

Doporučení veřejného ochránce práv pro přístup vodicích a asistenčních psů do veřejných prostor

I. Úvod

Předkládané doporučení vzniklo za účelem naplnit úkol, který je veřejnému ochránci práv svěřen ustanovením § 21b písm. c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož ochránce vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací.

Doporučení je určeno úřadům, zdravotnickým zařízením, školám, zaměstnavatelům, dopravcům, zařízením poskytujícím služby veřejnosti a dalším dotčeným subjektům. Sekundární cílovou skupinou jsou zdravotně postižení využívající ke kompenzaci svého znevýhodnění psa se speciálním výcvikem.

Diskriminací se obecně rozumí nerovné zacházení. Ve zkoumané problematice práv zdravotně postižených osob zajištění rovnosti znamená zabezpečení rovných příležitostí, aby tyto osoby měly možnost aktivně se účastnit na životě společnosti. Na osoby se zdravotním postižením lze nahlížet z několika pohledů, mohou být chápány jako pasivní příjemci výhod, nebo mohou být považovány za rovnocenné členy společnosti. Pokud se zdravotně postiženým nezajistí přístupnost do veřejných prostor, způsobí to jejich vyloučení z účasti na životě většinové společnosti i na trhu práce. V souladu s principem nediskriminace by mělo být zdravotně postiženým umožněno, aby plně uplatnili své schopnosti. K tomu je třeba odstranění neodůvodněných překážek, které pouze vedou k jejich pasivitě a prohlubují tak jejich vyloučení. Zajištění účasti zdravotně postižených ve všech sférách života na nediskriminační základě napomůže narušit předsudky o jejich neschopnosti a nesamostatnosti.¹ Proto je nutné, aby byla přijata rozumná opatření, která umožní zdravotně postiženým podílet se na životě společnosti podobně jako osoby bez zdravotního postižení. V případě, že taková rozumná opatření přijata nebudou, nebude zajištěno ani právo na rovnost příležitostí pro zdravotně postižené, a tak dojde k jejich diskriminaci ve srovnání s jedinci bez zdravotního postižení.²

¹ Meenan, H. Equality Law in an Enlarged European Union, s. 231 - 247.

² Blíže k pojmu rovnosti viz např. Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.). Rovnost a diskriminace. Praha: C.H.Beck, 2007, s. 3 – 22. K pojetí rovnosti osob se zdravotním postižením viz Comparative Study of Definitions of Disability, Brunel University, 2003. s. 67-68.

Obecná doporučení ochránce

Osoby se zdravotním postižením mají právo na osobní nezávislost a samostatnost ve stejné míře, jako je tomu u nepostižených. Pes vycvičený pro doprovod osoby se zdravotním postižením je chápán jako nepostradatelná součást zdravotně postižené osoby, pro kterou byl vycvičen. Pes je pomůckou, která zdravotně postiženému umožňuje plně uplatňovat právo na volný pohyb, samostatnost a mobilitu. Aby nedocházelo k diskriminaci zdravotně postižených osob, je třeba mít ve všech oblastech společenského života na paměti požadavek zajištění jejich přístupu ke všem činnostem, které mohou vykonávat osoby bez zdravotního postižení. Proto je třeba respektovat zvláštní status asistenčních a vodicích psů s ohledem na jejich speciální výcvik jako součásti osoby se zdravotním postižením. Pokud ze zákazu vstupu zvířat do veřejných prostor není připuštěna výjimka pro psy speciálně vycvičené pro doprovod osob se zdravotním postižením, kteří jim slouží jako kompenzační pomůcka, může se jednat o nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.

Nepřímá diskriminace z důvodu zdravotního postižení je v rozporu s antidiskriminačním zákonem³ a dalšími předpisy, jakož i Listinou základních práv a svobod, normami evropského práva a mezinárodními úmluvami, jimiž je Česká republika vázána.

Aby se účinně zamezilo diskriminaci zdravotně postižených osob, bylo by vhodné upravit přístupová práva zdravotně postižených osob v doprovodu psa do veřejných prostor. Přístupová práva je současně třeba zabezpečit i pro cvičitele⁴ psů, kteří podstupují speciální výcvik pro účely doprovodu osob se zdravotním postižením. Právní úprava přístupových práv do veřejných prostor je na evropské úrovni standardem.⁵ Veřejnými prostorami, kam by měli mít zdravotně postižení přístup, se rozumí zvláště budovy a jejich okolí, které slouží potřebám veřejné správy, týkají se přístupu ke spravedlnosti, kultuře, osvětě, střednímu a dalšímu vyššímu školství, vědě, zdravotní péči, společenské a sociální péči, bankovním službám, obchodu, gastronomii, službám, turistice, sportu, obsluze pasažérů v železniční, silniční, letecké, mořské nebo říční přepravě, zabezpečení poštovních nebo telekomunikačních služeb, jakož i jiných všeobecně dostupných budov určených pro zabezpečení podobných funkcí, což zahrnuje i budovy úřadů a sociální zařízení. Právo přístupu musí být zabezpečeno, i co se týče prostředků železniční, silniční, letecké i vodní přepravy, jakož i v ostatních prostředcích veřejné dopravy.

Osoby se zdravotním postižením by neměly být povinny opatřovat psy náhubkem, ani je držet na vodítku, jinak by byla značně omezena funkce psů, k níž byli vycvičeni, a tím by došlo i k znevýhodnění zdravotně postižených osob ve srovnání

³ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

⁴ Trenérem či cvičitelem je osoba, která provádí výcvik psů, tj. učí psa, jak se má pohybovat v prostorách, jakož i dalším činnostem, aby pak mohl sloužit k doprovodu zdravotně postižené osoby.

⁵ Viz např. ustanovení čl. 20a polského zákona ze dne 27. srpna 1997, o rehabilitacii zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, který byl do tohoto zákona vtělen novelou k 1. lednu 2009, účinnou od 19. června 2009 – vybraná část viz příloha, francouzský zákon z 31. července 1987, ustanovení čl. 1 italského zákona z 25. srpna 1988; evropské srovnání přístupových práv pro psy určené pro doprovod zdravotně postižených osob viz např. <http://www.euroblind.org/fichiersGB/dogsaccess.htm>.

s osobami bez postižení. Zdravotně postižené osoby by však současně nebyly zproštěny odpovědnosti za škody způsobené psem.

Ke snadné identifikaci psů se speciálním výcvikem a následnému efektivnímu zajišťování práv osob se zdravotním postižením by mělo napomáhat opatření psa předepsaným standardizovaným postrojem, jakož i možnost prokázat se dalšími doklady osvědčujícími status speciálně vycvičeného psa.

Následně je třeba provádět pravidelné proškolení zaměstnanců a dalších osob, které mají oprávnění či možnost vyloučit psa z budov, dopravních prostředků či jiných veřejně přístupných míst, o právech osob se zdravotním postižením v doprovodu psa se speciálním výcvikem.

Zákaz diskriminace z důvodu zdravotního postižení jsou povinny respektovat i obce při vydávání obecně závazných vyhlášek (tzn. především při úpravě pohybu psů na veřejných prostranstvích, hřbitovech apod.).

Pes vycvičený k doprovodu osob se zdravotním postižením by měl být z výše uvedených míst vylučován pouze v objektivně odůvodněných případech. Pokud z vážných důvodů není možný pohyb psa po objektu a provozní podmínky to dovolují, je třeba zajistit místo k zanechání psa a případně dát k dispozici i osobního asistenta pro zdravotně postiženou osobu.

S ohledem na skutečnost, že se pes se speciálním výcvikem považuje za nepostradatelnou součást osoby se zdravotním postižením, není možné, aby byly požadovány zvláštní úhrady za psa (vstupné či úhrada za ubytování). Pes má jako zvláštní pomůcka podobnou povahu jako např. protéza či invalidní vozík. Vyžadování zvláštní platby za tyto psy by pro osoby se zdravotním postižením znamenalo neodůvodněnou a nepřiměřenou zátěž, znevýhodnění oproti osobám bez postižení, a tím i jejich diskriminaci.

II. Pojmy

Přístupnost

Princip přístupnosti je zásadním požadavkem, který odbourává překážky bránící účinnému uplatnění práv osob se zdravotním postižením. Bez zajištění přístupu do budov a k dalším statkům nedochází pouze k omezení pohybu osob se zdravotním postižením, ale i znemožnění užívání dalších práv.

Jedná se o princip, který se promítá do obsahu jednotlivých práv osob se zdravotním postižením, a současně jde i o samostatné právo, tj. právo zdravotně postižených na přístupnost ke všemu, co je běžně přístupné lidem bez postižení (to zahrnuje přístup do prostor, jakož i přístupnost služeb, přístup k zaměstnání, informačním technologiím apod.).

Diskriminace

Diskriminací se obecně rozumí nerovné zacházení založené na zakázaném diskriminačním důvodu (ve zkoumaném případě je takovým důvodem zdravotní postižení) v určitých oblastech.

Přímá diskriminace

Přímou diskriminací je 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 na základě zakázaného důvodu.

Nepřímá diskriminace

Nepřímou diskriminací je jednání nebo nejednání, při němž se s jednou osobou zachází méně příznivě než s osobou jinou, a to na základě kritéria, které je zdánlivě neutrální. Nepřímou diskriminaci lze odůvodnit rozumným cílem, pokud jsou prostředky k jeho dosažení přiměřené a nezbytné.

Ve zkoumané problematice bude posuzován tento typ diskriminace, protože bezvýjimečný zákaz vstupu psů do různých prostor představuje zdánlivě neutrální kritérium, na základě něhož dochází k vyloučení zdravotně postižených osob využívajících vodících nebo asistenčních psů, a tím i k jejich diskriminaci.

Rovnost příležitostí

Ve zkoumané problematice práv zdravotně postižených osob zajištění rovnosti znamená zabezpečení rovných příležitostí, aby měly možnost aktivně se účastnit života společnosti. Pro zajištění rovnosti příležitostí pro zdravotně postižené je nutné, aby byla přijata rozumná opatření, která jim umožní podílet se na společenském životě podobně jako osoby bez zdravotního postižení. V případě, že taková rozumná opatření přijata nebudou, nebude zajištěno ani právo na rovnost pro zdravotně postižené, a tak dojde k jejich diskriminaci ve srovnání s jedinci bez zdravotního postižení.

Zdravotní postižení

Pro účely tohoto textu bude za zdravotně postiženou osobu považována osoba, která je v důsledku poškození svého zdravotního stavu omezena v možnosti vykonávat

každodenní aktivity. K překlenutí těchto překážek pak používá doprovodu speciálně vycvičeného psa, který má charakter pomůcky pro osobu se zdravotním postižením.

Kompenzační (zvláštní) pomůcka

Jedná se o pomůcky, které zdravotně postižení potřebují k odstranění, zmírnění nebo překonání následků svých postižení. Mezi zvláštní pomůcky patří i psi se speciálním výcvikem.⁶

Pes se speciálním výcvikem

Psa se speciálním výcvikem lze chápat jako pomůcku, která umožňuje nebo zprostředkuje fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením vykonávat činnosti, které by bez jejího použití nemohla vykonávat sama, nebo by bylo vykonávání těchto činností spojené s nadměrnou fyzickou zátěží, nebo neúměrnou délkou trvání činnosti, popř. by byl zdravotně postižený odkázán na pomoc další osoby. Asistence psů mohou využívat osoby se zrakovým postižením, jakož i osoby s jinými druhy zdravotního postižení (tělesné postižení, sluchové poruchy, poruchy rovnováhy). Mezi psy se speciálním výcvikem se řadí vodící psi pro osoby se zrakovým postižením a asistenční psi pro osoby s jinými druhy zdravotního postižení (do této skupiny patří i signální pes pro osoby se sluchovými poruchami, popř. balanční pes pro osoby s poruchami rovnováhy).

Veřejné prostory

Veřejnými prostory se rozumí všechny budovy, veřejná prostranství a další veřejně přístupná místa, kam mají běžně přístup osoby bez doprovodu psa.

Mainstreaming

V evropském právu se uplatňuje princip tzv. mainstreamingu (účasti na hlavním proudu). Mainstreaming znamená věnování systematické pozornosti na zvláštní potřeby lidí se zdravotním postižením, které je třeba respektovat při tvorbě jakýchkoli opatření v souvislosti s podporou zaměstnanosti.⁷ Hlavního proudu by se měli účastnit všichni, pro které je to možné, a to v každé oblasti, kde je to možné. Segregace ve specializovaných zařízeních pro zdravotně postižené je chápána jako nežádoucí. Dobře přístupná volnočasová a kulturní zařízení mají taktéž značný význam v oblasti zlepšení kvality života a prohloubení účasti ve společenském a kulturním prostředí. Přístupná veřejná doprava je pak nedílnou součástí přístupnosti v širším smyslu.⁸

⁶ Předmětem doporučení není hodnocení, pro které druhy zdravotního postižení je vhodné využít jako pomůcku psa se speciálním výcvikem.

⁷ Disability mainstreaming in the European Employment Strategy, EMCO/11/290605 (2005), s. 2-3.

⁸ COM (2003) 650 final, s. 6, 13, 22.

III. Práva osob se zdravotním postižením a rovné zacházení se zdravotně postiženými, kteří ke svému doprovodu užívají psa se speciálním výcvikem.

1. Definice zdravotního postižení – medicínský model vs. sociální model

V dalším textu se budeme zabývat právy osob se zdravotním postižením, proto je nejprve třeba uvést, co se pro účely antidiskriminačního práva rozumí zdravotním postižením. Zdravotní postižení lze hodnotit z medicínskéhohlediska, nebo jako sociální fenomén. V souladu s medicínským pohledem na zdravotní postižení jsou problémy, kterým zdravotně postižení čelí v každodenním životě, způsobeny především poškozením jejich zdravotního stavu, sociální model naproti tomu spatřuje problémy ve společenských překážkách a překážkách týkajících se okolního prostředí. Právní definice zdravotního postižení se pak liší v závislosti na právní oblasti. Právo sociálního zabezpečení pohlíží na zdravotně postižené jako na pasivní příjemce výhod,⁹ zatímco antidiskriminační právo se jim snaží zajistit všestranné aktivní zapojení do života společnosti.¹⁰ Rovné zacházení se tak nenabízí pouze potřebným (tj. osobám s určitou mírou poškození zdravotního stavu, která vyžaduje kompenzaci), ale všem osobám potenciálně ohroženým diskriminací.¹¹ Ve zkoumané oblasti se koncept zdravotního postižení jako sociálního fenoménu projevuje tím, že osobám, které by se mohly při využití doprovodu psa se speciálním výcvikem plně uplatnit v široce vymezených oblastech života, je jim toto uplatnění znemožněno s odkazem na bezvýhradný zákaz vstupu psů. Překážkou jim tak není zdravotní postižení samo, ale neodůvodněné překážky vyskytující se ve společnosti.

Antidiskriminační právo tedy pracuje se sociálním modelem zdravotního postižení. **Osoby se zdravotním postižením proto mají nárok na aktivní vytváření podmínek respektujících jejich odlišnou situaci.** Jedná se o vytvoření specifických podmínek, které ostatní osoby nepotřebují. **Nejde o tzv. „pozitivní opatření“, protože se nejedná o vytvoření výhodnějších podmínek.** Cílem pozitivních opatření by bylo předejít nebo vyrovnat nevýhody vyplývající z příslušnosti osoby k znevýhodněné skupině, které je ponecháno na uvážení. Přiměřené opatření zacílené na osoby se zdravotním postižením však za pozitivní opatření považovat nelze, a proto je jejich přijímání nezbytné.¹² Nezohlednění potřeb zdravotně postižených naopak může založit nepřipustnou diskriminaci.¹³

⁹ Příkladem medicínskéhohledu na zdravotní postižení je tak i úprava těžkého zdravotního postižení, které zakládá nárok na poskytnutí příspěvku na zvláštní pomůcky v souladu s ustanovením § 33 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ S převážně sociálním modelem zdravotního postižení pracuje i český antidiskriminační zákon, který v ustanovení § 5 odst. 6 definuje zdravotní postižení pro účely antidiskriminačního práva jako: „*tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených tímto zákonem; přitom se musí jednat o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok.*“; podobně na zdravotní postižení nahlíží i úprava v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením (Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., podle čl. 1 Úmluvy se osobami se zdravotním postižením rozumí osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními.

¹¹ Degener, T. Definition of Disability. E.U. Network of experts on disability discrimination. s. 4-10.

¹² Disability Mainstreaming in the European Employment Strategy, Brussels, European Commission, EMCO/11/290605 (2005), s. 3.

¹³ Srov. Boučková, P. Rovnost a sociální práva. Praha: Auditorium, 2009, s. 148-149.

2. Úprava práv zdravotně postižených v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením

Dne 30. března 2007 byla jménem České republiky v New Yorku podepsána Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (dále také „Úmluva“).¹⁴ Úmluva pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 28. října 2009. Jedná se o nový zásadní dokument upravující uceleně práva zdravotně postižených osob, který přihlíží k různorodosti osob se zdravotním postižením.

Účelem Úmluvy je podporovat, chránit a zajišťovat plné a rovné užívání všech lidských práv a základních svobod všemi osobami se zdravotním postižením a podporovat úctu k jejich přirozené důstojnosti. Úmluva je mimo jiné založena na zásadách osobní nezávislosti a samostatnosti osob, nediskriminace, rovnosti příležitostí, plného zapojení a začlenění do společnosti a přístupnosti.¹⁵

V ustanoveních celé Úmluvy se odráží princip zapojení a začlenění zdravotně postižených do společnosti tak, aby měli stejné možnosti jako osoby bez postižení. Aby mohli zdravotně postižení realizovat právo na začlenění, využívají různé zvláštní pomůcky, které jim slouží ke kompenzaci zdravotního postižení. Využití kompenzační pomůcky pak pro zdravotně postiženého neznamena, že se stane nepostiženým, ale že se bude moci zapojit do života většinové společnosti stejně tak, jako osoby bez postižení. Navíc vhodně zvolená kompenzační pomůcka eliminuje nutnost pomoci další osoby. V situaci, kdy není zdravotně postižený odkázán na pomoc jiné osoby, naplní se jeho právo na nezávislý způsob života. **Kompenzační pomůckou může být i pes se speciálním výcvikem. Pes nahrazuje zdravotně postiženým osobám pomoc druhých osob, aby mohly plně využívat práva na nezávislý způsob života, jakož i osobní mobilitu.**

Státy mají za povinnost přijmout takové opatření, jejichž cílem bude mimo jiné vypracovat a vyhlásit minimální vnitrostátní standardy a normy pro zajištění přístupnosti zařízení a služeb dostupných nebo poskytovaných veřejnosti a kontrolovat jejich dodržování, a dále zajistit, aby soukromé subjekty, které provozují zařízení a služby dostupné nebo poskytované veřejnosti, braly v úvahu všechna hlediska přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením. **Pro zdravotně postižené, kteří ke svému doprovodu užívají speciálně vycvičeného psa, právo na přístupnost zahrnuje především možnost, aby je pes mohl doprovázet i na místa, kam psi obecně přístup nemají.**

Česká republika nepřistoupila k Opčnímu protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením. To znamená, že neuznala příslušnost Úmluvou zřízeného Výboru pro práva osob se zdravotním postižením přijímat a posuzovat oznámení předložená osobami nebo skupinami osob, které si stěžují, že se staly oběťmi porušení ustanovení Úmluvy ze strany státu, který je smluvní stranou tohoto protokolu. Úmluva je tedy závazným dokumentem, avšak s ohledem na to, že Česká republika nepřijala Opční protokol, nemůže se jednotlivec ustanovení Úmluvy dovolat

¹⁴ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., Úmluva o právech osob se zdravotním postižením.

¹⁵ V souladu s ustanovením- čl. 9 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením se realizací práva na přístupnost rozumí přijetí příslušných opatření „k zajištění přístupu osob se zdravotním postižením, na rovnoprávném základě s ostatními, k fyzickému prostředí, dopravě, informacím a komunikaci, včetně informačních a komunikačních technologií a systémů, a k dalším zařízením a službám dostupným nebo poskytovaným veřejnosti, a to v městských i venkovských oblastech.“

u zmiňovaného Výboru. Ochrana práv zdravotně postižených osob v ČR je tedy oproti zdravotně postiženým v zemích, které k Opčnímu protokolu přistoupily, oslabena.

3. Evropské právo dopadající na přístupová práva zdravotně postižených

Od vstupu České republiky do Evropské unie se pro Českou republiku staly závaznými i normy evropského práva. Evropské normy jsou závazné pro Českou republiku jako stát a určitý typ norem (nařízení) je i přímo použitelný na vztahy mezi občany a má přednost před vnitrostátním (tj. českým) právem. Z evropských norem, které zavazují Českou republiku, pak vyplývá povinnost uvést český právní řád do souladu s evropským právem.

Uznání a ochrana práv lidí se zdravotním postižením představují jednu z priorit, jimiž se Evropská unie zabývá. Ustanovení článku 19 Smlouvy o fungování Evropské unie (dříve čl. 13 Smlouvy o založení Evropských společenství) zmocňuje Unii k předkládání legislativy zacílené na boj proti diskriminaci, mezi jinými, na základě zdravotního postižení. V návaznosti na ustanovení čl. 19 Rada přijímá normy evropského práva, tzv. směrnice.¹⁶ Členské státy jsou následně povinny uvést svůj právní řád do souladu s úpravou ve směrnici. Listina základních práv Evropské unie taktéž v ustanovení čl. 21 obecně zapovídá diskriminaci i z důvodu zdravotního postižení. Ustanovení čl. 26 pak speciálně rozeznává právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit nezávislost, sociální a profesní začlenění a účast na životě společnosti jako základní právo osob se zdravotním postižením.¹⁷ Ustanovení Listiny základních práv Evropské unie jsou určena institucím a jiným subjektům Unie, včetně členských států, pokud uplatňují právo Unie.¹⁸

4. Vnitrostátní úprava práv osob se zdravotním postižením a ochrana před diskriminací

Princip rovnosti lidí v důstojnosti a právech, jakož i zaručení práv bez jakékoliv diskriminace, je na ústavní úrovni obsaženo již v ustanoveních čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a právo na zvláštní pracovní podmínky pro zdravotně postižené pak upravuje ustanovení čl. 29 Listiny v rámci tzv. sociálních práv.

Závazky ohledně práva na rovné zacházení se zdravotně postiženými vyplývající z členství České republiky v Evropské unii byly do českého právního řádu provedeny

¹⁶ Např. Směrnice Rady č. 2000/78/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení v zaměstnání a povolání; v současné době se také připravuje nová směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci č. 2008/0140 (CNS). Návrh směrnice zakazuje diskriminaci ve veřejném i soukromém sektoru v jiných oblastech než je zaměstnání a povolání, konkrétně se jedná o oblast sociální ochrany včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče, poskytování sociálních výhod, vzdělávání, přístupu ke zboží a službám, které jsou k dispozici veřejnosti, včetně bydlení, a jejich dodávky.

¹⁷ Skutečnost, že se na úrovni evropského práva počítá s prohlubováním práv osob se zdravotním postižením, je vyjádřena v dokumentu Evropský akční plán na podporu rovných příležitostí pro lidi se zdravotním postižením (COM /2003/ 650 final). Tento akční plán vymezil jako prioritu přístup a možnost pro osoby se zdravotním postižením udržet se v zaměstnání, což zahrnuje i boj proti diskriminaci, a přístupnost do veřejných budov tak, aby se zlepšila účast zdravotně postižených na trhu práce a jejich celkové začlenění do ekonomiky a života společnosti.

¹⁸ Viz čl. 51 Listiny základních práv Evropské unie.

zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon). Antidiskriminační zákon je obecným právním předpisem, který zakazuje jakoukoliv diskriminaci v oblasti zaměstnání, podnikání, vzdělání, sociální oblasti, zdravotní péči, poskytování zboží a služeb.¹⁹

Antidiskriminační zákon zakazuje nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení. Nepřímou diskriminací se obecně rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z důvodu zdravotního postižení osoba znevýhodněna oproti ostatním, ledaže je toto ustanovení, kritérium nebo praxe objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné. V případě, že je bezvýjimečně omezován přístup psů do veřejných prostor, se jedná o zdánlivě neutrální ustanovení, které nepřiměřeně negativně dopadá právě na osoby se zdravotním postižením, které ke svému doprovodu užívají psa se speciálním výcvikem.

Úprava v antidiskriminačním zákoně dále navazuje na výše uvedené principy, když ustanovení § 3 považuje za nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení i odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření. Přiměřená opatření jsou nutná k tomu, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti. Povinnost přijmout přiměřené opatření odpadá, pokud by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení. V souladu s ustanovením § 3 odst. 4 se za nepřiměřené zatížení nepovažuje opatření, které je fyzická nebo právnická osoba povinna uskutečnit podle zvláštního právního předpisu. Podle ustanovení § 7 antidiskriminačního zákona se za diskriminaci z důvodu zdravotního postižení nepovažuje rozdílné zacházení, pokud je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.

a. Právní prostředky ochrany před diskriminací

Právní prostředky ochrany před diskriminací stanoví antidiskriminační zákon, a to v ustanovení §§ 10 a 11. Antidiskriminační zákon zejména vymezuje podmínky, za kterých se může fyzická osoba domáhat soudní ochrany před diskriminací, a rovněž v souvislosti s ochranou práva na rovné zacházení vkládá do rukou veřejného ochránce práv určité kompetence. Jedná se o úkoly stanovené ochránci v ustanovení § 21b zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož ochránce ve vztahu k rovnému zacházení se zdravotně postiženými zejména poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace. Pokud by se oběť diskriminace rozhodla domáhat práva na rovné zacházení v přístupu do veřejných prostor soudní cestou proti soukromému subjektu, bude v prvním stupni příslušný okresní soud žalovaného (tj. potenciálně diskriminující osoby).²⁰ Oběť diskriminace má právo

¹⁹ Kromě tohoto zákona je rovné zacházení v některých oblastech upraveno i zvláštními právními předpisy. Jedná se především o zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ K tomu dále srov. Stanovisko veřejného ochránce práv k některým procesním aspektům antidiskriminačního zákona, zejména věcné příslušnosti soudů, dostupné z www.ochrance.cz.

domáhat se, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a aby jí bylo dáno přiměřené zadostiučinění. Ve specifických případech pak má právo i na náhradu nemajetkové újmy v penězích.

Další možností, jak se bránit diskriminačnímu jednání, je obrátit se na příslušný kontrolní či nadřízený orgán. To znamená, že pokud se diskriminace dopouští např. zaměstnavatel při výběru z uchazečů o zaměstnání, může se uchazeč obrátit se stížností na úřad práce,²¹ pokud se diskriminačního jednání dopustí zaměstnavatel vůči zaměstnanci, má zaměstnanec možnost obrátit se se stížností na inspektorát práce,²² stejně tak se může obrátit i na nadřízeného a upozornit ho na to, že se některý ze zaměstnanců dopouští diskriminace. Poškozený spotřebitel má možnost obrátit se na Českou obchodní inspekci.²³ Státní kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb, vykonává Česká školní inspekce.²⁴ Pokud se poškozený rozhodne podat stížnost, už zpravidla nemůže do postupu orgánu zasahovat. Záleží jen na příslušném orgánu, jak s případem naloží. Touto cestou sice lze dosáhnout odstranění závadného stavu, ale nelze žádat přiměřené zadostiučinění či náhradu majetkové nebo nemajetkové újmy v penězích.

²¹ V souladu se zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

²² V souladu se zákonem č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

²³ V souladu se zákonem č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ V souladu s ustanovením § 174 odst. 2 písm. d) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

IV. Psi určené pro doprovod osob se zdravotním postižením

Psi se speciálním výcvikem slouží zdravotně postiženým jako kompenzační pomůcka,²⁵ která jim pomáhá odstranit, zmírnit nebo překonat následky postižení.²⁶ **Psa se speciálním výcvikem je nutno v první řadě chápat jako pomůcku.²⁷ Teprve následně je třeba na psa nahlížet jako na zvíře (živého tvora) a vzít v úvahu specifika z toho vyplývající.²⁸ Pes vycvičený pro doprovod osoby se zdravotním postižením je chápán jako nepostradatelná součást zdravotně postižené osoby, která jí umožňuje plně uplatňovat právo na volný pohyb, samostatnost a mobilitu.²⁹**

Povaha psa jako živého tvora pak může mít vliv na posouzení odpovědnosti za škodu, kterou by pes mohl způsobit. Podle současného právního stavu se odpovědnost za takovou škodu bude posuzovat podle obecné úpravy předcházení škodám a odpovědnosti za škodu v občanském zákoníku.³⁰

Aby byla zajištěna plná funkce asistenčních a vodicích psů např. při podávání upuštěných předmětů, je oprávněný požadavek na to, aby tito psi nemuseli mít náhubek ani v prostorách, kde se to v zájmu zajištění bezpečnosti běžně požaduje. Současně v některých případech povaha zdravotního postižení zcela vylučuje či výrazně znesnadňuje možnost manipulovat s náhubkem. Riziko způsobení škody je totiž do značné míry eliminováno právě speciálním výcvikem, který tito psi podstupují.

Využívání vodicích psů pro nevidomé je považováno za běžné, v praxi však doprovodu psa se speciálním výcvikem nevyužívají pouze nevidomí, ale i osoby s jiným druhem zdravotního postižení.³¹ Doprovodu psa tedy mohou dále využívat osoby s tělesným postižením, osoby se sluchovými poruchami (tzv. signální pes)

²⁵ V souladu s ustanovením § 33 odst. 9 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, se vodicí pes pro nevidomé řadí mezi zvláštní pomůcky, které těžce zdravotně postižení potřebují k odstranění, zmírnění nebo překonání následků svých postižení.

²⁶ Problematikou potřebnosti právní úpravy této oblasti se zabývala Zdeňka Galetová. Viz Galetová, Z. Problematika asistenčních psů. Praha: VÚPSV, 2008, 128 s.

²⁷ Srov. ustanovení § 24 odst. 2 slovenského zákona č. 447/2008 Zz., o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁸ Pes jako zvíře je v souladu se zákonem č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, věcí v právním smyslu. V souladu s úpravou v návrhu nového občanského zákoníku již živé zvíře věcí není. S ohledem na skutečnost, že je pes živým tvorem, je třeba zabezpečit i jejich ochranu proti špatnému zacházení. Proto je třeba vzít úvahu i úpravu v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, jakož i úpravu v zákoně č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ Srov. bod 4.1.4 Stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách, kterým se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele.

³⁰ V budoucnu lze očekávat, že nabude platnosti zvláštní úprava odpovědnosti za škodu. V souladu s ustanovením § 2795 návrhu nového občanského zákoníku slouží-li zvíře jako pomocník pro osobu se zdravotním postižením, zproští se vlastníkem povinnosti k náhradě, prokáže-li, že při dozoru nad zvířetem nezanedbal potřebnou pečlivost, anebo že by škoda vznikla i při vynaložení potřebné pečlivosti.

³¹ Např. dle ustanovení čl. 2 odst. 11 polského zákona ze dne 27. srpna 1997, o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, je asistenčním psem pes vycvičený a speciálně označený, který se užívá k doprovodu osoby nevidomé nebo slabozraké, jakož i pes, který osobě s tělesným postižením pomáhá aktivně se účastnit společenského života. V souladu s ustanovením § 25 zákona č. 447/2008 Zz., o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, je psem se speciálním výcvikem vodicí pes, asistenční pes a signální pes.

a osoby s poruchami rovnováhy (tzv. balanční pes).³² **V dalším textu bude užíván pojem vodící pes označovat psy určené k doprovodu osob se zrakovým postižením a pojem asistenční pes bude užíván pro psy určené k doprovodu osob s jinými druhy zdravotního postižení** (tzn. souhrnnou kategorií pro asistenční psy pro osoby s tělesným postižením, signální psy pro osoby se sluchovými poruchami a popř. balanční psy pro osoby s poruchami rovnováhy). S možností asistence psů počítají i některé právní předpisy upravující úlevy pro zdravotně postižené a práva zdravotně postižených.³³ **V českém právním řádu není status ani podmínky výcviku psů určených pro doprovod osob se zdravotním postižením výslovně upraven. Právo mlčí i co se týče úpravy přístupových práv pro osoby v doprovodu psa se speciálním výcvikem.**

1. Výcvik psů – úvaha de lege ferenda

Výcvik vodících psů není v současné době v České republice regulován žádným právním předpisem.³⁴ Výcvik psů zabezpečují organizace orientované na práva osob se zdravotním postižením, ať už zrakovým či jiným, víceméně živelně i s ohledem na to, že výcvik psů pro tyto účely je v současné době volnou živností.³⁵

Výcvik psů určených pro doprovod osob se zdravotním postižením se tak v současnosti řídí stejným režimem jako výcvik zvířat k jiným účelům.³⁶ Na psy určené pro doprovod osob se zdravotním postižením jsou však kladeny specifické požadavky, čemuž by měl odpovídat i jejich výcvik. V České republice však není zřízen žádný nezávislý celorepublikově uznaný kontrolní orgán, který by hodnotil kvalitu výcviku psa, ani odbornou způsobilost cvičitelů. Na výcvik psů se ale vynakládají nemalé prostředky, proto by bylo vhodné zajistit dohled nad tím, jakým způsobem výcvik probíhá.

2. Označování psů

Dle současné právní úpravy jsou případná opatření týkající se trvalého označování psů plně v kompetenci obcí.³⁷ Záleží na obci, zda se rozhodne přikročit k tomuto opatření, či nikoliv. Úprava označování psů je do zákona na ochranu zvířat proti týrání zařazena hlavně z důvodu regulace populace toulavých a opuštěných zvířat.

³² Viz Galetová, Z. Problematika asistenčních psů. Praha: VÚPSV, 2008, 128 s.

³³ Např. zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Výcvik vodících psů byl upraven v Metodickém návodu OP 20/93 pro činnost okresních úřadů v České republice o regulaci a ověřování výcviku vodících psů pro nevidomé občany. Tento předpis nebyl formálně zrušen, avšak není možné ho použít s ohledem na ukončení činnosti okresních úřadů ke dni 31. prosince 2002.

³⁵ Viz Příloha 4 nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností. To znamená, že se v souladu s ustanovením § 25 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, pro provozování takové živnosti nevyžaduje prokazování odborné ani jiné způsobilosti. K získání živnostenského oprávnění tak musí být splněny pouze všeobecné podmínky (tj. dosažení věku 18 let, způsobilost k právním úkonům a bezúhonnost).

³⁶ Odborná způsobilost se požaduje pouze pro provádění výcviku pro účely artistických vystoupení.

³⁷ V souladu s ustanovením § 13b odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, může obec obecně závaznou vyhláškou stanovit chovatelům povinnost nechat trvale označit psy, kteří dosud označeni nejsou, osobou odborně způsobilou k výkonu této odborné veterinární činnosti podle veterinárního zákona (166/1999 Sb.), zejména tetováním nebo identifikací čipem. Obec dále může obecně závaznou vyhláškou stanovit povinnost přihlásit psy do evidence a upravit náležitosti a způsob vedení evidence označených psů a jejich chovatelů.

Označování psů určených pro doprovod osob se zdravotním postižením by mělo sloužit k jinému účelu, tj. k co nejrychlejšímu identifikování, že se jedná o psa se speciálním výcvikem. Žádný právní předpis jednotně neupravuje viditelné označování psů se speciálním výcvikem, aby bylo na první pohled patrné, že se jedná o psa určeného k doprovodu osoby se zdravotním postižením. V praxi jde hlavně o barvu a provedení postroje. Vhodné by taktéž bylo, aby se mohla osoba, která má v držení psa se speciálním výcvikem, prokázat relevantním průkazem dokládajícím status psa. Jak viditelné, tak i trvalé označení psa, jakož i průkaz pro držitele, by sloužilo ke snadné identifikaci psa se statutem zvláštní pomůcky pro osobu se zdravotním postižením, a tím by došlo k usnadnění využívání přístupových práv a následně i k eliminaci diskriminace v této oblasti.

V. Přístup do veřejných prostor ve společnosti psa speciálně vycvičeného pro doprovod osob se zdravotním postižením

Princip přístupnosti je zásadním požadavkem, který odbourává překážky bránící účinnému uplatnění práv osob se zdravotním postižením.

Praxe omezování vstupu zvířat do budov a dalších veřejných prostor je dle zkušeností ochránce velmi rozšířená. Požadavek, aby se v budovách a na dalších místech volně nepohybovala zvířata, je bezesporu oprávněný. Ve většině případů se však nerozlišuje, zda se jedná o běžného společníka, či speciálně vycvičeného psa, který je určen k doprovodu osoby se zdravotním postižením. Není tedy zohledňována skutečnost, že vodící či asistenční pes je speciálně vybraný a vycvičený, protože se vyznačuje jinými vlastnostmi a chováním než psi bez výcviku. V důsledku zamezení vstupu psům je totiž znemožněn i přístup pro osoby se zdravotním postižením.

1. Přístup do budov úřadů

Do budov úřadů se obvykle omezuje přístup zvířat. Požadavek na nepřítomnost zvířat v budovách je sám o sobě legitimní. Správní orgány však mají za povinnost postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.³⁸ Znemožňování vstupu psům speciálně vycvičeným pro doprovod osob se zdravotním postižením zasahuje hned do několika oblastí, v nichž musí být zajištěno rovné zacházení se zdravotně postiženými, jakož i k porušení samostatných práv zaručených Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením.

Pokud se zdravotně postižený využívající doprovodu psa se speciálním výcvikem uchází o zaměstnání v úřadech, může být znemožnění vstupu psa nepřímou diskriminační v oblasti přístupu k zaměstnání, a tudíž v rozporu s antidiskriminačním zákonem.

Správní úřady jsou dále povinny respektovat úpravu zákazu diskriminace zakotvenou přímo v Listině základních práv a svobod³⁹ a právo na účast na politickém a veřejném životě, které je deklarováno v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením.⁴⁰ Proto je třeba na nediskriminačním základě zajistit právo zdravotně postižených osob účastnit se správního řízení. Přístupnost služeben Policie České republiky pro zdravotně postižené je nutná pro zaručení práva na právní ochranu.⁴¹

Co se týče úřadů práce, je jejich přístupnost nutná pro zajištění práva na práci, resp. na zaměstnání, a např. práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci apod.

Na nediskriminačním základě musí být dále zajištěno i právo hlasovat a být volen.⁴² V případě, že by nebyla zajištěna přístupnost volebních místností, jakož i místností

³⁸ Ustanovení § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ Jedná se konkrétně o ustanovení čl. 1, 3 a 4 Listiny základních práv a svobod.

⁴⁰ Ustanovení čl. 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁴¹ Ustanovení čl. 36 Listiny, ustanovení čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁴² Ustanovení čl. 21 Listiny, ustanovení čl. 29 Úmluvy.

určených pro výkon volených funkcí, pro osobu v doprovodu psa se speciálním výcvikem, jednalo by se o nepřipustnou diskriminaci osob se zdravotním postižením.

2. Přístup do budov soudů

Osobám se zdravotním postižením má stát povinnost zajistit účinný přístup ke spravedlnosti na rovnoprávném základě s ostatními s cílem usnadnit jim účinné plnění jejich role jako přímých nebo nepřímých účastníků a svědků při všech soudních řízeních, a to i ve fázi vyšetřování a předběžného řízení.⁴³ V případě, že soud svým vnitřním předpisem úplně znemožní přístup psů do budovy, aniž by z tohoto zákazu vyloučil speciálně vycvičené vodící a asistenční psy, limituje tím i přístup zdravotně postižených osob k soudu, a tím může dojít k porušení principu rovnosti při realizaci základního práva, tj. práva na soudní ochranu a přístup ke spravedlnosti. Současně je k účinné realizaci tohoto práva nutná informovanost příslušníků justiční stráže o právech osob se zdravotním postižením, protože příslušníci justiční stráže mají pravomoc vykázat jednotlivé osoby z budovy soudu, jakož i z jednacích síní, a osoby vstupující do budovy soudu jsou povinny řídit se pokyny příslušníků justiční stráže.

Důvodem pro vyloučení psů z budovy soudu bývá pravděpodobně snaha o zajištění pořádku a zachování důstojnosti jednání soudu. V takových případech je však nutné přistupovat k jednotlivým případům individuálně. To znamená, že k zamezení vstupu psa do budovy, či vykázání psa z jednacích síní by mělo být přikročeno až v případě, že se dopustí narušení pořádku v budově či průběhu soudního jednání, nebo z jiných vážných důvodů. Paušální zamezování přístupu psů do budov soudů a jednacích síní je s ohledem na povinnost respektu k právům osob se zdravotním postižením vyloučeno, protože by založilo jejich diskriminaci.

3. Přístup do budov zdravotnických zařízení

Právo na ochranu zdraví je jedním ze základních práv a přístup ke zdravotnictví by tak měl být zajištěn na nediskriminačním základě.⁴⁴ Zákaz diskriminace v přístupu ke zdravotní péči a při jejím poskytování je dále upraven i na zákonné úrovni antidiskriminačním zákonem. V oblasti zdravotnictví je tedy zakázána jakákoliv diskriminace z důvodu zdravotního postižení. Vyloučení vstupu psů včetně psů se speciálním výcvikem do objektů zdravotnických zařízení vede k nepřímé diskriminaci osob se zdravotním postižením. Omezení je proto nutné odůvodnit legitimním cílem, přičemž prostředky k dosažení tohoto cíle musí být přiměřené a nezbytné. Přístupu psů do zdravotnických zařízení by tak mohla bránit hygienická a epidemiologická opatření, avšak tento aspekt není výslovně řešen. Zároveň jsou omezující opatření legitimní pouze v určitých prostorách zdravotnických zařízení. Přístup by měl být umožněn zejména do prostorů čekáren. Jako legitimní lze považovat zamezení vstupu psů např. do prostor jednotek intenzivní péče, do čekáren alergologických ordinací, zubních ordinací, na lůžková oddělení pooperační péče apod. V rámci zdravotnických zařízení by tak mělo být upraveno, do jakých

⁴³ Právo na soudní a jinou právní ochranu upravuje čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod. Právo na přístup ke spravedlnosti je zároveň zakotveno i v čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁴⁴ Právo na ochranu zdraví je zakotveno v ustanovení čl. 31 Listiny základních práv a svobod, zákaz diskriminace v přístupu ke zdravotním službám dále upravuje ustanovení čl. 25 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

prostor asistenční a vodící pes vstupovat může a v jakých prostorách je jeho přítomnost nemožná s ohledem na hygienické požadavky a další okolnosti. V případě, že bude přístup psů do vymezených prostor z legitimního důvodu zapovězen, je třeba zajistit možnost odložení psa na určeném místě a dohled nad ním, jakož i poskytnutí asistenta, který by zdravotně postižené osobě doprovod psa nahradil. Co se týče např. dlouhodobého pobytu v nemocnici, za takové situace lze předpokládat, že péče zdravotnického personálu zdravotně postiženému plně nahradí asistenci psa. S ohledem na možné problémy se zajišťováním životních potřeb psa by bylo přiměřené požadovat, aby na těchto místech nebyli přítomni ani psi se speciálním výcvikem.⁴⁵

4. Přístup do budov vzdělávacích zařízení

Právo na vzdělání je taktéž jedním ze základních práv.⁴⁶ Zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání a při jeho poskytování je na zákonné úrovni proveden antidiskriminačním zákonem, jakož i zvláštní úpravou v ustanovení § 2 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Úprava ve školském zákoně stojí na zásadě rovného přístupu ke vzdělávání bez jakékoliv diskriminace mimo jiné z důvodu zdravotního stavu, jakož i jiného postavení. Protože zdravotní stav nelze pro účely antidiskriminačního práva ztotožnit se zdravotním postižením,⁴⁷ přestože se tyto dva důvody mohou ve specifických situacích překrývat, bude zdravotní postižení představovat tzv. jiné postavení, které nesmí být důvodem pro diskriminaci v přístupu ke vzdělání. Úprava ve školském zákoně však nedopadá na studium na vysokých školách,⁴⁸ proto poskytování vzdělání na vysokých školách musí být založeno na nediskriminačním základě podle obecné úpravy zákazu diskriminace v antidiskriminačním zákoně.

Zamezením přístupu psů do budov škol může být limitován přístup zdravotně postižených využívajících doprovodu speciálně vycvičeného psa ke vzdělání. Jednotlivé případy, kdy by přítomnost psa mohla způsobit problémy, by měly být řešeny individuálně a s ohledem na konkrétní okolnosti. Jedná se hlavně o paušální preventivní námitku možných alergií na zvířecí srst. Takové okolnosti nelze považovat za legitimní, pokud se předpokládají předem. V případě konkrétních alergií by tento problém měl být nejprve řešen zamezením kontaktu psa a potenciálně alergické osoby (tj. umístění v jiné místnosti, využívání jiných tras pro pohyb po budově). O vyloučení lze uvažovat v případě, že by nebylo možné jiné řešení, nikoliv preventivně. Komplikace by se také mohly objevit při realizaci práva na zaměstnání, tj. pokud by zdravotně postiženou osobou využívající psa se speciálním výcvikem byl učitel nebo učitelka (přístup k zaměstnání viz dále).

⁴⁵ Inspiraci by bylo možné čerpat např. z ustanovení § 29 odst. 2 návrhu zákona o zdravotních službách. Podle tohoto ustanovení by měl pacient právo na doprovod a přítomnost vodícího nebo asistenčního psa u sebe ve zdravotnickém zařízení, a to s ohledem na svůj aktuální zdravotní stav a v souladu s vnitřním řádem a způsobem, který neporušuje práva ostatních pacientů. Návrh zákona byl 28. 4. 2009 vzat zpět. Viz sněmovní tisk č. 688/0.

⁴⁶ Jak vyplývá z ustanovení čl. 33 Listiny základních práv a svobod, deklaraci práva na vzdělání pro zdravotně postižené pak obsahuje i ustanovení čl. 24 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁴⁷ Viz rozsudek Evropského soudního dvora (velkého senátu) ve věci *Sonia Chacón Navas proti Eurest Colectividades SA* (rozsudek č. C-13/05) ze dne 11. července 2006.

⁴⁸ Tato oblast se řídí zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, který speciální úpravu zákazu diskriminace neobsahuje.

Vzdělávacími zařízeními nejsou pouze školy a školská zařízení. Kromě nich mohou sloužit ke vzdělávání a zvyšování kvalifikace dospělých i další zařízení.⁴⁹ Oblast vzdělávání je řešena v rámci práva na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, resp. odborné přípravy na výkon povolání a dalšímu vzdělávání, jakož i v rámci rovného zacházení v zaměstnání. Rovné zacházení v této oblasti zakotvuje antidiskriminační zákon a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně se jedná o vzdělávání v rámci tzv. rekvalifikace (ustanovení § 109 zákona o zaměstnanosti), prohlubování a zvyšování kvalifikace (ustanovení § 230 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů).

5. Přístup do zaměstnání

Zásada zákazu diskriminace v přístupu k zaměstnání je upravena v ustanovení § 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Zákaz diskriminace v oblasti zaměstnání se řídí režimem zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací, ve znění pozdějších předpisů, na nějž odkazuje zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Pro zaměstnávání ve zdravotnických a vzdělávacích zařízeních platí výše uvedené obdobně. Ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona nadto stanovuje zaměstnavateli povinnost přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k zaměstnání, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení. Při realizaci opatření, na základě něhož bude umožněn vstup asistenčních a vodicích psů do budovy zaměstnavatele, zaměstnavatel nemusí např. provést žádné stavebně technické úpravy, postačí informovat pracovníky na vrátnici. Obecně platí, že vstup ani přítomnost psa v objektu zaměstnavatele zpravidla není možné vyloučit.⁵⁰

6. Přístup osob v doprovodu speciálně vycvičeného psa ke službám

a. Přeprava psů v dopravních prostředcích

Právo na přístup ke službám pro osoby se zdravotním postižením musí být zabezpečeno ve všech prostředcích železniční, silniční, letecké i vodní přepravy, jakož i v ostatních prostředcích veřejné dopravy. Oblast přepravy psů se speciálním výcvikem je na zákonné úrovni relativně nejpodrobněji upravena,⁵¹ i když počítá především se psy vodicími, a nikoliv asistenčními. Do dopravních prostředků mají běžně přístup i psi, kteří nemají status vodicího či asistenčního psa, avšak podmínkou bývá opatření psa náhubkem. Pro osoby zdravotně postižené v doprovodu vodicího či asistenčního psa se jedná o limitující faktor, protože jedním z úkolů těchto psů je podávání předmětů zdravotně postiženým osobám. Při opatření psa náhubkem je takové využití zcela vyloučeno. Zároveň u některých typů tělesného postižení je pro zdravotně postiženou osobu nemožné náhubek nasadit či odejmout. Pokud se jedná o zajištění bezpečnosti, riziko způsobení újmy je omezeno především speciálním výcvikem, který asistenční a vodicí psi podstupují.

⁴⁹ Jako základní právo v rámci práva na zaměstnání je tato oblast upravena v ustanovení čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Se vzděláváním dospělých se zdravotním postižením pak počítá ustanovení čl. 24 odst. 5 a ustanovení čl. 27 odst. 1 písm. d) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁵⁰ Bylo by to možné pouze ve výjimečných odůvodněných případech.

⁵¹ Povinnost upravit přístup k dopravě pro zdravotně postižené lze dále dohledat v ustanovení čl. 9 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, jakož i v normách evropského práva.

V praxi často dochází k nedorozuměním z důvodu nedostatečného proškolení řidičů či jiných zaměstnanců v dopravě. Osobě v doprovodu asistenčního či vodícího psa tak není umožňováno využívat dopravy i přesto, že právní předpis stanovuje nemožnost jejího vyloučení z dopravy. Častým problémem bývá to, že řidič či jiný zaměstnanec trvá na tom, aby pes měl náhubek. Okolnost, že vodící (asistenční) pes nemá náhubek, však nemůže být důvodem k jeho vyloučení (a tím i vyloučení zdravotně postižené osoby) z dopravy. Zároveň je však zřejmé, že s ohledem na nedostatečnou úpravu označování asistenčních a vodících psů např. speciálním signálním postrojem nemusí být řidičům dopravních prostředků na první pohled patrné, že se jedná o psa se speciálním výcvikem.

i. Veřejná drážní a silniční přeprava

Drážní dopravou se v souladu s ustanovením § 1 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, rozumí doprava na železničních, tramvajových, trolejbusových a lanových drahách. Silniční doprava je podle ustanovení § 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, souhrn činností, jimiž se mimo jiné zajišťuje přeprava osob. Jedná se konkrétně o linkovou osobní dopravu, kyvadlovou dopravu, příležitostnou osobní dopravu a taxislužbu.

Přeprava živých zvířat v železničních a silničních spojích je upravena v ustanovení § 23 vyhlášky č. 175/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu, ve znění pozdějších předpisů.⁵² V souladu s ustanovením § 23 odst. 5 nelze z přepravy vyloučit ani odmítnout přepravu vodícího psa doprovázejícího nevidomou osobu. Z dopravy není možné vyloučit vodícího psa ani v případě, že nemá náhubek. Výslovně je však zmíněn pouze vodící pes nevidomých osob, a nikoliv asistenční pes určený pro osoby s jinými druhy zdravotního postižení. Držitel psa se při nepoužití náhubku nezbavuje odpovědnosti za škodu, kterou může pes bez náhubku způsobit.

ii. Letecká přeprava

Podle ustanovení § 37 odst. 5 vyhlášky č. 17/1966 Sb., o leteckém přepravním řádu, ve znění pozdějších předpisů, lze slepecké psy přepravovat zdarma, pokud doprovázejí nevidomou, na něho odkázanou osobu, a jestliže je pes opatřen náhubkem a příslušnou výstrojí a vycvičen úředně oprávněnou organizací. Takový pes tedy může být přepravován v prostoru určeném pro cestující, a nikoliv jako ostatní zvířata, tj. jako zásilka ve schráně v nákladním prostoru. Nehledě na skutečnost, že předpis používá nyní již nevhodný termín „slepecký pes“, jeho **ustanovení prakticky nelze použít**, protože neexistuje úředně oprávněná organizace, která by se zabývala výcvikem těchto psů. Protože výcvik psů určených pro doprovod osob se zrakovým postižením se realizuje živelně jako volná živnost, žádný z takto vycvičených psů na našem území nesplňuje podmínky stanovené ve

⁵² Podle ustanovení § 23 odst. 3 mohou cestující s sebou vozit psa beze schránky (podle odst. 1), který má bezpečný náhubek, je držen na vodítku nakrátko a nesmí být přepravován na sedadle. V souladu s ustanovením odst. 4 pak dopravce může ve smluvních přepravních podmínkách přepravu zvířat na některých spojích omezit nebo vyloučit, nebo omezit počet psů na vodítku současně přepravovaných ve vozidle a pověřená osoba může přepravu psa beze schránky odmítnout z důvodu obsazenosti vozidla a zajištění bezpečnosti cestujících.

výše uvedené vyhlášce. Nedostatek by byl odstraněn po upravení výcviku a označování psů určených pro doprovod osob se zdravotním postižením.

Ustanovení o bezplatné přepravě se navíc opět vztahuje pouze na přepravu vodících psů osob se zrakovým postižením, a tím dochází k omezování práv osob s jinými druhy zdravotního postižení, než je zrakové, které ke kompenzaci svého zdravotního postižení taktéž užívají psa.

Podmínky letecké přepravy mimo jiné upravují i přímo použitelné předpisy evropského práva. Jedná se o nařízení, která mají stejnou právní sílu jako vnitrostátní zákony, a mají aplikační přednost před zákonem. V případě rozporu vnitrostátního zákona s nařízením se zákon nepoužije, ale použije se úprava v nařízení. Jedná se o Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů, a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91,⁵³ a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2006 ze dne 5. července 2006, o právech osob se zdravotním postižením a osob s omezenou schopností pohybu a orientace v letecké dopravě.⁵⁴ Ustanovení nařízení týkající se psů speciálně vycvičených pro doprovod osob se zdravotním postižením však opět **není možné v praxi využít**, protože obě úpravy se vztahují na psy s oficiálním osvědčením, které by prokazovalo, že se jedná o psa speciálně vycvičeného k doprovodu osob se zdravotním postižením.

iii. Úprava bezplatné přepravy psů doprovázejících zdravotně postižené

V souladu s ustanovením § 86 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, se občanům s těžkým zdravotním postižením poskytují mimořádné výhody. Držitel průkazu ZTP/P má v souladu s ustanovením § 31 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, má nárok na mimořádné výhody III. stupně. Podle bodu 3 písm. c) Přílohy 3 k vyhlášce patří mezi mimořádné výhody III. stupně u úplně nebo prakticky nevidomých nárok na bezplatnou přepravu vodícího psa, pokud osoby nedoprovází průvodce. Nevidomý má současně nárok na vyhrazené místo k sedění ve veřejných dopravních prostředcích pro pravidelnou hromadnou dopravu osob kromě autobusů a vlaků, v nichž je místo k sedění vázáno na zakoupení místenky.⁵⁵ Uvedená úprava

⁵³ Toto nařízení stanoví minimální práva cestujících, jestliže jim byl odepřen nástup na palubu proti jejich vůli, v souladu s ustanovením čl. 11 nařízení provozující letecký dopravce dá při přepravě přednost osobám s omezenou pohyblivostí a všem osobám nebo vodícím psům s osvědčením doprovázejícím osoby s omezenou pohyblivostí.

⁵⁴ Toto nařízení stanoví pravidla pro ochranu a poskytování pomoci osobám se zdravotním postižením a osobám s omezenou schopností pohybu a orientace v letecké dopravě, aby se zabránilo jejich diskriminaci a bylo zajištěno, že se jim dostane pomoci.

⁵⁵ Toto právo je konkretizováno ve sdělení Ministerstva dopravy ČR CV 07/2004 Sb., vzory jízdních dokladů a průkazů opravňujících držitele k bezplatné přepravě nebo zakupování jízdenek za zvláštní jízdné ve smyslu výměru MF ČR č. 01/2004, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož mají všichni dopravci provozující železniční veřejnou vnitrostátní pravidelnou osobní dopravu a veřejnou vnitrostátní silniční linkovou osobní autobusovou dopravu povinnost přiznávat vodícím psům nevidomých držitelů průkazu ZTP/P bezplatnou přepravu v 2. vozové třídě v železniční vnitrostátní pravidelné osobní dopravě a bezplatnou přepravu ve veřejné vnitrostátní silniční linkové osobní dopravě; a dále ve výměru MF č. 1/2010, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, ve znění pozdějších předpisů, podle něž se městskou hromadnou a příměstskou

tak koresponduje s pojetím, podle něhož je vodící pes chápán jako nepostradatelná součást osoby se zrakovým postižením, a proto není vyžadována speciální platba za tohoto psa. Stejnou povahu však má i asistenční pes vycvičený pro doprovod osob s jiným než zrakovým postižením, na něj ale zákon ani vyhláška nepamatuje. Možností využívat bezplatné přepravy psů se realizuje právo na rovnost šancí pro zdravotně postižené, která je zdravotně postiženým zabezpečována právě využitím psa jako kompenzační pomůcky.

iv. Zastávky, stanice, čekárny

Při posuzování přístupnosti dopravy pro osoby v doprovodu psů je třeba zaměřit se i na přístup osob do budov, tj. do míst, kde je možné zakoupit jízdenku, čekáren apod. Touto oblastí se výslovně zabývá např. Rozhodnutí Komise ze dne 21. prosince 2007, o technické specifikaci pro interoperabilitu týkající se "osob s omezenou schopností pohybu a orientace" v transevropském konvenčním a vysokorychlostním železničním systému. Podle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením přístup do těchto prostor plně spadá do oblasti zajištění přístupu k dopravě. Zamezení přístupu osob v doprovodu psů se speciálním výcvikem do budov dopravní obsluhy by znamenalo nepřípustné omezení jejich práv.

b. Přístup do zařízení stravovacích služeb

Znemožnění přístupu vodícího či asistenčního psa do konzumační části provozovny stravovacích služeb je diskriminační vůči osobám se zdravotním postižením v oblasti přístupu ke službám.⁵⁶ Dochází tak k diskriminaci spotřebitele v rozporu s ustanovením § 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a současně ustanovení § 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací, v oblasti podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. j).⁵⁷

c. Přístup do prodejen

i. Prodejny potravin

Výslovná úprava přístupu osob v doprovodu vodícího a asistenčního psa do provozoven stravovacích služeb a prodejen potravin byla zrušena bez náhrady.⁵⁸ Tím byl snížen již jednou přiznaný standard osobám s těžkým zdravotním postižením využívajícím psa jako kompenzační pomůcku. Ke zrušení těchto úprav došlo spíše

dopravou provozovanou v rámci městské hromadné dopravy bezplatně přepravují držitelé průkazu ZTP/P včetně jejich průvodce a psa (tj. vodícího psa pro nevidomé).

⁵⁶ To, že je praxe znemožňování vstupu asistenčních a vodících psů do konzumační části provozoven stravovacích služeb rozšířená, lze doložit na příkladu, který v průběhu roku 2009 šetřila Česká obchodní inspekce. Česká obchodní inspekce shledala diskriminaci spotřebitele za situace, kdy byla z restaurace vykázána nevidomá spotřebitelka v doprovodu vodícího psa.

⁵⁷ Přístup osob ve společnosti psů speciálně vycvičených pro doprovod osob se zdravotním postižením do provozoven stravovacích služeb byl upraven v dnes již zrušených ustanoveních vyhlášky č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných. Tento předpis zakotvoval nemožnost vyloučení speciálně vycvičených psů z těchto prostor.

⁵⁸ Jednalo se o ustanovení § 10 odst. 5 vyhlášky č. 347/2002 Sb., o hygienických požadavcích na prodej potravin, ve znění pozdějších předpisů. Úprava v této vyhlášce povolovala vstup vodícího psa doprovázejícího nevidomou osobu a asistenčního psa doprovázejícího osobu s těžkým zdravotním postižením do prodejního prostoru.

mimoděk v souvislosti s jinými legislativními změnami. O snížení standardu však nemůže být pochyb, protože v obou předpisech bylo výslovně deklarováno právo vstupu osoby zdravotně postižené v doprovodu psa s tím, že asistenčního či vodicího psa nebylo možné z provozovny či prodejny vykázat.

Znemožnění přístupu vodicího či asistenčního psa do prodejen potravin by mohlo vést k nepřímé diskriminaci zdravotně postižených v oblasti přístupu ke službám. Jednalo by se o diskriminaci spotřebitele v rozporu s ustanovením § 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a současně ustanovení § 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací, v oblasti podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. j).

ii. Prodejny jiného zboží než potravin

Co se týče přístupu do prodejen jiného zboží než potravin, není možné zamezování vstupu psů plošně odůvodňovat hygienickými předpisy. Nepřipuštění osoby v doprovodu asistenčního či vodicího psa může založit nepřipustnou nepřímou diskriminaci osob se zdravotním postižením v přístupu ke službám. V každém případě je nutné postupovat individuálně s ohledem na konkrétní okolnosti.⁵⁹

d. Sociální služby

Zvláštní skupinu služeb tvoří také tzv. sociální služby podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 2 odst. 2 zákona o sociálních službách stanoví, že rozsah a forma pomoci a podpory poskytnuté prostřednictvím sociálních služeb musí zachovávat lidskou důstojnost osob, sociální služby musí být poskytovány v zájmu osob a v náležitě kvalitě takovými způsoby, aby bylo vždy důsledně zajištěno dodržování lidských práv a základních svobod. Poskytovatelé sociálních služeb jsou nad rámec zákonného antidiskriminačního práva vázány i povinností vyvarovat se diskriminace, jejíž zákaz je zakotven v Listině základních práv a svobod. S ohledem na zkoumanou problematiku se zaměříme na pobytové sociální služby poskytované v souladu s ustanovením § 33 zákona o sociálních službách, jimiž se rozumí služby spojené s ubytováním v zařízeních sociálních služeb.⁶⁰ V zařízeních sociálních služeb ať už jsou poskytovány zdravotně postiženým, nebo např. seniorům, se mohou vyskytovat osoby, které mají v držení asistenčního či vodicího psa jako zvláštní pomůcku.⁶¹ Neumožnění chovat speciálně vycvičeného psa v zařízeních s odkazem na zákaz chování zvířat v objektu je nepřiměřené, protože nerespektuje zvláštní povahu psů se speciálním výcvikem jako kompenzační pomůcky, která osobám se zdravotním postižením pomáhá realizovat základní práva. Co se týče kolize s právy ostatních klientů zařízení (zejm. námitky alergií), je nutné v první řadě řešit tuto situaci jiným způsobem. Klienta s alergií lze např. ubytovat v jiných prostorách, stejně jako je možné zabezpečit, aby se alergií postižená osoba se psem nesečkávala.

⁵⁹ To znamená, že psa by bylo možné vykázat v případě, že by se choval nekontrolovaně, nebo např. znečišťoval prostory.

⁶⁰ Jedná se o týdenní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, chráněné bydlení a sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních ústavní péče.

⁶¹ Ochránce se v rámci své působnosti setkal s případem, kdy nebylo nevidomému seniorovi umožněno nastěhovat se do domova pro seniory spolu s vodicím psem s odůvodněním, že podle domácího řádu není v domově povoleno chovat domácí zvířata.

e. Přístup do kulturních zařízení (muzea, galerie, divadla, kina, koncertní sály, historické budovy)

Zpřístupnění historických objektů, stejně jako zpřístupnění sbírek shromážděných v muzeích a galeriích, jakož i návštěva divadla, kina, koncertního sálu apod. je službou v souladu s ustanovením § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona. Současně se jedná o realizaci práva zdravotně postižených na účast na kulturním životě zakotveného v ustanovení čl. 30 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Zajištění přístupnosti všech služeb dále vyplývá z požadavku účasti zdravotně postižených na hlavním proudu (mainstreamu, viz výše), jak bylo definováno evropským právem. Při bezvýhradném vyloučení asistenčních a vodicích psů do budov, kde je poskytován tento druh služeb, by docházelo k nepřímé diskriminaci osob se zdravotním postižením, které využívají doprovodu speciálně vycvičených psů. Případné problémy je vždy třeba řešit ve světle konkrétních okolností, nikoli paušalizací.

i. Přístup do muzeí, galerií, knihoven a historických objektů

Legitimním cílem odepření vstupu psů by v tomto případě mohl být především zájem na ochraně sbírek v těchto objektech. Aby bylo zamezeno diskriminaci osob se zdravotním postižením, je na místě s ohledem na provozní podmínky v případě, že je pohyb psa po objektu vyloučen, zanechat psa na místě k tomu určeném (např. prostory šatny) s tím, že nad ním bude zajištěn dohled, a v případě potřeby zajistit zdravotně postiženému asistenta.

ii. Divadla, kina, koncertní sály

V případě tohoto druhu služeb si lze představit odůvodnění vyloučení těchto zvířat s ohledem na zajištění bezpečnosti a klidu. Avšak psi určené pro doprovod osob se zdravotním postižením prošli speciálním výcvikem, kterým bylo mimo jiné docíleno netečnosti psů k určitým druhům podnětů. S ohledem na to nelze speciálně vycvičeným psům paušálně zamezovat v přístupu k těmto službám, ale vyloučení je možné až s ohledem na konkrétní situaci (např. došlo k narušení programu, nebo by se již při vstupu ukázalo, že je pes nedisciplinovaný).

f. Přístup do dalších zařízení, kde jsou nabízeny služby

Zásady provozní hygieny pro výrobu kosmetických prostředků, holičství, kadeřnictví, pedikúru, manikúru, kosmetické služby, masérské služby, pro provozování živnosti, při níž je porušována integrita kůže, a živnosti, při které se používají k péči o tělo speciální přístroje (např. solária, myostimulátory), upravuje ustanovení § 51 vyhlášky č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění pozdějších předpisů.

Podle ustanovení § 51 odst. 1 písm. e) vyhlášky je třeba zamezit vstupu nepovolaných osob a zvířat do zázemí provozovny s výjimkou vodicího psa nevidomé osoby a psa speciálně vycvičeného pro doprovod osoby s těžkým zdravotním postižením.

Nevpuštění osob v doprovodu vodícího nebo asistenčního psa do prostor zařízení by bylo nejen diskriminační v oblasti přístupu ke službám, ale i v rozporu s ustanovením vyhlášky č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění pozdějších předpisů.

Přístup zdravotně postižených v doprovodu asistenčního či vodícího psa do prostor, kde jsou poskytovány další služby, jako jsou např. sportovní zařízení, koupaliště, či ubytování v hotelech a využívání rekreačních a turistických zařízení, je žádoucí zajistit v zájmu naplnění práva zdravotně postižených osob plně se účastnit na volném čase a rekreaci.⁶² Totéž platí pro banky, budovy pošt a telekomunikačních služeb, podobně také pro kanceláře účetních, advokátů a pojišťoven. Přístupnost těchto služeb je plně v souladu s principem mainstreamingu (tj. účasti zdravotně postižených v hlavním proudu), jak bylo uvedeno výše.⁶³

7. Přístup psů na veřejná prostranství

Veřejnými prostranstvími se v souladu s ustanovením § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, rozumí všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k prostoru. V souladu s ustanovením § 24 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, může obec obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů.

V případě omezení vstupu psů na některá veřejná prostranství je třeba mít na paměti zvláštní povahu psů určených k doprovodu osob se zdravotním postižením. Jak bylo uvedeno výše, pes vycvičený pro doprovod osoby se zdravotním postižením je chápán jako součást zdravotně postižené osoby, proto by tento pes měl mít přístup zpravidla i na některá místa, kam je vstup ostatních psů omezen. Protože je obec při vydávání obecně závazných vyhlášek vázána Listinou základních práv a svobod, musí být ustanovení vyhlášky i v souladu se zásadou zákazu diskriminace z důvodu zdravotního postižení. Je nezbytné, aby měl asistenční či vodící pes přístup do všech míst, kam mají volný přístup lidé. Tím bude naplněno právo zdravotně postižených na rovné zacházení.

Přístup psů do prostor parků, veřejné zeleně a dětských hřišť bývá omezován z důvodu zajištění bezpečnosti, čistoty a pořádku na těchto místech. Jak bylo uvedeno výše, asistenční a vodící psi se chápou jako součást osoby se zdravotním postižením, která jejich doprovodu užívá ke kompenzaci svého postižení. Současně se jedná o psy se speciálním výcvikem, jímž je eliminováno nebezpečí vzniku škod.

⁶² Členské státy Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením uznaly definici práva zakotvenou v čl. 30 Úmluvy

⁶³ Za legitimní by se v této oblasti dalo považovat nevpouštění psů se speciálním výcvikem např. do sauny, či do prostor krytého bazénu.

Zamezením vstupu asistenčních a vodících psů do prostor by byl fakticky znemožněn i vstup osob se zdravotním postižením.⁶⁴

a. Hřbitovy

V souladu s ustanovením § 16 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je provozování veřejného pohřebiště službou ve veřejném zájmu zajišťovanou obcí v samostatné působnosti, nebo registrovanou církví nebo náboženskou společností. V řádu veřejného pohřebiště v souladu s ustanovením § 19 odst. 2 písm. c) zákona o pohřebnictví se zejména podrobně upraví povinnosti návštěvníků veřejného pohřebiště v souvislosti s pořádkem na veřejném pohřebišti a zachováním důstojnosti místa a způsob a pravidla užívání zařízení veřejného pohřebiště (např. obřadních síní). Jedním z opatření, která by se mohla do řádu dostat, je omezení vstupu psů do prostor. V případě vyloučení asistenčních a vodících psů by se jednalo o omezení přístupu osob se zdravotním postižením k této službě.

b. Zoologické zahrady

Zoologickou zahradou se v souladu s ustanovením § 2 zákona č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách), ve znění pozdějších předpisů, rozumí trvalé zařízení, v němž jsou chováni a vystavováni pro veřejnost volně žijící živočichové, popř. též zvířata domácí. Plošný zákaz vstupu psů do zoologických zahrad uplatňují pouze některé zoologické zahrady. Běžně se však vyžaduje zaplacení zvláštního vstupného za psy. Protože se pes speciálně vycvičený pro doprovod osoby se zdravotním postižením považuje za její součást, je třeba umožnit mu vstup i do prostor zoologické zahrady, kde platí zákaz vstupu psů. Současně není legitimní, aby bylo požadováno zvláštní vstupné za tohoto psa. Vyžadováním vstupného by došlo ke znevýhodnění osob se zdravotním postižením oproti osobám bez postižení, a tudíž i k diskriminaci v přístupu ke službám v rozporu s antidiskriminačním zákonem.

c. Zábavní parky, open air festivaly

Na veřejných prostranstvích mohou být dále provozovány i další služby typu zábavních parků, či open air festivalů. Často se jedná o akce konané na uzavřených místech. Pořadatel kontroluje, kdo do prostor vstupuje a může tak i omezit možnost vstupu psů. V případě vztažení tohoto omezení i na psy speciálně vycvičené k doprovodu osob se zdravotním postižením může praxe vést k nepřímé diskriminaci zdravotně postižených v přístupu ke službám. Omezení bývá odůvodňováno zvýšeným hlukem, který může těmto zvířatům vadit, a potřebou bezpečnosti. Speciální výcvik psů by měl obavy eliminovat, protože psi jsou mimo jiné cvičeni v tom, aby byli neteční k určitým typům vjemů. Osoba se zdravotním postižením se nadto nezbavuje odpovědnosti za škodu způsobenou zvířetem a platí pro ni i právní úprava ochrany zvířat proti týrání (to znamená, že by psa neměla vystavovat prostředí, které by mu mohlo ublížit). Proto by bylo na místě nechat zhodnocení, zda je přítomnost psa v prostorách vhodná, na držiteli psa se speciálním výcvikem.

⁶⁴ V případě dětských hřišť je nutné umožnit vstup psa doprovázejícího zdravotně postiženou osobu, která vykonává dohled nad dítětem. Nejde o přístup psa např. na plochu pískoviště pro děti, ale zejména do prostor v okolí hřiště.

VI. Závěr

1. **Pes vycvičený pro doprovod osoby se zdravotním postižením je chápán jako nepostradatelná součást zdravotně postižené osoby, která jí umožňuje plně uplatňovat právo na volný pohyb, samostatnost a nezávislost.**
2. **Zajištění přístupu do veřejných prostor pro psy speciálně vycvičené pro doprovod osob se zdravotním postižením, kteří slouží jako pomůcka ke kompenzaci zdravotního postižení, je nutné pro realizaci práva nebýt diskriminován, jakož i dalších práv osob se zdravotním postižením.**
3. **Vyžadování zvláštní platby za psy se speciálním výcvikem by pro osoby se zdravotním postižením znamenalo neodůvodněnou a nepřiměřenou zátěž, znevýhodnění oproti osobám bez postižení, a tím i jejich diskriminaci.**
4. **Vyloučení psa vycvičeného k doprovodu osob se zdravotním postižením z veřejných prostor je přípustné pouze v individuálních objektivně odůvodněných případech.**
5. **Při maximálním respektu k zajištění práv osob se zdravotním postižením ochránce doporučuje předložení právní úpravy, která by nahradila dnešní nekompletní, nedostačující a roztržitou legislativní úpravu problematiky psů se speciálním výcvikem a míst, do nichž nelze odepřít přístup osobám v doprovodu psa se speciálním výcvikem. Současně ochránce doporučuje respektovat skutečnost, že se psi používají i k doprovodu osob s jiným než zrakovým postižením. Úprava by se tedy neměla omezovat pouze na vodící psy, ale měla by zahrnovat i psy asistenční (popř. signální, balanční).**
6. **Právní úprava regulace výcviku psů určených pro doprovod osob se zdravotním postižením (asistenčních i vodících psů), stejně jako úprava postavení subjektu, který by hodnotil kvalitu výcviku psa a vydával osvědčení deklarující status vodícího a asistenčního psa, by napomohla ke zvýšení kvality výcviku psů, a tím i k efektivnější kompenzaci poškození zdravotního stavu, která jsou spojena se zdravotním postižením.**
7. **Jednotné označení a identifikace psů se speciálním výcvikem, tj. zvláště barva a provedení postroje, jakož i průkaz psa se speciálním výcvikem, je nutné k praktické realizaci práv osob se zdravotním postižením.**
8. **Ochránce doporučuje přistoupit k Opčnímu protokolu k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, aby měly zdravotně postižené osoby možnost efektivně využívat práv zajištěných Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením.**

VII. Přílohy

1. Exkurz – slovenská úprava v zákoně č. 447/2008 Zz.

Jako inspiraci pro právní úpravu lze využít slovenský zákon č. 447/2008 Zz., o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V souladu s ustanovením § 25 tohoto zákona je psem se speciálním výcvikem vodící pes, asistenční pes a signální pes. Speciální výcvik psa prokazuje fyzická osoba s těžkým zdravotním postižením průkazem psa se speciálním výcvikem a známkou, kterou pes nosí na viditelném místě. Průkaz psa se speciálním výcvikem, známku a potvrzení vydává fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením odborně způsobilá osoba. V průkaze psa se speciálním výcvikem je uvedeno jméno, příjmení, trvalé bydliště fyzické osoby, nebo obchodní jméno nebo název, sídlo, identifikační číslo a právní forma právnické osoby, která psa vycvičila, činnosti, na které byl vodící pes, asistenční pes nebo signální pes vycvičený, datum o vykonané zkoušce psa, jméno, příjmení a trvalé bydliště fyzické osoby s těžkým zdravotním postižením, jméno psa, jeho identifikační číslo shodné s číslem vyraženým na známce, plemeno a barva psa a věk psa. Znamka obsahuje označení, že jde o psa se speciálním výcvikem s uvedením druhu výcviku v slovenském jazyce a v anglickém jazyce „assistance dog, guide dog, hearing dog“ a identifikační číslo shodné s číslem uvedeným v průkaze psa se speciálním výcvikem.

Vodící pes podle jmenovaného zákona zabezpečuje fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která má zrakové postižení nebo jiné těžké zdravotní postižení, pomoc při každodenních činnostech, zejména při samostatném pohybu, podávání předmětů a bezpečném zvládnutí překážek v prostoru. Asistenční pes zabezpečuje fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která má tělesné postižení nebo jiné těžké zdravotní postižení, pomoc při každodenních činnostech, zejména při přinášení určených předmětů, výměně oblečení, polohování, otvírání a zavírání dveří a při přivolávání nevyhnutelné pomoci v případě nebezpečí. Signální pes pomáhá fyzické osobě s těžkým zdravotním postižením, která má sluchové postižení nebo jiné těžké zdravotní postižení, rozlišovat zvukové signály, kterými jsou zejména signalizace u dveří, telefon, fax, pláč dítěte, lidské hlasy, budík, upozornění v nebezpečí a volání jména sluchově postiženého.

Odborně způsobilá k výcviku psa se speciálním výcvikem je dle slovenské úpravy osoba, která má v předmětu činnosti výcvik psů se speciálním výcvikem a je členem mezinárodní organizace sdružující výcvikové školy, nebo jí byla udělena akreditace mezinárodní organizací sdružující výcvikové školy. Podmínka členství v mezinárodní organizaci sdružující výcvikové školy se považuje za splněnou i tehdy, pokud osoba, která má v předmětu činnosti výcvik psů se speciálním výcvikem, podala přihlášku za člena takové organizace, a to nejdéle pět let od podání této přihlášky.

2. Exkurz – úprava přístupových práv v polském zákoně ze dne 27. srpna 1997

Jak bylo naznačeno výše, bylo by vhodné komplexně upravit přístupová práva osob v doprovodu psů se speciálním výcvikem. Jako inspirace může posloužit polská právní úprava v zákoně ze dne 27. srpna 1997, o rehabilitaci zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (o pracovní a sociální rehabilitaci, jakož i zaměstnávání osob se zdravotním postižením). Přístupová práva zákon upravuje v ustanovení čl. 20a, který byl do tohoto zákona vtělen novelou, která nabyla účinnost dne 19. června 2009. Asistenčním psem se podle zákona rozumí vodící pes pro nevidomé a slabozraké a asistenční pes pro osoby tělesně postižené, který zdravotně postiženým osobám usnadňuje aktivní účast na společenském životě.

Místa, do nichž nelze omezit vstup osobám v doprovodu asistenčního psa, jsou zde vyjmenována demonstrativním výčtem. Jedná se o budovy a jejich okolí, které slouží potřebám veřejné správy, týkají se přístupu ke spravedlnosti, kultuře, osvětě, vyššímu školství, vědě, zdravotní péči, společenské a sociální péči, bankovním službám, obchodu, gastronomii, službám, turistice, sportu, obsluze pasažérů v železniční, silniční, letecké, mořské nebo říční přepravě, zabezpečení poštovních nebo telekomunikačních služeb, jakož i jiných všeobecně dostupných budov určených pro zabezpečení podobných funkcí, což zahrnuje i budovy úřadů a sociální zařízení. Právo přístupu musí být zabezpečeno, i co se týče prostředků železniční, silniční, letecké i vodní přepravy, jakož i v ostatních prostředcích veřejné dopravy. Osoba se zdravotním postižením není povinna opatřovat psa náhubkem, ani ho držet na vodítku.

Samotné zakotvení možnosti vstupu do výše uvedených objektů však nezprošťuje zdravotně postižené osoby odpovědnosti za škody způsobené asistenčním psem. Podmínkou užívání popsaných výhod je opatření asistenčního psa postrojem, jakož i skutečnost, že osoba zdravotně postižená vlastní certifikát osvědčující status asistenčního psa a důkaz o podstoupení požadovaných veterinárních očkování. Úprava přístupových práv současně platí i pro trenéry psů podstupujících výcvik na asistenčního psa.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv