



**Metodické vyjádření Ministerstva kultury**  
**k problematice poskytování veřejných knihovnických a informačních**  
**služeb způsobem zaručujícím rovný přístup všem bez rozdílu**

V Praze dne 6. února 2012  
Č. j.: MK 9782/2012  
Vyřizuje: Mgr. Jiří Klusoň

Knihovna podle zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), v platném znění, má poskytovat veřejné knihovnické a informační služby „způsobem zaručujícím rovný přístup všem bez rozdílu“. Jde o základní definiční znak knihovny podle § 2 písm. a) knihovního zákona, který navazuje na obecný princip rovnosti zakotvený v čl. 1 Listiny základních práv a svobod (publikována ve Sbírce zákonů pod č. 2/1993 Sb.). Tento znak je dále doplněn povinností provozovatele knihovny stanovenou v § 4 odst. 6 knihovního zákona: provozovatel knihovny je povinen zajistit rovný přístup všem k veřejným knihovnickým a informačním službám a dalším službám poskytovaným knihovnou. Jestliže knihovna neposkytuje veřejné knihovnické a informační služby způsobem zaručujícím rovný přístup všem bez rozdílu, je to důvod pro zrušení jejího zápisu v evidenci knihoven (§ 8 odst. 1 knihovního zákona).

Knihovna tedy musí poskytovat veřejné knihovnické a informační služby na principu rovnosti. Tento princip ovšem nelze chápat jako absolutní – ani právně, ani fakticky není možné docílit toho, aby všem osobám byly poskytovány všechny veřejné knihovnické a informační služby (vymezené v § 4 odst. 1 knihovního zákona) bez jakéhokoli rozdílu. Princip rovnosti má určité meze, dané jednak právními předpisy, jednak faktickým stavem. Jestliže se dvě osoby (uživatelé knihovny) nacházejí v rozdílné právní či faktické situaci, může to být důvod pro odchylku od principu rovnosti - neboli pro prolomení „rovného přístupu všem bez rozdílu“. V některých případech lze dokonce přímo z právních předpisů dovodit zákaz poskytovat všechny veřejné knihovnické a informační služby všem osobám bez rozdílu.

Nerovnost uživatelů může vyplývat především z právního vztahu, který spolu mají uzavřen provozovatel knihovny a konkrétní uživatel knihovny. Tak například zaměstnanci provozovatele knihovny mohou v knihovně mít určitá zvýhodnění, odůvodnitelná právě jejich pracovněprávním vztahem. Pro úplnost tu lze připomenout § 227 zákoníku práce (č. 262/2006 Sb.), podle kterého je zaměstnavatel povinen pečovat o odborný rozvoj zaměstnanců. Pokud tedy například zdravotnické zařízení provozuje specializovanou knihovnu evidovanou Ministerstvem kultury a poskytuje svým zaměstnancům (lékařům, zdravotním sestřám a podobně) výhody při využívání služeb knihovny v porovnání s jinými uživateli, lze tento postup pokládat za přípustnou odchylku od principu rovnosti zakotveného v knihovním zákoně. Podobná situace je u knihoven vysokých škol – u těchto knihoven lze pokládat za přípustné, aby svým akademickým pracovníkům a studentům dávaly určité výhody při poskytování veřejných knihovnických a dalších služeb, a to v zájmu plnění poslání a úkolů vysoké školy, formulovaných v § 1 zákona o vysokých školách (č. 111/1998 Sb.).

Jinou formou nerovnosti mezi uživateli je zvýhodnění některých skupin uživatelů, vyplývající z jejich zvláštní faktické či právní situace. Mezi tyto nerovnosti, které mají

mnohdy původ spíše v pravidlech lidského chování než v právních normách, patří například pomoc knihovníka čtenáři, který je upoután na invalidní vozík – knihovník přinese takovému uživateli knihy, podá mu je z police a podobně, ačkoli jiným uživatelům takovou pomoc neposkytuje. Obdobně se čtenářem, který neumí česky, se může knihovník dorozumívat cizím jazykem, ačkoli s jinými uživateli hovoří česky. Trvat v těchto případech na naplnění principu rovnosti podle knihovního zákona, zakazujícího činit rozdíly mezi uživateli knihovny, by bylo samozřejmě absurdní.

Nerovnost uživatelů může také vyplynout přímo z platných právních předpisů. Provozovatel knihovny například povinně zpřístupňuje knihovní dokumenty z knihovního fondu knihovny. Pokud má knihovna ve svých fondech pornografické časopisy (přijímané jako povinný výtisk podle tiskového zákona), měla by je sice zpřístupňovat podle knihovního zákona všem uživatelům bez rozdílu, ale tento princip rovnosti je prolomen například trestním zákoníkem (č. 40/2009 Sb.), který ve svém § 191 odst. 2 písm. a) stanoví, že ten, kdo pornografické dílo nabízí, přenechává nebo zpřístupňuje dítěti (přičemž dítětem se podle § 126 trestního zákoníku rozumí osoba mladší 18 let), dopouští se trestného činu. Jinak řečeno, nemá-li se pracovník knihovny dopustit uvedeného trestného činu, nesmí zpřístupnit pornografický časopis osobě (čtenáři) mladší 18 let, byť podle knihovního zákona by tak, v souladu s principem rovnosti, učinit měl.

**Princip rovnosti, zavedený v § 2 písm. a) knihovního zákona, tedy nemusí být dodržen v případech, kdy jeho nedodržení je odůvodněno nějakou objektivní okolností, která dodržení principu rovnosti znemožňuje.** Tato okolnost může mít právní povahu (zákaz zpřístupňování pornografie dětem, pracovněprávní vztah mezi provozovatelem knihovny a čtenářem) nebo věcnou povahu (pomoc knihovníka handicapovanému čtenáři).

Prolomení principu rovnosti bude mít zpravidla podobu zvýhodnění určitých skupin uživatelů knihovny – zaměstnanců provozovatele knihovny, členům akademické obce vysoké školy (ve vztahu ke knihovně této vysoké školy) a podobně. Je však nutno zdůraznit, že zvýhodnění určitých skupin uživatelů nesmí obecně zapříčinit to, že jiným uživatelům nebudou veřejné knihovnické a informační služby poskytnuty. Jinak vyjádřeno: knihovna nemůže obecně konstatovat nebo dokonce uvést v knihovním řádu, že některé veřejné knihovnické a informační služby, vymezené v § 4 odst. 1 knihovního zákona, bude poskytovat pouze vybraným uživatelům. Právě tak knihovna zapsaná v evidenci Ministerstva kultury zásadně nemůže – s určitými výjimkami – předem omezovat okruh svých uživatelů.

V obecné rovině lze konstatovat, že rozdílné právní či faktické postavení uživatelů knihovny může znamenat rozdílné podmínky v přístupu k veřejným knihovnickým a informačním službám a k dalším službám knihovnou poskytovaným. Jde tu však především o rozdílnost formy přístupu a případně o upřednostnění určitých uživatelů v přístupu ke konkrétním službám. Rozdílné právní či faktické postavení uživatelů nemůže však – s určitými výjimkami – být příčinou toho, že určitému uživateli knihovna neposkytne konkrétní službu, kterou uživatel požaduje.

Zvláštní pojednání si proto vyžadují případy, kdy prolomení principu rovnosti bude mít podobu neposkytnutí konkrétní služby v konkrétním případě konkrétnímu uživateli. Jak praxe ukazuje, tyto případy jsou relativně časté a mohou vést až k porušení knihovního zákona v tom smyslu, že knihovna porušuje princip rovnosti, aniž by k tomu byly objektivní právní či faktické důvody.

Nejjednodušší případ pro posouzení je takový, kdy poskytnutí konkrétní služby konkrétnímu uživateli zakazují právní předpisy. Tehdy je neposkytnutí služby plně obhajitelné a v souladu s právním řádem – jde například o neposkytnutí pornografického časopisu, byť je v knihovním fondu knihovny, osobě mladší 18 let.

Poněkud specifický je případ, kdy knihovna poskytuje služby osobám od určitého roku věku, například osobám starším 15 let. Toto omezení, mnohdy uváděné v knihovním řádu, je obhajitelné, neboť má oporu v občanském zákoníku (č. 40/1964 Sb.). Je nutno připomenout, že mezi provozovatelem knihovny a uživatelem vzniká smluvní vztah, byť spolu zpravidla

neuzavírají žádné písemné smlouvy. Právní teorie říká, že nezletilí mají způsobilost pouze k takovým právním úkonům, které odpovídají jejich rozumové a volní vyspělosti. § 9 občanského zákoníku pak stanoví, že „nezletilí mají způsobilost jen k takovým právním úkonům, které jsou svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku“. Projev vůle osoby stát se uživatelem knihovny a využívat všech veřejných knihovnických a informačních služeb je právním úkonem a je logické, aby pro nezletilé byla možnost užívat všechny služby knihovnou poskytované omezena – například pětileté dítě bude asi jen obtížně chápat význam toho, že se svým právním úkonem (který za něj navíc zpravidla učiní jeho zákonný zástupce) stává uživatelem knihovny. Z pohledu čistě praktického lze omezení přístupu nezletilých ke službám poskytovaným knihovnou zdůvodnit i ustanovením § 18 písm. b) knihovního zákona, v němž je stanovena povinnost chránit knihovní fond před poškozením, nevýjimaje (teoreticky) poškození ze strany malých dětí.

Dále mohou nastat případy, kdy knihovna nemůže požadovanou službu poskytnout z příčin, které lze označit jako příčiny na straně knihovny, resp. jejího provozovatele. Patří sem, namátkou, následující případy. Knihovna nemůže ze svého fondu poskytnout knihovní dokument, protože je právě absenčně půjčen a knihovna nemá jiný (pak se mohou případně uplatnit meziknihovní výpůjční služby). Knihovna nemůže poskytnout přístup k Internetu, protože všechny počítače jsou obsazeny (v souladu s knihovním řádem) jinými uživateli, nebo třeba z důvodu výpadku připojení. Knihovna nemůže prezenčně půjčit knihovní dokument, protože studovna je plně obsazena.

Podobným případem je případ, kdy knihovna nemůže zpřístupnit knihovní dokument, protože to nedovoluje jeho fyzický stav. Na rozdíl od zákona o archivnictví a spisové službě (č. 499/2004 Sb.), který ve svém § 38 odst. 1 písm. a) explicitně stanoví povinnost archivu odepřít nahlížení do archiválií, jestliže fyzický stav archiválií nahlížení neumožňuje, knihovní zákon neobsahuje zvláštní výjimku z povinnosti zpřístupňovat knihovní dokumenty pro případ, že jsou ve špatném stavu. Možnost knihovny odepřít zpřístupnění knihovního dokumentu lze však dovodit z § 18 písm. b) knihovního zákona, podle kterého nese provozovatel knihovny povinnost chránit knihovní fond před poškozením: pokud by třeba zpřístupnění ohroženého dokumentu (například starého tisku ohroženého postupujícím rozpadem papíru) mohlo vést k jeho dalšímu poškození nebo zničení, může být jeho zpřístupnění uživateli knihovny odepřeno s odkazem na uvedené ustanovení knihovního zákona, případně může být přístupnost omezeno jen na určité kategorie uživatelů (například badatele prokazatelně řešící nějaký vědeckovýzkumný projekt). V této souvislosti je ovšem nutno připomenout povinnost provozovatele knihovny zajistit restaurování knihovního dokumentu nebo jeho převedení na jiný druh nosiče, pokud je toho třeba k trvalému uchování tohoto dokumentu [§ 18 písm. c) knihovního zákona]. Jestliže má knihovna ve svém fondu například kopii knihovního dokumentu (například starého nebo vzácného tisku) nebo jeho digitální kopii, zpřístupní jej uživateli v této „náhradní“ formě, jak to umožňuje i § 37 odst. 1 autorského zákona.

Specifickým, právně ne zcela jednoduchým a dosti citlivým případem je případ, kdy je určitému uživateli odmítnuto poskytnutí služeb z důvodů na straně uživatele, přičemž nejde o právní důvody uvedené výše. Sem spadají případy, kdy uživatel obtěžuje, ať již jakkoliv (například svým agresivním jednáním, zápachem a podobně), ostatní uživatele či personál knihovny a tím ztěžuje či znemožňuje poskytování služeb ostatním uživatelům knihovny. V takových případech lze pokládat za obhajitelné, aby takovému uživateli nebyly služby knihovnou poskytnuty a aby byl případně i z knihovny vykázán. Důvodem je povinnost knihovny, resp. jejího provozovatele, poskytovat veřejné knihovnické a informační služby a další služby: jestliže určitá osoba poskytování těchto služeb brání, musí knihovna provést opatření směřující k tomu, aby mohla ostatním uživatelům služby nerušeně poskytovat. Vlastně jde o principiálně stejnou situaci, jako když knihovna odstraňuje poruchu na připojení k Internetu, která brání využívat služby podle § 4 odst. 1 písm. d) knihovního zákona.

Právě uvedené případy výjimek z principu rovnosti lze pokládat za obhajitelné. Naproti těmto případům však stojí případy, kdy knihovna odmítá poskytnout určitému uživa-

teli nebo spíše skupinám uživatelů určité služby, ačkoli je k jejich poskytnutí povinna a jejich neposkytnutí nelze obhájit průlomem principu rovnosti. Lze formulovat dva obecné případy, které, jak aktuální praxe ukazuje, mohou mít různé nuance a někdy se i mohou kombinovat.

Zde je nutno předeslat, že knihovna nemůže předem obecně stanovit, že určité skupině uživatelů nebude poskytovat veřejné knihovnické a informační služby (ať již všechny nebo jen některé), pokud oporu pro tento postup neskýtají zvláštní právní předpisy. Knihovna je povinna poskytovat všechny veřejné knihovnické a informační služby vyjmenované v § 4 knihovního zákona všem bez rozdílu a nemůže předem z poskytování těchto služeb vyloučit některé skupiny uživatelů, byť by šlo jen o uživatele potenciální (pokud to výslovně neukládá nebo neumožňuje zvláštní právní předpis).

Prvním případem z této skupiny je případ, kdy knihovna kategorizuje své uživatele s tím, že některé veřejné knihovnické a informační služby vyjmenované v § 4 odst. 1 knihovního zákona poskytuje pouze některým uživatelům (určité kategorii uživatelů), zatímco jiným nikoli. Takový postup je naprosto nepřijatelný. Kategorizace uživatelů není sama o sobě závadná, avšak nelze s ní spojovat to, že některým kategoriím knihovna neposkytne veřejné knihovnické a informační služby, k jejichž poskytování je podle § 4 odst. 1 knihovního zákona povinna. Knihovna tedy může například stanovit určitá zvýhodnění pro určitou kategorii uživatelů, avšak nesmí stanovit, že určité kategorii uživatelů nebude poskytovat ty či ony veřejné knihovnické a informační služby. Jinak vyjádřeno: pokud to výslovně neumožňuje zvláštní právní předpis, nemůže knihovna vyloučit určité kategorie uživatelů (které si vymezí) z poskytování veřejných knihovnických a informačních služeb či dalších služeb, které poskytuje. Je třeba zdůraznit, že tu jde o poskytování veřejných knihovnických a informačních služeb jako takové, tedy o to, že knihovna tyto služby poskytuje svým uživatelům a jejich poskytování neodpírá. Nejde tu o to, jakým způsobem či jakou formou knihovna tyto služby poskytuje, zde mohou být odlišnosti v závislosti na kategorizaci uživatelů. Konkrétní příklad: knihovna může rozdělit své uživatele například do kategorií (1) zaměstnanci provozovatele knihovny a (2) ostatní uživatelé, může stanovit, že přednost při absenčních výpůjčkách a při užívání počítačů ve studovně mají uživatelé kategorie (1), může stanovit, že absenční výpůjčky jsou poskytovány pouze uživatelům kategorie (1), zatímco prezenční výpůjčky [jakožto základní forma poskytování služby podle § 4 odst. 1 písm. a) knihovního zákona] všem uživatelům, avšak nesmí stanovit, že meziknihovní výpůjční služby jsou poskytovány pouze uživatelům kategorie (1).

Druhým případem je situace, kdy knihovna nekategorizuje přímo své uživatele, avšak stanoví, že pouze některé osoby se mohou stát jejími uživateli. Jako kritéria se v praxi objevují například bydliště nebo místo pracoviště či studia uživatele. U knihoven evidovaných podle knihovního zákona Ministerstvem kultury je tento postup nepřijatelný: knihovna je povinna poskytovat stanovené služby všem bez rozdílu a nemůže předem stanovit, že určitým osobám nebude služby poskytovat. Přípustnou výjimku představuje omezení potenciálních uživatelů podle věku, jak o tom pojednáno výše, a také omezení přímo vyplývající z právních předpisů. Knihovna však nemůže například stanovit v knihovním řádu, že jejím uživatelem se může stát pouze osoba mající trvalé bydliště v obci, kde má knihovna sídlo. Tuto výjimku nelze platnými právními předpisy zdůvodnit.

Ještě je nutno uvést, že pokud knihovna kategorizuje své uživatele, musí k tomu používat objektivní a přesně vymezená kritéria. Takovým kritériem může být například pracovněprávní vztah k provozovateli knihovny (pracovněprávní vztahy jsou vymezeny v zákoníku práce), členství v akademické obci vysoké školy, která je provozovatelem knihovny (akademická obec je definována zákonem o vysokých školách) nebo věk uživatele. Naopak kritérium, že osoba „studuje“ v obci, v níž má knihovna sídlo, nebo že tam má „stálé zaměstnání“, je z hlediska právního vágní a tudíž naprosto nevhodné.

Jestliže Ministerstvo kultury zjistí (vlastní kontrolní činností, na základě stížnosti či jakkoliv jinak), že knihovna neposkytuje veřejné knihovnické a informační služby a případně další služby všem bez rozdílu, aniž by pro takové prolomení rovného přístupu byl dán některý

z důvodů, jimiž lze nedodržení principu rovnosti právně odůvodnit a obhájit, může podle § 8 odst. 1 knihovního zákona zahájit správní řízení o zrušení zápisu knihovny v evidenci knihoven. Toto řízení je vedeno v procesním režimu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění. Výsledkem řízení může být buď rozhodnutí o tom, že se zrušuje zápis knihovny v evidenci knihoven, anebo – pokud knihovna v průběhu řízení zjištěné nedostatky odstraní – usnesení o zastavení řízení. V tom případě knihovna zůstává zapsána v evidenci knihoven.

Mgr. Blanka Skučková  
vedoucí samostatného oddělení  
literatury a knihoven