



Odborné stanovisko k porušeniu zásady rovného zaobchádzania v oblasti poskytovania tovarov a služieb spotrebiteľke so zdravotným znevýhodnením v sprievode psa so špeciálnym výcvikom

Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave, Bajkalská 21/A, P. O. BOX 29, 827 99 Bratislava (ďalej v texte ako „SOI“) doručila Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej v texte ako „Stredisko“) žiadosť o zaujatie stanoviska k neposkytnutiu ubytovacej služby fyzickej osobe so zrakovým postihnutím, ktorá používa ako kompenzačnú pomôcku psa so špeciálnym výcvikom (ďalej v texte ako „spotrebiteľka“).

Stredisko plní úlohy v oblasti ľudských práv a základných slobôd¹. Na tento účel tiež monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona², poskytuje služby v oblasti ľudských práv, zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie, na požiadanie alebo z vlastnej iniciatívy vydáva odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania a vykonáva nezávislé zisťovania týkajúce sa diskriminácie.

Stredisko žiadosť SOI o zaujatie stanoviska vybavuje vydaním odborného stanoviska vo veci dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania. SOI kvôli ochrane osobných údajov a nenarušeniu povesti predávajúceho poskytnutia Stredisku iba informácie rozhodné pre dané posúdenie veci. Nezávisle od podnetu SOI, Stredisku doručila podnet aj o. z. Výcviková škola pre vodiace a asistenčné psy, so sídlom Rovniankova 1668/16, 851 02 Bratislava IČO: 42357632 (ďalej v texte ako „výcviková škola“). Obsahom jej podnetu bolo vybavenie sťažnosti spotrebiteľky SOI, podanie výcvikovej školy SOI k predmetu sťažnosti a ďalšie informácie o výcviku psov so špeciálnym výcvikom. Pri hodnotení namietanej diskriminácie Stredisko vychádzalo zo skutočností, ktoré zistilo zo všetkých doručených podaní.

Z obsahu podnetu

Spotrebiteľka si cez online internetový rezervačný systém objednala ubytovanie v hoteli prevádzkovateľa ubytovacích a súvisiacich služieb (ďalej v texte ako „prevádzkovateľ“). Hotel okrem ubytovania poskytuje aj doplnkové služby ako sú stravovanie, masáže, wellness procedúry

¹ Ustanovenie § 1 ods. 2 zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o zriadení Strediska“).

² 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) v znení neskorších predpisov.



a vodný park. Prevádzkovateľ vo svojich všeobecných obchodných podmienkach uvádza, že v prípade osobitných požiadaviek - ubytovania so zvieratami, je zákazník povinný kontaktovať priamo recepciu ubytovacieho zariadenia. Podľa jeho ubytovacieho poriadku z hygienických a bezpečnostných dôvodov nemôže ubytovať psy a iné zvieratá. Nedodržanie tohto nariadenia sankcionuje uložením pokuty 50,- eur za noc a vykázaním z hotela. Spotrebiteľka kontaktovala prevádzkovateľa a oznámila mu, že je osobou so zrakovým postihnutím. Ako kompenzačnú pomôcku používa psa so špeciálnym výcvikom. Preto sa na ňu zákaz ubytovania psov a iných zvierat z hygienických a bezpečnostných dôvodov nevzťahuje. Prevádzkovateľ napriek oznámeniu spotrebiteľky trval na tom, že ubytovanie vo vybranom hoteli so psom, hoci aj vodiacim, nie je možné z hygienických dôvodov. Bližšie ich neodôvodnil, ani nešpecifikoval. Ponúkol jej alternatívu vytvorenú pre takéto prípady – iné ubytovanie v rámci svojej siete ubytovacích zariadení. Deklaroval, že ide o adekvátnu alternatívnu ponuku pre osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, sprevádzané psom so špeciálnym výcvikom, ako aj pre ostatných spotrebiteľov a spotrebiteľky s inými psami. SOI Stredisko požiadala o stanovisko k otázkam:

1. či v takomto prípade došlo k porušeniu antidiskriminačného normatívu vo forme priamej alebo nepriamej diskriminácie v oblasti poskytovania tovarov a služieb z chráneného dôvodu zdravotného postihnutia,
2. či je v zmysle antidiskriminačného normatívu ospravedlniteľným generálne odmietnutie vstupu do ubytovacích zariadení osobe so zrakovým postihnutím, ktorá využíva ako kompenzačnú pomôcku psa so špeciálnym výcvikom s poukazom na hygienické a bezpečnostné dôvody,
3. či je pre takéto prípady postačujúce, že prevádzkovateľ vytvoril alternatívu ubytovania so zvieratami, vrátane vodiaceho psa, v iných jeho zariadeniach.

Výcviková škola argumentovala právnou úpravou peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia³, ktorá definuje ako jednu z kompenzačných pomôcok psa so špeciálnym výcvikom. Vodiaci pes má rovnaký charakter ako všetky ostatné kompenzačné pomôcky uvedené v prílohe opatrenia, ako sú napríklad mechanický invalidný vozík, elektrický invalidný vozík a načúvací aparát. Pes so špeciálnym výcvikom nesmie byť považovaný za domáce zviera, ale za kompenzačnú pomôcku, určenú na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Má rovnaký charakter ako všetky pomôcky uvedené v zozname kompenzačných pomôcok. Prevádzkovateľ verejného zariadenia má právo zakázať vstup domácich zvierat do verejných zariadení, vrátane psov. Nemá ale právo zakázať vstup osobe s ťažkým zdravotným postihnutím s akoukoľvek kompenzačnou pomôckou. Výcviková škola tiež poukázala na to, že

³ Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o peňažných príspevkoch“), Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 7/2009 Z. z., ktorým sa ustanovuje zoznam pomôcok a maximálne zohľadňované sumy z ceny pomôcok (ďalej v texte ako „opatrenie“).



podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím⁴ je voľba formy sprievodu, či kompenzačnej pomôcky výhradným právom osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. V prípade, že si za kompenzačnú pomôcku a sprievod zvolí vodiaceho psa, musí byť táto kompenzačná pomôcka akceptovaná rovnako ako ostatné kompenzačné pomôcky.

Výcviková škola ďalej uviedla, že držiteľ vodiaceho/asistenčného psa vlastní psa so špeciálnym výcvikom s certifikovanou skúškou o zvládnutí predpísaných zručností. Súčasťou schopností vodiaceho psa je aj vyprázdňovanie sa na povel na mieste, ktoré mu určí jeho majiteľ. Vodiaci pes nešteká. Jeho zdravotný stav každoročne kontroluje a potvrdzuje veterinár. Majiteľ psa so špeciálnym výcvikom absolvuje zácvik s kompenzačnou pomôckou. Jeho súčasťou je aj poučenie o udržiavaní psa v dobrom zdravotnom stave a čistote. Súčasťou sú aj odporúčania (nad rámec existujúcich právnych povinností), ako sa v rámci ohľaduplnosti voči verejnosti správať v prevádzkach potravín, textilu alebo v ubytovacích zariadeniach (nenechať sa sprevádzať psom k bufetovým stolom, do sauny, k bazénom). Na uvedené činnosti môže držiteľ vodiaceho psa využiť sprievod blízkej osoby, službu personálu, alebo je dostatočne zručný obslúžiť sa sám.

Právne posúdenie informácií z obsahu podnetu

Základným vnútroštátnym právnym predpisom, ktorý vymedzuje podmienky dodržiavania zásady rovného zaobchádzania, je antidiskriminačný zákon. Ten definuje základné pojmy, ohraničuje oblasti, v rámci ktorých stanovuje povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania, konkretizuje formy diskriminácie a dôvody, na základe ktorých nemožno so subjektmi zaobchádzať menej priaznivo. V rámci posúdenia možnej diskriminácie je preto nevyhnutné posúdenie naplnenia jej definičných znakov. Prvým je oblasť podnetu⁵.

V danom prípade išlo o odmietnutie poskytnutia ubytovacej služby, spojenej s doplnkovými službami stravovania, masáže, wellness procedúr a vstupu do vodného parku. Podľa čl. 57 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa za služby považujú plnenia, ktoré sa bežne poskytujú za odplatu, pokiaľ ich neupravujú ustanovenia o voľnom pohybe tovaru, kapitálu a osôb. Služby zahŕňajú najmä: a) činnosti priemyselnej povahy; b) činnosti obchodnej povahy; c) činnosti remeselnej povahy; d) činnosti v oblasti slobodných povolání. Vzhľadom na nesporný skutkový stav a právnu definíciu služby v posudzovanom prípade ide o antidiskriminačným zákonom chránenú oblasť poskytovania tovarov a služieb. Osobitným zákonom, ktorý ustanovuje práva

⁴ 317/2010 Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky o uzavretí Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím (gov.sk)

⁵ Podľa ustanovenia § 3 ods. 1 a 2 antidiskriminačného zákona každý je povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní. Zásada rovnakého zaobchádzania sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi.



v tejto oblasti je predovšetkým zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o ochrane spotrebiteľa“). Ten ustanovuje práva spotrebiteľa, definíciu služby⁶, ako aj povinnosť predávajúceho vo vzťahu k spotrebiteľovi dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v poskytovaní výrobkov a služieb ustanovenú antidiskriminačným zákonom. Predávajúci nesmie odmietnuť poskytnutie služby, ktorá je v jeho prevádzkových možnostiach⁷. Služba, ktorú prevádzkovateľ v posudzovanom prípade odmietol spotrebiteľke poskytnúť musela byť v jeho prevádzkových možnostiach.

Druhým definičným znakom diskriminácie je forma menej priaznivého zaobchádzania. V kontexte vyhodnocovania posudzovanej veci je relevantné zaoberať sa definičnými znakmi priamej diskriminácie. Tou je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. Záver o možnej priamej diskriminácii je podmienený identifikáciou komparátora, t. j. osoby alebo skupiny osôb, ktoré sú v porovnateľnej situácii vo vzťahu k spotrebiteľke. V posudzovanej právnej veci ide o akékoľvek iné fyzické osoby, spotrebiteľov a spotrebiteľky bez zdravotného znevýhodnenia kompenzovaného vodiacim psom, ktoré si objednali službu u prevádzkovateľa a bola im poskytnutá.

Cieľom zákona o kompenzačných príspevkoch je podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti za jej aktívnej účasti pri zachovaní jej ľudskej dôstojnosti. Kompenzácia sociálneho dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia je zmiernenie alebo prekonanie sociálneho dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia poskytovaním peňažných príspevkov na kompenzáciu alebo poskytovaním sociálnych služieb podľa osobitného predpisu. Sociálny dôsledok ťažkého zdravotného postihnutia je znevýhodnenie, ktoré má fyzická osoba z dôvodu jej ťažkého zdravotného postihnutia v porovnaní s fyzickou osobou bez zdravotného postihnutia rovnakého veku, pohlavia a za rovnakých podmienok a ktoré nie je schopná z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia sama prekonať. Podľa ustanovenia § 24 ods. 1 zákona o peňažných príspevkoch možno fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím (ďalej v texte ako „ŤZP“), ktorá je podľa komplexného posudku odkázaná na pomôcku, poskytnúť peňažný príspevok na kúpu pomôcky, peňažný príspevok na výcvik používania pomôcky a peňažný príspevok na úpravu pomôcky. Cieľom tejto právnej úpravy je podporiť dosiahnutie účasti osôb s ŤZP vo všetkých oblastiach života na nediskriminačnom základe, a preto je nutné odstraňovať predsudky o ich neschopnosti a nesamostatnosti. Na to slúži uplatňovanie rozumných podporných opatrení, ktoré im umožnia podieľať sa na spoločenskom živote podobne ako osobám

⁶ Podľa ustanovenia § 2 písm. i) zákona o ochrane spotrebiteľa službou akákoľvek činnosť alebo výkon, ktorý je ponúkaný spotrebiteľovi odplatne alebo bezodplatne vrátane činností upravených osobitnými predpismi,⁵⁾ nad ktorými vykonávajú dozor profesijné komory alebo iné orgány verejnej správy, ako sú uvedené v § 19; tým nie je dotknutá povinnosť mlčanlivosti podľa osobitných predpisov⁵⁾ vrátane zákonom prenesenej právomoci profesijných komôr.

⁷ Ustanovenie § 4 ods. 3 zákona o ochrane spotrebiteľa.



bez zdravotného znevýhodnenia. Sem patrí aj kompenzačná pomôcka - pes so špeciálnym výcvikom. Ide o vodiaceho, asistenčného alebo signálneho psa. Vodiaci pes podľa ustanovenia § 25 ods. 2 zákona o peňažných príspevkoch zabezpečuje fyzickej osobe s ŤZP, ktorá má zrakové postihnutie alebo iné ťažké zdravotné postihnutie, pomoc pri každodenných činnostiach, najmä pri samostatnom pohybe, podávaní predmetov a bezpečnom zvládnutí prekážok v priestore.

Stredisko sa stotožňuje s interpretáciou výcvikovej školy, že pes so špeciálnym výcvikom nie je domáce zviera, ale predovšetkým vysoko kvalifikovaná kompenzačná pomôcka na podporu zmiernenia alebo prekonania sociálneho dôsledku ŤZP. Pes ako kompenzačná pomôcka umožňuje osobám s ŤZP, aby sa bezpečne zúčastňovali na osobných a verejných životných aktivitách a dosahovali optimálnu úroveň funkčnej nezávislosti. Práva osôb s poskytnutou kompenzačnou pomôckou psa so špeciálnym výcvikom konkretizujú ustanovenia Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím⁸. Patrí k nim aj rešpektovanie ich prirodzenej dôstojnosti, osobnej nezávislosti, vrátane slobody voľby a samostatnosti, plné a účinné zapojenie sa a začlenenie do spoločnosti, rešpektovanie ich odlišnosti a ich prijímanie ako súčasť ľudskej rozmanitosti a prirodzenosti. Akcentovaná je aj rovnosť príležitostí a prístupnosť. Stredisko preto v danom prípade spotrebiteľky identifikuje aj existenciu formy, ako druhého diskriminačného znaku. Spotrebiteľka mala právo na poskytnutie rovnakej plnohodnotnej a kvalitnej služby ako bežný spotrebiteľ. Jej sprevádzanie vodiacim psom nemohlo byť dôvodom na odmietnutie poskytnutia objednanej služby. Prevádzkovateľ zaobchádzal so spotrebiteľkou menej priaznivo ako s inými spotrebiteľmi v porovnateľnej situácii.

Tretím definičným znakom diskriminácie je tzv. zakázaný motív alebo dôvod menej priaznivého zaobchádzania. Ten síce z povahy veci nemusí obeť diskriminácie dokazovať, ale jeho existenciu a príčinnú súvislosť medzi diskriminačným konaním prevádzkovateľa a týmto dôvodom je potrebné vyvodit' z okolností prípadu. Musí teda existovať dôvodná domnienka jeho existencie a príčinnej súvislosti s konaním. Zo skutkových okolností podnetu je zrejmé, že dôvodom menej priaznivého zaobchádzania bolo zdravotné postihnutie spotrebiteľky a s ním spojená potreba používania kompenzačnej pomôcky – vodiaceho psa. Táto skutočnosť bola rozhodujúcou a podstatou prekážkou k odmietnutiu poskytnutia objednaných služieb prevádzkovateľom. Je osobou s ŤZP, ktorej bol rozhodnutím príslušného úradu práce, sociálnych vecí a rodiny priznaný peňažný príspevok na vodiaceho psa. Diskriminácia z dôvodu zdravotného postihnutia je zakázaná. Osobitosť posudzovanej právnej veci znásobuje skutočnosť, že predmetom posúdenia nie je právne postavenie akejkoľvek zdravotne postihnutej osoby, ale špecificky osoby so zrakovým zdravotným postihnutím s kompenzačnou pomôckou – vodiacim psom. Prevádzkovateľ jej svojím konaním neumožnil vyrovnat' sa z jej zdravotným znevýhodnením a dosiahnuť tak možnosť využitia všetkých ním ponúkaných služieb za

⁸ Dohovorom je viazaná Slovenská republika, t. j. nie konkrétny poskytovateľ služby. Tomu určuje zákaz diskriminácie samotný antidiskriminačný zákon a zákon o ochrane spotrebiteľa.



obdobných podmienok, ako u ľudí bez zdravotného znevýhodnenia. Zasiahol tak do jej ľudskej dôstojnosti a osobnej nezávislosti. Dôvod neposkytnutia služby je teda možné identifikovať aj v kontexte príčinnej súvislosti s konaním prevádzkovateľa.

K požadovanému bodu 2 stanoviska Stredisko odmieta prevádzkovateľom vykonštruovaný naratív rovnakej ponuky pre osoby s ŤZP sprevádzané psom so špeciálnym výcvikom v porovnaní so spotrebiteľmi, ktorých psy sprevádzajú ako ich domáce zvieratá. Asistenčný pes je špeciálne vybraný a vycvičený, má iné vlastnosti a chovanie ako psy bez osobitného výcviku. Plní kompenzačný účel a na jeho primárny význam sa vzťahuje osobitná právna úprava. Podľa názoru Strediska a vzhľadom na uvedené charakteristiky už len z povahy veci nemožno porovnávať prevádzkovateľom uvádzané skupiny spotrebiteľov. Stredisko preto za formu priamej diskriminácie považuje nielen odmietnutie pôvodne objednanej ubytovacej služby v konkrétnom hoteli, ale aj ponuku poskytnutia alternatívnej služby.

K bodu 3 stanoviska platí, že prevádzkovateľovo menej priaznivé zaobchádzanie so spotrebiteľkou nie je prípustné ani zo všeobecne uvedených hygienických a bezpečnostných dôvodov. Vzhľadom na právny účel vodiaceho psa, kvalitu, rozsah jeho výcviku a potreby spotrebiteľky, žiadne legitímne dôvody ospravedlniteľnosti konania prevádzkovateľa neexistujú. K prípadným hygienickým dôvodom Stredisko uvádza, že organizáciu a výkon verejného zdravotníctva ako systému zameraného na ochranu, podporu a rozvoj verejného zdravia⁹ upravuje zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o ochrane verejného zdravia“). Ten vo svojom ustanovení § 26 ods. 4 písm. a) v časti potravinových hygienických rizík ukladá prevádzkovateľom zariadení spoločného stravovania povinnosť zamedziť vedeniu a vpúšťaniu zvierat do priestorov zariadenia spoločného stravovania. Ustanovuje však výnimku dovoleného vstupu pre osoby so zdravotným postihnutím v sprievode psa so špeciálnym výcvikom. V časti nepotravinových hygienických rizík je prevádzkovateľ umelého kúpaliska podľa ustanovenia § 19 ods. 9 písm. l) povinný vyznačiť a umiestniť na viditeľnom mieste pred vstupom do areálu umelého kúpaliska oznámenie o zákaze vstupu so zvieratám. Zákaz vstupu so zvieratám sa ale nevzťahuje na osoby so zdravotným postihnutím v sprievode psa so špeciálnym výcvikom. Z tejto právnej úpravy je zrejmé, že hygienický dôvod zamedzovania prístupu spotrebiteľky k službe prevádzkovateľom nemá oporu v právnom poriadku Slovenskej republiky.

Záver

Podľa odôvodneného právneho názoru Strediska:

⁹ Verejné zdravie je podľa ustanovenia § 2 písm. b) zákona o ochrane verejného zdravia úroveň zdravia spoločnosti, ktorá zodpovedá úrovni poskytovanej zdravotnej starostlivosti, ochrany a podpory zdravia a ekonomickej úrovni spoločnosti.



1. neposkytnutím ubytovacej služby spotrebiteľke prevádzkovateľ porušil zásadu rovného zaobchádzania ustanovenú antidiskriminačným normatívom v oblasti poskytovania tovarov a služieb, vo forme priamej diskriminácie a z chráneného dôvodu jej zdravotného postihnutia, resp. z dôvodu, ktorý úzko súvisí s jej zdravotným postihnutím,

2. generálnym odmietnutím vstupu do ubytovacích zariadení, či odopretím rovného a slobodného prístupu k všetkým ponúkaným službám osobám so zrakovým postihnutím, ktoré využívajú ako kompenzačnú pomôcku psa so špeciálnym výcvikom s poukazom na hygienické a bezpečnostné dôvody, tiež porušil zákaz diskriminácie,

3. nie je pre takéto prípady postačujúce ani prípustné v kontexte antidiskriminačného zákonného normatívu, aby prevádzkovateľ služby vytváral a ponúkal alternatívu ubytovania osobe s kompenzačnou pomôckou – vodiacim psom, v iných jeho zariadeniach.