

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře, soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce zpravodaje Jaroslava Fenyka rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení o ústavní stížnosti stěžovatelů **H. K.** a **A. K.**, obou zastoupených Mgr. Michalem Mazlem, advokátem se sídlem Vinohradská 938/37, Praha 2, směřující proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, a rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, ve znění opravného usnesení ze dne 3. 11. 2011, č. j. 36 C 122/2009-459, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, a výrokem I. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, v části, v níž byla potvrzena zamítavá část odstavců VIII., IX., X. výroku rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432, a výrokem II. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, bylo porušeno základní právo stěžovatelů garantované v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, a výrok I. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, v části, v níž byla potvrzena zamítavá část odstavců VIII., IX., X. výroku rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432, a výrok II. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, se zrušují.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti případu

1. Stěžovatelé se obrátili na Ústavní soud s návrhem na zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tím, že se jimi cítí být dotčeni na svých ústavně garantovaných právech. Namítají porušení čl. 1 odst. 1 a čl. 10 Ústavy České republiky a čl. 7 odst. 2, čl. 10 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatelé (jakožto žalobci) se v řízení před obecnými soudy domáhali žalobou ochrany osobnosti s rozsáhlým žalobním petitem, který byl v průběhu řízení doplňován (výše zadostiučinění v penězích). Řízení ve věci ochrany osobnosti stěžovatelů bylo sloučeno s prakticky totožným řízením na ochranu osobnosti žalobkyně M. F. Stěžovatelé se konkrétně domáhali určení, že první (Město Kladno) i druhý a třetí žalovaný (Česká republika –

Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a sociálních věcí) se dopustili protiprávního zásahu do jejich osobnostních práv tím, že byli při uspokojování potřeby bydlení na základě své romské národnosti vystaveni diskriminačnímu a segregacionálnímu jednání, dále uloženi povinnosti upustit od aplikování pravidel pro přidělování bytů pro jejich diskriminační povahu, uloženi povinnosti prvnímu žalovanému nabídnout jim nájemní bydlení mimo předmětnou lokalitu Masokombinátu a mimo veškeré sociálně vyloučené lokality, uloženi prvnímu žalovanému písemně se omluvit a uloženi oběma žalovaným zaplatit stěžovatelům náhradu nemajetkové újmy a náhradu nákladů řízení.

3. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432 bylo ve vztahu ke stěžovatelům rozhodnuto tak, že první žalovaný (Město Kladno) se dopustil protiprávního zásahu do osobnostních práv stěžovatelů tím, že byli při uspokojování potřeby bydlení vystaveni diskriminačnímu a segregacionálnímu jednání (výrok VIII.), ve zbytku nároku na omluvu byla žaloba zamítnuta. Prvnímu žalovanému byla uložena povinnost písemně se omluvit stěžovatelům (výrok IX.), ve zbytku nároku na omluvu byla žaloba zamítnuta. Prvnímu žalovanému byla uložena povinnost zaplatit stěžovatelům jako náhradu nemajetkové újmy celkem 40 000,- Kč (výrok X.). Ve zbytku nároku byla žaloba zamítnuta. Stěžovatelům byla přiznána náhrada nákladů řízení (výrok XI.). V ostatním (uložení povinnosti upustit od aplikování pravidel pro přidělování bytů, uloženi povinnosti nabídnout stěžovatelům nájemní bydlení mimo sociálně vyloučené lokality, žaloba ve vztahu k žalovanému Česká republika – Ministerstvo vnitra ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR) byla žaloba zamítnuta (výroky II., III., VI.).

4. Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, byl v převážné většině výroků rozsudek soudu prvního stupně potvrzen. Ke změně došlo pouze ve výroku, kterým byla přiznána náhrada nákladů řízení (výrok XI.).

5. Nejvyšší soud usnesením ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, dovolání stěžovatelů odmítl podle § 243b odst. 5 věta první ve spojení s § 218 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“), jako nepřipustné. Nejvyšší soud rozhodoval podle občanského soudního řádu účinného do 31. 12. 2012. Neshledal přípustnost dle § 237 odst. 1 písm. b), ani podle § 237 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu, neboť rozhodnutí odvolacího soudu nemá po právní stránce zásadní význam ve smyslu § 237 odst. 3 občanského soudního řádu. Konstatoval, že obecné soudy neshledaly, že by první žalovaný ve vztahu ke stěžovatelům uplatnil rasově segregacionní přístup při přidělování bytů, popř. i jen nepřímou diskriminaci v oblasti bytové politiky. Pokud stěžovatelé nesouhlasí s těmito závěry, jde o polemiku nikoliv s právním posouzením věci odvolacím soudem, nýbrž se skutkovým zjištěním odvolacího soudu, která dovolacímu přezkumu nepodléhá a pokud ob stojí závěr odvolacího soudu, že stěžovatelé nebyli vystaveni rasové diskriminaci ze strany města Kladna, nelze dovodit ani odpovědnost České republiky – Ministerstva vnitra ČR a Ministerstva práce a sociálních věcí.

6. Proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, a rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, podali stěžovatelé ústavní stížnost.

II.

Námítky obsažené v ústavní stížnosti

7. Stěžovatelé v ústavní stížnosti nejprve uvedli, v čem jim bylo rozsudkem odvolacího soudu vyhověno a naopak kterým návrhům vyhověno nebylo. Mají za to, že soud prvního stupně rezignoval na právní zhodnocení a aplikaci institutu tzv. nepřímé diskriminace a tomu nesprávně uzpůsobil prováděné dokazování, když neprovedl navržené důkazy potřebné k prokázání skutečností, neúplně zjistil skutkový stav a selektivně přihlédl ke stěžovateli tvrzeným skutečnostem a jimi navrženým důkazům. Navržené důkazy však podle stěžovatelů měly prokázat diskriminační dopady postupů žalovaných v praxi.

8. Soudu prvního stupně vytýkají, že pominul relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ve věci D. H. a ostatní proti ČR, která analogicky k věci stěžovatelů demonstruje, jak je nutno posoudit systematicky aplikovanou praxi ve vztahu k porušení práv dotčených jednotlivců.

9. Soud prvního stupně také pominul aplikaci § 133a občanského soudního řádu, když ze strany stěžovatelů bylo tvrzeno a doloženo, že jednání žalovaného města způsobuje nepřímou diskriminaci na etnickém základě. Stěžovatelé zdůrazňovali, že bytová politika města Kladna prokazatelně produkuje etnicky homogenní romské lokality, které jsou sociálně vyloučené a bydlení přináší negativní důsledky. Město Kladno tak mělo prokázat jinou objektivní a rozumnou příčinu vzniku těchto lokalit než je etnická příslušnost jejich obyvatel. Podle stěžovatelů bylo v řízení před soudem prvního stupně prokázáno, že jediným spojovacím prvkem nájemců v předmětné nemovitosti Masokombinát je jejich romská etnicita. Povinností města Kladna tak bylo vyvrátit odůvodněné podezření z etnické diskriminace.

10. Stěžovatelé se neztotožnili ani s rozhodnutím odvolacího soudu, který potvrdil v zamítavých výrocích rozsudek soudu prvního stupně, přičemž neshledal shodně s prvostupňovým soudem v pravidlech pro přidělování bytů byt i jen nepřímou diskriminaci. Odvolací soud zdůraznil, že předmětem řízení je ochrana osobnostních práv žalobců, je proto podstatné zkoumat, zda došlo k neoprávněnému zásahu do jejich osobnostních práv, nikoli, jak řeší bytovou otázku město Kladno. Pravidla pro přidělování bytů neimplikují žádná diskriminační opatření, neboť jednotlivé občany nijak nekategorizují, není v nich jakákoli zmínka o romské příslušnosti. Podle stěžovatelů jde o absurdní výkladové stanovisko odvolacího soudu, podle kterého lze shledat protiprávní pouze diskriminaci přímou, nadto zcela otevřenou. Významnou část diskriminačního jednání však má povahu skrytou a nepřímou.

11. Stěžovatelé nakonec nesouhlasí ani se závěrem dovolacího soudu, neboť podstatou dovolací argumentace byla výlučně nesprávná aplikace právních norem relevantních pro posouzení řešené věci z hlediska nepřímé diskriminace na základě důvodu etnicity, nikoli polemika se skutkovými zjištěními.

12. Obecné soudy tak dle stěžovatelů rezignovaly na aplikaci právního institutu nepřímé diskriminace. Potvrdily nesprávný právní názor, že diskriminační zásah do osobnostních práv jedince může mít pouze podobu adresných (konkrétnímu jedinci adresovaných) opatření. Se stěžovateli navrhovanými analýzami a studiemi se vypořádaly tak, že se netýkají konkrétního případu žalobců.

III.

Vyjádření účastníků řízení

13. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu účastníky řízení a vedlejší účastníky k vyjádření.

14. Vrchní soud v Praze ve vyjádření ze dne 22. 8. 2014 pouze konstatoval, že ústavní stížnost neshledal důvodnou, přičemž plně odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

15. Nejvyšší soud ve vyjádření ze dne 10. 9. 2014 rovněž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

16. Ministerstvo práce a sociálních věcí jako vedlejší účastník ve vyjádření ze dne 19. 5. 2015 navrhuje, aby byla ústavní stížnost zamítnuta, neboť v předmětném řízení k tvrzenému porušení ústavně garantovaných práv stěžovatelů nepřímou diskriminací nedošlo, což vyplývá z důkazů provedených v řízení před soudem prvního stupně.

17. Ministerstvo vnitra České republiky jako vedlejší účastník ve vyjádření ze dne 20. 5. 2015 rovněž navrhuje zamítnutí ústavní stížnosti stěžovatelů. Vedlejší účastník se plně ztotožňuje s napadenými rozhodnutími a v podrobnostech odkázal na odůvodnění těchto rozhodnutí, jakož i na vyjádření vedlejšího účastníka k žalobě ze dne 9. 3. 2010.

18. Statutární město Kladno jako vedlejší účastník ve vyjádření ze dne 1. 6. 2015 podrobně reaguje na jednotlivé body ústavní stížnosti stěžovatelů. Předně je toho názoru, že pokud stěžovatelé namítají, že soud prvního stupně rezignoval na právní zhodnocení a aplikaci institutu tzv. nepřímé diskriminace, neprovedl navržené důkazy, neúplně zjistil skutkový stav a selektivně přihlédl k tvrzeným skutečnostem, tak tyto závěry se nezakládají na pravdě. Soud prvního stupně podrobně zjistil skutkový stav – zejména pokud jde o samotný objekt „Masokombinátu“, složení obyvatel v něm, jeho technický stav, ale též kdo mohl získat bydlení v tomto objektu – z něhož byla prokázána nepravdivost tvrzení, že by město Kladno záměrně vytvářelo etnicky vyloučenou lokalitu. Soud prvního stupně se též věnoval objasněním mechanismu přidělování bytů. Z provedených důkazů nebylo prokázáno, že při přidělování bytů byla zohledňována etnicita žadatelů. Rovněž v dokumentu „Zásady pro hospodaření s byty“, který stěžovatelé označili za diskriminační, nelze nalézt žádné ustanovení, které by znevýhodňovalo některé občany na základě jejich etnicity. Navíc, údaj o etnické příslušnosti není evidován. Pokud jde o neprovedené důkazy, vedlejší účastník má za to, že navržení svědkové se zabývají romskou otázkou a mechanismy sociálního vyloučení, avšak nemají status soudních znalců, jejich závěry jsou spíše sociologické. Ani odkaz na rozsudek ESLP ve věci D. H. proti ČR nepovažuje vedlejší účastník za zcela případný. K části, kde stěžovatelé rozebírají bytovou politiku města Kladna a mají za to, že na území města Kladna je prokázána existence více vyloučených romských lokalit, vedlejší účastník má za to, že v řízení nic takového prokázáno nebylo. Pokud jde o nepřímou diskriminaci, stěžovatelé poukazují, že diskriminační účinek vyvolaný zdánlivě neutrálními pravidly je spatřován v dokumentu „Zásady pro hospodaření s byty“, přičemž poukazovali zejména na ekonomické faktory, nároky kladené na žadatele o obecní byt z hlediska finančních poměrů. Vedlejší účastník však v řízení prokázal, že tyto požadavky jsou změkčeny zvýhodňujícími koeficienty pro rodiny s dětmi, přičemž však je povinen řádně hospodařit se svěřeným majetkem a nemůže proto zcela rezignovat na ekonomickou stránku věci (to se týká

požadovaného potvrzení o příjmech nebo o bezdlužnosti). Další část vyjádření je zaměřena na jednotlivé otázky zásadního významu, které stěžovatelé předložili v dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu.

19. Stěžovatelům bylo zasláno k replice pouze vyjádření města Kladna, neboť ostatní účastníci řízení a vedlejší účastníci ve svých stručných vyjádřeních nepředkládají žádné nové úvahy, ale pouze odkazují na odůvodnění napadených rozhodnutí. Stěžovatelé v replice ze dne 22. 6. 2015 k tvrzení, že v dokumentu „Zásady pro hospodaření s byty“ nejsou žádná diskriminující ustanovení, uvádějí, že je tak ignorována právní podstata nepřímé diskriminace, tj. rozhodující povaha dopadů určité praxe v realitě. Stěžovatelé mají za to, že právě navržené důkazy, které obecný soud pro nadbytečnost neprovedl, byly relevantní pro posouzení nepřímé etnické diskriminace. Stěžovatelé dále reagují na hodnocení nepřímé diskriminace vedlejším účastníkem. Mají za to, že se nejedná pouze o dokument „Zásady hospodaření s byty“, ale že jde o celou zdánlivě neutrální praxi, jejíž znevýhodnění bylo možné prokázat výsledky aplikace této praxe, za což považovali v projednávané věci existenci etnicky homogenních segregovaných romských lokalit na území vedlejšího účastníka. Dále stěžovatelé reagují na skutečnosti, týkající se zásadního právního významu. Stěžovatelé mají za to, že vedlejší účastník nesprávně odděluje argumentační linie (porušení individuálních práv stěžovatelů a linii systémové, minimálně nepřímé diskriminační praxe vedlejšího účastníka), jakoby se jednalo o dvě samostatné záležitosti. Tyto linie však jsou zcela neoddelitelné, zjištění systémové praxe, jejíž aplikací byli stěžovatelé dotčeni, bylo proto pro posouzení jejich individuální věci tím nejpodstatnějším východiskem.

IV.

Právní posouzení Ústavním soudem

20. Ústavní soud poté, co shledal ústavní stížnost přípustnou a bez formálních vad, posoudil její obsah, přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně spisu Krajského soudu v Praze sp. zn. 36 C 122/2009, který si za tím účelem vyžádal, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

21. Podle článku 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [viz též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

22. Ústavní soud opakovaně judikuje, že není součástí soustavy obecných soudů a není tedy povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Je povolán toliko k přezkumu ústavněprávních principů, tj. toho, zda nedošlo k porušení ústavních principů a základních práv a svobod účastníka řízení, zda právní závěry obecných soudů nejsou v extrémním nesouladu se skutkovými zjištěními a zda výklad práva provedený obecnými soudy je ústavně konformní, resp. zda nebyl aktem „libovůle“. Ústavní soud tedy koriguje jen ty nejextrémnější excesy (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 570/03, N 91/33 SbNU 377).

23. Mezi základní atributy spravedlivého procesu judikatura Ústavního soudu řadí požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí. Dodržování povinnosti řádně a logicky odůvodnit rozhodnutí má zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a

vyloučit libovůli. Absence řádného odůvodnění zakládá nejen nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí, ale zpravidla též protiústavnost. Nejsou-li totiž zřejmé důvody toho kterého rozhodnutí, svědčí to o libovůli v soudním rozhodování [viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257) nebo nálezy sp. zn. I. ÚS 113/02 ze dne 4. 9. 2002 (N 109/27 SbNU 213)].

24. Ústavní soud se ve své judikatuře opakovaně zabýval požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí (např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 3441/11 ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1834/10 ze dne 22. 11. 2010, N 231/59 SbNU 357). V rozhodovací praxi tak deklaroval, jakými ústavněprávními vadami je zatíženo odůvodnění rozhodnutí, v němž obecný soud reaguje na konkrétní (přesně formulované) námitky stěžovatele způsobem naprosto nedostatečným (např. nálezy sp. zn. III. ÚS 511/02, III. ÚS 961/09). Ústavně zaručenému právu na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny) odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a v tom rámci se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat s argumentačními tvrzeními uplatněnými účastníky řízení (srov. rozhodnutí vydaná ve věcech sp. zn. I. ÚS 113/02, III. ÚS 521/05, III. ÚS 151/06, III. ÚS 677/07, I. ÚS 3184/07, III. ÚS 961/09). Zmíněnému pojmu „adekvátně“ potom ve smyslu judikatury Ústavního soudu nutno z pohledu mezi nezávislého soudního rozhodování (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR) rozumět tak, že se požaduje přiměřeně dostatečná míra odůvodnění, tj. „rozsah této povinnosti se může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého případu“ s tím, že závazek odůvodnit rozhodnutí „nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“ (kupř. nálezy sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05 a IV. ÚS 787/06, III. ÚS 961/09). Rozsah reakce na konkrétní námitky je tedy co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní, resp. i s otázkou případů hraničních, když nutno reflektovat, že lze požadovat pouze takovou míru přesnosti, jakou povaha předmětu úvahy připouští (viz nálezy sp. zn. IV. ÚS 919/14 ze dne 10. 12. 2014).

25. V posuzované věci Ústavní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí soudu prvního stupně neobsahuje řádné a přesvědčivé odůvodnění, neboť obecné soudy se dostatečně nevypořádaly s tvrzením stěžovatelů, že byli bytovou politikou vedlejšího účastníka (města Kladno) nepřímou diskriminováni. Uvedená vada nebyla napravena ani v rámci opravného řízení. Došlo tak k porušení práva stěžovatelů na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

26. Soud prvního stupně rozsudkem ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432, rozhodl, že se první žalovaný (město Kladno) dopustil protiprávního zásahu do osobnostních práv žalobců (stěžovatelů) tím, že tito byli při uspokojování potřeby bydlení vystaveni diskriminačnímu a segregačnímu jednání. Co do zbytku (tj. zejména do žalobou požadovaného určení, že diskriminačnímu a segregačnímu jednání byli vystaveni na základě romské národnosti) byla žaloba zamítnuta (výrok VIII.). Prvnímu žalovanému bylo uloženo písemně se stěžovatelům omluvit za to, že jim byl přidělen byt v lokalitě prezentované jako segregovaná lokalita, čímž došlo k zásahu do jejich osobnostních práv. Co do zbytku nároku na omluvu (zejména pokud žaloba požadovala výslovné uvedení, že žalobcům jako Romům byl přidělen byt v lokalitě cíleně vytvořené, dlouhodobě udržované a prezentované jako segregovaná lokalita pro Romy a nepřizpůsobivé), byla žaloba zamítnuta (výrok IX.). O náhradě nemajetkové újmy bylo rozhodnuto výrokem X. V ostatních žalobních návrzích byla žaloba zamítnuta (uložení povinnosti upustit od aplikování pravidel pro přidělování bytů,

uložení povinnosti nabídnout stěžovatelům nájemní bydlení mimo uvedenou lokalitu, požadovaná náhrada nemajetkové újmy vůči dalším žalovaným).

27. Soud prvního stupně se v rámci odůvodnění zabýval otázkou (str. 12, bod 39 rozsudku), zda je možno v případech žalobců spatřovat plánovitou a úmyslnou diskriminaci Romů, tedy zda je jim nabízeno plánovitě horší bydlení a zda je skutečně cílem sestěhovat je do několika vymezených segregovaných lokalit. Na základě provedení dokazování dospěl k závěru, že o takové jednání nejde, a to zejména s ohledem na svědecké výpovědi, ale též odborné studie a analýzy, jakož i dokument „Zásady pro hospodaření s byty“. Pod bodem 47 (str. 14 rozsudku) pak soud dospěl k závěru, že rozhodnutí přidělit byt v předmětné lokalitě Masokombinátu nelze vnímat jako zjevně chybné či jakkoli diskriminační.

28. Soud prvního stupně se naopak přiklonil k závěru, že k porušení práva na ochranu osobnosti došlo na základě omisivního jednání prvního žalovaného (města Kladna). Dospěl ke zjištění, že se stěžovatelé přestěhovali do, v té době zrekonstruované, lokality Masokombinátu v roce 1999 na základě havárie předchozího bydlení, byt v Masokombinátu jim byl poskytnut jako náhradní byt, objekt byl obýván „normálními“ nájemci, kteří získali byty zpravidla v důsledku havárie bytu původního, a tzv. „neplatiči“, dále že stav objektu se postupně zhoršoval, což podle soudu prvního stupně pramenilo ze sociálního napětí mezi samotnými nájemci, neboť někteří nedodržovali podmínky nezbytné pro kulturu bydlení. Podle soudu tak nejpozději od roku 2006 bylo zjevné, že existuje problém a žalovanému (městu Kladno) mělo být zřejmé, že sestěhovat dohromady „problémovou“ kategorii „neplatičů“ a normální, řádné nájemce, nemůže zajistit normálním nájemcům bezproblémové bydlení, které je v souladu s očekáváním běžného nájemce (bod 51, str. 15 rozsudku). Soud prvního stupně poměřil na základě testu proporcionality, co měl žalovaný pro žalobce (stěžovatele) jako nájemce zajistit, co jim reálně zajistil a v jakém čase. Dospěl k závěru, že bydlením stěžovatelů se nikdo nezabýval od roku 1999, kdy jim byl byt přidělen, doba v nevyhovujících podmínkách je jednoznačně nepřijatelná a představuje zásah do práva na ochranu osobnosti, k němuž došlo omisivním způsobem.

29. Odvolací soud závěry soudu prvního stupně potvrdil. Nelze podle něj dovodit, že by soud prvního stupně „rezignoval“ na posuzování nepřímé diskriminace žalobců. Za diskriminační vůči romskému etniku nelze považovat dokument „Zásady pro hospodaření s byty“, která neobsahují žádná diskriminační opatření, jednotlivé občany nijak nekategorizují, není v nich jakákoli zmínka o romské příslušnosti, naopak je v nich zvýhodnění pro rodiny s dětmi. Za diskriminační neshledal ani územní umístění předmětného domu (tvrzenou větší vzdálenost od centra, delší intervaly hromadné dopravy, horší spojení do školy a na nákupy). Odvolací soud tak potvrdil závěr soudu prvního stupně, že první žalovaný žádného ze žalobců při přidělování bytu žádným způsobem nediskriminoval a neshledal tak, byt i jen nepřímou, diskriminaci v nerovném přístupu v oblasti bytové politiky. Podle odvolacího soudu se tak nelze důvodně domáhat určení protiprávního zásahu při uspokojování potřeb bydlení.

30. Ústavní soud po přezkoumání ústavní stížnosti napadených rozhodnutí má za to, že rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432, je vnitřně rozporný, což spatřuje v nekonzistentnosti výroku rozsudku, podle kterého byli stěžovatelé při uspokojování potřeby bydlení vystaveni diskriminačnímu a segregačnímu jednání, s právními závěry o absenci jakékoli formy diskriminace (viz bod 27 tohoto nálezu). Rozsudek soudu prvního stupně tak postrádá řádné odůvodnění toho, jakému diskriminačnímu a segregačnímu jednání (viz výrok VIII. rozsudku soudu prvního stupně) byli stěžovatelé vystaveni, resp. ve

vztahu k jaké skupině osob, s ohledem na pojetí „diskriminace“ jako určitého rozdílného přístupu k jednotlivci ve vztahu k jiným osobám na základě zakázaného diskriminačního důvodu, shledal rozdílný přístup ke stěžovatelům. V odůvodnění též absentuje vymezení zakázaného diskriminačního důvodu, když diskriminaci na základě etnické příslušnosti obecné soudy neshledaly. Tuto vnitřní rozpornost však nenapravil v odvolacím řízení ani Vrchní soud v Praze, který potvrdil závěry soudu prvního stupně o neexistenci jakékoli formy diskriminace.

31. Ústavní soud rovněž shledal odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně neúplné, když se soud prvního stupně a následně ani soudy v opravných řízeních nevypořádaly s návrhy, které stěžovatelé vznášeli od samého počátku řízení [žaloba ze dne 30. 7. 2009, odvolání ze dne 6. 9. 2011, doplnění odvolání ze dne 27. 10. 2011, shrnující stanovisko žalobců v odvolacím řízení ze dne 13. 3. 2012 (č. l. 479), jakož i dovolání ze dne 11. 7. 2012 (č. l. 491 a násl.)], kde poukazovali na to, že jsou vystaveni minimálně tzv. nepřímé formě diskriminace, o níž se jedná v případě, kdy v důsledku navenek neutrálního předpisu, kritéria nebo zvyklosti je znevýhodněna osoba určité rasy nebo etnického původu v porovnání s jinými osobami, ledaže uvedený předpis, kritérium nebo zvyklost je objektivně odůvodněn legitimním cílem a ledaže prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné. Stěžovatelé mají za to, že jsou, pokud jde o přístup k bydlení, postupem vedlejšího účastníka (statutárního města Kladno) nepřímo diskriminováni, což se projevuje bytovou politikou města, tedy nejen na základě zmiňovaného dokumentu „Zásady pro hospodaření s byty“, ale též na základě dalších nepsaných postupů při řešení bytové problematiky.

32. Obecné soudy tak ve svých úvahách zcela pominuly institut nepřímé diskriminace, jehož se stěžovatelé od počátku řízení dovolávali. Ústavní soud nemůže akceptovat závěry, podle kterých stěžovatelé nebyli vystaveni, byť i jen nepřímé, diskriminaci, neboť z napadených rozhodnutí není zřejmé, jak k takovému právnímu závěru obecné soudy dospěly.

33. Nepřímá diskriminace jako podkategorie diskriminace vychází z toho, že „určitá obecná právní úprava, která formálně neobsahuje žádnou zakázanou diskriminační klasifikaci, ve skutečnosti vyvolává diskriminaci při své aplikaci. Takováto norma, ačkoliv je v obecné rovině formálně v pořádku a aplikuje se „rovně“, má a musí mít v realitě na své adresáty nerovný dopad, přičemž tento nerovný dopad se odvíjí právě již od formulace kritéria podaného normou“ (viz Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.) *Rovnost a diskriminace*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, str. 52 – 53). Obdobný závěr později přejal zákonodárce i v české vnitrostátní úpravě v ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), který za nepřímou diskriminaci považuje „takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.“ Pro existenci nepřímé diskriminace je tedy třeba existence formálně neutrální normy, na jejímž základě je diskriminována určitá skupina adresátů, neboť ti jsou neutrální normou s ohledem na reálné okolnosti znevýhodněni (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 55/2012 ze dne 23. 5. 2013).

34. Ústavní soud dospěl k závěru, že soud prvního stupně svými závěry o neexistenci jakékoli diskriminace nedostal požadavku na řádné odůvodnění rozhodnutí a nevypořádal se

se zásadními návrhy stěžovatelů ohledně existence tzv. nepřímé diskriminace, již se dovolávali od samotného zahájení řízení. Rozhodnutí obecných soudů tak neobstojí z hlediska požadavků řádného a přesvědčivého odůvodnění jako součásti práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

35. Ústavní soud, aniž by jakkoli předjímal konečný výsledek řízení, se, s ohledem na zrušení ústavní stížností napadených rozhodnutí, nezabýval dalšími námitkami stěžovatelů obsaženými v ústavní stížnosti.

V.

Závěr

36. S ohledem na shora uvedené Ústavní soud usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 30 Cdo 3456/2012-525, a výrok I. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, v části, v níž byla potvrzena zamítavá část odstavců VIII., IX., X. výroku rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 8. 2011, č. j. 36 C 122/2009-432, a výrok II. rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 13. 3. 2012, č. j. 1 Co 328/2011-483, podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ústavní soud tak rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 11. srpna 2015

David Uhlíř
předseda I. senátu Ústavního soudu