

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 31. května 2022 ve věci č. 23077/19 – *Arnar Helgi Lárusson proti Islandu*

Senát třetí sekce Soudu rozhodl šesti hlasy proti jednomu, že absence bezbariérového přístupu do dvou budov v obci (hlavní umělecké a kulturní centrum obce a centrum pro mládež) není porušením článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8, protože obec postupně zvyšuje přístupnost veřejných budov, ale upřednostnila školní a sportovní zařízení, což není svévolné ani nerozumné.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel je po nehodě ochrnutý od hrudi dolů a k pohybu používá vozík. V roce 2015 podal žalobu kvůli absenci bezbariérového přístupu do dvou budov provozovaných obcí – uměleckého a kulturního centra a centra pronajímaného pro akce a oslavy mládeže. Žádal, aby soud obci uložil zlepšit přístupnost do těchto budov, a to např. formou instalace výtahu a ramp, úpravou prahu hlavního vchodu a vytvořením speciálního parkovacího místa. Okresní soud žalobu zamítl. Uznal totiž, že obec postupně zlepšuje přístupnost veřejných budov a institucí poskytujících veřejné služby, přičemž má prostor pro uvážení ohledně určení pořadí projektů (obec upřednostnila zpřístupnění školních a sportovních zařízení). Nejvyšší soud rozhodnutí okresního soudu potvrdil.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 8

Stěžovatel namítal, že absence bezbariérového přístupu do dvou veřejných budov je porušením jeho práva na respektování soukromého života podle článku 8 Úmluvy ve spojení se zákazem diskriminace podle článku 14, jelikož mu znemožňuje navštěvovat značnou část kulturních aktivit v obci, jakož i narozeninové oslavy a další akce se svými dětmi.

a) K přijatelnosti

Soud se předně vyjádřil k použitelnosti článku 8 Úmluvy na projednávanou věc. Připomněl, že se toto ustanovení u bezbariérového přístupu uplatní pouze výjimečně, a to pokud nedostatečný přístup do veřejných a veřejně přístupných budov ovlivňuje život stěžovatele takovým způsobem, že to znamená zásah do jeho práva na osobní rozvoj a práva navazovat a rozvíjet vztahy s ostatními lidmi a vnějším světem (*Zehnalová a Zehnal proti České republice*, č. 38621/97, rozhodnutí ze dne 14. května 2002). Ve své dosavadní judikatuře Soud zatím vždy dospěl k závěru, že namítaná absence bezbariérového přístupu nespadá pod pojem soukromého života ve smyslu článku 8, a toto ustanovení ve spojení s článkem 14 je tudíž nepoužitelné. Ve věci *Botta proti Itálii* (č. 21439/93, rozsudek ze dne 24. února 1998) se stěžovatel domáhal umožnění přístupu na konkrétní soukromou pláž v obci, která byla vzdálená od místa jeho obvyklého pobytu. Soud uvedl, že zde nelze spatřovat přímou souvislost mezi opatřeními požadovanými od státu a stěžovatelovým soukromým životem. Ve výše zmíněné věci *Zehnalová a Zehnal* stěžovatelé namítali absenci bezbariérového přístupu do 174 budov, které byly veřejné nebo otevřené veřejnosti. Soud však poukázal na vysoký počet označených budov a konstatoval, že stěžovatelé neupřesnili překážky plynoucí z absence bezbariérovosti a souvislost s jejich soukromým životem. Použitelnost článku 8 Soud neshledal ani ve věci *Glaisen proti Švýcarsku* (č. 40477/13, rozhodnutí ze dne 25. června 2019), kde stížnost směřovala proti tomu, že pro stěžovatele nebylo přístupné konkrétní soukromé kino. Soud upozornil na skutečnost, že v daném kině je výlučně promítáno pouze zhruba 10 až 12 % filmů a stěžovatel má navíc přístup do jiných kin ve městě.

V projednávané věci je však situace dle Soudu odlišná. Na rozdíl od věci *Botta* se jedná o budovy, které provozuje přímo obec, v níž stěžovatel bydlí. Na rozdíl od věci *Zehnalová a Zehnal* stěžovatel označil

pouze dvě budovy a vysvětlil, jak absence přístupu do těchto budov ovlivňuje jeho život. A na rozdíl od věci *Glaisen* se případ netýká pouze jednoho z mnoha podobných zařízení v dané oblasti. První z označených budov má dle slov samotné vlády postavení „hlavního uměleckého a kulturního centra“ obce a stěžovatel zřejmě nemá přístup ke srovnatelným kulturním a společenským akcím a službám na jiném místě ve své obci. Druhá budova je sice primárně určena mládeži, ale lze ji pronajmout pro akce a oslavy, které mohou navštívit i rodiče. Stěžovatel tedy jasně identifikoval dvě konkrétní veřejné budovy, kde se podle všeho odehrává významná část společenského života v jeho obci, v níž žije méně než 20 tisíc obyvatel.

Soud v této souvislosti zdůraznil, že si uvědomuje důležitost plné integrace osob s postižením do společnosti a umožnění jejich účasti na životě komunity, která plyne i z relevantních dokumentů Rady Evropy a Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením. Bez zajištění přístupu do prostor a zařízení otevřených veřejnosti by osoby s postižením neměly rovné příležitosti účasti na společenském životě. Ve světle uvedeného a vzhledem k okolnostem projednávané věci dospěl Soud k závěru, že případ spadá do oblasti „soukromého života“ podle článku 8 Úmluvy. Článek 14 je tudíž ve spojení s článkem 8 použitelný.

b) K odůvodněnosti

V dalším kroku Soud zkoumal, zda vnitrostátní orgány splnily svou pozitivní povinnost přijmout vhodná opatření, která by stěžovateli upoutanému na vozík umožnila vykonávat jeho právo na soukromý život na rovnoprávném základě s ostatními. Dle dosavadní judikatury Soudu to znamená posoudit, zda stát ve prospěch osob s postižením provedl „nezbytné a vhodné změny a úpravy“, které pro něj nepředstavují „nepřiměřenou zátěž“ (srov. *Çam proti Turecku*, č. 51500/08, rozsudek ze dne 23. února 2016, § 65; *Toplak a Mrak proti Slovinsku*, č. 34591/19 a 42545/19, rozsudek ze dne 26. října 2021, §114).

V projednávané věci dle Soudu vnitrostátní soudy výslovně nepojmenovaly a nevyhodnotily dotčená práva a zájmy stěžovatele; místo toho rozhodly primárně s odkazem na prostor pro uvážení patřící obcím při alokaci jejich zdrojů. Zároveň však Soud poukázal na to, že v návaznosti na usnesení parlamentu z roku 2011 o akčním plánu ve věcech osob se zdravotním postižením daná obec vynaložila značné úsilí ke zlepšení přístupnosti veřejných budov a budov s veřejnými funkcemi. V rámci toho upřednostnila zavedení bezbariérového přístupu do školních a sportovních zařízení, což nicméně dle Soudu není svévolná ani nerozumná strategie stanovení priorit, protože i Soud klade důraz na přístup ke vzdělání a vzdělávacím zařízením (*Çam proti Turecku*, cit. výše; *Enver Şahin proti Turecku*, č. 23065/12, rozsudek ze dne 30. ledna 2018). V mezidobí došlo v obci k dalšímu pokroku v této oblasti, který sice není rozhodující pro posouzení projednávané věci, ale dokazuje, že obec se angažuje směrem k postupnému dosažení univerzálního přístupu pro osoby s postižením. Za takové situace by dle Soudu uložení požadavku, aby stát zavedl další opatření, představovalo „nepřiměřenou zátěž“ ve smyslu jeho dosavadní judikatury. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný stát a obec přijaly značná opatření směrem ke zlepšení přístupnosti veřejných budov v rámci limitů daných dostupným rozpočtem i vzhledem k tomu, že předmětné budovy jsou památkově chráněny. Stěžovatel tudíž nebyl diskriminován při výkonu svého práva na respektování soukromého života a k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 nedošlo.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Zünd ve svém nesouhlasném stanovisku uvedl, že v případech tohoto typu je potřeba, aby vláda Soudu předložila alespoň odhad nákladů a časového rámce pro nezbytné úpravy příslušných budov; bez těchto informací nelze posoudit, zda byl v dané věci překročen prostor pro uvážení. Vnitrostátní soudy by navíc měly svá rozhodnutí dostatečně podrobně odůvodnit. V projednávané věci však vnitrostátní soudy ani vláda neuvedly, proč ke zlepšení situace dosud nedošlo, resp. kdy je plánováno. Neinformovaly o potřebných nákladech na daný projekt ani o tom, jaké jsou v tomto směru dostupné veřejné zdroje či finanční možnosti obce. Vnitrostátní soudy s paušálním odkazem na dělbu

moci konstatovaly, že pouze obce mají pravomoc rozhodovat o zlepšení přístupu do budov. To se nicméně dle soudce Zünda rovná rezignaci na jakýkoliv soudní přezkum dané otázky. Dále upozornil na skutečnost, že ačkoliv jedna z dotčených budov prošla v letech 2006 až 2014 rozsáhlou renovací, nebylo poskytnuto žádné vysvětlení, proč se při té příležitosti nezlepšila i její přístupnost pro osoby s postižením. Navíc od podání žaloby stěžovatele v roce 2015 uplynulo několik let. Pokud obec upřednostnila zlepšení přístupnosti vzdělávacích a sportovních zařízení, měla již dost času také na zlepšení přístupu do veřejných budov, v nichž se nacházejí umělecká a kulturní centra, jež lze označit za podobně důležitá (srov. *Glaisen proti Švýcarsku*, cit. výše, § 48, kde Soud v případě stěžovatele-paraplegika neomezil význam návštěvy kina pouze na zhlédnutí filmu, který mohl stěžovatel sledovat i doma, ale zahrnul do ní také interakci s jinými lidmi). Dle soudce Zünda proto k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 došlo.