

Nezávislé zisťovanie vykonané podľa § 1 ods. 2 zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“ v príslušnom gramatickom tvare) bolo zriadené zákonom č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (ďalej ako „Zákon o zriadení Strediska“ v príslušnom gramatickom tvare). V zmysle § 1 ods. 2 písm. a) Zákona o zriadení Strediska, Stredisko monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa osobitného zákona, ktorým je zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon), (ďalej ako „antidiskriminačný zákon“ v príslušnom gramatickom tvare).

Zákonný mandát Strediska je vymedzený demonštratívnym výpočtom úloh, ktoré Stredisko plní vo vyššie vymedzených oblastiach. Jednou z týchto úloh je vykonávanie nezávislého zisťovania, a to tak v oblasti dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania, ako aj v oblasti ochrany a presadzovania základných ľudských práv a slobôd.

Predkladanému nezávislému zisťovaniu predchádzalo dôsledné monitorovanie zmien tých oblastí zákonnej pôsobnosti Strediska. Stredisko vykonalo nezávislé zisťovanie formou dopytu (Žiadosť o vyjadrenie zo dňa 07.06.2019, sp. zn. z 2019/00385-RK ZA) Slovenskej pošty, a. s. so sídlom: Partizánska cesta 9, 975 99 Banská Bystrica 1 (ďalej ako „Pošta“ v príslušnom gramatickom tvare) vo veci pretrvávajúceho stavu neexistencie bezbariérového prístupu do budovy, v ktorej sídli pobočka Slovenskej pošty - pošta Košice 1, so sídlom: Poštová 20, 040 01 Košice (ďalej ako „pošta Košice 1“ v príslušnom gramatickom tvare).

Stredisko sa prípadom pošty Košice 1 zaoberá od roku 2014. O pretrvávajúcom probléme informovalo širokú verejnosť už v Správe o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2015, ako aj v nasledujúcich dvoch hodnotiacich správach,¹ v ktorých Stredisko adresovalo kompetentným subjektom v predmetnej veci viaceré odporúčania.²

¹ Stredisko v zmysle § 1 ods. 4 Zákona o zriadení Strediska každoročne, do 30. apríla, vypracúva a uverejňuje za predchádzajúci kalendárny rok Správu o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike.

² Správy o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania za jednotlivé roky sú dostupné na webovom sídle Strediska: <http://snslp.sk/#page=2426>.

Opis prípadu

Pošta Košice 1 sídli v prenajatých priestoroch. Nie je vlastníkom predmetnej budovy. Vlastníkom je spoločnosť Slovak Telekom, a. s. (ďalej v texte ako „vlastník“ v príslušnom gramatickom tvare), v ktorej záujme bol predaj budovy. Z dôvodu zamýšľaného postupu prenajímateľa budovy, tzn. predaja budovy, bolo ďalšie trvanie nájmu neisté. Uvedená skutočnosť a vedomosť o možnom predaji budovy mala mať vplyv na rozhodovanie Pošty o investícii na dobudovanie bezbariérového vstupu do budovy. Vlastníkom chodníka pred budovou je Magistrát mesta Košice. Vstup do budovy je možný z Poštovej ulice, z ktorej k vchodovým dverám vedie od chodníka 14 schodov.

Budova, v ktorej sídli pošta Košice 1 je zároveň národnou kultúrnou pamiatkou. Nachádza sa v severozápadnom kvadrante Mestskej pamiatkovej rezervácie Košice a tvorí súčasť súboru pôvodného Poštového a telegrafného úradu v Košiciach z rokov 1928 - 1930. Budova dodnes slúži svojmu pôvodnému účelu. Vzhľadom na uvedené, k prípadnej debarierizácii budovy sa mal vyjadriť Krajský pamiatkový úrad Košice.

Pošta, vzhľadom k neexistencii bezbariérového prístupu, zaviedla tzv. špeciálny režim obsluhy. Priamo na stene budovy je umiestnená informačná tabuľka pre zákazníkov, ktorí nie sú spôsobilí dostať sa do budovy z dôvodu absencie bezbariérového prístupu. Informačná tabuľa zobrazuje telefonický kontakt na zamestnanca, ktorý príde zákazníka obslúžiť na miesto pred budovu.

Podľa Stredisku známych informácií, zainteresované subjekty, t. j. Slovenská pošta, Krajský pamiatkový úrad Košice, Magistrát mesta Košice a vlastník budovy, dospeli ku kompromisnému riešeniu, ktoré malo spočívať vo vybudovaní výtahovej plošiny.³ Podnet k riešeniu situácie dala uvedeným subjektom Komisárka pre osoby so zdravotným postihnutím.

Aktuálne medializované správy však súd dôkazom toho, že k osadeniu výtahovej plošiny doposiaľ nedošlo. Dôvodom má byť predaj budovy.⁴ Vzhľadom k tomu Stredisko zaslalo Pošte žiadosť o vyjadrenie sa k problematickej situácii.

Dňa 27.06.2019 bola Stredisku doručená odpoveď Pošty (list zo dňa 24.06.2019, sp. zn.: 3746/2019/SSM-OIUN). Podľa vyjadrenia Pošty, vlastník budovy na ňu preniesol povinnosť debarierizácie prístupu do budovy. Na základe tejto skutočnosti, ako aj po opakovaných sťažnostiach na neprijateľný stav, dala Pošta vypracovať štúdiu o alternatívach pre všetky možnosti bezbariérového vstupu do budovy. Išlo o dve alternatívy prístupu z Poštovej ulice a dve alternatívy prístupu z dvora budovy. Zainteresované subjekty dospeli ku konsenzu a pre účely debarierizácie malo dôjsť k vybudovaniu zvislej plošiny.

³ Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2017: http://snslp.sk/CCMS/files/Spr%C3%A1va_o_%C4%BDP_2017_finalna_uprava.pdf

⁴ Zdroj: *Ombudsmanka žiada odstrániť bariéry na pošte*, RTVS Dvojka, Relácia: Správy RTVS z regiónov, 04.jún 2019

Ako ďalej vo svojej odpovedi Pošta uviedla, na základe kladných stanovísk všetkých zainteresovaných subjektov bolo dňa 23.01.2019 vydané stavebné povolenie. Dňa 05.03.2019 bola uzatvorená Zmluva o dielo so zhotoviteľom stavby. Následne bolo naplánované pracovné stretnutie za účasti zástupcov Krajského pamiatkového úradu Košice, Pošty, vlastníka budovy a zmluvného zhotoviteľa stavby, vo veci technického zabezpečenia realizácie stavby.

Vlastník budovy mal Poštu upovedomiť o súčasných rokovaniach o predaji budovy. So záujemcom o kúpu budovy uzavrel vlastník rezervačnú zmluvu. Zo strany vlastníka tak došlo k pozastaveniu akýchkoľvek ďalších aktivít, ktoré by mali dopad na zmluvne deklarováný faktický stav predávanej budovy. Vlastník Pošte navrhol, aby sa na nových podmienkach nájmu, ako aj s ním súvisiacich nevyhnutných investíciách dohodla s novým vlastníkom budovy.

Pošta ďalej uviedla, že listom zo dňa 03.04.2019 požiadala vlastníka budovy o prehodnotenie stanoviska k zhotoveniu stavby, a to s konštatovaním, že stiahnutie súhlasu k realizácii stavby v čase, kedy už bola uzavretá zmluva o dielo, považuje Pošta za nezodpovedný krok. Pošta uviedla, že má záujem na dodržaní ustanovení už uzavretej zmluvy o dielo.

Stredisko zároveň žiadalo Poštu o vyjadrenie, či z dôvodu dlhodobého pretrvávajúceho problému spojeného s absenciou debarierizácie vstupu do budovy, nezvažuje presídlenie pobočky na iné, vhodné miesto. Pošta uviedla, že už po tom, ako získala prvé informácie o uvažovanom odpredaji budovy, v ktorej sídli pošta Košice 1, začala s intenzívnym hľadaním vhodných priestorov na prenájom (resp. na kúpu) budovy. Dodala však, že sa jej v danej lokalite žiaľ nepodarilo nájsť vhodnú budovu, spĺňajúcu všetky kritériá (s ohľadom na prístup zásobovacích motorových vozidiel, plošnú výmeru, dispozičné riešenie, bezbariérovosť a cenu).

Relevantná právna úprava

Ústredným legislatívnym aktom ochrany a podpory práv osôb so zdravotným postihnutím je Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím⁵ (ďalej ako „Dohovor“ v príslušnom gramatickom tvare). Slovenská republika je jednou zo zmluvných strán Dohovoru, čo znamená jej záväzok a povinnosť dodržiavania článkov ním ustanovených.

V zmysle čl. 7 ods. 5 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky (ďalej v texte ako „Ústava Slovenskej republiky“ v príslušnom gramatickom tvare) je Dohovor medzinárodnou zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi. „*Ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom pacta sunt servanda konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách.*“⁶

⁵ Dostupný na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/socialna-pomoc-podpora/dohovor-osn-pravach-osob-so-zdravotnym-postihnutim-opcny-protokol-sk-aj.pdf>.

⁶ PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00.

Cieľom Dohovoru je presadzovať, chrániť a zabezpečovať plné a rovnaké využívanie všetkých ľudských práv a základných slobôd všetkými osobami so zdravotným postihnutím a podporovať úctu k ich prirodzenej dôstojnosti. V zmysle Dohovoru sú osoby so zdravotným postihnutím osobami s dlhodobými telesnými, mentálnymi, intelektuálnymi alebo zmyslovými postihnutiami, ktoré v súčinnosti s rôznymi prekážkami môžu brániť ich plnému a účinnému zapojeniu do života spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými.

V čl. 9 formuluje Dohovor požiadavku súvisiacu s potrebou a povinnosťou prístupnosti. Táto požiadavka je premietnutá aj v preambule Dohovoru, pričom je jednou zo základných zásad. V zmysle čl. 9 Dohovoru majú jeho zmluvné strany povinnosť prijať príslušné opatrenia, ktoré zabezpečia osobám so zdravotným postihnutím na rovnakom základe s ostatnými prístup k fyzickému prostrediu, k doprave, k informáciám a komunikácii, a to vrátane informačných a komunikačných technológií a systémov, ako aj k ďalším prostriedkom a službám dostupným, alebo poskytovaným verejnosti tak v mestských, ako aj vo vidieckych oblastiach. Dohovor ďalej explicitne ustanovuje, že predmetné opatrenia sa majú vzťahovať o.i. aj na budovy.

Podmienky zabezpečenia bezbariérového prostredia a prístupnosti stavieb sú v legislatívnom poriadku Slovenskej republiky upravené zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebným zákonom), (ďalej ako „stavebný zákon“ v príslušnom gramatickom tvare) a vyhláškou Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 532/2002 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a všeobecných technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie (ďalej ako „vyhláška“ v príslušnom gramatickom tvare).

V zmysle § 43e stavebného zákona, všeobecné technické požiadavky na výstavbu, vrátane všeobecných technických požiadaviek na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie, určujú požiadavky na územnotechnické riešenie výstavby, stavebnotechnické a účelové riešenie stavieb, podľa ktorých sú právnické osoby, fyzické osoby, orgány štátnej správy a samosprávy povinné postupovať pri umiestňovaní, projektovaní, povoľovaní, uskutočňovaní, kolaudovaní, užívaní a odstraňovaní stavieb.

Podľa ustanovenia § 2 ods. 4 vyhlášky, požiadavky vo štvrtej časti (*„Všeobecné technické požiadavky na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie“*) sa vzťahujú na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie a použijú sa primerane aj na zmeny stavieb, ak to nie je vylúčené zo závažných kultúrnych, historických alebo technickoprevádzkových dôvodov; odôvodnenie musí obsahovať projektovú dokumentáciu.

V zmysle § 56 písm. d) vyhlášky sa požiadavky jej štvrtej časti (*„Všeobecné technické požiadavky na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie“*) vzťahujú aj na stavbu nebytovej budovy, v časti určenej na užívanie verejnosťou.

Právne posúdenie

Nevyhnutosť a opodstatnenosť debarierizácie je charakteristickou obsahovou črtou Dohovoru. Definícia osôb so zdravotným postihnutím hovorí o nutnosti odstránenia rôznych prekážok, ktoré sú spôsobilé osobám so zdravotným postihnutím brániť ich plnému a účinnému sa zapojeniu do života spoločnosti, a to na rovnakom základe spoločne s ostatnými.

Interpretáciou definície osôb so zdravotným postihnutím v zmysle Dohovoru je možné dospieť k identifikácii dvoch základných faktorov, ktoré sú pri vzájomnej súčinnosti spôsobilé vylúčiť, prípadne obmedziť integráciu osôb so zdravotným postihnutím do spoločenského života. Prvým z týchto faktorov je zdravotné postihnutie. Druhým sú spomínané „rôzne prekážky“, resp. bariéry. Stredisko zdôrazňuje nutnosť odstraňovania bariér, pričom poukazuje na zodpovednosť celej spoločnosti.

Na potrebu splnenia požiadavky debarierizácie však nie je možné nazerať výlučne cez optiku povinnosti spoločnosti, ale i cez optiku humánneho prístupu a ľudskosti. Nositeľom zdravotného postihnutia je v každom prípade jednotlivec, ľudská bytosť s právom na zachovanie ľudskej dôstojnosti. Podstata takéhoto prístupu je zdôraznená znením čl. 3 Dohovoru, v zmysle ktorého je Dohovor založený na zásadách rešpektovania prirodzenej dôstojnosti, osobnej nezávislosti vrátane slobody voľby a samostatnosti osôb. Základné zásady majú byť pritom súčasťou každej interpretácie ako aj aplikácie jednotlivých článkov Dohovoru. Kolíziu s právom na rešpektovanie ľudskej dôstojnosti však môžu prinášať jednotlivé alternatívne opatrenia, hoci sú prijímané za účelom pomoci osobám so zdravotným postihnutím. Nadväzujúc na skutočnosti uvedené v opise prípadu, Stredisko hodnotí kladne prijatie alternatívneho oparenia – špeciálneho režimu obsluhy, tak, ako to avizovalo už v Správach o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za uplynulé roky. Na druhej strane však vyjadruje veľké znepokojenie nad nebezpečenstvom rizika neprípustného zásahu do ľudskej dôstojnosti osôb so zdravotným postihnutím počas vybavovania ich záležitostí na chodníku pred budovou. Nebezpečenstvo rizika zásahu do ľudskej dôstojnosti je o to väčšie, že verejný priestor nie je zabezpečený tzv. diskretnou zónou, pričom pri vybavovaní vecí, či poskytovaní poštových služieb dochádza často k vybavovaniu citlivých, resp. osobných záležitostí zákazníka. Na tomto mieste je potrebné akcentovať aj ústavnoprávny rozmer ochrany ľudskej dôstojnosti jednotlivca, vyjadrený v článkoch 12 a 19 Ústavy Slovenskej republiky.

Slovenská vnútroštátna legislatíva reflektuje medzinárodné právne štandardy vo vzťahu k osobám so zdravotným postihnutím na mnohých miestach. Príkladom je nárok týchto osôb na poskytnutie peňažného príspevku na kompenzáciu ich ťažkého zdravotného postihnutia, podľa zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „Zákon o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia“ v príslušnom gramatickom tvare). Predmetom úpravy Zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia je o.i. úprava právnych vzťahov pri poskytovaní peňažných príspevkoch na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. Sociálnym dôsledkom ťažkého zdravotného

postihnutia je znevýhodnenie v porovnaní s fyzickou osobou bez zdravotného postihnutia rovnakého veku, pohlavia a za rovnakých podmienok, ktoré nie je osoba so zdravotným postihnutím schopná z uvedeného dôvodu prekonať sama.⁷

Rovnako v rámci zákonnej regulácie poskytovania poštových služieb je dôraz osobitne, no pomerne ťažkopádne, kladený aj na zabezpečenie potrieb osôb so zdravotným postihnutím. Dôkazom je znenie ustanovenia § 5 ods. 5 zákona č. 324/2001 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Uvedené ustanovenie vymedzuje obsah pojmu slepecká zásielka.

Napriek tomu, že vnútroštátna legislatíva postupne reflektuje na požiadavku integrácie osôb so zdravotným postihnutím napríklad formou peňažných kompenzácií, na ktoré majú tieto osoby zákonný nárok, avšak na druhej strane štát nevysiela jasné a zreteľné signály preukazujúce prioritu tejto agendy. Napriek tomu, že vyššie uvádzaná legislatíva je evidentným dôkazom o čiastočnom uvedomení si postavenia osôb so zdravotným postihnutím v spoločnosti, dennodenne je možné stretnúť sa so správami o pretrvávajúcich integračných prekážkach. Typickým príkladom je riešenie problému debarierizácie budovy Pošty Košice 1, kedy súkromný (podnikateľský) záujem prevyšuje verejný záujem na integrácii osôb so zdravotným postihnutím formou debarierizácie budovy pošty. Takýto stav je neprípustný a nemôže byť ďalej tolerovaný. Samotná skutočnosť, že budova je národnou kultúrnou pamiatkou nesmie byť rozhodujúcou skutočnosťou pre neuskutočnenie jej debarierizácie.

Záver

Napriek skutočnosti, že v postupoch prijatia opatrení smerujúcich k zabezpečeniu debarierizácie vstupu do budovy, v ktorej sídli pošta Košice 1 došlo k minimálnemu progresu, stav, ktorý pretrváva do dnešných dní nie je v žiadnom prípade akceptovateľný. Napriek prijatiu alternatívneho opatrenia, tzv. špeciálneho režimu obsluhy, Stredisko konštatuje, že absenciou bezbariérového prístupu do budovy dochádza k systematickému porušovaniu medzinárodných právnych záväzkov, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Stredisko záverom zdôrazňuje, že napĺňanie všetkých čiastkových otázok, týkajúcich sa práv osôb so zdravotným postihnutím, môže viesť k ich komplexnej integrácii do spoločnosti a umožneniu výkonu ich práv na rovnakom základe v porovnaní s ostatnými osobami.

Stredisko dodáva, že prípad týkajúci sa pošty Košice 1 je len jedným z mnohých. Absencia debarierizácie budov je dlhodobým a systémovým problémom na území celej Slovenskej republiky.

Mgr. Katarína Szabová
výkonná riaditeľka

⁷ § 2 ods. 2 Zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia