

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Musila, soudce Vladimíra Kůrky a soudce zpravodaje Pavla Rychetského mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení ve věci ústavní stížnosti **J. S.**, zastoupeného Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 31, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 13. prosince 2012 č. j. 30 Cdo 4277/2010-180 a rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 23. února 2010 č. j. 1 Co 314/2009-128, za účasti **Nejvyššího soudu a Vrchního soudu v Praze** jako účastníků řízení a **České republiky – Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Praha 1, Karmelitská 7, jako vedlejší účastnice řízení, t a k t o:

**Ústavní stížnost se zamítá.**

O d ů v o d n ě n í:

I.

*Shrnutí řízení před obecnými soudy*

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 4. dubna 2013, navrhl stěžovatel zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, neboť mu jimi měla být odepřena ochrana před diskriminací za současného porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

2. V roce 1985, kdy bylo stěžovateli 7 let, rozhodl Okresní národní výbor v Chebu o jeho zařazení do zvláštní školy. Jednalo se o druh školy, jež byla podle tehdejších právních předpisů zřízena pro děti s mentálním postižením. Ve zvláštních školách pak stěžovatel absolvoval i celou desetiletou povinnou školní docházku. Tou dobou byl v ústavní výchově, která mu byla nařízena v červenci 1980 ve věku 2 let, a zůstal v ní umístěn až do roku 1996, kdy nabyl zletilosti. Jeho rodiče v tomto období nepřestali být jeho zákonnými zástupci.

3. Stěžovatel připisuje své zařazení do zvláštní školy svému romskému původu a vnímá je jako projev diskriminace neboli odlišného a především méně příznivého zacházení, kterého se mu dostalo ze strany státu oproti osobám zařazeným do základních škol. Z toho plynoucí vzdělanostní deficit jej i dnes omezuje především na pracovním trhu. K tomu, aby mohl ve studiu pokračovat na střední škole, musel v letech 1999 až 2000 absolvovat kurz doplnění základního vzdělání. Jen díky tomu pak mohl v letech 2000 až 2005 dálkově studovat Romskou střední školu sociální v Kolíně, na které zakončil studium úspěšným složením maturitní zkoušky.

4. Diskriminace, již měl být stěžovatel vystaven svým zařazením do zvláštní školy, měla nepřipustným způsobem zasáhnout do jeho osobnostních práv. Žalobou na ochranu osobnosti, kterou podal dne 11. června 2008, se proto domáhal po státu omluvy a náhrady nemajetkové újmy ve výši 500 000 Kč. Takovéto zacházení ostatně nemělo být v předmětné době (a ani později) ojedinělým. Stěžovatel prokazoval předpoklad nepřímé diskriminace ze statistik vypracovaných Ústavem školských informací při Ministerstvu školství České socialistické republiky, které obsahují ve vztahu ke školním rokům 1985/86 až 1990/91 údaje o počtu dětí „cikánského původu“ ve školách pro mládež vyžadující zvláštní péči. Z nich vyplývá, že ve školním roce 1985/86, kdy nastoupil do první třídy zvláštní školy, byl podíl romských dětí ve zvláštních školách na území tehdejší Československé socialistické republiky 37,14 %, na území České socialistické republiky 29,88 % a v tehdejší Západočeském kraji 40,2 %, a že tento trend se nijak neměnil ani v následujících letech. Průměrný podíl romských dětí ve zvláštních školách v celém sledovaném období činil na území tehdejší Československé socialistické republiky 39,35 %, na území České socialistické republiky 30,13 % a v tehdejší Západočeském kraji 38,27 %. V roce 1996 se přitom celkový podíl romské populace v České republice odhadoval na přibližně 1,5 až 2 % jejích obyvatel. Tyto údaje podle stěžovatele zakládají v jeho případě předpoklad diskriminace, jak jej formuloval Evropský soud pro lidská práva v rozsudku velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007 ve věci stížnosti č. 57325/00 *D. H. a ostatní proti České republice*.

5. Rozsudkem Městského soudu v Praze (dále též „soud prvního stupně“) ze dne 10. dubna 2009 č. j. 37 C 89/2008-52, který byl posléze k odvolání stěžovatele potvrzen rozsudkem Vrchního soudu v Praze (dále též „odvolací soud“) ze dne 23. února 2010 č. j. 1 Co 314/2009-128, byla žaloba zamítnuta. Jakkoliv stěžovatelem předložené statistiky mohly – alespoň podle názoru odvolacího soudu – založit vyvratitelnou domněnku nepřímé diskriminace příslušníků romského etnika při umístění do zvláštních škol, v jeho případě mělo dojít přesvědčivě k jejímu vyvrácení. V tomto ohledu měly stěžejní význam listinné důkazy poskytnuté Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále též „ministerstvo“), které v projednávané věci jedná za stát jako jeho organizační složka. Jak zjistily obecné soudy, stěžovatel byl zařazen do zvláštní školy na základě doporučení příslušné okresní pedagogicko-psychologické poradny, pod jejímž dohledem byl v rámci ústavní výchovy a na základě jejíhož doporučení mu byla v roce 1984 odložena povinná školní docházka. V úvahu byly vzaty i nepříznivé výsledky vyšetření jeho intelektových schopností, kdy nebyl uznán způsobilým postoupit do druhého ročníku, dále informace o průběhu jeho školní docházky zvláště v nižších ročnících a další záznamy z doby, kdy se rozhodovalo o osvobození žalobce od povinné školní docházky vůbec (k čemuž však nakonec nebyly shledány důvody). Namítal-li stěžovatel, že použité testy nezohlednily kulturní a jazyková specifika jeho etnika, nemělo jít o námitku důvodnou. Již od svých dvou let žil totiž v dětském domově, a nikoliv v romské rodině, resp. romské komunitě, kde by docházelo k předávání těchto specifíků. Ze všech těchto důvodů tak nebyl do zvláštní školy zařazen v důsledku diskriminačního zacházení vyvolaného jeho příslušností k romskému etniku, nýbrž z důvodu jeho tehdejší intelektové a rozumové schopnosti, která zjevně nepostačovala ke zvládnutí běžného základního vzdělání. V závěru obou rozsudků se uvádí, že pokud jde o stěžovatelem uplatněný nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích, stát v průběhu řízení před soudem prvního stupně úspěšně uplatnil námitku promlčení.

6. Proti rozhodnutí odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání. Podle jeho názoru odůvodňuje-li určitá praxe závěr o nepřímé diskriminaci některých členů skupiny, pak je jej třeba vztáhnout vůči všem jejím členům, aniž by bylo třeba zkoumat, zda by jednotlivec v systému uspěl i v případě, že by nebyl diskriminací. V této souvislosti odkázal na bod 209 rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*, v němž se uvádí, „jelikož bylo prokázáno, že uplatňování příslušných právních předpisů mělo v rozhodné době nepřiměřeně škodlivý dopad na romskou komunitu..., kdy tomuto diskriminačnímu zacházení museli být nutně vystaveni i stěžovatelé coby příslušníci této komunity, ... se (pro prokázání nepřímé diskriminace – pozn. Ústavního soudu) není třeba zabývat jejich individuálními případy“.

7. Nejvyšší soud (dále též „dovolací soud“) považoval dovolání za přípustné, protože v projednávané věci bylo třeba vyřešit do té doby úplně nevyřešenou právní otázku, který z účastníků a v jakém rozsahu má v řízení o ochranu osobnosti s přihlédnutím k ustanovení § 133a písm. b) občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. září 2009, procesní povinnosti tvrdit a prokázat (a z nich vyplývající břemena tvrzení a důkazní) skutečnosti o nepřímé diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě. Dovolání nicméně neshledal důvodným, pročež jej rozsudkem ze dne 13. prosince 2012 č. j. 30 Cdo 4277/2010-180 zamítl.

8. Podle dovolacího soudu mohlo ve věci stěžovatele dojít k porušení Úmluvy pouze v období od 18. března 1992 do 30. června 1995 (do té doby jí Česká republika, resp. Česká a Slovenská Federativní Republika, nebyla vázána). Nebylo přitom podstatné, že rozhodnutí o jeho zařazení do zvláštní školy bylo vydáno ještě před prvně uvedeným datem, neboť tato skutečnost nebránila případnému konstatování jejího porušení. Pokud jde o zbylé období od roku 1985 do 18. března 1992, ve vztahu k němu mohl stěžovatel opřít svůj nárok o Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace, publikovanou pod č. 95/1974 Sb. Její přímé aplikaci ovšem brání nesamovykonatelný charakter jejích ustanovení týkajících se práva na vzdělání.

9. K prokázání nepřímé diskriminace musel stěžovatel v první řadě přednést skutečnosti, z nichž by v tomto směru vyplýval důkaz *prima facie*. Až poté by se z něj důkazní břemeno automaticky přesunulo na vedlejší účastníci, která by musela dokázat, že k jeho diskriminaci nedošlo. Dovolací soud provedl analýzu některých rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, zahrnující kromě již zmíněného rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice* zejména rozsudek ze dne 5. června 2008 ve věci stížnosti č. 32526/05 *Sampanis a ostatní proti Řecku* a rozsudek velkého senátu ze dne 16. března 2010 ve věci stížnosti č. 15766/03 *Oršus a ostatní proti Chorvatsku*, jež se týkaly případů umístování romských dětí do tzv. romských tříd, načež dospěl k závěru, že statistika může potvrdit předmětnou nepřímou diskriminaci pouze v případě relevantní disproporce mezi posuzovanými statistickými údaji. Hranici této statistické významnosti zároveň určil na 50 %, a to s přihlédnutím k závěrům obsaženým v rozsudku *Oršus a ostatní proti Chorvatsku*. Stěžovatelem předložené statistiky tak podle dovolacího soudu nemohly prokázat diskriminační charakter předmětné praktiky nebo opatření, protože z nich takto vysoký podíl romských dětí na celkovém počtu dětí umístěných do zvláštních škol nevyplýnul (viz bod 4 nálezu).

10. Za této situace bylo povinností soudu prvního stupně vyzvat stěžovatele podle § 118a odst. 3 občanského soudního řádu k tomu, aby označil jiné důkazy prokazující

jeho tvrzení. Teprve v případě, že by tak učinil, by nastoupila povinnost vedlejší účastnice vyvrátit stěžovatelem tvrzenou a v § 133a písm. b) občanského soudního řádu předpokládanou skutečnost, že jeho zařazení do zvláštní školy bylo ze strany státu motivováno zakázanou pohnutkou, spočívající v jeho příslušnosti k romskému etniku. Její vyvrácení by přitom bylo možné pouze prostřednictvím objektivního a rozumného zdůvodnění, že odlišné zacházení sledovalo legitimní cíl a že prostředek k jeho dosažení byl přiměřený.

11. Přestože soud prvního stupně uvedenou poučovací povinnost nesplnil a tuto vadu neodstranil ani odvolací soud, dovolací soud v tomto pochybení neshledal důvod pro zrušení dovoláním napadeného rozsudku. Důvodem zamítnutí žaloby totiž nebyla skutečnost, že by stěžovatel neunesl důkazní břemeno ohledně tvrzení o jeho diskriminaci, nýbrž to, že odlišné zacházení s ním sledovalo legitimní cíl (vyrovnání jeho zjištěného handicapu) a prostředek k jeho dosažení (zařazení do zvláštní školy, která tento handicap mělo vyrovnat) byl podle zjištěných okolností případu přiměřený. V této souvislosti zdůraznil, že i když je dopad určité, na pohled neutrální praxe, posuzován ve vztahu k určité (např. etnické) skupině, neznamená to, že by se tato „strukturální nerovnost“ odpoutávala od situace konkrétního žalobce. Posouzení unesení důkazního břemene se vždy děje s ohledem na konkrétní případ, definovaný jeho specifickými skutkovými okolnostmi. Rovněž žalovaný nemůže prokazovat „strukturální rovnost“ obecně a z toho pak vyvozovat závěr ve vztahu k jednotlivému žalobci, ale musí poskytnout a prokázat tvrzení vážící se ke konkrétnímu žalobci. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že již (výhradně) z důvodu jeho etnického původu byl při vstupu do vzdělávacího systému *a priori* znevýhodněn.

12. Dovolací soud shledal, že tehdejší legislativa obsahovala záruky, aby dítě neoprávněně zařazeno do zvláštní školy, mezi které patřilo komplexní vyšetření žáka. Stěžovatel byl v péči Okresní pedagogicko-psychologické poradny v Chebu od roku 1984, kdy byl vyšetřen před vstupem do první třídy a kdy mu byl doporučen odklad školní docházky na začátek školního roku 1985/1986. Do zvláštní školy tedy nebyl zařazen hned, ale až po vyčerpání tohoto alternativního prostředku, který mu měl poskytnout delší čas k lepšímu zvládnutí školní docházky a adaptaci na nový životní režim. Přibližně půl roku od odkladu školní docházky byl učiněn rozhovor s učitelkou v mateřské školce, která konstatovala, že se stěžovatel jeví jako vhodný na přeřazení do zvláštní školy. Obdobné doporučení vyplynulo i z následně provedených inteligenčních testů a zjišťování znalostí. Po absolvování první třídy na zvláštní škole nebyl stěžovatel způsobilý postoupit do dalšího ročníku a tuto třídu opakoval, přičemž i v tomto období byla prováděna jeho psychologická vyšetření. V roce 1987, kdy navštěvoval druhý ročník zvláštní školy, byl dokonce podán návrh na jeho vyšetření pro případné osvobození od školní docházky, provedené testy, jimiž byly Ravenovy progresivní matrice (s výsledkem defektní) a Pražský dětský Wechsler (s výsledkem výrazného podprůměru – slabomyslnosti ve verbální části a lehké slabomyslnosti – debility v neverbální části), ovšem vyloučily důvody pro jeho osvobození. Povinnou školní docházku absolvoval stěžovatel na zvláštní škole s průměrnými známkami. Dovolací soud připustil, že testy, na základě kterých byl žalobce opakovaně zkoumán, nebraly v potaz jazykové a kulturní odlišnosti Romů, této skutečnosti ale v dané věci přiznal omezený význam. Stěžovatel totiž od svých dvou let žil v dětském domově, kde se mu dostávalo jazykové a kulturní výchovy odpovídající výchově majoritní společnosti. Současně navštěvoval předškolní zařízení (mateřskou školku), která měla dané rozdíly smazávat.

13. Mezi další záruky patřila možnost stěžovatele, resp. jeho zákonných zástupců, podat proti rozhodnutí o jeho umístění do zvláštní školy odvolání k odboru školství Krajského národního výboru v Plzni, k čemuž však nedošlo. Z rozhodnutí Okresního národního výboru v Chebu ze dne 16. května 1985 č. j. 77/85-SR-na doruč. přitom vyplývá, že o této možnosti byli jeho zákonní zástupci řádně poučeni. Poslední zárukou bylo možné přeřazení žáka na jinou školu, k čemuž mohl dát okresnímu národnímu výboru podnět ředitel školy.

## II.

### *Argumentace stěžovatele*

14. Stěžovatel se se závěry obecných soudů neztotožňuje. Ve své ústavní stížnosti předně uvádí, že za počátek přímé vykonatelnosti Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace by měl být považován 9. leden 1991, a to s ohledem na § 2 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky. Pro období od 1. září 1985 do 8. ledna 1991 je zas třeba zákaz diskriminace pro příslušnost k etnické skupině vyvodit z čl. 20 odst. 2 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, garantujícího rovnost v právech bez ohledu na rasu a národnost, ve spojení s jeho čl. 24 odst. 1, jenž každému zaručoval právo na vzdělání.

15. Rozsáhlá část argumentace obsažené v ústavní stížnosti se zabývá závěrem Nejvyššího soudu, který podmínil závěr o použitelnosti statistiky k prokázání nepřímé diskriminace relevantní disproporcí mezi posuzovanými statistickými údaji vyjádřenou hranicí 50 %. Stěžovatel v něm spatřuje nesprávnou interpretaci rozsudku *Oršus a ostatní proti Chorvatsku*. V tomto rozsudku totiž nešlo o zařazování dětí do škol určených pro vzdělávání dětí s mentálním postižením (jak tomu bylo v rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*), ale do segregovaných tříd na regulérních základních školách, jež byly založeny za účelem vyrovnání handicapu v jazykové oblasti. Z tohoto důvodu nemá informace o počtu romských dětí na školách, kde k této segregaci docházelo, z hlediska otázky diskriminace žádný význam a maximálně vypovídá o složení místního obyvatelstva. Relevantní je pouze údaj, kolik z romských žáků bylo zařazeno do těchto segregovaných tříd (např. na škole v Podturenu šlo o 17 ze 47 žáků, tedy přibližně 36 %). Závěr, že se nejednalo o důsledek obecné politiky, přitom nevyplýval jen z toho, že tento podíl nepřesáhl 50 %, nýbrž z posouzení celkového kontextu věci, kdy se problém týkal toliko několika základních škol v Mezimužské župě. V případě stěžovatele je ale situace jiná. Celkový podíl romských žáků v Československé socialistické republice zařazených do zvláštních škol, jež činil přibližně 40 %, svědčí s ohledem na to, že její populaci tvořili Romové jen z přibližně 2 %, o zjevné disproporcii. Předmětnou hranici 50 %, založenou na zcela odlišném údaji, zpochybňuje i skutečnost, že ve věci *D. H. a ostatní proti České republice* byl podíl romských žáků ve zvláštních školách 50,3 %. V rozsudku ze dne 29. ledna 2013 ve věci stížnosti č. 11146/11 *Horváth a Kiss proti Maďarsku* zas Evropský soud pro lidská práva shledal disproporcii mezi podílem romských dětí navštěvujících zvláštní školy, který činil 40-50 % žáků, a podílem romských dětí navštěvujících ostatní základní školy, který činil necelých 9 % žáků. Tyto statistické údaje mu stačily k dovození závěru o existenci generální praxe, která má prejudiciální nepříznivý a odlišný dopad na romskou komunitu.

16. Ačkoliv to dovolací soud výslovně neuvedl, z jeho rozsudku lze implikovat závěr, že i kdyby v projednávané věci byl předložen důkaz diskriminace *prima facie*, vedlejší účastnice by byla stejně úspěšná, protože by vyvrátila domněnku diskriminace. Místo toho považoval argument o nespolehlivosti psychologických testů za oslabený skutečností, že stěžovatel v předškolním věku nebyl vystaven kulturním a sociálním specifikům, která mohla zapříčinit selhání u testů u romských dětí vychovávaných v rodinách, jež mj. nenavštěvovaly mateřskou školu. Stěžovatel s tímto hodnocením nesouhlasí. Pokud Evropský soud pro lidská práva připustil možnost vyvrátit domněnku diskriminace předložením dostatečných záruk, že stát přihlíží ke zvláštním potřebám romských dětí plynoucím z jejich znevýhodněného postavení, pak hodnocení těchto záruk je třeba činit ve vztahu k celé etnické skupině. Tomu napovídají jak výše citovaný bod 209 rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*, tak rozsudek *Horváth a Kiss proti Maďarsku*, podle něhož v případě stěžovatelů nebylo možné postavit najisto, zda byli či nebyli mentálně handicapováni (bod 122). Vady možných záruk pak s ohledem na nepříznivý prejudiciální dopad na romskou komunitu vedly uvedený soud k závěru, že stěžovatelé museli být diskriminaci vystaveni (bod 128).

17. Napadená rozhodnutí jsou podle stěžovatele zároveň nepřezkoumatelná. Nevypořádávají se totiž s jeho argumentem, že neschopnost psychologických testů reflektovat etnická specifika nebyla jediným z důvodů, pro které romské děti ve zvláštních školách končí. Již v rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice* bylo zdůrazňováno, že k jejich zařazování do těchto škol dochází pro zástupné důvody (např. záškoláctví nebo poruchy chování) a že v této souvislosti hrály významnou roli i rasové předsudky. Celou záležitost je pak třeba posuzovat v kontextu rozšířeného negativního sentimentu většinového obyvatelstva proti Romům. Notorií je nechuť pedagogů základních škol a odpor rodičů neromských dětí ke vzdělávání romských dětí v základních školách. Vskutku i množství stěžovatelů v uvedené věci bylo do zvláštní školy zařazeno po krátké docházce do základní školy na základě požadavku třídního učitele, který jako důvody uváděl obecné nezvládnání učiva, záškoláctví nebo poruchy chování. Tak tomu přitom mělo být i v případě stěžovatele.

18. Pokud jde o ostatní dovolacím soudem zmíněné záruky, tyto podle stěžovatele neumožňují odlišit projednávanou věc od situace, která byla řešena v rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*. V roce 1985, kdy bylo vydáno rozhodnutí o jeho zařazení do zvláštní školy, měl 7 let, a tudíž sám odvolání podat nemohl. Tou dobou již navíc nebyl 5 let v péči svých zákonných zástupců. Nadto nelze přehlédnout, že Evropský soud pro lidská práva ve zmíněném rozsudku konstatoval porušení práv stěžovatelů, přestože většina jejich zákonných zástupců vyslovila souhlas s jejich zařazením do zvláštní školy. Nešlo tedy o dostatečnou záruku. Irelevantní je rovněž skutečnost, že stěžovatel mohl být přeřazen do základní školy na základě podnětu ředitele školy. Podle jeho názoru je patrné, že kontext, v jehož rámci systém speciálního školství znevýhodňoval romské děti, je daleko širší a rozmanitější, a rozhodně jej nelze omezit na konstatování, že tyto děti byly zařazovány do zvláštních škol jen z důvodu selhání u testů kvůli specifikům jejich výchovy v romských rodinách (což není případ stěžovatele, který vyrůstal v dětském domově). Ani odvolací, ani dovolací soud nevzaly v úvahu další elementy a složky, které přispěly k diskriminačnímu dopadu systému a jejichž působení mohlo v projednávané věci hrát roli.

19. V poslední části své ústavní stížnosti stěžovatel zpochybnil závěr o promlčení svého nároku, když poukázal na to, že svou žalobu podával ještě předtím, než došlo ke sjednocení judikatury ohledně promlčitelnosti nároku na náhradu nemajetkové újmy v penězích rozsudkem velkého senátu občanskoprávního a občanského kolegia Nejvyššího soudu ze dne 12. listopadu 2008 sp. zn. 31 Cdo 3161/2008. Do té doby specializovaný senát 30 Cdo konsistentně judikoval, že se tento nárok nepromlčuje, což je skutečnost, ke které by mělo být s ohledem na zásady právní jistoty a předvídatelnosti práva přihlédnuto. V této souvislosti odkazuje na náleze ze dne 22. prosince 2010 sp. zn. III. ÚS 1275/10 (N 253/59 SbNU 581).

### III.

#### *Průběh řízení před Ústavním soudem*

20. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 37 C 89/2008 a vyzval účastníky řízení a vedlejší účastníci řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

21. Nejvyšší soud, za něhož se přípisem ze dne 29. května 2013 vyjádřil předseda příslušného senátu JUDr. Lubomír Ptáček, Ph.D., odkázal na obsah napadeného rozsudku. Zdůraznil, že těžiště jeho argumentace nespočívalo ve výkladu či snad polemice s rozhodnutím ve věci *D. H. a ostatní proti České republice* a v něm obsaženém závěru o použitelnosti či nepoužitelnosti statistických tabulek jako důkazního prostředku, ale výhradně v posouzení individuálních okolností případu, které vyzněly v rozhodnutí o zamítnutí dovolání.

22. Vrchní soud v Praze ve svém vyjádření ze dne 3. května 2013, jež bylo podepsáno předsedkyní příslušného senátu JUDr. Ludmilou Říhovou, rovněž odkázal na své napadené rozhodnutí. Podle jeho názoru v dané věci nebyl prokázán neoprávněný zásah do osobnostních práv stěžovatele a v důsledku toho ani odpovědnost státu.

23. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, za které se přípisem ze dne 26. dubna 2013 vyjádřil vrchní ředitel sekce legislativy a práva JUDr. Miroslav Šimůnek, se obsáhle vyjádřilo k otázce promlčení nároku stěžovatele. Upozornilo, že stěžovatel v průběhu řízení nenapadal otázku promlčitelnosti nároku na náhradu nemajetkové újmy, nýbrž pouze včasnost uplatnění příslušné námitky. V projednávané věci jejím uplatněním zároveň nedošlo k jeho nepoměrnému znevýhodnění, protože v době podání žaloby byla otázka promlčitelnosti jeho nároku sporná. Obecným soudům následně nezbylo, než aplikovat závěry obsažené v sjednocujícím rozsudku Nejvyššího soudu.

24. V rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice* sice Evropský soud pro lidská práva posoudil na základě předložených statistik povahu systému zařazování dětí do zvláštních škol za diskriminační, tato skutečnost však podle ministerstva nevylučuje, že se v každém etniku může najít osoba, která by do zvláštní školy z důvodu svých intelektuálních schopností patřila. Odhlédnutí od individuálních poměrů stěžovatele by fakticky zakládalo nevyvratitelnou domněnku porušení jeho práv, při níž by se role soudu omezila na automatické vyhovění žalobě a státu jako žalovanému subjektu by byla odepřena jakákoliv možnost právní ochrany. V projednávané věci jsou přítomny okolnosti, které opodstatňovaly zařazení stěžovatele do zvláštní školy. Bylo na něm, aby doložil skutečnosti nasvědčující tomu, že v době svého zařazení nebyl osobou

mentálně zaostalou, a tedy, že v jeho případě byla uplatněna tvrzená diskriminační praxe.

25. Kromě toho nelze přehlédnout závěry rozsudku *Horváth a Kiss proti České republice*, v němž Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že Romové byli v minulosti nadměrně zastoupeni v pomocných školách kvůli systematické chybné diagnóze mentálních schopností (bod 110). Jestliže hranice IQ mezi zdravým a mentálně postiženým jedincem byla podle doporučení Světové zdravotnické organizace stanovena na hodnotu 70, pak pouze 49 % žáků zařazených do speciálního vzdělávání bylo mentálně postižených, zatímco 50,7 % spadalo do pásma normálu, z nichž 12 % mělo průměrný intelekt a 38,7 % byly hraniční případy (na hranici mentálního postižení). Při vyšetření stěžovatele Okresní pedagogicko-psychologickou poradnou v Chebu dne 17. dubna 1985 byla zjištěna hodnota jeho IQ 63. K jeho zařazení do zvláštní školy přitom nedošlo na základě jednorázového vyšetření; jeho rozumové předpoklady pro vzdělávání v běžné základní škole byly sledovány a vyhodnocovány i v následujících letech. Protože stěžovatel neprospěl v prvním ročníku zvláštní školy, sotva jej bylo v této době možné shledat způsobilým ke vzdělávání v základní škole. V jeho případě proto nešlo o systematickou chybnou diagnózu.

26. Ministerstvo nepovažuje za nedořečený závěr dovolacího soudu, podle něhož měl být stěžovatel soudem poučen podle § 118a odst. 3 občanského soudního řádu. Z jeho rozsudku totiž vyplývá, že v průběhu řízení byla vyvrácena jím tvrzená a v § 133a písm. b) občanského soudního řádu předpokládaná skutečnost, že jeho zařazení do zvláštní školy bylo ze strany vedlejší účastnice motivováno zakázanou pohnutkou, spočívající v jeho příslušnosti k romské etnické skupině, a to za situace, kdy stěžovatel neoznačil jiný důkaz prokazující jeho diskriminaci. Rozhodnutí odvolacího soudu proto nebylo třeba rušit. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nebyl v přístupu ke vzdělávání vystaven diskriminaci z důvodu příslušnosti k etnické skupině, ministerstvo navrholo, aby Ústavní soud jeho ústavní stížnost zamítl.

27. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovateli, který využil svého práva, a reagoval na ně podáním ze dne 24. června 2013. V něm především zdůraznil některé části své argumentace, která již byla shrnuta výše. Ve vztahu k vyjádření ministerstva zopakoval, že znevýhodňuje-li systém celou etnickou skupinu, pak každý její člen do tohoto systému vstupuje *a priori* znevýhodněn a je irelevantní, zda by s ohledem na individuální okolnosti nedopadl stejně, pokud by znevýhodněn nebyl. Pro závěr o diskriminaci totiž není nejpodstatnější výsledek, ale zacházení samotné. Jinými slovy, diskriminován není jen ten, kdo v systému neuspěl, nýbrž i ten, kdo navzdory diskriminačnímu zacházení uspěl, a dokonce i ten, kdo neuspěl a neuspěl by ani tehdy, pokud by znevýhodněn nebyl. Pokud jde o poukaz na to, že na rozdíl od případu stěžovatele byla rozsudkem *Horváth a Kiss a ostatní proti Maďarsku* shledána systematická chybná diagnóza mentálních schopností, a že hraniční hodnota IQ byla podle doporučení Světové zdravotnické organizace stanovena na 70, zatímco u stěžovatele byla zjištěna hodnota 63, ministerstvo mělo opominout, že i u stěžovatele Horvátha byly opakovaně naměřeny hodnoty pod 70, přesto však Evropský soud pro lidská práva vyslovil, že s ohledem na nepříznivý prejudiciální dopad musel být diskriminaci nutně vystaven (§ 128). Závěrem své repliky stěžovatel vznesl otázku, co jiného vypovídá o „systematické chybné diagnóze mentálních schopností“, než to, že



z žáků zvláštních škol označených za mentálně handicapované bylo 40 % Romů, zatímco v populaci bylo 2-3 % Romů. Ústavní stížnost nadále považuje za důvodnou.

28. Ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

#### IV.

##### *Vlastní posouzení*

29. Ústavní stížnost je přípustná, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i další zákonem stanovené formální náležitosti. Ústavní soud proto přistoupil k jejímu věcnému posouzení, načež však zjistil, že není důvodná.

#### IV./a

##### *Ústavněprávní dimenze věci*

30. Zodpovězení otázky, zda se obecné soudy při rozhodování o žalobě stěžovatele nedopustily porušení jeho ústavně zaručených základních práv, vyžaduje porozumění určitým širším souvislostem projednávané věci, které blíže objasňují její ústavněprávní dimenzi.

31. Stěžovatel se žalobou na ochranu osobnosti domáhal po státu omluvy a zadostiučinění za to, že měl být v letech 1985 až 1995 nucen navštěvovat zvláštní školu určenou pro děti s mentálním postižením, a to z důvodu své příslušnosti k romskému etniku. Tím mu měl být odepřen přístup ke vzdělání za stejných podmínek, jak tomu bylo u jiných dětí, jež naopak mohly navštěvovat základní školu. Nemělo se přitom jednat o ojedinělý případ. Podle tvrzení stěžovatele šlo o součást ustálené praxe příslušných orgánů, jež fakticky vedla k segregaci romských žáků do zvláštních škol.

32. Ústavní soud předně považuje za žádoucí zdůraznit význam, který má vzdělání pro život každého jednotlivce. Vzdělání vytváří podmínky pro rozvoj jeho individuálních schopností, pro jeho seberealizaci a společenské uplatnění. V tomto ohledu má zásadní vliv na jeho rozhodování o vlastním osudu a v nejširším slova smyslu též na jeho úsilí o vlastní štěstí. Vzdělání je ovšem důležité nejen z pohledu konkrétního jednotlivce, nýbrž též společnosti jako celku. V přístupu k němu lze spatřovat implicitní předpoklad fungování demokratického státu, protože občanům fakticky otevírá prostor pro výkon jejich občanských a politických práv, a tím k jejich aktivní a co nejširší účasti na řešení záležitostí veřejného zájmu. Nastíněný význam nachází své vyjádření v právu na vzdělání a přístupu k němu, jež je ústavně zaručeno v čl. 33 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Má-li být přitom naplněn požadavek rovnosti v právech, je nezbytné, aby byla každému bez rozdílu poskytnuta rovná vzdělávací příležitost. Přesněji řečeno, každému musí být zaručen rovný a otevřený přístup ke vzdělání.

33. Účelem někdejších zvláštních škol, které stěžovatel navštěvoval místo základní školy, nebylo omezení přístupu ke vzdělání pro určitou skupinu dětí. Podle § 31 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních a vyšších odborných škol (školský zákon), měly tyto školy sloužit ke vzdělávání žáků s rozumovými nedostatky, které jim

bránily s úspěchem absolvovat základní školu nebo speciální základní školu, určenou pro žáky se smyslovým nebo tělesným postižením, žáky s vadami řeči, žáky s více vadami, žáky obtížně vychovatelné a žáky nemocné nebo oslabené, umístěné ve zdravotnických zařízeních. Jejimi žáky tak měly být v podstatě děti s mentálním postižením, což bylo výslovně vyjádřeno v § 2 odst. 1 vyhlášky Ministerstva školství České socialistické republiky č. 95/1978 Sb., o školách pro mládež vyžadující zvláštní péči, resp. § 2 odst. 4 pozdější vyhlášky téhož ministerstva č. 49/1986 Sb., o školách pro mládež vyžadující zvláštní péči. Zvláštní školy jim měly umožnit, aby dosáhly vzdělání odpovídající jejich rozumové vyspělosti. Tomuto účelu, jenž lze nepochybně i dnes označit za legitimní, byly přizpůsobeny jejich učební osnovy.

34. Otázka, před kterou byl Ústavní soud postaven v tomto řízení a k jejímuž zodpovězení byl v mezích své kompetence povolán, spočívá v tom, zda se obecné soudy ústavně konformně vypořádaly s tvrzením stěžovatele, že byl do zvláštní školy umístěn z důvodu své příslušnosti k romskému etniku, a zda v tomto ohledu adekvátně vyhodnotily jím předložené důkazy. Právě tento skutkový závěr byl totiž určující pro posouzení jeho žaloby, kterou se domáhal ochrany svých osobnostních práv. Úlohou Ústavního soudu v tomto řízení naopak není v obecně rovině zpětně hodnotit fungování někdejších zvláštních škol. Rovněž mu nepřisluší vést úvahy o tom, zda bylo v minulosti možné dosáhnout účelu jejich zřízení jinak a lépe.

35. Pakliže by byl uvedený důvod zařazení stěžovatele do zvláštní školy zjištěn, jednalo by se – jak tehdy, tak i dnes – o nepřípustnou diskriminaci z důvodu etnického původu, jež by nemohla obstát ani z hlediska tehdejšího či dnešního ústavního pořádku (viz zejména čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 24 odst. 1 Listiny), ani z hlediska příslušných mezinárodněprávních závazků (kromě čl. 14 Úmluvy lze zmínit např. čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech nebo Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace). V demokratickém právním státě založeném na účtě k člověku a jeho právům je vyloučeno, aby kritérium rasy či etnického původu rozhodovalo o tom, v jakém rozsahu a za jakých podmínek bude mít jednotlivec přístup ke vzdělání. Takovéto rozlišování by se dostávalo do rozporu již se základním principem ústavního pořádku, jímž je rovnost všech lidí v důstojnosti a právech (čl. 1 Listiny), neboť v jeho důsledku by byla určité skupině osob upřena některá práva již z důvodu jejich existence. Jeho akceptace by proto neznamenal nic jiného než uznání, že ve vztahu k státu mají tyto osoby méněcenné či druhořadé postavení, což je závěr, který v žádném případě nelze akceptovat. Nejen naše historie nám dává dostatek příkladů vypovídajících o tom, jak zhoubné následky může mít připuštění takovéto možnosti.

36. Uvedená diskriminace by měla vůči dětem, jež by jí byly vystaveny, negativní dopad v několika směrech. Jestliže by k jejich zařazení do zvláštní školy došlo jen s ohledem na jejich příslušnost k romskému etniku, znamenalo by to, že se jím bez relevantního důvodu nedostalo vzdělání ve stejném rozsahu a za stejných podmínek jako žákům základních škol. Tím by byly tyto děti znevýhodněny v možnosti pokračovat v dalším studiu a významným způsobem by byla ztížena či omezena možnost jejich dalšího pracovního či společenského uplatnění. Nejde ovšem o následek jediný. Předmětné zařazení by mělo vliv i na způsob, jakým tyto děti nahlíží na své postavení ve společnosti a jakým na ně nahlíží ostatní. Jeho důsledkem by totiž ve vztahu k oběma těmto skupinám bylo utvrzení o nerovném či druhořadém postavení příslušníků romského etnika. Takovéto přesvědčení se přitom nedá ani v jedné části

společnosti změnit ze dne na den a v té či oné míře zůstává dlouhodobě součástí toho, jak každý z nás nahlíží na svět kolem sebe. V neposlední řadě pak nelze nezmínit, že samotná skutečnost, že dítě navštěvovalo zvláštní školu, vypovídá navenek o jeho mentálním postižení bez ohledu na skutečný důvod tohoto umístění. Za situace, kdy je obecně známo, že k takovému zařazení nemohlo dojít „jen tak“, nýbrž mu muselo předcházet rozhodnutí státního orgánu vydané na základě odborného posouzení zdravotního stavu dítěte, lze uvedený předpoklad, byť by byl v konkrétním případě nesprávný, jen stěží vyvrátit pouhým vlastním tvrzením. Je naopak mnohem pravděpodobnější, že se s ním tyto děti budou v různé míře setkávat po celý život.

37. Ústavní soud je přesvědčen, že pokud by v řízení před obecnými soudy byla prokázána nepřímá diskriminace stěžovatele při jeho umístění do zvláštní školy, uvedené následky by byly způsobilé opodstatnit závěr o porušení jeho osobnostních práv. Předmětem svého posouzení proto učinil jejich závěr, že takováto diskriminace prokázána nebyla, a v tomto směru považoval za stěžejní ústavněprávní hledisko právo stěžovatele na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu může dojít k porušení tohoto práva i v případech, kdy obecné soudy při řešení určité otázky upřednostní jinou než ústavně konformní variantu výkladu podústavního práva [srov. např. náleze ze dne 16. února 1995 sp. zn. III. ÚS 114/94 (N 9/3 SbNU 45)] nebo když se při jeho aplikaci dopustí výkladu, jenž by byl svévolný či nerozumný nebo vybočující z obecně akceptovatelných pravidel výkladu právních norem [srov. např. náleze ze dne 10. října 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85), náleze sp. zn. IV. ÚS 1796/11 ze dne 18. 10. 2011 (N 178/63 SbNU 69) nebo náleze ze dne 7. března 2012 sp. zn. I. ÚS 3523/11 (N 48/64 SbNU 599)]. Relevantním podústavním právem je třeba v projednávané věci rozumět zejména § 133a písm. b) občanského soudního řádu, od něhož se, jak bude uvedeno níže, odvíjelo rozložení důkazního břemene mezi oběma stranami sporu.

#### IV./b

##### *K rozložení důkazního břemene ve věcech nepřímé diskriminace*

38. Ustanovení § 133a písm. b) občanského soudního řádu, jež bylo obecnými soudy aplikováno v projednávané věci, stanoví, že pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu v přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.

39. Zákonná úprava dokazování v řízeních podle § 133a občanského soudního řádu, v nichž žalující strana tvrdí, že byla přímo či nepřímo diskriminována (zpravidla při současném tvrzení porušení práv zakotvených v občanském zákoníku nebo zákoníku práce a uplatňování odpovědnosti z tohoto vyplývající), je výjimkou z obecného principu dokazování, vyjádřeného v § 120 občanského soudního řádu, podle něhož nese každý účastník důkazní břemeno ve vztahu k těm skutečnostem, které sám tvrdí. Osoba, která tvrdí, že je obětí diskriminace, sice musí nejdříve soudu předložit skutečnosti dostatečně odůvodňující závěr o existenci možné diskriminace (musí prokázat *prima facie* zásah), jestliže tak ale učiní, je tím založena vyvrátitelná domněnka, ve vztahu ke které leží povinnost dokázat opak na straně žalované. Uvedené rozložení důkazního břemene zajišťuje, aby osoby, které byly vystaveny diskriminaci, měly s ohledem na

povahu předmětu sporu účinné prostředky právní ochrany, a tím ve své podstatě naplňuje ústavní požadavek rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny (resp. rovnosti zbraní ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy) v materiálním smyslu. Ostatně v případech, kdy k diskriminaci mělo dojít na základě rasového nebo etnického původu, by splnění požadavku prokázat takovouto pohnutku žalované strany ani nebylo možné [blíže náleze ze dne 26. dubna 2006 sp. zn. Pl. ÚS 37/04 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.)].

40. Nastíněné rozložení důkazního břemene se uplatní bez ohledu na to, zda je tvrzena přímá nebo nepřímá diskriminace. Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to na základě některého z „podezřelých“ (diskriminačních) důvodů ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny, např. rasa, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientace nebo věk. V případě nepřímé diskriminace zas dochází k odlišnému zacházení na základě zdánlivě neutrálního kritéria, které však ve svém důsledku specificky znevýhodňuje skupinu osob vymezenou právě některým z uvedených „podezřelých“ důvodů oproti ostatním.

41. Přímá i nepřímá diskriminace vedou ke stejnému negativnímu důsledku, a tudíž obě zakládají rozpor s čl. 3 odst. 1 Listiny [např. náleze ze dne 30. dubna 2009 sp. zn. II. ÚS 1609/08 (N 105/53 SbNU 313)]. Zákaz nepřímé diskriminace, jak ve své judikatuře dovodil i Evropský soud pro lidská práva, vyplývá společně se zákazem diskriminace přímé též z čl. 14 Úmluvy [srov. rozsudek *D. H. a ostatní proti České republice*, bod 184 a násl. nebo rozsudek *Horváth a Kiss proti Maďarsku*, bod 105; dále též např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. května 2001 ve věci stížnosti č. 24746/94 *Hugh Jordan proti Spojenému království*, bod 154, nebo rozsudek ze dne 20. června 2006 ve věci stížnosti č. 17209/02 *Zarb Adami proti Maltě*, bod 76].

42. Vzhledem k tomu, že stěžovatel měl být vystaven diskriminaci nepřímé, Ústavní soud se dále zabýval výkladem ustanovení § 133a písm. b) občanského soudního řádu se zřetelem právě na její specifika. V této souvislosti konstatuje, že při jeho aplikaci lze vycházet z testu nepřímé diskriminace, který ve své judikatuře formuloval Evropský soud pro lidská práva (viz judikatura uvedená v předchozím bodu). Důkazní břemeno zpočátku leží na žalobci, který musí prokázat, že (1) na první pohled neutrální kritérium dopadá o poznání silněji na chráněnou skupinu (definovanou podle etnických rasových, pohlavních či jiných „podezřelých“ kritérií uvedených v čl. 3 odst. 1 Listiny) a že (2) je členem takové chráněné skupiny. Prokázáním těchto dvou podmínek je dán předpoklad nepřímé diskriminace s ohledem na všechny příslušníky dané chráněné skupiny. Tím se břemeno tvrzení a důkazní přesouvá na protistranu, která musí buď (3) popřít kterékoliv ze dvou výše uvedených tvrzení (kupř. tím, že není dán výrazný dopad na chráněnou skupinu, anebo že jeho pravým důvodem je něco jiného než diskriminační důvod, anebo že žalobce sám do dané skupiny nepatří apod.) anebo (4) prokázat, že pro nepřiměřené znevýhodnění chráněné skupiny existuje objektivní a rozumné zdůvodnění, tedy že se jednalo o opatření sledující legitimní cíl, jež bylo k jeho dosažení vhodné, nezbytné a přiměřené (k poslední uvedenému kroku viz rozsudek *D. H. proti České republice*, bod 196; srov. též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. února 1999 ve věci stížnosti č. 29515/95 *Larkos proti Kypru*, bod 29). Všem uvedeným krokům musí předcházet vymezení předmětného kritéria a posouzení jeho „neutrálnosti“.

43. V případě nepřímé diskriminace je sice – na rozdíl od diskriminace přímé – aplikováno neutrální kritérium, tedy kritérium, jež nespočívá v některém z „podezřelých“ důvodů ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny, jeho aplikace v určitých konkrétních poměrech ovšem dopadá na příslušníky chráněné skupiny způsobem, jako kdyby se o „podezřelý“ důvod skutečně jednalo. To, že nemůže jít o důsledek, jenž by byl s aplikací použitého kritéria nezbytně spojen (neboli, jenž by z tohoto kritéria bylo lze vyvodit abstraktně pro každý případ aplikace), je dáno z povahy věci. Pakliže by tomu tak bylo, o žádné neutrální kritérium by nešlo. O nepřímé diskriminaci lze proto vždy uvažovat pouze jako o faktickém důsledku určité relevantní praxe, kterou je třeba rozumět souhrn jednotlivých případů, v nichž bylo (nebo má být) určité neutrální kritérium aplikováno shodným či srovnatelným způsobem.

44. Vymezení podstatných prvků takovéto praxe je nezbytným předpokladem posouzení, zda jsou v jejím rámci příslušníci určité chráněné skupiny vystaveni nepřímé diskriminaci. Mezi tyto prvky přitom nepatří jen příslušné neutrální kritérium, o jehož aplikaci v ní jde, ale též konkrétní způsob (procedura), jakým k této aplikaci fakticky dochází, včetně všech souvisejících záruk, jež mají zamezit aplikaci neutrálního kritéria za jiným než sledovaným, potažmo zakázaným účelem. Povahu těchto záruk mají typicky podmínky, za nichž může k aplikaci tohoto kritéria dojít (např. podmínění zařazení dítěte do zvláštní školy jeho odborným vyšetřením), dále prostředky, jež má dotčený jednotlivec k dispozici k ochraně svého práva, nebo kontrolní mechanismy ze strany jiných subjektů. Možnost vyvrácení předpokladu nepřímé diskriminace závisí v podstatné míře právě od existence uvedených záruk, jakož i od toho, zda v posuzovaném období skutečně plnily svou funkci. Pokud byly účinné, pak jejich existence otevírá prostor k tomu, aby byl předpoklad nepřímé diskriminace vyvrácen ve vztahu k relevantní praxi jako celku. Jinak by tomu ale bylo v případě opačném. Jestliže by byly shledány neúčinnými, pak by se na ně nebylo možné odvolávat v individuálních případech, neboť jejich aplikace by z hlediska toho, zda došlo k diskriminaci, neměla požadovanou výpovědní hodnotu.

45. Závěr o tom, že určitá praxe měla za následek nepřímou diskriminaci, neznamená, že v jejím rámci musel být nezbytně znevýhodněn každý příslušník chráněné skupiny, v jehož případě bylo aplikováno příslušné neutrální kritérium. Vypovídá však o tom, že k takovému znevýhodňování v podstatné míře skutečně docházelo, přičemž v jednotlivých individuálních případech, z nichž tato praxe sestává, nelze přesvědčivě odlišit, zda tomu tak bylo, nebo nikoliv. Již z tohoto důvodu lze předpoklad nepřímé diskriminace vyvrátit vždy jen ve vztahu k určité relevantní praxi jako celku (srov. rozsudek *D. H. a ostatní proti České republice*, bod 209). Jestliže by uvedené odlišení bylo možné rozumně provést i jen v jednotlivých případech, znamenalo by to, že tyto případy diskriminace lze posuzovat nezávisle na celkovém hodnocení této praxe, a to z hlediska případné diskriminace přímé. Posuzování nepřímé diskriminace by za těchto okolností postrádalo smysl.

46. Jak již bylo uvedeno výše, závěr o nepřímé diskriminaci může obstat jen v případě, vztahuje-li se k relevantní praxi sestávající z případů, jež se navzájem shodují ve všech podstatných prvcích. Nejde přitom jen o to, že v nich bylo aplikováno neutrální kritérium, ale též o způsob (proceduru), jak k němu došlo. Bude-li např. toto kritérium aplikováno ve vztahu k jedné skupině případů jedním způsobem, zatímco ve vztahu k jejich druhé skupině způsobem jiným, přičemž každý z těchto způsobů bude poskytovat odlišné a různě účinné garance před případným diskriminačním působením,

pak bude moct být předpoklad nepřímé diskriminace posuzován vždy jen ve vztahu ke každé této dílčí praxi zvlášť. Každá z nich bude mít totiž povahu relevantní praxe právě ve vztahu k těm jednotlivým případům, z nichž sestává. Vyloučit ale nelze ani to, že s ohledem na zcela specifický postup při aplikaci neutrálního kritéria nebude možné určitý konkrétní případ považovat za součást žádné relevantní praxe, ve vztahu k níž by mohla být (s ohledem na počet případů jí tvořících) rozumně vedena úvaha o nepřímé diskriminaci. Takovýto případ by musel být vždy posuzován samostatně.

47. Aplikace § 133a písm. b) občanského soudního řádu, která by nerespektovala takto vymezené rozložení břemena tvrzení a důkazního v případech, kdy je tvrzena nepřímá diskriminace, by nedostála požadavkům plynoucím z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

#### IV./c

#### *Posouzení, zda stěžovatel prokázal skutečnosti opodstatňující předpoklad nepřímé diskriminace*

48. Výše uvedená ústavněprávní východiska byla určující pro přezkum napadených rozhodnutí v projednávané věci. Stěžovatel prokazoval nepřímou diskriminaci ze statistických údajů vypracovaných Ústavem školských informací při Ministerstvu školství České socialistické republiky, podle nichž tvořil v letech 1985 až 1991 podíl romských dětí na celkovém počtu dětí umístěných do zvláštních škol v tehdejší Československé socialistické republice přibližně 40 %, na území České socialistické republiky přibližně 30 % a na území Západočeského kraje přibližně 40 %. S ohledem na to, že v roce 1996 měli tvořit Romové přibližně 1,5 až 2 % celkové populace v České republice, tak měla být dána zjevná disproporce mezi oběma údaji, jež měla opodstatňovat předpoklad, že romské děti byly do zvláštních škol umísťovány pro jejich etnický původ.

49. Z napadených rozhodnutí se podává, že obecné soudy nepovažovaly uvedené údaje za postačující k prokázání předpokladu nepřímé diskriminace. Zatímco odvolací soud se jejich relevancí blíže nezabýval, dovolací soud vyvodil z některých rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva závěr, podle něhož mohou statistické údaje založit uvedený předpoklad teprve tehdy, bude-li z nich vyplývat relevantní disproporce ve výši alespoň 50 %. Takto vymezenou hranici statistické významnosti následně aplikoval tím způsobem, že posuzoval, zda procentuálně vyjádřený podíl počtu romských dětí na celkovém počtu žáků zvláštních škol nedosahoval alespoň tuto hodnotu. Zjistil přitom, že této hranice dosaženo nebylo, protože nemělo dojít ani k prokázání předpokladu nepřímé diskriminace.

50. Ústavní soud má za to, že uvedené závěry z ústavněprávního hlediska neobstojí. Statistické údaje mohou založit předpoklad nepřímé diskriminace, jestliže z nich vyplývá taková disproporce, z níž lze na základě rozumné úvahy a s přihlédnutím k relevantnímu kontextu *prima facie* vyvozovat závěr o existenci diskriminační praxe. Právě v tomto smyslu je třeba rozumět i závěru, podle něhož „*má-li být posouzen dopad určitého opatření nebo praxe na jednotlivce či skupinu, statistické údaje, které se při kritickém zkoumání (...) ukáží jako spolehlivé a pro daný případ významné, postačují jako nepřímý důkaz, který se od stěžovatele vyžaduje.*“ (rozsudek *D. H. a ostatní proti České republice*, bod 188).

51. Dovolacím soudem konstatovaná hranice statistické významnosti neobstojí již z toho důvodu, že její obecné stanovení postrádá adekvátní výpovědní hodnotu. Dosažení této hranice totiž samo o sobě vypovídá pouze o tom, zda je procentní zastoupení chráněné skupiny ve zvláštních školách většinové nebo menšinové. Tento údaj měl opodstatnění ve věci *Oršus a ostatní proti Chorvatsku*, ve které v kontextu dalších skutečností vypovídal o existenci či neexistenci praxe umístování romských dětí do separátních tříd, což je však praxe, která se z hlediska jejího možného posuzování od zařazování těchto dětí do zvláštních škol určených pro děti s mentálním postižením podstatně odlišuje. Předpoklad nepřímé diskriminace by se ve věci stěžovatele naopak mohl odvíjet od zjištění zjevné disproporce mezi podílem počtu dětí příslušejících do chráněné skupiny, jež byly zařazeny do zvláštních škol, na celkovém počtu takto zařazených dětí, a podílem celkového počtu dětí příslušejících do chráněné skupiny na celkovém počtu dětí na území, kde mělo k diskriminační praxi docházet (případně podílem celkového počtu obyvatel příslušejících do chráněné skupiny na celkovém počtu obyvatel). Uvedené údaje by se samozřejmě musely vždy vztahovat k oblasti, v jejímž případě má opodstatnění uvažovat o určité společné, třeba i nekoordinované, praxi. V tomto smyslu lze přisuzovat význam např. správnímu obvodu (kraj nebo okres), v němž působil jediný zřizovatel zvláštních škol nebo v němž jejich činnost podléhala dohledu jediného správního orgánu. Obdobně by bylo možné hodnotit, byly-li by k tomu splněny uvedené podmínky, i praxi na celém území státu.

52. V projednávané věci se obecné soudy při hodnocení stěžovatelem předložených statistických údajů omezily na posouzení jimi stanovené hranice statistické významnosti. Takovéto posouzení je ovšem zcela nedostatečné a pro závěr, že stěžovatel neprokázal předpoklad nepřímé diskriminace, neposkytuje – z důvodů výše uvedených – rozumný základ. Ústavní soud proto spatřuje v uvedeném závěru vybočení z požadavků plynoucích pro rozhodování obecných soudů z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Tento dílčí závěr se ale nepromítá do celkového ústavněprávního posouzení napadených rozsudků, neboť nezpochybňuje důvodnost zamítnutí žaloby stěžovatele. Je tomu tak z následujících důvodů.

#### IV./d

##### *Posouzení, zda stát vyvrátil předpoklad nepřímé diskriminace*

53. Odvolací i dovolací soud nepovažovaly za podstatné, zda stěžovatel v souvislosti se svým umístěním do zvláštní školy prokázal předpoklad nepřímé diskriminace z důvodu své příslušnosti k romské etnické skupině. I kdyby tak totiž učinil, tento předpoklad by byl v jeho případě vyvrácen s ohledem na provedená vyšetření jeho rozumových schopností. Ústavní soud se s tímto závěrem ztotožňuje, jeho odůvodnění ze strany dovolacího soudu ale považuje za poněkud zjednodušující a nedostatečně reflektující podstatu nepřímé diskriminace, pročež je žádoucí se k němu podrobněji vyjádřit.

54. Již bylo uvedeno, že individuální okolnosti samy o sobě nejsou s to vyvrátit úspěšně založený předpoklad nepřímé diskriminace v konkrétním případě, neboť jejich relevance je tímto předpokladem zpochybněna (viz body 44 a 45 tohoto nálezu). Pokud by např. o zařazení romských dětí do zvláštní školy bylo rozhodováno vždy výlučně na základě určitého testu rozumových schopností, pak by statistické údaje, jimiž by byl prokázán zjevný nepoměr mezi počtem romských dětí v populaci a jejich zastoupením ve zvláštních školách, vyvolávaly pochybnosti ohledně správnosti a účelnosti aplikace

tohoto testu. K prokázání, že k umístění dítěte do základní školy nedošlo z důvodu etnického původu, by tak zcela přirozeně nepostačoval pouhý poukaz na jeho výsledek. Nejprve by musela být vyřešena otázka, zda tyto testy – s ohledem na způsob, jak byly skutečně aplikovány – jsou objektivní a skutečně vypovídají o rozumových schopnostech dítěte.

55. Individuálním okolnostem nicméně nelze upřít význam pro posouzení, zda a ve vztahu k jaké relevantní praxi by musel být založen předpoklad nepřímé diskriminace, aby jej bylo možné vztáhnout i na posuzovaný případ. O relevantní praxi lze vždy uvažovat jen za předpokladu, že je tvořena případy, které se navzájem shodují ve svých podstatných prvcích. Případ žalobce, který tvrdí svou diskriminaci, je přitom pro identifikaci těchto prvků určující, neboť z povahy věci musí být součástí této praxe. I tento význam lze znázornit na příkladu aplikace testu rozumových schopností. Lze si např. představit, že dítě bylo do zvláštní školy umístěno na základě výsledků tohoto testu, současně se však, na rozdíl od většiny ostatních dětí v podobné situaci, podrobilo i jiným testům či vyšetřením, založeným na odlišné metodě, jejichž správnost naopak není nikterak rozporována. Je zřejmé, že s ohledem na tento specifický přístup by nebylo možné považovat eventuální praxi, kdy k umístění docházelo jen na základě prvně uvedeného testu, za relevantní pro posouzení nepřímé diskriminace v jeho případě. Přestože by se ve všech případech jednalo o umístění dítěte z důvodu neutrálního kritéria mentálního postižení, tyto případy by nebyly srovnatelné z hlediska procedury, na jejímž základě ke zjištění tohoto postižení došlo a jež se v jednotlivých případech podstatným způsobem odlišovala. Zbývá dodat, že takovéto rozlišování relevantní praxe je nezbytné, nemá-li být závěr o nepřímé diskriminaci toliko proklamativní. Smyslem jejího posouzení v konkrétním případě ostatně není zodpovězení otázky, zda v souvislosti s umístěním romských dětí do zvláštních škol obecně docházelo k nepřímé diskriminaci, nýbrž to, zda byl této diskriminaci vystaven právě žalobce. Obecné soudy zde rozhodují výlučně o tom, zda bylo nebo nebylo porušeno jeho subjektivní právo. Tato východiska se uplatní i v projednávané věci.

56. Stěžovatel v žalobě uvedl, že jako příslušník romského etnika byl v roce 1985 umístěn do zvláštní školy, kterou následně navštěvoval až do roku 1995. Zároveň předložil statistické údaje, které měly prokazovat nepřímou diskriminaci romských dětí při jejich umístěování do zvláštních škol, přičemž za relevantní praxi považoval obecně postup příslušných orgánů (či jiných osob) při rozhodování o zařazování dětí do zvláštních škol pro období školního roku 1985/86, jakož i roků následujících, ať už na území celé tehdejší federace, nebo jen na území tehdejšího Západočeského kraje. Takto založený předpoklad nepřímé diskriminace měl podle jeho názoru dopadat i na jeho případ.

57. Napadeným rozhodnutím lze vytknout, že v nich obecné soudy přistoupily k vyvrácení eventuálního předpokladu nepřímé diskriminace bez toho, aby si postavily najisto, co lze považovat za relevantní praxi ve vztahu k případu stěžovatele. Za situace, kdy byla součástí procedury rozhodování o umístění dítěte do zvláštní školy odborná vyšetření jeho rozumových schopností (srov. zejména § 8 odst. 3 vyhlášky č. 95/1978 Sb., § 8 odst. 4 vyhlášky č. 49/1986 Sb.), nebylo možné v konkrétním případě bez dalšího dospět k vyvrácení předpokladu nepřímé diskriminace právě na základě jejich výsledků. Bylo třeba si položit otázku, zda tato vyšetření, jež byla podkladem pro rozhodnutí okresního národního výboru, nebyla klíčovým prvkem tehdejší praxe, jenž fakticky (např. s ohledem na zkreslení jejich výsledků) působil tvrzený diskriminační



následek (v této souvislosti srov. rozsudek *D. H. a ostatní proti České republice*, zejména body 199 a násl., v nichž byla této otázce věnována významná pozornost). V takovém případě by totiž v rozsahu, ve kterém k těmto vyšetřením standardně docházelo, byla zpochybněna jejich výpovědní hodnota. K vyvrácení těchto pochybností by přitom mohlo dojít pouze tím, že by byla v obecné rovině prokázána objektivita těchto vyšetření. Teprve tehdy by byl opodstatněn závěr, že pro umístění dětí do zvláštní školy na základě jejich výsledků existuje objektivní a rozumné zdůvodnění (viz bod 42).

58. Individuální okolnosti případu však mohly mít pro posouzení věci i jiný význam. I kdyby stěžovatel prokázal, že v souvislosti s umísťováním romských dětí do zvláštních škol obecně docházelo k diskriminaci, vedlejší účastnice na jejich základě mohla – a v tomto směru též argumentovala – vyvrátit jeho tvrzení o tom, že byl sám vystaven diskriminační praxi, poukazem na to, že podstatné odlišnosti jeho případu neumožňují, aby byl jeho případ považován za součást této praxe. To by znamenalo, že stěžovatelem vymezená praxe by s ohledem na svůj rozsah a různorodý charakter nebyla pro posouzení jeho věci relevantní. Nepřímá diskriminace by proto musela být prokazována, bylo-li by to vůbec možné, ve vztahu k menšímu počtu srovnatelných případů. Tím by byla ovšem ve vztahu k nim snížena výpovědní hodnota statistických údajů ohledně celkového počtu romských dětí zařazených do zvláštních škol. Stěžovatel by fakticky musel pro své tvrzení předložit jiný důkaz *prima facie*. Stojí za zmínku, že v rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice* posuzoval Evropský soud pro lidská práva diskriminaci v případech, které jednoznačně tvořily součást převažující praxe (srov. zejména body 39 a násl. a body 199 a násl. uvedeného rozsudku). Z tohoto důvodu mohly být zásadní závěry ohledně jejího diskriminačního charakteru vyvozovány již na základě předložených statistik.

59. Ústavní soud konstatuje, že vedlejší účastnice mohla tvrzení stěžovatele o jeho nepřímé diskriminaci vyvrátit dvěma způsoby – buď prokázáním, že příčina této diskriminace nespočívala v odborných vyšetřeních, na jejichž základě bylo rozhodnuto o jeho umístění a setrvání ve zvláštní škole (což by umožnilo přihlídnout k výsledkům těchto vyšetření v konkrétním případě), nebo že předmětný předpoklad nelze vztáhnout na určitý konkrétní případ s ohledem na jeho odlišnosti, které jej neumožňují smysluplně podřadit pod stěžovatelem vymezenou relevantní praxi. Závěry dovolacího soudu lze přitom interpretovat právě v tom smyslu, že vedlejší účastnice unesla své břemeno tvrzení a důkazní jedním z uvedených způsobů.

60. Z důkazů, jež vedlejší účastnice předložila v řízení před obecnými soudy, vyplývá, že rozumové schopnosti stěžovatele, a tím i důvody jeho umístění do zvláštní školy, byly posuzovány průběžně po celou dobu jeho studia jednak psychologickými testy prováděnými několika metodami a na více odborných pracovištích, jednak sledováním průběhu jeho studia, resp. jeho prospěchu (viz bod 12 nálezu). Jeho umístění a setrvání ve zvláštní škole se tak neodvíjelo od jednorázového vyšetření, a zjevně nešlo ani o výsledek pouhého rutinního přístupu příslušných orgánů, v jehož rámci by byla jednotlivá vyšetření či hodnocení prováděna ryze formálně. O tom nakonec svědčí již skutečnost, že nedošlo k neadekvátnímu rozhodnutí o osvobození stěžovatele od povinné školní docházky ve smyslu § 37 odst. 2 zákona č. 29/1984 Sb., což by znamenalo fakticky ukončení jeho studia. Již tato zjištění podle názoru Ústavního soudu umožňují relevantně odlišit případ stěžovatele od situace stěžovatelů ve věci *D. H. a ostatní proti České republice*, již byli do zvláštních škol zařazeni

rozhodnutím ředitelů těchto škol se souhlasem rodičů (případně na jejich žádost) a s ohledem na výsledky jednorázově absolvovaných psychologických testů. Tento závěr lze přitom učinit navzdory tomu, že psychologické testy prováděné pedagogicko-psychologickými poradnami v 80. letech, jímž byl podroben stěžovatel, patrně rovněž nedostatečně zohledňovaly jazykové a kulturní odlišnosti romských dětí, což v kontextu dalších skutečností – zejména existence rasových předsudků – vytvářelo prostor pro segregaci praxi. Při hodnocení dané věci je totiž třeba vzít v úvahu úplný rozsah záruk, které byly v případě stěžovatele fakticky aplikovány a které v zásadě účinně bránily tomu, aby se uvedený nedostatek relevantně projevil do celkového hodnocení důvodnosti umístění stěžovatele do zvláštní školy.

61. Posledně uvedený závěr má širší přesah a nelze jej vztahovat jen k věci stěžovatele. Pakliže by bylo obdobně postupováno i v jiných případech, kdy byly posuzovány důvody pro umístění dítěte do zvláštní školy, byla by tím účinně eliminována možnost, aby k tomuto opatření docházelo systémově z důvodů příslušnosti k romskému etniku. Pro umístění dětí do zvláštní školy by tak obecně existovalo objektivní a rozumné zdůvodnění, neboť by sledovalo legitimní cíl (viz bod 33 nálezu) a s ním spojená procedura by zaručovala, že nebude uplatňováno z jiného než zákonného důvodu. Tím byl naplněn jeden z předpokladů, že se bude jednat o opatření vhodné, potřebné a přiměřené k dosažení tohoto cíle.

62. Dospěl-li dovolací soud k závěru, že v případě stěžovatele by byl v každém případě vyvrácen eventuální předpoklad nepřímé diskriminace, učinil tak z toho důvodu, že záruky aplikované v souvislosti s rozhodováním o jeho zařazení do zvláštní školy byly způsobilé vyvrátit tento předpoklad i v jiných srovnatelných případech. Přesněji řečeno byly by způsobilé jej vyvrátit vůči celé relevantní praxi, ve vztahu ke které by bylo možné smysluplně posuzovat, zda stěžovatel nebyl vystaven nepřímé diskriminaci. A právě zde spočívá důvod pro zamítnutí žaloby. Za dané situace totiž nebylo rozhodující, zda obecné soudy adekvátně vymezily předmětnou relevantní praxi. Jestliže by bylo obdobně, jak v dané věci, standardně postupováno i v jiných případech, kdy byly romské děti umístěny do zvláštní školy, pak by případ stěžovatele odrážel podstatné prvky převažující praxe. Eventuální předpoklad nepřímé diskriminace by proto z důvodů výše uvedených vůči ní mohl být přesvědčivě vyvrácen. Připustit lze ale i jinou (mnohem pravděpodobnější) možnost, že v případě stěžovatele šlo o výjimku z pravidla, resp. o postup aplikovaný jen v malé skupině případů, přičemž převažující praxe se při hodnocení rozumových schopností dětí omezovala na jednorázové vyšetření či jiné nedostatečné garance. Za této situace by bylo vyvrácení předpokladu nepřímé diskriminace ve vztahu k této praxi mnohem složitější, pro posuzovanou věc je však podstatné, že případ stěžovatele by se od ní odlišoval natolik, že by jej nebylo možné považovat za její součást. Jeho tvrzení, že byl vystaven nepřímé diskriminaci, by proto ani v tomto případě nebylo prokázáno, v důsledku čehož by jeho žaloba musela být rovněž zamítnuta. Předpoklad nepřímé diskriminace by byl v každém případě vyvrácen.

#### IV./e

#### *Ostatní*

63. Jen pro úplnost Ústavní soud dodává, že se neztotožňuje s tím, jak dovolací soud hodnotil význam zbylých zákonných záruk. Jak právo podat odvolání proti rozhodnutí okresního národního výboru o zařazení stěžovatele do zvláštní školy, tak možnost jeho přeřazení do jiné školy na podnět ředitele zvláštní školy (§ 10 vyhlášky č. 95/1978 Sb.,

§ 10 vyhlášky č. 49/1986 Sb.), nevypovídají dostatečně o tom, zda se v kontextu tehdejší praxe jednalo o účinné prostředky, zvláště měly-li bránit umístování dětí do škol na základě jejich etnického původu. V této souvislosti nelze opominout, že případný souhlas s umístěním dítěte do zvláštní školy ze strany zákonných zástupců, jemuž lze postavit na roveň nepodání odvolání, může mít z pohledu rodičů ospravedlnitelné důvody, např. obavy ze šikanování dítěte či jeho izolace od ostatních romských dětí. Tyto důvody však z věcného hlediska nemohou nikterak opodstatňovat diskriminační praxi, v jejímž rámci by byly romské děti zařazovány do škol určených pro děti s mentálním postižením z důvodu svého etnického původu či souvisejících jazykových a kulturních odlišností (srov. rozsudek *D. H. a ostatní proti České republice*, body 46 až 48 a 202 až 204). Stát takovouto praxi v žádném případě nesmí ani tolerovat, ani podporovat.

64. Otázkou promlčení nároku stěžovatele se Ústavní soud nezabýval, neboť obecné soudy se k ní vyjádřily jen okrajově a pro jejich rozhodnutí ve věci samé nebyla rozhodující.

#### V. *Závěr*

65. Ze všech těchto důvodů je zřejmé, že obecné soudy se v projednávané věci při výkladu a aplikaci § 133a písm. b) občanského soudního řádu nedopustily takového pochybení, které by umožňovalo spatřovat v jejich skutkových zjištěních a právních závěrech svévoli či jiný kvalifikovaný excés, v jehož důsledku by napadená rozhodnutí jako celek nemohla obstát. Základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy jimi, navzdory zjištěným dílčím pochybením, nebylo porušeno. Ani jejich případné odstranění by totiž na výsledku řízení před obecnými soudy nemohlo nic změnit. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl o zamítnutí ústavní stížnosti.

***P o u č e n í : Proti nálezu Ústavního soudu není odvolání přípustné.***

V Brně dne 12. srpna 2015

Jan Musil  
předseda senátu