



Posouzení námitky diskriminace ve věci možnosti přepravy tandemového kola ve vlacích ČD pro cestující s postižením

V dubnu 2020 se na veřejného ochránce práv obrátil pan A., bytem xxx (dále také „stěžovatel“), s podnětem týkajícím se nemožnosti přepravy tandemového kola ve vlacích Českých drah, a. s. (dále také „České dráhy“ nebo „ČD“). Stěžovatel tandemové kolo používá spolu se svou dcerou, která má zrakové postižení, a tandemové kolo je tak pro ni jedinou možnou variantou jízdního kola. Soupravy, v nichž by byla přeprava tandemového kola v souladu s přepravními podmínkami ČD možná, však nejsou na velké části spojů ČD dostupné.

Zákon mi svěřil úkol přispívat k prosazování práva na rovné zacházení, a za tímto účelem poskytovat metodickou pomoc obětem diskriminace.¹ Na základě stěžovatelova podnětu jsem se proto zabýval otázkou, zda se v daném případě jedná, či nejedná o diskriminaci ve smyslu antidiskriminačního zákona.²

A. Shrnutí závěrů

Stěžovatelův podnět jsem posoudil z pohledu zákazu diskriminace zakotveného v antidiskriminačním zákoně. Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z diskriminačních důvodů osoba znevýhodněna oproti ostatním. Aby se nejednalo o nepřímou diskriminaci, bylo by třeba zdánlivě neutrální praxi odůvodnit legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení mají být přiměřené a nezbytné.³ Nepřímou diskriminaci lidí se zdravotním postižením představuje i odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby osoba se zdravotním postižením mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.⁴

Přepravní podmínky ČD neumožňují přepravu tandemových kol ve stejném režimu jako přepravu individuálních jízdních kol. Zatímco běžná jízdní kola lze přepravovat jako spoluzavazadla, tandemová kola je možné přepravovat pouze prostřednictvím služby „úschova během přepravy“.

Dotčená ustanovení přepravních podmínek dceru stěžovatele (a potažmo další cyklisty s postižením) znevýhodňují, přestože se jedná o zdánlivě neutrální kritérium. ČD sledují legitimní cíl v podobě zajištění bezpečnosti cestujících a vlakového personálu. Pokud však jde o přiměřenost a nezbytnost zvoleného řešení (tj. vyloučení tandemových kol z přepravy mimo specializovanou službu), nejsem schopen posoudit, zda je tohoto cíle (tj. bezpečnosti cestujících) možné dosáhnout i mírnějšími prostředky. Došel jsem proto k závěru, že nelze prokázat, zda dotčená ustanovení představují nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.

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

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

3 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

4 Ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona.

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

B. Skutková zjištění

B.1 Přepravní podmínky

Smluvní přepravní podmínky Českých drah pro veřejnou drážní osobní dopravu (dále také „přepravní podmínky“) ze dne 27. 11. 2019,⁵ platné v době podání podnětu stěžovatelem, stanoví, že jako spoluzavazadla může cestující s sebou do vozu vzít věci snadno přenosné, které nelze přepravit jako ruční zavazadlo a které svým charakterem umožňují umístění na zvlášť určeném místě ve vozu v prostoru pro cestující, a to včetně jízdnic kol.⁶ Přepravní podmínky výslovně zmiňují, že se toto pravidlo týká také elektrokol, jednokolek (unicyklů) a lehotříkolek, netýká se však vícemístných a tandemových jízdnic kol.⁷ Totožnou úpravu obsahují také přepravní podmínky ze dne 4. 3. 2021,⁸ platné ke dni vydání této zprávy. Rovněž se toto pravidlo vyskytuje ve starších přepravních podmínkách,⁹ přestože stěžovatel v podnětu uvedl, že před podáním podnětu ochránci došlo ke změně těchto pravidel v tom smyslu, že v minulosti byla přeprava tandemových kol v rámci spoluzavazadel možná. K přepravě tandemových kol je tak dle přepravních podmínek (současných i předešlých) potřeba využít služby „úschova během přepravy“.¹⁰

B.2 Vyjádření stěžovatele

Stěžovatel ve svém podnětu uvedl, že se se státním dopravcem ČD přepravuje spolu se svou dcerou, která je držitelkou průkazu ZTP/P, protože je nevidomá. Přepravují se spolu s tandemovým kolem, které je pro ně vzhledem ke zrakovému postižení dcery jedinou možnou variantou jízdniho kola. Tandemové kolo však mají problém přepravit. Podle přepravních podmínek je pro přepravu takového kola nutné využít službu „úschova během přepravy“, ta však podle stěžovatele není na regionálních tratích obvykle dostupná.

Stěžovatel doplnil, že se společně s dcerou snaží nastupovat s kolem do velkoprostorových vozů, do kterých se tandemové kolo fakticky vejde. Reflektují přitom přepravní možnosti vlaků např. tak, že se nepokoušejí cestovat dálkovými spoji, které by disponovaly pouze boxy pro zavěšení kol. Pro tyto spoje využívají výhradně vlaky nabízející úschovu během přepravy, takových ale dle stěžovatele nabízí ČD čím dál méně. Vlaky, kterých se čas od času snaží stěžovatel s dcerou využít, jsou příměstské vlaky nebo vlaky, které mají velké prostory pro přepravu kol; respektují přitom i vytížení konkrétního spoje.

Stěžovatel uvedl, že se tandemové kolo nedá zavěsit na háky, které momentálně ČD preferují pro přepravu kol, a to z důvodu délky 240 cm. K zabezpečení proti pádu s sebou

5 Smluvní přepravní podmínky Českých drah pro veřejnou drážní osobní dopravu ze dne 27. 11. 2019; dostupné z <https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Ministerstvo/Prepravni-a-tarifni-vestnik/Prepravni-a-tarifni-vestniky-2019/Prepravni-a-tarifni-vestnik-24-2019/SPPO-zmena-17.pdf.aspx>.

6 Kapitola III bod 200 písm. a) přepravních podmínek ze dne 27. 11. 2019.

7 Poznámka pod čarou ke kapitole III bodu 200 písm. a) přepravních podmínek ze dne 27. 11. 2019.

8 Smluvní přepravní podmínky Českých drah pro veřejnou drážní osobní dopravu ze dne 4. 3. 2021; dostupné z <https://www.cd.cz/assets/info/cim-se-ridime/sppo.pdf>.

9 Např. přepravní podmínky ze dne 13. 11. 2015; dostupné

z <https://www.cd.cz/assets/infoservis/cim-se-ridime/sppo-zmena-08-final.pdf> či přepravní podmínky ze dne 23. 11. 2018; dostupné

z <https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Ministerstvo/Prepravni-a-tarifni-vestnik/Prepravni-a-tarifni-vestniky-2018/Prepravni-a-tarifni-vestnik-24-2018/SPPO-zmena-14.pdf.aspx>.

10 Kapitola IV bod 206 písm. a) přepravních podmínek ze dnů 27. 11. 2019 a 4. 3. 2021.



stěžovatel vozí pružné úchyty, kolo má také integrovaný stojan. Lze je tedy postavit např. podél stěny vagónu a připevnit je k úchytům, které jsou k tomuto účelu podle něj určeny. V takovém případě nezasahuje tandemové kolo do prostoru vagónu více než běžné kolo, pouze je delší. Stěžovatel ochránci poskytl příklad čtyř tras včetně typu vlaků, ve kterých je podle jeho zkušeností přeprava tandemového kola fakticky uskutečnitelná.

Jestliže by kolo jakkoliv omezovalo průchod, je stěžovatel vždy připraven pohnout s ním tak, aby mohli cestující pohodlně nastoupit, či vystoupit. Stěžovatel poukázal na to, že k situacím, kdy je třeba s přepravovanými koly pohnout kvůli výstupu cestujících, dochází často i při přepravě běžných kol, zejména cestuje-li větší skupina cyklistů. V takovém případě podle něj běžně postačuje, že se cyklisté s ostatními cestujícími a personálem domluví.

Stěžovatel dále sdělil, že se primárně snaží dopravovat na výlety přímo na kole, nemožnost využít spojů ČD může být ale zásadním problémem pro případ, kdy by se na cestě něco stalo (defekt, zdržení apod.) a stěžovatel by spolu s dcerou neměl jinou možnost vrátit se do místa bydliště. Uvedl k tomu konkrétní příklad, kdy se po vícedenní cestě na kole z Pardubic do Brna chtěli s dcerou přepravit s ČD zpět, a to kterýmkoliv vlakem v libovolný čas následujícího dne. Při pokusu zakoupit si předem jízdenku s rezervací služby „úschova během přepravy“ se však dozvěděli, že za celý den tuto službu žádný spoj nenabízí.

Stěžovateli by stačilo, kdyby možnost přepravy byla na posouzení posádky vlaku vzhledem ke konkrétním možnostem daného spoje namísto celkového zákazu. Upozornil na to, že v současné chvíli může přepravu tandemového kola umožnit personál ČD jedine proti pravidlům zaměstnavatele, a riskovat tak postih.

B.3 Vyjádření Českých drah

Stěžovatel předtím, než se obrátil na ochránce, elektronicky kontaktoval České dráhy, které mu sdělily, že vícemístná jízdní kola není možné přepravovat jako spoluzavazadla s ohledem na jejich rozměry, a to z důvodu nutnosti zajistit nejen bezpečnost cestujících a zaměstnanců, omezit riziko poškození dalších zavazadel nebo zařízení vozidla, ale zejména z důvodu nutnosti zajistit bezpečný průchod ve vozidle.

Poté, co jsem se rozhodl v předkládané situaci posoudit námitku diskriminace, jsem se v srpnu 2020 prostřednictvím vedoucí odborů rovného zacházení Kanceláře veřejného ochránce práv obrátil na generálního ředitele a předsedu představenstva Českých drah s žádostí o vyjádření.

ČD upřesnily, že z prostorových důvodů (šířka dveří, velikost představku nebo manipulačního prostoru) není přeprava tandemových jízdních kol možná formou přepravy spoluzavazadel, tedy přepravy, při které si cestující kolo sám nakládá a během přepravy na ně dohlíží. Zatarasení tohoto prostoru by znamenalo ohrožení bezpečnosti cestujících a zaměstnanců ČD, znemožnění bezpečného průchodu mezi vozidly a zablokování únikových cest v případě nebezpečí či nehody. Oproti tomu v případě služby „úschova během přepravy“ je přeprava tandemového kola realizována v oddělených prostorech vozů s dostatečnými rozměry, kde je kolo po celou dobu pod dohledem pověřeného zaměstnance ČD.

ČD doplnily, že přeprava tandemových kol jako spoluzavazadla není možná už od roku 2000, přičemž v předcházejícím období platila vyhláška Ministerstva dopravy ze dne 17. června 1964, o železničním přepravním řádu, která přepravu spoluzavazadel



neumožňovala vůbec. Pokud tedy pověřený zaměstnanec ČD stěžovateli kdykoliv přepravu tandemového kola jako spoluzavazadla povolil, jednalo se z jeho strany o porušení přepravních podmínek a také blíže nespecifikovaných předpisů o bezpečnosti přepravy.

České dráhy podle svého vyjádření v minulosti opakovaně prověřily parametry provozovaných drážních vozidel, ale s ohledem na prioritu zajištění bezpečnosti přepravy cestujících, rozměry manipulačních prostorů, velikost nástupních dveří, zajištění průchodnosti souprav, zajištění únikových cest a jednotnost a rovnost podmínek pro všechny cestující nemohou povolit přepravu tandemových jízdních kol jako spoluzavazadla. Konkrétní prověřované parametry však nevedly.

C. Právní hodnocení

Dotčená ustanovení přepravního řádu dceru stěžovatele (a jí podobné lidi s postižením) znevýhodňují. Sledují přitom ale legitimní cíl, kterým je zajištění bezpečnosti. Uzavřel jsem proto, že nelze prokázat, zda dotčená ustanovení přepravního řádu představují nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení ve smyslu § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona. Své právní úvahy vysvětluji níže.

C.1 Přístupnost pro lidi s postižením

Stěžejním mezinárodním dokumentem, který upravuje postavení lidí s postižením, je Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením (dále také „CRPD úmluva“).¹¹ Úmluva dopadá primárně na stát, nelze ji ale přehlížet ani v případech týkajících se jednání soukromých subjektů, neboť v jejím světle je třeba vykládat antidiskriminační legislativu. Tím spíše je její principy třeba aplikovat na České dráhy jako akciovou společnost, jejímž jediným akcionářem je stát¹² a které zákon přiznává postavení národního železničního podniku České republiky.¹³

CRPD úmluva je v první řadě založena na respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti a samostatnosti lidí s postižením. Mezi její zásady patří také nediskriminace, plné a účinné zapojení a začlenění do společnosti či přístupnost.¹⁴ Uvedené obecné zásady se pak promítají do práv, která CRPD úmluva lidem s postižením garantuje.

V souvislosti s podnětem stěžovatele lze zmínit zejména článek 9 CRPD úmluvy týkající se přístupnosti. Podle něj má stát přijímat opatření k zajištění přístupu lidí s postižením k zařízením a službám poskytovaným veřejnosti, a to na rovnoprávném základě s ostatními. V rámci těchto opatření by měl stát k hledisku přístupnosti přihlížet i v oblasti dopravy.¹⁵

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

12 Z výroční zprávy společnosti za rok 2020 vyplývá, že stát vykonává svá práva jediného akcionáře ve společnosti prostřednictvím řídicího výboru. Řídicí výbor tvoří tři vládou pověřeni zaměstnanci Ministerstva dopravy a po jednom vládou pověřeni zaměstnanci Ministerstva financí, Ministerstva obrany, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva pro místní rozvoj. Výroční zpráva Skupiny České dráhy 2020; dostupná z http://www.ceskedrahy.cz/assets/pro-investory/financni-zpravy/vyrocnizpravy/vyrocnizprava_2020.pdf.

13 Ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, ve znění pozdějších předpisů.

14 Čl. 3 písm. a), b), c) a f) CRPD úmluvy.

15 Čl. 9 písm. 1 a) CRPD úmluvy.

Možnostem rekreace, volného času a sportu se výslovně věnuje článek 30 CRPD úmluvy, podle nějž mají státy zajistit taková opatření, která podníká a podpoří co nejširší zapojení osob se zdravotním postižením do běžných sportovních aktivit na všech úrovních.¹⁶

C.2 Diskriminace z důvodu zdravotního postižení

Diskriminaci v přístupu ke službám nabízeným veřejnosti a při jejich poskytování zakazuje antidiskriminační zákon,¹⁷ který chrání mimo jiné lidi se zdravotním postižením.¹⁸

Nepřímá diskriminace

Ve vztahu k osobám se zdravotním postižením mají dopravci závazek zdržet se jakékoliv diskriminace. Antidiskriminační zákon definuje diskriminaci přímou¹⁹ a nepřímou.²⁰ Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z diskriminačních důvodů osoba znevýhodněna oproti ostatním. Aby se nejednalo o nepřímou diskriminaci, je třeba zdánlivě neutrální praxi odůvodnit legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení mají být přiměřené a nezbytné.

Koncept nepřímé diskriminace je odrazem tzv. materiálního pojetí rovnosti. Oproti formálnímu pojetí rovnosti, jež dbá na to, aby byla pravidla formulována rovně pro všechny lidi bez rozdílu (v antidiskriminačním právu tomuto principu odpovídá pojem přímé diskriminace) se princip materiální rovnosti soustředí na to, zda vedou neutrálně formulovaná pravidla k rovným výsledkům také pro lidi, kteří jsou nositeli některého z diskriminačních znaků (odpovídá tak pojmu nepřímé diskriminace dle antidiskriminačního zákona).

Ustanovení přepravních podmínek, podle nichž je možné vícemístná a tandemová kola přepravovat jedine prostřednictvím služby „úschova během přepravy“, platí jednotně pro všechny cestující. Přepravní podmínky neobsahují možnost výjimek v jednotlivých situacích, např. s ohledem na rozměry vlakové soupravy, vytíženost spoje či reálnou potřebu cestujících. Službu „úschova během přepravy“ ČD nabízejí pouze v některých spojích.

Legitimní cíl

České dráhy ve svém vyjádření jak ve směru ke stěžovateli, tak k ochránci opakovaly cíl tohoto ustanovení přepravních podmínek, kterým má být zejména zajištění bezpečnosti osob a majetku. Zajištění bezpečnosti cestujících i personálu ČD je možné považovat za legitimní cíl. Je proto nutné dále zkoumat přiměřenost a nezbytnost prostředků použitých k dosažení těchto cílů. Vzhledem ke konkrétním cílům je třeba zkoumat vhodnost zvoleného opatření, tj. zda je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle (zda je přiměřené) a zda neexistuje jiné opatření, které je stejně vhodné (tj. srovnatelně efektivní

16 Čl. 30 písm. 5 a) CRPD úmluvy.

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

18 Ustanovení § 2 odst. 2 antidiskriminačního zákona.

19 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

20 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

a zatěžující), ale méně omezující pro skupinu osob vymezených diskriminačním znakem (zda je nezbytné).²¹

Stanovení maximálních přípustných rozměrů předmětů a zavazadel, které je možné přepravovat samostatně formou přepravy spoluzavazadel, a vyčlenění předmětů přesahujících tuto hranici k přepravě výhradně prostřednictvím služby „úschova během přepravy“, je způsobilé dosáhnout sledovaného cíle, kterým je zajištění bezpečnosti přepravovaných osob. Toto opatření proto považuji za přiměřené.

Existence jiného opatření způsobilého dosáhnout stejného cíle

ČD uvádějí, že tandemová kola nelze v běžných vozech přepravovat s ohledem na jejich rozměry. Ty mají ohrožovat bezpečnost cestujících a zaměstnanců a zároveň bránit v bezpečném průchodu ve vozidle.

Vzhledem k tomu, že se jedná o technickou, nikoliv právní otázku, nejsem schopen posoudit, zda je v jednotlivých situacích možné tandemové kolo dostatečně zabezpečit proti pádu a zároveň umožnit bezpečný průchod soupravou a přístupnost únikových cest.

Opatřením, které by uspokojilo potřeby stěžovatele, by bylo doplnění vlakových souprav, v nichž je v tuto chvíli možné přepravovat individuální jízdní kolo, o vůz se službou „úschova během přepravy“. Tím by došlo k vyrovnání možnosti přepravy s kolem pro lidi s postižením, pro které je tandemové kolo jedinou možnou variantou, s lidmi bez postižení. Aby bylo splněno kritérium nezbytnosti, zvažované opatření by zároveň nemělo být pro ČD nadměrně zatěžující. Nejsem schopen posoudit, zda by zejména z finančního hlediska doplnění všech vlakových souprav, v nichž je v tuto chvíli možné přepravovat individuální jízdní kolo, o vůz se službou „úschova během přepravy“ představovalo pro ČD nadměrné zatížení. Nemohu proto uzavřít, zda by toto opatření splňovalo kritérium nezbytnosti.

D. Informace o dalším postupu

Shledal jsem, že nepřímou diskriminaci vůči lidem s postižením, kteří se na jiném než tandemovém kole přepravovat nemohou, nelze prokázat. Přesto si dovoluji Českým drahám doporučit, aby v souladu s principy přístupnosti podle CRPD úmluvy zvážily přijetí takových opatření, která by lépe umožňovala využívání služeb ČD lidmi s postižením.

Za vhodné řešení bych považoval rozšíření služby „úschova během přepravy“ alespoň na část frekventovaných tras v průběhu cyklistické sezóny.

Toto posouzení zasílám generálnímu řediteli Českých drah a dávám mu možnost, aby se ve lhůtě 30 dnů od jeho doručení vyjádřil k mým závěrům.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 20. září 2021

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

21 KVASNICOVÁ, Jana, ŠAMÁNEK, Jiří a kol. Antidiskriminační zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwers, 2015, s. 177