatrné potíže ve srovnání s člověkem bez postižení. Náhradním opatřením může být v tomto případě využívání „standardních“ parkovišť, byť za cenu určitého nepohodlí.

✗ Pokud je však parkovacích míst v lokalitě skutečně velký nedostatek, je možné, že bude mít člověk se zdravotním postižením problém s jejich využitím. Potřeba člověka se zdravotním postižením zaparkovat vozidlo v blízkosti bydliště je přitom zásadně vyšší, než u člověka bez postižení. Pokud by tedy bylo problematické či prakticky nemožné využívat „standardní“ parkovací místa, nejedná se o adekvátní náhradní opatření.



Využívání „obecného“ vyhrazeného parkoviště pro osoby se zdravotním postižením

- ✓ Obdobou výše uvedeného řešení je využívání „obecného“ vyhrazeného parkoviště pro osoby se zdravotním postižením (tj. bez vazby na SPZ vozidla). Tato alternativa představuje řešení, pokud se takové parkoviště nachází v dostatečné blízkosti místa bydliště žadatele či žadatelky vzhledem k omezením, které vyplývají z jejich zdravotního stavu.
- ✗ Pokud by docházelo ke kumulaci žádostí o zřízení vyhrazeného parkování v určité lokalitě, nelze odmítnout všechny tyto žádosti s odkazem na skutečnost, že je v lokalitě zřízeno (kupříkladu) jedno „obecné“ vyhrazené parkoviště. Taková praxe by vedla jediné k tomu, že mezi sebou budou lidé se zdravotním postižením soupeřit o to, kdo bude moci parkoviště využívat; to však není účelem náhradního opatření.

Možnost zastavit v blízkosti bydliště

- ✓ Pokud může řidič – doprovod člověka se zdravotním postižením zastavit pro účely nastoupení/vystoupení s vozidlem bezprostředně v blízkosti bydliště člověka s postižením (před vchodem do bytového domu apod.), může se jednat o náhradní opatření. Skutečnost, jak daleko od domu poté řidič vozidlo fyzicky zaparkuje, se pak člověka s postižením nedotkne (pokud při jiné příležitosti neřídí sám). Musí však být v dané lokalitě dány faktické podmínky pro využití tohoto opatření. Zejména širší vozovky musí umožňovat stání.

Příklad: Žadatelka má pohybové postižení, avšak vozidlo řídí její syn. V lokalitě je nedostatek parkovacích míst, nicméně před domem žadatelky je komunikace dostatečně široká pro to, aby jí syn vždy zastavil a pomohl nastoupit či vystoupit a dovedl ke vchodu do domu. Poté už může syn zaparkovat vozidlo i dále od bydliště. S ohledem na tuto skutečnost nemusí být při deficitu parkovacích míst žadatelce vyhověno.

- ✗ Ne vždy lze této možnosti vzhledem k omezením vyplývajícím ze zdravotního stavu využít.

Příklad: Žadatel je osoba s pohybovým a těžkým mentálním postižením, stará se o něj jeho matka, která jej také vozí např. k lékaři. Zdravotní postižení žadatele doprovází poruchy chování, při kterých může být nebezpečný sobě i okolí, proto nemůže být ponechán bez dozoru. V tomto případě není možné, aby řidička vozidla zastavila, pomohla synovi vystoupit a doprovodila ho domů, kde by jej nechala o samotě, a sama šla zaparkovat vozidlo.

Využití výjimky ze zákazu stání

- ✓ Výše uvedené možnosti lze eventuálně využít i v užších ulicích, kde platí zákaz stání – řidič vozidla označeného parkovacím průkazem nemusí v jednotlivých případech, je-li to naléhavě nutné, po nezbytnou dobu dodržovat zákaz stání vyplývající ze zákona, nebo



zákaz stání vyplývající z dopravní značky,²⁸ přitom nesmí být ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.

X Jako všechna náhradní opatření, i výše uvedená výjimka ze zákazu stání musí být fakticky způsobilá uspokojit potřeby žadatele či žadatelky. Nelze se na ni odvolat v případě, kdy místo, kde by měli řidiči zastavit, je nevhodné pro vystupování osoby s daným typem postižení, např. člověk pohybující se na vozíku by byl nucen vystupovat do silnice nebo do nerovného terénu, který je nevhodný pro pohyb na vozíku. Musí být jednoznačně potvrzeno, že žadatelé mohou na základě výjimky zastavit v místě bydliště.

Příklad: Vlastník komunikace se zřízením vyhrazeného parkoviště nesouhlasil s odkazem na výjimku ze zákazu stání. V místě bydliště stěžovatelky však bylo zjištěno, že i kdyby jinak bylo možné zastavit s vozidlem před vchodem do domu, bránila tomu dopravní značka „B 28 – Zákaz zastavení“. Na zákaz zastavení (vyplývající ze zákona nebo z dopravní značky) se výjimka ze zákazu stání nevztahuje, proto tato výjimka by nepředstavovala adekvátní náhradní opatření a jednalo by se o nepřímou diskriminaci.

4. Pravidla obcí pro udělování souhlasu s vyhrazením parkoviště

Za účelem transparentnějšího vyhodnocování jednotlivých žádostí přijaly některé obce pravidla stanovující kritéria (např. v podobě metodiky), na jejichž základě se orgány obce (jako samosprávy) rozhodují, zda v konkrétním případě udělí se zřízením vyhrazeného parkoviště souhlas, či nikoliv.

Z výzkumu ochránce²⁹ vyplynulo, že obecná pravidla (obvykle schválená radou obce) si stanovilo 41 % obcí zařazených do výzkumu. Obce nejčastěji pracují s kritérii, jako je typ postižení (postižení pohybového aparátu versus jiné postižení), vydaný průkaz ZTP, ZTP/P (požaduje jej 91 % obcí), vztah k nemovitosti u které je parkování žádáno (požaduje jej cca 50 % obcí), vlastnictví vozidla, vydaný řidičský průkaz.

Nastavení kritérií lze obecně označit jako dobrý postup – kritéria napomáhají transparentnosti úvah obce a žadatel má alespoň představu, zda bude, nebo nebude obec souhlasit. Obce musí obvykle počet vyhrazených parkovišť z kapacitních důvodů regulovat, nemohou tak vyhovět každé žádosti.

Problematickým se postup obce stává až v případech, kdy jsou jednotlivá kritéria vnímána jako nutná podmínka souhlasu, nikoliv pouze jako vodítka pro rozhodování (pravidla jsou uzavřená a definitivní). V takovém případě se totiž může stát, že nevhodně nastavená kritéria v konkrétním případě vyloučí z možnosti získat vyhrazené parkování žadatele, kteří

²⁸ **Zastavit** znamená uvést vozidlo do klidu na dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob; **stát** znamená uvést vozidlo do klidu nad dobu dovolenou pro zastavení. Zastavit a stát na okraji komunikace je možné, nebrání-li tomu dopravní značení, zůstane-li volný alespoň jeden jízdní pruh široký nejméně 3 m pro každý směr jízdy; při zastavení musí zůstat volný alespoň jeden jízdní pruh široký nejméně 3 m pro oba směry jízdy.

²⁹ Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



by vyhrazené parkovací stání skutečně potřebovali. Vytrácí se také individuální přístup, což je v rozporu s individuální povahou povinnosti přijmout přiměřená opatření – obec tímto způsobem zpravidla neposoudí míru užitku vyhrazeného parkoviště pro žadatele a existenci jiných možností způsobilých uspokojit jejich potřebu. Neposoudí-li obec žádost o zřízení vyhrazeného parkoviště individuálně, může porušit svoji povinnost přijmout přiměřená opatření a dopustit se nepřímé diskriminace.

Příslušné orgány obce, které o souhlasu či nesouhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště rozhodují, musejí posuzovat každou žádost o toto opatření individuálně; tato skutečnost musí být patrná i z kritérií, která si daná obec stanovila.

Aby bylo individuální posouzení možné, měli by žadatelé sami předkládat dostatek relevantních podkladů a informací odůvodňujících jejich žádosti. Ve složitějších případech, tj. především tam, kde omezení pohybu nevyplývá z konkrétní diagnózy, ale je například důsledkem kombinace zdravotních problémů, by se obec měla zajímat o upřesnění informací o obtížích. Vhodné je v takovém případě vykonání vlastního „šetření“ okolí bydliště žadatelů, při kterém je možné získat více informací, aby mohla být jejich žádost individuálně posouzena. Jen tak je možné vyhodnotit míru užitku z vyhrazeného parkování.

Vlastník komunikace se může dopustit nepřímé diskriminace tím, že na základě předem stanovených kritérií odmítne udělit souhlas se zřízením vyhrazeného parkovacího stání, aniž řádně posoudil míru užitku vyhrazeného parkoviště pro žadatele se zdravotním postižením a existenci jiných možností způsobilých uspokojit potřebu parkování v blízkosti jejich bydliště.

Níže jsou uvedena některá kritéria, které obce podle výzkumu ochránce při svém zvažování používají, z hlediska jejich legitimacy, vhodnosti či nevhodnosti.

4.1 Kritérium „žadatel musí vozidlo sám řídit“³⁰

Tato podmínka je zpravidla vyžadována s ohledem na skutečnost, že žadatelé, kteří neřídí, sami ani neparkují. Proto může řidič nebo řidička zastavit před domem, pomoci člověku se zdravotním postižením a posléze zaparkovat jinde.

Z vyhrazeného parkování mají zpravidla větší užitek lidé se zdravotním postižením, kteří sami řídí vozidlo. Není však možné zcela vyloučit z možnosti žádat o vyhrazené parkování osoby, které neřídí. Aplikací této podmínky bez výjimek by mohlo docházet k absurdním situacím, kdy člověk s lehčím postižením dosáhne zřízení vyhrazeného parkování, protože jeho zdravotní postižení mu dovoluje řídit vozidlo, zatímco člověk s těžkým postižením z opačného důvodu zřízení vyhrazeného parkování nedosáhne. Přitom právě člověk s těžkým postižením by mohl vyhrazené parkoviště potřebovat daleko více. Jak bylo uvedeno výše, ne vždy musí situace, kdy řidič nebo řidička člověku se zdravotním postižením pomůže v místě bydliště vystoupit a sami pak zaparkují, představovat způsobitelné náhradní opatření.

³⁰ Podle výsledků výzkumu řidičské oprávnění vyžaduje 21 % obcí. Viz Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



Příklad: Žadatel se pohybuje s obtížemi pomocí francouzských holí, vozidlo řídí jeho manželka. Řidička vozidla nemůže zastavit před bydlištěm žadatele, neboť v oblasti platí zákaz zastavení – výjimka stanovená pro držitele parkovacího průkazu se vztahuje pouze na dodržování zákazu vyplývajícího z dopravní značky „zákaz stání“.

Příklad: Žadatelka se pohybuje na vozíku, auto řídí její otec. Obec nesouhlasila se zřízením vyhrazeného parkoviště v místě vymezeném žadatelkou s ohledem na možnost zastavení před domem žadatelky a následné zaparkování řidičem vozidla. Dopravní situace v místě bydliště je však taková, že řidič vozidla nemůže zastavit a žadatelce pomoci vystoupit bez toho, aby byli oba ohroženi projíždějícími automobily.

I když v zásadě platí, že z vyhrazeného parkování mají větší užitek lidé se zdravotním postižením, kteří sami řídí vozidlo, není možné zcela vyloučit z možnosti žádat o vyhrazené parkoviště ty, kteří neřídí. I tito lidé mají z vyhrazeného parkování užitek, který může být srovnatelný (někdy i větší) než u osob, jež samy řídí.

4.2 Kritérium „žadatel musí vozidlo vlastnit“³¹

Požadavek, aby byli žadatelé vlastníky (nebo provozovateli) vozidla, je neodůvodněný, neboť nemusí souviset s tím, jaký užitek má člověk se zdravotním postižením ze zřízení vyhrazeného parkoviště. Důležitá je faktická možnost se automobilem přepravovat, vlastníkem (provozovatelem) přitom může být například partner nebo partnerka žadatelky nebo žadatele.

Otázka, kdo je vlastníkem/provozovatelem vozidla, nemá bezprostřední vztah k posuzování míry užitku žadatele či žadatelky. Takové kritérium je zavádějící a nevhodné.

4.3 Kritérium „řidičem/vlastníkem vozidla může být pouze nejbližší rodinný příslušník“

V případě některých obcí představuje výjimku z pravidla, že žadatelé o vyhrazené parkování musí mít řidičské oprávnění, možnost zřízení vyhrazeného parkoviště na vozidla některých rodinných příslušníků (vozidlo, pro které bude parkovací stání vyhrazeno), kteří o žadatele či žadatelku pečují, např. pouze na manžela/manželku.³²

V některých případech může tento postup obce zamezit možnosti parkovat v blízkosti lidem, kteří tuto možnost skutečně potřebují využít. I když nejbližší rodinný příslušník obvykle s žadatelem či žadatelkou bydlí a pečuje o ně (a tedy pomáhá i zajistit přepravu), nemusí tomu tak být vždy. Naopak osoba, která s žadatelem žádný „formální“ vztah nemá, může

31 Podle výsledků výzkumu vlastnictví vozidla žadatelem či žadatelkou vyžaduje 44 % obcí. Viz Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.

32 Podle výsledků výzkumu může být vlastníkem či provozovatelem vozidla, pro které je žádáno vyhrazené parkoviště osoba blízká v polovině případů. V dalších 5 % případů obce uvedly, že vozidlo může řídit i osoba žijící ve společné domácnosti s žadatelem či žadatelkou. Viz Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



žadatelům pravidelně pomáhat s přepravou. Je proto vhodné u těchto osob zkoumat, zda s žadatelem bydlí, případně zda a jak často jim pomáhají s přepravou.

Příklad: Obec povoluje vyhrazené parkování pouze na vozidlo, které řídí osoba se zdravotním postižením, na vozidlo jeho manželky/jejího manžela nebo v případě nezletilých na vozidlo otce nebo matky. Žadatel má těžké pohybové postižení, v jehož důsledku nemůže řídit. V případě potřeby jej vozí svým automobilem jeho partnerka, která však v důsledku dopravní situace nemůže zastavit před jejich společným bydlištěm, pomoci žadateli vystoupit a pak přeparkovat. Za této situace žadatel nemůže vyhrazené parkoviště získat, byť by měl z tohoto opatření velký užitek.

Účelem uvedené podmínky může být snaha o zamezení zneužívání vyhrazeného parkování pro lidi se zdravotním postižením k účelům, ke kterým není určeno. Je samozřejmě zcela v pořádku, pokud se obec snaží zajistit, aby vyhrazené parkování získali ti, kteří je skutečně potřebují.

Příklad: Žadatelka žije v centru města, kde je celkový problém s parkováním. Žadatelka má pohybové postižení, v jehož důsledku chodí pouze s obtížemi. Se zajištěním denních potřeb jí pomáhají pracovníci sociální služby. Synovec žadatelky pracuje v okolí jejího bydliště, stěžovatelku navštěvuje přibližně jednou do měsíce. Aby nemusel při dojíždění do práce hledat volné parkovací místo, požádal svou tetu, aby si zažádala o zřízení vyhrazeného parkování, přičemž parkování by bylo vyhrazeno pro jeho vozidlo. V tomto případě by zřízení vyhrazeného parkoviště nepředstavovalo přiměřené opatření, obec tak nemusí se zřízením udělit souhlas.

Plošná aplikace kritéria, podle kterého řidičem/vlastníkem vozidla, kterým bude umožněno stát na vyhrazeném parkovacím stání, musí být jen nejbližší rodinný příslušník žadatele nebo žadatelky, může v konkrétním případě vést k diskriminaci člověka se zdravotním postižením.

4.4 Kritérium „trvalé pohybové postižení“³³

Ze zřízení vyhrazeného parkovacího místa budou mít zpravidla největší užitek lidé, kteří mají trvalé pohybové postižení (např. ztráta nebo omezení funkce dolních končetin), neboť užitek z vyhrazeného parkování souvisí především s obtížnou nebo bolestivou hybností. Problém s překonáváním větších vzdáleností může ale souviset také s jinými druhy postižení, případně může být důsledkem kombinace různých zdravotních problémů. Roli tak mohou hrát (nejčastěji v kombinaci s jinými obtížemi) například potíže s orientací, záchvatové stavy, omezení pohybu vyplývající ze srdečních potíží a bolest spojená s pohybem, která může být způsobena nejrůznějšími druhy zdravotních stavů.

Ve vztahu k míře užitku by předmětem posuzování měly být (dlouhodobé) problémy s pohybem vyplývající ze zdravotního postižení, a to na základě faktického stavu. Paušální a formální aplikace kritéria, podle kterého vlastník komunikace uděluje souhlas pouze lidem, kteří doloží pohybové postižení, není možná.

³³ Jak obce zužují možnost žádat o vyhrazená parkoviště pouze na lidi s určitým typem postižení, ukazuje graf 5 ve výzkumu Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



4.5 Kritérium „průkaz ZTP a ZTP/P“³⁴

Držitelé parkovacích průkazů (a tedy zároveň i průkazů ZTP nebo ZTP/P) zmiňuje přímo zákon o silničním provozu³⁵ jako osoby, kterým lze vyhrazené parkoviště zřídit. Na základě zákona o pozemních komunikacích lze však zřídit vyhrazené parkoviště komukoliv. Rovněž člověk bez průkazu ZTP nebo ZTP/P může být osobou s postižením ve smyslu antidiskriminačního zákona, a nelze jej proto vyloučit z možnosti žádat o vyhrazené parkování.

Zdravotní postižení, pro které byly žadateli nebo žadatelce přiznány mimořádné výhody (průkaz ZTP nebo ZTP/P, případně parkovací průkaz), je spolehlivým způsobem prokázáno. Obec by je tak měla při svém rozhodování o udělení/neudělení souhlasu brát v úvahu. Na druhé straně pokud žadatel nebo žadatelka tvrdí, že má ještě další zdravotní obtíže, které s „prokázaným“ zdravotním postižením nesouvisí, nemusí se tato tvrzení zakládat na pravdě. Tato skutečnost však neopravňuje obec, aby další tvrzené potíže při svém rozhodování pominula. Obec by měla žadatele vyzvat, ať svá tvrzení doloží například zprávou od lékaře.

Příklad: Žadatelce jsou přiznány mimořádné výhody II. stupně a je držitelkou průkazu ZTP (kombinované zrakové a sluchové postižení). Stěžovatelka se také obtížně pohybuje v důsledku artrózy kolenního kloubu, proto si zažádala o zřízení vyhrazeného parkoviště. Obec v jejím případě odmítla souhlas udělit pouze s odkazem na to, že zdravotní postižení stěžovatelky, pro které jí byly přiznány výhody II. stupně, neovlivňují její potřebu zaparkovat v blízkosti bydliště. Obec vůbec nebrala v úvahu potíže stěžovatelky, které vyplývají z jejího celkového zdravotního stavu.

Obce nemohou jako nezbytnou podmínku pro udělení souhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště vyžadovat, aby žadatelé byli držiteli parkovacího průkazu nebo průkazů ZTP či ZTP/P. Pokud je postižení, v jehož důsledku vyvstává potřeba parkovat v blízkosti bydliště, žadatelem nebo žadatelkou uváděno a prokázáno, není možné odmítnout povolit zvláštní užívání komunikace pouze s odkazem na to, že dané postižení nebylo důvodem pro přiznání mimořádných výhod.

4.6 Kritérium „četnost přepravy automobilem“

Dalším kritériem, které lze při rozhodování o udělení souhlasu se zřízením vyhrazeného parkování zvažovat, je četnost cestování automobilem. Toto kritérium souvisí s mírou užitku ze zřízení vyhrazeného parkovacího místa – člověk, který se přepravuje častěji, bude mít zpravidla z tohoto opatření větší užitek. Četnost přepravy však nelze posuzovat samostatně,

34 Držitelé průkazů ZTP nebo ZTP/P byli oprávněnými žadateli v 79 % obcí. Viz Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.

35 Ustanovení § 67 odst. 9 zákona o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů:

„Silniční úřad může na základě žádosti osoby, které byl vydán parkovací průkaz pro osoby se zdravotním postižením, vydat rozhodnutí o zřízení vyhrazeného parkoviště v místě bydliště podle jiného právního předpisu. Silniční správní úřad vykonává podle jiného právního předpisu dohled nad řádným užíváním vyhrazeného parkoviště.“



vždy je nutné vzít úvahu i další okolnosti, především problémy související se zdravotním postižením.

Příklad: Žadatel se pohybuje pomocí francouzských holí, pohyb na větší vzdálenosti mu způsobuje mírné bolesti. Přes toto omezení se snaží žít aktivní život a denně dojíždí do práce automobilem. Další žadatelka má těžké zdravotní postižení, v jehož důsledku se nemůže zapojit do pracovního procesu. Automobilem se přepravuje přibližně dvakrát do týdne (např. k lékaři). Překonávání větších vzdáleností je pro ni téměř nemožné, pohyb jí způsobuje velké bolesti. Nezaparkuje-li před domem, musí využít parkoviště, ze kterého pak musí jít k domu do kopce. I když žadatelka nevyužívá automobil tak často jako žadatel, má z vyhrazeného parkování srovnatelný nebo větší užitek.

V souvislosti s četností využití automobilu nelze paušálně odmítnout osoby, u nichž existuje předpoklad, že se nepřeppravují denně (např. nezaměstnaní). Aplikací tohoto pravidla by opět mohlo docházet k situacím, kdy člověk s lehčím postižením dosáhne zřízení vyhrazeného parkování, protože jeho zdravotní postižení mu dovoluje pracovat, zatímco člověk s těžkým postižením z opačného důvodu zřízení vyhrazeného parkování nedosáhne.

Posuzování četnosti cestování automobilem je vhodné brát v úvahu především za situace, kdy majitel automobilu, na které má být vyhrazené parkování zřízeno, trvale nebydlí s člověkem se zdravotním postižením (např. v případě rozvedených rodičů). Pokud by řidič vozidla člověka se zdravotním postižením převážel pouze ojediněle, zůstávalo by vyhrazené parkovací místo převážně neobsazeno.

Kritérium četnosti přepravy automobilem lze při zvažování míry užitku ze zřízení vyhrazeného parkoviště pro konkrétní žadatele použít. Jde však pouze o podpůrné kritérium, které je vždy nutné zvažovat společně s dalšími okolnostmi.

4.7 Kritérium „bezdlužnost vůči obci“³⁶

Byť je požadavek bezdlužnosti vůči obci pochopitelný, ve vztahu k přijetí přiměřeného opatření ve formě zřízení vyhrazeného parkoviště je neodůvodněný. Tento požadavek totiž nesouvisí ani s jedním z kritérií, která by obec měla při rozhodování o udělení souhlasu nebo nesouhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště posuzovat (především míra užitku pro člověka se zdravotním postižením z realizace opatření, finanční únosnost opatření pro obec a způsobilost náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením). Zájem obce na plnění závazků vůči ní ji nezbavuje povinnosti přijmout přiměřené opatření ve vztahu k člověku se zdravotním postižením.

V případě, kdy zřízení vyhrazeného parkovacího místa představuje přiměřené opatření pro člověka se zdravotním postižením ve smyslu antidiskriminačního zákona, je v rozporu se zákazem diskriminace, pokud obec neudělí souhlas s tímto opatřením pouze s odkazem na dluhy žadatele nebo žadatelky vůči obci.

³⁶ V rámci výzkumného šetření požadovalo doklad o bezdlužnosti sedm obcí. Viz Vyhrazená parkoviště pro osoby se zdravotním postižením, Výzkum veřejného ochránce práv 2020, ze dne 18. května 2020, sp. zn. 18/2020/DIS/DS, s. 17, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8100>.



5. Obrana proti nesouhlasu obce

Pokud obec (samospráva) jako vlastník komunikace nesouhlasí se zřízením vyhrazeného parkoviště přesto, že se jedná o přiměřené opatření ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona, dopouští se tak **nepřímé diskriminace, proti které se lze bránit „antidiskriminační žalobou“³⁷** v civilním řízení soudním. Žalobní návrh musí vymezit, co má diskriminující subjekt vykonat, aby byla trvalá diskriminace odstraněna. Ve výše uvedených případech by se tedy žalobce z důvodu svého poškození **domáhal udělení souhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště**, případně též omluvy či náhrady nemajetkové újmy v penězích.

Doposud neexistuje soudní judikatura obecných soudů, která by tuto možnost obrany jednoznačně potvrdila. Z nálezů Ústavního soudu z příbuzné oblasti³⁸ však vyplývá, že je „*možné se soudně bránit proti diskriminujícímu jednání obce při neudělení souhlasu, pokud je tím ... způsobena újma na přirozeném právu*“. Právě tento pohled na možnosti obrany před svévolí či diskriminačním jednáním vedl Ústavní soud k závěru, že zákonná podmínka souhlasu vlastníka komunikace pro potřeby správního řízení není sama o sobě neústavní. Lze si tedy jen těžko představit, že by obecné soudy v budoucnu tuto možnost obrany nepřipustily.

6. Postup silničního správního úřadu

Poté, co si silniční správní úřad vyžádá souhlas obce (samosprávy) jako vlastníka komunikace, závisí další postup ve správním řízení na tom, zda obec souhlas udělila, či nikoliv. Postojem obce je totiž podle platné právní úpravy značně předurčen další vývoj správního řízení.

6.1 Obec souhlas neudělí

Silniční správní úřad dle současné právní úpravy nemůže v rámci probíhajícího správního řízení zkoumat, zda je postoj vlastníka komunikace legitimní, zda měl vlastník důvod souhlas neudělit a ani nemůže vlastníka k vydání souhlasu přesvědčovat. V souladu s dosavadní judikaturou nemůže úřad nesouhlas vlastníka komunikace ani překlenout.³⁹

Pokud souhlas vlastník neudělí, silniční správní úřad žádost o vyhrazené parkování zamítne, neboť zjistil skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět.⁴⁰

³⁷ Ustanovení § 10 antidiskriminačního zákona.

³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 25/15 se týká dřívější právní úpravy souhlasů s připojením na pozemní komunikaci, kde šlo rovněž o souhlasy mající charakter soukromoprávního jednání (bod 29 nálezů). Povaha dříve nezbytného souhlasu s připojením na komunikaci a dnes stále ještě nezbytného souhlasu se zvláštním užíváním komunikace je pro účely těchto úvah obdobná, a proto lze úvahy soudu vztáhnout rovněž na proces vyhrazování parkovišť.

³⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, sp. zn. 4 As 130/2013.

⁴⁰ Ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu.



Správní řád zřejmě nebrání tomu, aby silniční správní úřad vyzval vlastníka komunikace k udělení souhlasu opětovně, pokud k takovému postupu existuje důvod. Může to být vhodné například v situacích, kdy se vlastník komunikace k první žádosti úřadu vůbec nevyjádří. Lze si rovněž představit situaci, kdy vlastník sdělí prostý negativní postoj bez odůvodnění a úřad si není jist, zda vlastník vůbec prováděl výše popsané úvahy ohledně přiměřenosti opatření v podobě vyhrazeného parkování pro člověka s postižením. Na tuto skutečnost může silniční správní úřad vlastníka upozornit a vyžádat si jeho podrobnější stanovisko. Pokud však vlastník komunikace na svém postoji setrvává, souhlas není udělen a silniční správní úřad nemůže vlastníka ke změně jeho postoje nutit.

Odvolání proti zamítavému úřednímu rozhodnutí není efektivní, neboť ani nadřízený správní úřad nemůže nesouhlasné stanovisko vlastníka komunikace přezkoumat či překlenout. Stejně tak následné správní žaloby proti vydaným správním rozhodnutím budou neúspěšné, neboť úřady rozhodovaly v souladu se zákonem, který jim neumožňuje vůli vlastníka zvrátit.

Je-li tedy žádost o vyhrazené parkování zamítnuta výhradně z důvodu nesouhlasu vlastníka (obecní samosprávy), je jedinou možností obrany žadatele antidiskriminační žaloba směřující proti obci jako veřejnoprávní korporaci. V těchto případech nelze úspěšně využít opravné prostředky ve veřejné správě či správním soudnictví. Předpokladem úspěšnosti antidiskriminační žaloby je, že žadatel měl na tento souhlas nárok, neboť vyhrazené parkování v jeho případě představuje přiměřené opatření.

6.2 Obec souhlas udělí

Pokud vlastník komunikace souhlas udělí, silniční správní úřad dále pokračuje ve správním řízení o zvláštním užívání komunikace (formou vyhrazeného parkování).

Samotný zákon o pozemních komunikacích výslovně nevymezuje, v jakých případech by měl silniční správní úřad vyhrazené parkování povolit a kdy naopak žádost zamítnout. Nedává úřadu ani žádná konkrétnější vodítka. Zákon tedy **umožňuje široké správní uvážení úřadu**. Toto uvážení se musí pohybovat v rámci předmětu činnosti silničních správních úřadů, jak jej stanoví zákon o pozemních komunikacích. Silniční správní úřady na straně jedné chrání obecné užívání komunikace každým uživatelem.⁴¹ Na straně druhé jsou oprávněny (a zároveň povinny) v odůvodněných případech a za stanovených podmínek povolovat rovněž zvláštní užívání komunikace, které z povahy věci omezuje užívání obecné – užívání širokou veřejností.

V rámci správního uvážení jsou správní úřady ve vztahu k občanům vždy vázány základními ústavními principy (právní jistota, zákaz svévole apod.), a tedy i požadavkem rovnosti (zákazem diskriminace).⁴² Již před přijetím antidiskriminačního zákona bylo možno spolehlivě dovozovat, že veřejná moc nesmí při své činnosti diskriminovat (přímo ani nepřímo). Antidiskriminační zákon tento princip pouze rozvedl, a zejména jej přenesl i do soukromoprávních vztahů (ve vybraných oblastech a z vybraných důvodů). Antidiskriminační zákon lze ve vztahu k orgánům veřejné moci vnímat jako předpis, který

41 Ustanovení § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

42 Rovnost lidí je jedním z principů právního demokratického státu. Článek 1 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku stanoví: „Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech.“



konkretizuje princip zákazu diskriminace. Rovněž silniční správní úřady jsou tedy vázány požadavky antidiskriminačního zákona.

Klíčovými prvky pro správní uvážení jsou rovněž vybrané závazky plynoucí z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Ta zaručuje lidem s postižením přístupnost veřejných služeb, nezávislý způsob života a osobní mobilitu. Bez opatření, které je třeba činit v praxi, by tato práva zůstala tzv. „na papíře“ a neumožnila začlenění osob s postižením do společnosti a realizaci dalších sociálních práv (práce, vzdělávání, účast na kulturním životě apod.). Opatření mohou naplňovat potřebu celé skupiny osob s postižením (přístupnost pozemních komunikací či dopravních prostředků) či mohou být výsostně individualizovaná a šitá na míru potřebám konkrétního člověka, jako je tomu v případě vyhrazeného parkoviště.

Odepření zřízení vyhrazeného parkoviště tak není možné vidět jen úzkým pohledem zákazu diskriminace, ale rovněž skrze záruku svobody a nezávislosti člověka s postižením rozhodovat o sobě samém za stejných či rovnocenných podmínek, jak to běžně činí lidé bez postižení. Platí, že výjimky z uvedených práv by měly být vykládány restriktivně s vědomím postavení lidí s postižením jako zvláště zranitelné skupiny v naší společnosti.

Silniční správní úřady musí ve správním řízení učinit přezkoumatelné správní uvážení, zda v konkrétním případě povolí zvláštní užívání komunikace k vyhrazenému parkování. Při svém rozhodování musí vzít v potaz práva lidí s postižením zaručená Úmluvou a dodržet mezinárodně a ústavně právní požadavek zákazu diskriminace konkretizovaný antidiskriminačním zákonem.

Žádost člověka s postižením o zřízení vyhrazeného parkoviště při souhlasu obce s tímto záměrem může silniční správní úřad zamítnout jen ve výjimečných případech, a to pokud se vypořádá se stejnými úvahami jako vlastník komunikace při zvažování svého souhlasu, jak je podrobně popsáno výše. Silniční správní úřad si musí být vědom skutečnosti, že zřízení vyhrazeného parkoviště je pro člověka s postižením většinou „opatřením“ umožňujícím mu aktivní zapojení do společnosti a úřad jej musí až na výjimky umožnit. Nevyhovět žádosti lze pouze v případě, že by zřízení vyhrazeného parkoviště představovalo nepřiměřené zatížení a zároveň při zohlednění míry užítu žadatele ve vztahu k možným náhradním opatřením, která by uspokojila potřebu žadatele. V podrobnostech lze odkázat na [třetí kapitolu](#) s návodem pro vlastníky komunikací.

Úvahy silničního správního úřadu (na rozdíl od úvah vlastníka komunikace) podléhají přezkumu nadřízeným správním úřadem. Žadatelé však v odvolání musí uvést konkrétní námitky směřující proti výsledku správního uvážení silničního správního úřadu a popsat, v čem toto uvážení považují za nesprávné. Je rovněž možné zhodnocení celé věci správním soudem, pokud žadatel nebo žadatelka podá správní žalobu po neúspěšném odvolacím řízení.

Pokud obec se zřízením vyhrazeného parkoviště souhlasí (a není dotčena bezpečnost a plynulost provozu), může silniční správní úřad žádosti o zřízení vyhrazeného parkoviště nevyhovět jen výjimečně. Bude tomu tak v případech nedostatku parkovacích míst v oblasti a po vyhodnocení míry užítu parkovacího místa požadovaného žadatelem či žadatelkou ve vztahu k možným náhradním opatřením, která uspokojí potřebu žadatelů.



6.3 Bezpečnost a plynulost provozu

V rámci správního řízení musí dojít také k posouzení otázky bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Z dikce zákona⁴³ („může-li zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost provozu“) vyplývá, že silniční správní úřad má možnost vlastního uvážení, zda bezpečnost a plynulost provozu může být vůbec požadovaným vyhrazeným parkováním dotčena. Pokud je zřejmé, že nikoliv, postačí úvaha silničního správního úřadu. Pokud to však zřejmé není a existuje riziko dotčení bezpečnosti a plynulosti provozu, musí silniční správní úřad obstarat stanovisko (ne/souhlas) Policie České republiky, která je primárním garantem otázek bezpečnosti a plynulosti provozu.

Na rozdíl od souhlasu vlastníka komunikace, který je soukromoprávním jednáním, je vyjádření policie tzv. podmiňujícím správním aktem – závazným stanoviskem.⁴⁴ Neudělení souhlasu policie vede sice rovněž k zamítnutí žádosti,⁴⁵ nicméně se proti němu žadatel může bránit odvoláním proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti. V rámci odvolacího řízení se pak správností a zákonností nesouhlasného stanoviska policie bude zabývat nadřízená policejní složka.⁴⁶ Názor policie vyjádřený v jeho závazném stanovisku je pak přezkoumatelný rovněž ve správním soudnictví.

Domnívá-li se sám silniční správní úřad v ještě běžícím správním řízení, že nesouhlasné stanovisko policie je nezákonné, žádost o vyhrazení parkoviště nemá zamítnout, nýbrž sám podá návrh na přezkum stanoviska policie nadřízené policejní složce a vyčká výsledku přezkumu.⁴⁷

7. Úvahy nad nevhodností současné právní úpravy

Jak vyplývá z předkládaného právního rozboru, vede současná právní úprava k **nepraktickému zdvojení**. Příkaz nediskriminovat (což v případě lidí s postižením znamená rovněž příkaz přijímat přiměřená opatření k dorovnání jejich pozic ve společnosti s lidmi bez postižení) zavazuje jak obce (samosprávy) v roli vlastníků komunikací, tak rovněž silniční správní úřady. Posouzení týchž otázek (nepřiměřené zatížení, míra užitku, náhradní opatření) by tak měly podle zákona činit oba aktéři.

Praxe je dle zkušeností ochránce z šetření konkrétních případů různá. Někdy úvahy ohledně aplikace antidiskriminačního zákona nečiní ani samospráva, ani úřad. V některých případech pak meritorní posuzování provádí spíše samospráva v rámci zvažování souhlasu vlastníka, v jiných obcích je zase zvyklostí spíše automatický souhlas samosprávy a antidiskriminační zákon aplikuje až silniční správní úřad.

Nabízí se proto úvaha, zda by zákonodárce neměl následovat svůj postup ve věcech obdobných souhlasů (s připojením na komunikaci), kde novelou zákona o pozemních

43 Ustanovení § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

44 Ve smyslu ustanovení § 149 správního řádu.

45 Ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu.

46 Ustanovení § 149 odst. 5 správního řádu.

47 Ustanovení § 149 odst. 6 správního řádu.



komunikacích vypustil požadavek na souhlas vlastníka a nahradil jej pouze požadavkem na stanovisko vlastníka. Stanovisko vlastníka by samosprávě nadále umožňovalo vnést do řízení veškeré své námitky a případné úvahy bránící zřízení požadovaného vyhrazeného parkoviště. Konečnou odpovědnost za posouzení relevantních skutečností by však nesl orgán veřejné moci – silniční správní úřad. Byl by povinen vzít v potaz práva lidí s postižením zaručená Úmluvou a konkretizovaná v antidiskriminačním zákoně a zákoně o pozemních komunikacích. Ten by mohl nedůvodné stanovisko v krajním případě nerespektovat, pokud by dospěl k názoru, že by tím došlo k porušení zákona.

Složité otázky antidiskriminačního práva by se tak závazně projednávaly pouze jednou. Rozhodnutí úřadu a jeho úvahy by byly přezkoumatelné v odvolacím řízení nadřízeným orgánem bez vazby na místní samosprávu. Ve výjimečných případech by mohl být spor žalobou neúspěšného žadatele přenesen až ke správnímu soudu.

8. Závěr

Úloha obcí při rozhodování o udělení souhlasu nebo nesouhlasu se zřízením vyhrazeného parkoviště není jednoduchá. Stejně náročná je i pozice silničního správního úřadu při vedení řízení o vyhrazení parkoviště, kdy musí posuzovat otázky stojící i mimo jeho odborný záběr.

V situaci, kdy je obecný nedostatek parkovacích míst, musejí obce i silniční správní úřady brát v úvahu zájmy všech obyvatel, které často mohou být protichůdné. Je také veřejným tajemstvím, že obce často zpřísňují své požadavky na žadatele o vyhrazené parkování proto, aby nedošlo k jeho zneužívání. Zabránění zneužívání institutu vyhrazeného parkování na úkor většiny je samo o sobě racionálním a spravedlivým cílem. Nesmí se tak ale dít diskriminačním způsobem, kterým by docházelo k porušování práva lidí se zdravotním postižením na přiměřené opatření.

Doporučení si neklade za cíl poskytnout přesný návod, dle kterého mají obce a úřady při zřizování vyhrazených parkovišť postupovat, neboť nelze předvídat a zhodnotit veškeré situace, které mohou v praxi nastat. Záměrem doporučení je poskytnout jeho adresátům výkladové vodítko, které jim napomůže ke spravedlivému a nediskriminačnímu řešení dané problematiky. Konečné slovo v posouzení, zda v konkrétním mezním případě může postup obce zakládat diskriminaci, bude mít vždy soud.