



Posouzení ve věci odmítnutí romského uchazeče o nájem bytu a postupu České obchodní inspekce

Obrátil se na mě pan A. (dále jen „stěžovatel“) se stížností na postup společnosti X. (dále jen „společnost“). Uvedl, že se stal obětí diskriminace z důvodu romské etnicity v přístupu k bydlení. Spolu se svou přítelkyní, která náleží k většinovému etniku, měl zájem o pronájem bytu ve městě Y. Když se však makléřka jednající za společnost dozvěděla o jeho romské etnicitě, odmítla v jednání pokračovat. Stěžovatel doložil dvě audionahrávky telefonických hovorů, které jeho tvrzení dokládají.

Podle zákona o veřejném ochránci poskytují metodickou pomoc obětem diskriminace.¹ Stěžovateli jsem proto poradila, aby se obrátil s podnětem na Českou obchodní inspekci, Inspektorát pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“), která může společnosti uložit pokutu za přešůpek diskriminace spotřebitele. Inspektorát na základě podnětu stěžovatele provedl u společnosti dvě kontroly a diskriminaci nezjistil.

V rámci metodické pomoci jsem dále posoudila, zda jednání společnosti představuje diskriminaci podle antidiskriminačního zákona². Svě závěry v tomto směru shrnuji v oddílu A.1 a podrobně zdůvodňuji v oddílu C.1.

Zákon o veřejném ochránci práv mi také ukládá působit k ochraně osob před jednáním úřadů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.³ Prošetřila jsem tedy postup inspektorátu z hlediska souladu se zákonem a principy dobré správy. Svě závěry v tomto směru shrnuji v oddílu A.2 a podrobně zdůvodňuji v oddílu C.2.

A. Shrnutí závěrů

A.1 Posouzení diskriminace

A.1.1 Odmítnutí romského uchazeče

Pokud realitní kancelář odmítne zprostředkovat nájem bytu z důvodu romské etnicity uchazeče, dopouští se přímé diskriminace v přístupu k bydlení podle § 1 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

Společnost ukončila jednání o zprostředkování pronájmu poté, co se dozvěděla, že stěžovatel je romské etnicity.

Společnost se dopustila přímé diskriminace v přístupu k bydlení z důvodu romské etnicity.

1 Podle ustanovení § 21b písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

3 Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.



A.1.2 Poukaz na požadavek vlastníka

Realitní kancelář se nezproští odpovědnosti za diskriminaci v přístupu k bydlení z důvodu romské etnicity poukazem na skutečnost, že jedná na základě požadavku vlastníka bytu.

Makléřka společnosti v telefonickém rozhovoru s přítelkyní stěžovatele uvedla, že nájem nemůže zprostředkovat, protože majitel si nepřeje romské nájemce.

Společnost se nezprostila odpovědnosti za diskriminaci v přístupu k bydlení z důvodu romské etnicity.

A.2 Šetření postupu inspektorátu

A.2.1 Přestupek diskriminace spotřebitele

Inspektorát je vázán zásadou legality a oficiality. Je proto povinen zahájit řízení o každém přestupku, o němž se dozví.⁴ Pokud realitní kancelář ukončí jednání se zájemcem o pronájem bytu z důvodu romské etnicity, jedná se o přestupek diskriminace spotřebitele.⁵

Inspektorát obdržel nahrávku stěžovatele, ze které vyplývá podezření, že realitní makléřka společnosti ukončila jednání s přítelkyní stěžovatele o pronájmu bytu poté, co se dozvěděla o romské etnicitě stěžovatele. Inspektorát namísto zahájení řízení o přestupku přistoupil ke kontrole.

Inspektorát porušil povinnost stanovenou v § 78 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele, a jednal tak v rozporu se zásadou legality a oficiality.

A.2.2 Efektivnost kontroly

Jestliže inspektorát na základě podnětu zahájí kontrolu s cílem prověřit podezření z přestupku, má podle principu efektivnosti povinnost zjišťovat při kontrole skutečnosti rozhodné pro potvrzení nebo vyvrácení podezření z přestupku.

Inspektorát měl k dispozici nahrávky svědčící o diskriminačním jednání konkrétní makléřky na základě požadavku vlastníka nabízeného bytu. Inspektorát přesto provedl u společnosti kontrolu spočívající v tom, že se dvě inspektorky v roli zájemkyň ucházely o pronájem jiného bytu, než o který se ucházel stěžovatel, přičemž tento pronájem zprostředkovávala jiná makléřka.

Inspektorát porušil princip efektivnosti.

4 Ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

5 Podle ustanovení § 24 odst. 7 písm. c) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.



B. Skutková zjištění

B.1 Obsah podnětu

Stěžovatel, který je Rom, měl na začátku roku 2018 zájem o pronájem bytu 2+kk na adrese zzz1. Měl v úmyslu byt užívat společně se svou přítelkyní paní B., která náleží k většinovému etniku. Pronájem zprostředkovávala společnost a zakázku vyřizovala paní C. (dále také „makléřka“). Jednání s makléřkou vedla přítelkyně stěžovatele. Uskutečnila se prohlídka bytu, a protože přítelkyně stěžovatele projevila zájem, jednala s makléřkou o uzavření rezervační smlouvy a úhradě rezervačního poplatku. Tento postup společnost používá při zprostředkování pronájmu.⁶ Když se makléřka dozvěděla, že stěžovatel je romské etnicity, odmítla v jednání o pronájmu pokračovat.

Stěžovatel doložil **dvě audionahrávky** telefonických hovorů, na kterých jsou podle stěžovatele zachyceny rozhovory mezi přítelkyní stěžovatele a makléřkou.

V úvodu první nahrávky makléřka ujišťuje přítelkyni stěžovatele, že jí je sympatická a že se pokusí udělat maximum. Zavolá ještě jednou majitelce. Paní B. se ptá, zda vadí to, že její přítel je poloviční Rom. Makléřka odpovídá, že jsou jiná realitka než ostatní, ale pokaždé, když dali šanci, tak se jim to vymstilo. Dále na nahrávce od makléřky zaznívá, že „*právě na té ulici Z.*“ teď řeší problém, kde dávají výpověď pánovi, který neplatil. Makléřka uzavírá, že na radu kolegy zavolá ještě jednou majitelce a bude paní B. informovat.

Na druhé nahrávce makléřka na začátku oslovuje paní B. příjmením a sděluje, že se majitele nepodařilo přesvědčit, aby byt pronajal Romovi. Řešili teď nějaké problémy a rozhodli se být striktní. Makléřka je nemůže přesvědčit. Ujišťuje paní B., že by jí strašně moc chtěla pomoci. Paní B. se ptá, zda může dostat kontakt na majitelku, aby jí ještě jednou zavolala. Makléřka odpovídá, že kontakt sdělit nemůže. Paní B. uzavírá, že je to diskriminace.

B.2 Postup inspektorátu

Stěžovatel se na moji radu dne 28. ledna 2019 obrátil s podnětem na inspektorát a doložil obě audionahrávky. Inspektorát provedl v březnu 2019 u společnosti kontrolu spočívající v tom, že se dvě inspektorky v roli zájemkyň ucházely o pronájem bytu 2+1 na adrese zzz2. Jednalo se tedy o jiný byt než v případě stěžovatele. Zakázku vyřizovala paní D. Jedna z inspektorek tvrdila, že její přítel je romské etnicity. V této skutečnosti společnost nespatořovala překážku pro zprostředkování pronájmu. Inspektorát uzavřel, že k diskriminaci nedošlo.⁷

Protože jsem měla pochybnosti o správnosti postupu inspektorátu, zahájila jsem v dané věci šetření⁸ a pověřený zaměstnanec Kanceláře veřejného ochránce práv vyzval inspektorát v červnu 2019 k vyjádření.⁹ Následně v červenci 2019 přistoupil inspektorát k opakované

6 Vycházím z informací, které společnost zveřejnila na své webové stránce <https://www...>

7 Protokol o kontrole ze dne 29. března 2019, č. j. aaa.

8 Podle ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv.

9 Výzva ze dne 12. června 2019, sp. zn. 571/2018/VOP/JF, č. j. KVOP-27267/2019.



kontrole u společnosti. Tentokrát společnost vyzval, aby doložila dokumentaci týkající se pronájmu bytu, o který se stěžovatel ucházel, a vyjádření paní C. Makléřka potvrdila, že s přítelkyní stěžovatele provedla prohlídku předmětného bytu. Doložila také e-mailovou zprávu ze dne 17. ledna 2018, ve které přítelkyni stěžovatele píše, že nabídka bytu ještě není v inzerci a že by ji nikdo neměl „vyfouknout“. Inspektorát uzavřel, že zjištěné skutečnosti nenasvědčují tomu, že by se společnost dopustila přestupku diskriminace spotřebitele.¹⁰

Ve věci jsem obdržela dvě vyjádření inspektorátu. Obsah prvního vyjádření¹¹ lze shrnout takto:

- Podklady předložené stěžovatelem inspektorát vyhodnotil jako důvod k provedení kontroly.
- Zahájení správního řízení inspektorát nezvažoval, neboť z nahrávek nebylo zřejmé, kdy hovor proběhl. Nebyla zřejmá ani identita účastníků hovoru.
- Primárním účelem první kontroly bylo prověřit jednání společnosti vůči Romům obecně.
- Společnost poskytla přítelkyni stěžovatele svoje služby tím, že uskutečnila prohlídku bytu 2+kk na adrese zzz1. Nedopustila se tak vůči přítelkyni stěžovatele diskriminace. Rozhovor zachycený na nahrávkách se musel odehrát až po prohlídce bytu. Tato okolnost je podle inspektorátu podstatná při úvaze, zda došlo k diskriminaci spotřebitele. Pokud by společnost prohlídku odmítla, jednalo by se o diskriminaci. Protože však společnost prohlídku uskutečnila, diskriminace se nedopustila.

V dalším vyjádření¹² pak inspektorát – nad rámec shora uvedeného – dodal, že předložené důkazy nebyly dostatečné k zahájení správního řízení. Důkazní hodnota nahrávek byla omezená. Nebylo možné z nich zjistit, zda došlo k prohlídce bytu, či nikoliv.

B.2.1 Vyjádření společnosti

Protože ctím zásadu vyslyšení druhé strany, obrátila jsem se se žádostí o vyjádření také na společnost. Společnost se vyjádřila tak, že pokud makléřka uváděla specifické požadavky pronajímatele na typ nájemce, toto její tvrzení se nemůže zakládat na pravdě. Pronajímatel na začátku svěření domu na ulici Z. pouze sdělil požadavek na výši nájemného a maximální dobu nájemního vztahu a do samotného výběru uchazečů o byt již dále nezasahoval.¹³ Obě audionahrávky byly poskytnuty makléřce, aby je měla společnost k dispozici. Pravost nahrávek či identitu zachycených osob nikdo nezpochybnil.

10 Protokol o kontrole ze dne 2. srpna 2019, č. j. bbb.

11 Dopis ze dne 7. srpna 2019, podepsaný ředitelem inspektorátu Mgr. Karlem Havlíčkem, č. j. ccc.

12 Dopis ze dne 16. října 2019, podepsaný ředitelem inspektorátu Mgr. Karlem Havlíčkem, č. j. ddd.

13 Vyjádření zaslané e-mailem dne 7. listopadu 2019 z adresy xxx@spolecnostX.cz.



C. Právní hodnocení

Pokládám za žádoucí vyslovit se v úvodu obecně k tomu, jaký dopad má zákaz diskriminace na vlastníky bytů, realitní kanceláře a zájemce o pronájem.

Vlastník má zcela ve své dispozici nakládání se svým majetkem a závisí na jeho rozhodnutí, komu jej pronajme. Obecně tak platí, že majitel bytu má právo rozhodnout o tom, jaké požadavky bude mít na nájemce, kteří budou byt za účelem bydlení užívat.

Avšak výkon vlastnického práva ve své podstatě není a ani nemůže být absolutně neomezený, neboť většinou v určitém okamžiku naráží na práva jiných osob. Proto je pro demokratické právní systémy typické, že žádné právo žádné osoby není absolutní, ale v řadě konkrétních případů je vždy poměřováno s právy osob jiných. Tak zákonodárce i soudy nalézají co nejspravedlivější řešení.

Pokud vlastník bytu veřejně nabízí jeho nájem, střetává se výkon jeho vlastnického práva s mimořádně silným právem na straně zájemce. Zohledňuje to i antidiskriminační zákon, který garantuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace v přístupu k bydlení, je-li nabízeno veřejnosti.¹⁴ Diskriminace z důvodu romské etnicity je v tomto směru výslovně zakázána.¹⁵ Romové a Romky tak mají právo ucházet se o pronájem bytu za stejných podmínek jako příslušníci většinového etnika.

Lze tedy konstatovat, že vlastník bytu je při výběru nájemce vázán antidiskriminačním zákonem a nesmí diskriminovat Romy a Romky.

Považuji za důležité zdůraznit, že etnický původ je jedním z historicky nejstarších zakázaných důvodů antidiskriminačního práva a bývá s ohledem na historickou zkušenost lidstva právem považován za důvod „nejsilnější“. Zákon ho chápe jako zvláště nepřípustný důvod rozlišování. Nepřijatelné jsou totiž samotné příčiny rozlišování z důvodu etnicity: předsudky, stereotypy, společenské vylučování, nebo dokonce etnická nesnášenlivost.¹⁶ Rozdílné zacházení z důvodu rasy nebo etnického původu právní řád a mezinárodní dokumenty přísně zakazují, neboť prakticky nelze najít legitimní cíl, který by takové rozlišování ospravedlňoval.

Výkon vlastnického práva zůstává omezen zákazem diskriminace i v případě, že se majitel bytu rozhodne využít služeb realitní kanceláře. Může pochopitelně realitní kanceláři sdělit svoje požadavky na nájemce bytu, nesmí ale zadat požadavek diskriminační. **Zákazem diskriminace je vázána i realitní kancelář, která nájem bytu zprostředkovává. Nesmí tedy žádného zájemce o nájem bytu diskriminovat.**

Toto představuje úhelný kámen mého právního posouzení.

14 Podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona.

15 Podle ustanovení § 2 odst. 3 téhož zákona.

16 BOUČKOVÁ, P., HAVELKOVÁ, B., KOLDINSKÁ, K., KÜHN, Z., KÜHNOVÁ, E., WHELANOVÁ, M. *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-315-8, s. 47.



Dále bych chtěla předeslat, že ve svém posouzení navazuji na závěry, které jsem již učinila v minulosti.¹⁷

Nyní se vyjádřím podrobněji k jednotlivým závěrům.

C.1 Posouzení diskriminace

C.1.1 Odmítnutí romského uchazeče

Podle ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona se přímou diskriminací z důvodu romské etnicity rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou z tohoto důvodu zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci. Realitní kancelář tak nesmí zacházet s romským uchazečem o pronájem bytu méně příznivě než se zájemci z většinového etnika. Jestliže je uchazeč odmítnut čistě z důvodu romské etnicity, jedná se o nejhorší formu méně příznivého zacházení. Romskému uchazeči je tak zcela odepřen přístup k bydlení. Přichází o možnost ucházet se o pronájem a přesvědčit majitele bytu, že bude vhodným nájemcem.

Lze tedy uzavřít, že pokud realitní kancelář odmítne zprostředkovat nájem bytu čistě z důvodu romské etnicity uchazeče, dopouští se přímé diskriminace v přístupu k bydlení z důvodu romské etnicity podle § 1 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

Chtěla bych se dále vyjádřit k okolnosti, že jednání se společností nevedl osobně stěžovatel, nýbrž jeho přítelkyně. Jsem přesvědčena, že tato okolnost nebrání tomu, aby se stěžovatel stal obětí diskriminace. K diskriminaci v tomto případě dojde za splnění dvou podmínek:

- realitní kancelář ví, že spolu se zájemkyní, která vede jednání, bude byt užívat i osoba romské etnicity, a
- realitní kancelář odmítne pronájem bytu zprostředkovat čistě z důvodu romské etnicity této osoby.

Vycházím totiž z toho, jaký důsledek má jednání realitní kanceláře pro osobu romské etnicity. I když tato osoba nevede přímo jednání s realitní kanceláří, je jí odepřen přístup k bydlení. Není přitom rozhodné, zda se tato osoba měla stát přímo smluvní stranou nájemní smlouvy nebo pouze spolubydlícím.

Skutkové okolnosti případu tomu odpovídají. Z audionahrávek doložených stěžovatelem ve spojení s dalšími podklady vyplývá, že společnost ukončila jednání s přítelkyní stěžovatele a že jediným důvodem ukončení jednání byla právě romská etnicita stěžovatele.

Nemohu tedy dospět k jinému závěru, než že **se společnost dopustila přímé diskriminace stěžovatele v přístupu k bydlení z důvodu romské etnicity.**

Nad rámec shora uvedeného bych chtěla dodat, že **obětí diskriminace z důvodu romské etnicity se stala také přítelkyně stěžovatele**, ačkoliv sama náleží k většinovému etniku.

17 Zpráva o zjištění diskriminace ze dne 10. září 2014, sp. zn. 112/2012/DIS, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2000>.



Jedná se v tomto případě o odvozenou diskriminaci. Ačkoliv se nejedná o formu diskriminace definovanou antidiskriminačním zákonem, dovedl ji ve své rozhodovací činnosti Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“).¹⁸ Ochrana před diskriminací se může za jistých okolností vztahovat i na osoby, které nejsou nositeli diskriminačního znaku, pokud samotné méně příznivé zacházení s diskriminačním důvodem souvisí. V nedávné minulosti jsem se zabývala případem, kdy se stěžovatelka spolu se svým snoubencem cizí národnosti ucházela o nájem bytu. Zaměstnankyně realitní agentury jí odmítla zprostředkovat uzavření nájemní smlouvy, neboť majitel si nepřál jako nájemce cizince. V tomto případě jsem konstatovala, že se stěžovatelka mohla stát obětí přímé diskriminace v návaznosti na národnost jejího snoubence.¹⁹

Skutkové okolnosti tohoto případu odpovídají případům, které posuzoval SDEU, i případům, kterými jsem se zabývala já. Přítelkyni stěžovatele byl odepřen přístup k bydlení z důvodu jejího spojení s osobou romské etnicity. Toto spojení spočívalo v tom, že chtěla předmětný byt užívat se svým přítelem.

Pokud by se stěžovatel rozhodl podat antidiskriminační žalobu, jsem přesvědčena, že shromážděné důkazy by měly postačovat ke sdílení důkazního břemene podle § 133a občanského soudního řádu²⁰. Společnost by tak musela prokazovat, že důvod méně příznivého zacházení se stěžovatelem byl jiný než jeho romská etnicita.

C.1.2 Poukaz na požadavek vlastníka

V případě zůstává jedna skutková nejasnost, a to zda majitel předmětného bytu skutečně zadal společnosti požadavek, že si nepřeje romské nájemce. Makléřka se v rozhovoru s přítelkyní stěžovatele takového požadavku dovolávala, ale společnost následně takový požadavek popřela.

Podrobněji bych se chtěla vyjádřit k situaci, kdy majitel bytu skutečně zadal společnosti požadavek, že si nepřeje romské nájemníky. Jsem přesvědčena, že přání majitele bytu, které sice provází výkon jeho vlastnického práva ve veřejné sféře, ale zároveň směřuje k porušování práv jiných, nelze považovat za legitimní. Pokud vznesl majitel bytu požadavek, aby realitní kancelář nebo realitní makléř nezprostředkovali nájem Romovi či Romce, dopouští se diskriminace těchto uchazečů ve formě „navádění“ podle § 2 odst. 2 věty druhé ve spojení s § 4 odst. 5 antidiskriminačního zákona.

Domnívám se, že ujednání mezi vlastníkem bytu a realitní kanceláří, kterým kancelář přijímá požadavek vlastníka odmítnout romského uchazeče o pronájem, je třeba považovat za neplatné pro rozpor se zákonem.²¹ Realitní kancelář se pak protiprávního požadavku majitele nemůže ve vztahu k zájemci dovolávat. Obecně platí, že protiprávní jednání, pokud

18 Poprvé tak učinil v případě Coleman – rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velkého senátu), ze dne 17. 7. 2008, C-303/06, S. Coleman proti Attridge Law a Steve Law [2008] ECR I-05603.

19 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 1. září 2015, sp. zn. 172/2013/DIS/IŠ, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3246>.

20 Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

21 Podle ustanovení § 580 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.



zasáhne do práv jiného, vede ke vzniku právní odpovědnosti. Aby se společnost zprostila odpovědnosti za diskriminaci, musela by být dána právě některá z okolností vylučujících protiprávnost.²² Žádná z těchto okolností v tomto případě dána nebyla. Bylo by absurdní, kdyby se někdo mohl zprostit odpovědnosti s poukazem na to, že se smluvním ujednáním k protiprávnímu jednání zavázal.

K obdobnému závěru dospěl v podobném případě Okresní soud v Litoměřicích. Dospěl k závěru, že námitka požadavku vlastníka nemá vůbec žádnou právní relevanci. Realitní makléř nemůže diskriminační pokyn vlastníka přijmout a pokládat jej za závazný. Pokud by vlastník na pokynu trval, měl by makléř poskytnutí služeb odmítnout.²³

Ačkoliv zůstává sporné, zda vlastník bytu skutečně zadal požadavek, že si nepřeje romské zájemce, nemá tato skutečnost vliv na posouzení jednání společnosti. Společnost každopádně odpovídá za přímou diskriminaci v přístupu k bydlení a nezprostí se jí poukazem na požadavek vlastníka.

C.2 Šetření postupu inspektorátu

C.2.1 Přestupek diskriminace spotřebitele

Obdrží-li inspektorát spotřebitelský podnět, měl by se zabývat otázkou, zda skutečnosti zjištěné z podnětu odůvodňují zahájení kontroly nebo spíše zahájení řízení o přestupku. Vycházím z premisy, že **kontrola a řízení o přestupku jsou dva zcela samostatné procesní instituty sloužící k rozdílným cílům.**

Kontrola představuje instrument preventivní v tom směru, že kontrolované subjekty nutí dodržovat jejich povinnosti. Účelem kontroly je zjistit skutečný stav věci a posoudit, zda je v souladu se stavem žádoucím.²⁴ Účelem kontroly není kontrolovaný stav napravit ani trestat zjištěné nedostatky.

Naproti tomu řízení o přestupku obecně slouží k tomu, aby byl ve veřejném zájmu potrestán porušitel. Konkrétně se to projevuje tak, že v tomto řízení správní orgán rozhoduje o vině a v případě kladného verdiktu ukládá sankci.

Instituty kontroly a správního řízení se doplňují a je třeba smysluplně využívat obou. Chtěla bych zdůraznit, že **provedení kontroly není vždy nutnou podmínkou pro navazující sankční řízení.**²⁵ Veřejný ochránce práv dlouhodobě zastává názor, že provedení kontroly pouze za účelem ověření informací o přestupku je neefektivní. Zvláště to platí, pokud podnět

22 Ačkoliv nový občanský zákoník pojem okolnost vylučující protiprávnost výslovně nepoužívá, nauka občanského práva dovozuje tyto následující okolnosti: nutná obrana, krajní nouze, plnění zákonné povinnosti, výkon subjektivního práva, dovolené riziko, svépomoc a svolení poškozeného. Viz ŠVETSKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Svazek VI. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 929 – 930. ISBN 978-80-7478-630-3.

23 Rozsudek Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 14. srpna 2015, sp. zn. 14 C 46/2013.

24 Srov. judikaturu k pojmu kontroly, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2009, č. j. 2 Aps 2/2009-52.

25 Viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. února 2006, č. j. 11 Ca 67/2005-68.



svědčí o jednorázovém porušení zákona v minulosti a uložení opatření k nápravě nepřichází v úvahu.²⁶

Podle § 78 odst. 1 zákona o přestupcích je správní orgán povinen zahájit z moci úřední řízení o každém přestupku, který zjistí. Ústavní soud dospěl k závěru, že není na uvážení správního orgánu, zda řízení, které lze zahájit pouze z moci úřední, zahájí či nikoliv, neboť jeho činnost je ovládána mj. principem oficiality, podle kterého správní orgán má právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí.²⁷ K podobnému závěru dospěl též Nejvyšší správní soud. Projasnil, že správní úřady mají povinnost zahájit řízení, pokud zjistí skutečnosti, z nichž vyplývá, že došlo ke spáchání deliktu. Nejsou nadány volnou úvahou, zda v takovém případě správní řízení zahájí.²⁸

Toto pravidlo se vztahuje i na inspektorát v případě zahájení řízení o přestupku diskriminace spotřebitele podle § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele.

Pro posouzení postupu inspektorátu tedy pokládám za klíčovou otázku, zda inspektorát mohl z podnětu stěžovatele zjistit, že došlo ke spáchání přestupku diskriminace spotřebitele.

V oddílu C.1.1 jsem dospěla k závěru, že společnost se dopustila přímé diskriminace stěžovatele v přístupu k bydlení z důvodu jeho romské etnicity podle antidiskriminačního zákona. Zákon o ochraně spotřebitele pojem diskriminace blíže nevymezuje, avšak podle NSS je při výkladu zákazu diskriminace spotřebitele kromě jiného nutné vycházet z definic obsažených v antidiskriminačním zákoně.²⁹

Nyní bych se chtěla vypořádat se dvěma námitkami inspektorátu.

Nejdříve musím odmítnout právní názor inspektorátu, že služby poskytované realitními kancelářemi při zprostředkovávání pronájmu bytů se omezují na **provedení prohlídky bytu**. Rozhodně nesouhlasím s tím, že pro posouzení, zda došlo k diskriminaci zájemce, je podstatné pouze to, zda k prohlídce bytu došlo, či nikoliv. Jsem přesvědčena, že takovýto výklad je hrubě zkreslující.

Majitel bytu oslovuje realitní kancelář proto, že chce, aby mu našla vhodného nájemce a aby obstarala uzavření nájemní smlouvy. Zájemce o pronájem bytu oslovuje realitní kancelář, protože chce bydlet, tedy chce si pronajmout byt za účelem bydlení. Prohlídka předmětného bytu je z pohledu zájemce i realitní kanceláře pouze prostředkem, nikoliv cílem. Skutečným cílem prohlídky bytu je zjistit, zda byt vyhovuje potřebám zájemce a zda zájemce vyhovuje požadavkům majitele.

26 Srov. zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 29. února 2012, sp. zn. 3827/2011/VOP/PN, dostupnou z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/334>.

27 Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. října 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>).

28 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. prosince 2014, č. j. 4 Ads 211/2014-36, www.nssoud.cz.

29 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2014, č. j. 4 As 1/2014 – 28, www.nssoud.cz.



Souhlasím s inspektorátem v tom, že pokud realitní kancelář odmítne uskutečnit prohlídku čistě z důvodu romské etnicity zájemce, dopouští se diskriminace. Nemohu ale souhlasit s tím, že uskutečněním prohlídky realitní kancelář poskytla svoje služby.

Pokud po prohlídce zájemce projeví vůli byt si pronajmout, realitní kancelář poskytuje služby i nadále. Typicky se jedná o jednání směřující k uzavření nájemní smlouvy. Nejčastěji realitní kancelář se zájemcem uzavírá rezervační smlouvu a zájemce skládá rezervační poplatek.

Společnost se dopustí diskriminace, jestliže stěžovateli odepře přístup k bydlení z důvodu jeho romské etnicity. Není přitom rozhodné, ve které fázi jednání o pronájmu tak učiní. Nezáleží na tom, zda společnost ukončí jednání o pronájmu hned při prvním kontaktu, a tedy ještě před prohlídkou, nebo v průběhu prohlídky nebo po prohlídce před uzavřením rezervační smlouvy, anebo až po uzavření rezervační smlouvy a složení rezervačního poplatku. Následek pro stěžovatele ve všech případech zůstává stejný – je zbaven možnosti bydlet v bytě, který si vybral a který vyhovuje jeho potřebám.

Dále bych se chtěla vyjádřit k tvrzení inspektorátu, že **důkazní hodnota nahrávek** předložených stěžovatelem je omezená, protože z nich nelze zjistit čas hovoru ani identitu účastníků a ani skutečnost, zda došlo k prohlídce.

U audionahrávek často nebývají zřejmé čas rozhovoru a identita účastníků. Nicméně z toho rozhodně nevyplývá, že by nahrávka nebyla způsobilým důkazem ve správním řízení. Platí to tím spíše, že o diskriminačním jednání často nejsou žádné písemné záznamy. Chtěla bych však dodat, že v řízení o přestupku má obviněný právo hájit se. Čas rozhovoru zachyceného na nahrávce a identita účastníků by se tak mohla stát v řízení o přestupku předmětem dalšího dokazování. Pokud by nebyly k dispozici listinné důkazy, dokazování by se provádělo výslechem svědků. Důkazní hodnotu nahrávek podle mého soudu zvyšuje to, že makléřka se v nich zmiňuje o ulici, kde se předmětný byt nachází. Kromě samotných nahrávek navíc makléřka potvrdila, že k prohlídce došlo.

Pokud jde o námitku, že z nahrávek nelze zjistit, zda došlo k prohlídce bytu, už výše jsem vysvětlila, že tato skutečnost nemá pro posouzení odpovědnosti za přestupek význam, který jí inspektorát přisuzuje (tedy že v případě umožnění prohlídky se o diskriminaci nejedná).

Dospívám tedy k závěru, že inspektorát pochybil tím, že přes silné podezření nezahájil se společností správní řízení podle § 78 odst. 1 zákona o přestupcích pro přestupek diskriminace spotřebitele podle § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele.

C.2.2 Efektivnost kontroly

Obecně platí, že pokud inspektorát obdrží podnět spotřebitele, stojí před strategickým rozhodnutím. Musí posoudit, zda na základě podnětu provede kontrolu nebo zahájí správní řízení (anebo popřípadě podnět odloží). Pokud na základě podnětu přistoupí k provedení kontroly, musí před jejím zahájením určit, co bude jejím předmětem a jakým způsobem bude opatřovat potřebné podklady pro kontrolní zjištění. Při tomto rozhodování však inspektorát není nadán libovůlí, nýbrž je vázán obecnými principy činnosti správních úřadů, ke kterým se řadí i princip efektivnosti.



Veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že princip efektivnosti zahrnuje povinnost každého úřadu být ve své činnosti důsledný a usilovat o skutečné, nikoliv pouze formální vyřešení celé věci.³⁰ Jestliže tedy inspektorát obdržel podnět zakládající podezření z přestupku diskriminace, pak se domnívám, že princip efektivnosti vyžaduje, aby při kontrole zjišťoval skutečnosti rozhodné pro potvrzení nebo vyvrácení takového podezření. V daném případě z toho podle mého názoru vyplývalo následující:

- Jestliže inspektorát měl pochybnosti o důkazní hodnotě nahrávek, měl makléřku společnosti s jejich obsahem konfrontovat.
- Jestliže inspektorát pokládal za důležité, zda došlo k prohlídce, měl to zjišťovat již při první kontrole.
- Jestliže inspektorát při kontrole zjistil, že k prohlídce bytu došlo a přitom následně nájemní smlouva uzavřena nebyla, měl zjišťovat, proč uzavřena nebyla.

Při první kontrole u společnosti z toho inspektorát nesplnil nic. Kontroloval totiž pronájem jiného bytu, než o který měli zájem stěžovatel s přítelkyní a který navíc nabízela jiná makléřka. Námitka inspektorátu, že byt, o který se ucházel stěžovatel, nebyl v době kontroly volný, podle mého soudu neobstojí. Tato skutečnost nebránila inspektorátu, aby se řídil principem efektivnosti, jak jsem jej popsala výše.

Je namístě dodat, že při druhé, opakované kontrole, inspektorát nedostatky alespoň zmírnil tím, že zjišťoval, zda k prohlídce bytu došlo. Další povinnosti však ani při opakované kontrole nesplnil.

Nezbývá mi než dospět k závěru, že inspektorát při kontrole porušil princip efektivnosti.

D. Informace o dalším postupu

Bydlení je základní životní potřeba, má velký dopad na kvalitu života a na další oblasti jako je pracovní uplatnění, vzdělávání a další. Romové mají výrazně horší přístup k bydlení a kvůli diskriminaci bývají odkázáni na substandardní či nekvalitní formy bydlení. Chápu, že pozice realitních kanceláří může být obtížná, zvláště v prostředí ČR, kde společnost někdy odmítání Romů chápe jako něco zcela běžného a „racionálního“. Snaha vyhovět přání zákazníka je u realitní kanceláře jako podnikatelského subjektu pochopitelná. I přání zákazníků však mají své limity a nemohou vést k odmítání lidí jen na základě etnicity, aniž by k tomu zákazníci svým jednáním či svými individuálními charakteristikami dali důvod. Je-li přáním vlastníka bytu nepronajímat byt Romům, měl za takové nezákonné jednání nést odpovědnost sám a nezneužívat k tomu realitního makléře. Pokud se realitní kanceláře v souladu s právem odmítnou řídit diskriminačním požadavkem, bude právě na vlastníkově, aby ve finální fázi procesu zprostředkování sdělil zájemci, že mu byt nepronajme čistě z důvodu jeho etnicity. Učinit tak tváří v tvář je však mnohem těžší než prostřednictvím realitního makléře. Možná by pak konečně převážily vlastnosti a schopnosti daného zájemce o byt nad jeho etnicitou.

30 Vymezení principů dobré zprávy je dostupné z <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>.



Posouzení zasílám inspektorátu a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jeho doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Posouzení shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Posouzení zasílám rovněž společnosti a stěžovateli.

Brno 11. února 2020

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(posouzení je opatřeno elektronickým podpisem)