

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 26. října 2021 ve věci č. 32934/19 – *Šaltinytė proti Litvě*

Senát druhé sekce soudu dospěl jednomyslně k závěru, že stanovení horní věkové hranici 35 let pro poskytnutí příspěvku mladým nízkopříjmovým rodinám na jejich první bydlení nebylo v rozporu s článkem 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1. Soud dále shledal, že nevyhovění žádosti stěžovatelky o postoupení věci ústavnímu soudu pro namítaný rozpor právní úpravy s ústavou nepředstavovalo porušení práva na spravedlivý proces chráněného čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když nejvyšší správní soud své rozhodnutí ve světle judikatury ústavního soudu dostatečně zdůvodnil.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka je svobodnou matkou dcery narozené v roce 2012. V roce 2016 požádala stěžovatelka ve věku 37 let o příspěvek na bydlení určený pro mladé nízkopříjmové rodiny k pořízení jejich prvního domu či bytu. Orgány samosprávy stěžovatelčinu žádost zamítly s tím, že příspěvek je podle zákona o podpoře bydlení určen pouze pro „mladé rodiny“, které jsou definovány jako rodiny, ve kterých jsou oba manželé nebo svobodný rodič ve věku do 35 let. Stěžovatelka již tuto věkovou hranici překročila. Podala proti rozhodnutí správní žalobu, ve které namítala, že je vystavena přímé diskriminaci na základě věku, která je zakázána jak Úmluvou, tak Listinou základních práv Evropské unie. Během řízení před krajským soudem rovněž požádala o předložení věci ústavnímu soudu s tím, že stávající právní úprava je protiústavní. Krajský i nejvyšší správní soud stěžovatelčinu žalobu zamítly. Nejvyšší správní soud zamítl žádost stěžovatelky o předložení věci ústavnímu soudu s tím, že to je možné pouze tehdy, pokud má obecný soud pochybnosti, zda je právní úprava v souladu s ústavou, což není tento případ.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 14 ÚMLUVY

Relevantní obecné zásady byly shrnuty ve věci *Fabián proti Maďarsku* (č. 78117/13, rozsudek velkého senátu ze dne 5. září 2017, § 112–117). Soud v minulosti shledal, že věk může představovat „jiné postavení“ ve smyslu článku 14 Úmluvy (*British Gurkha Welfare Society a ostatní proti Spojenému království*, č. 44818/11, rozsudek ze dne 15. září 2016, § 88). Nejedná se však o důvod, který by si pro odlišné zacházení, jež by bylo slučitelné s Úmluvou, vyžadoval zvláště silné a přesvědčivé důvody, jako je tomu např. v případě etnického původu, pohlaví nebo sexuální orientace (*D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007, § 176). Státy požívají při přijímání hospodářských a sociálních opatření na poli článku 1 Protokolu č. 1 širokého prostoru pro uvážení (*Fabián proti Maďarsku*, cit. výše, § 115). Vnitrostátní orgány jsou obvykle s ohledem na lepší znalost společnosti a jejích potřeb v této oblasti lépe vybaveny posoudit veřejný zájem než mezinárodní soud. Soud tak obvykle respektuje volbu zákonodárce, pokud není zjevně bez rozumného základu.

Soud přijal argument stěžovatelky, že všichni rodiče malých dětí mají podobné potřeby. Uznal, že se stěžovatelka nacházela ve srovnatelné situaci s mladší matkou samoživitelkou, která by za stejných okolností (splnění podmínky nízkého příjmu a prvního bydlení) měla na přiznání příspěvku na bydlení nárok. Došlo tedy k odlišnému zacházení s osobami ve srovnatelné situaci na základě věku.

Soud dále posuzoval, zda bylo odlišné zacházení diskriminující, neboť nemělo objektivní a rozumné odůvodnění. Zákon o podpoře bydlení zakotvoval několik různých dávek, přičemž některé byly určeny pro osoby s velmi nízkým příjmem bez ohledu na jejich věk a jiné osobní charakteristiky, jiné byly určeny osobám s o něco málo vyšším příjmem, které vyžadovaly podporu na bydlení z důvodu zdravotního handicapu či rodinné situace. Příspěvek na bydlení, o který žádala stěžovatelka, spadal do druhé kategorie. Soud podotkl, že stěžovatelka nenamítala, že by jí nebyl přiznán příspěvek pro osoby s nejnižším příjmem, a dodal, že Litva poskytovala rodinám s dětmi další sociální dávky. Stěžovatelka

by tak nebyla ponechána bez sociální pomoci, kdyby ji potřebovala (*Stummer proti Rakousku*, č. 37452/02, rozsudek ze dne 7. července 2011, § 108). Soud tak shrnul, že jeho úkolem je rozhodnout o zvláštní sociální výhodě, která představovala nadstavbovou pomoc mladým rodinám, a posoudit, zda stát omezením této dávky na rodiny do 35 let nevybočil z mantinelů článku 14 Úmluvy.

Soud připomněl, že článek 14 státům nebrání v odlišném zacházení s různými skupinami za účelem dorovnání faktických nerovností mezi nimi. Navíc, absence úsilí vyrovnat odlišným zacházením tyto nerovnosti může sama o sobě představovat porušení článku 14 (*Thlimmenos proti Řecku*, č. 34369/97, rozsudek ze dne 6. dubna 2000, § 44).

Podle Soudu se v projednávané věci vládě sice nepodařilo prokázat, jaké faktické nerovnosti existují mezi rodinami s dětmi, v nichž jsou rodiče mladší 35 let a v nichž jsou za touto věkovou hranicí, ale přijal její argument, že opatření mělo za cíl zbrzdit stárnutí populace a zlepšit demografickou situaci v zemi. Příspěvek na bydlení měl za cíl motivovat páry v mladém věku, aby měly více dětí, a vyrovnat tak úbytek populace způsobený emigrací a nízkou porodností. Podle Soudu tedy opatření sledovalo legitimní cíl.

Soud poznamenal, že při posuzování přiměřenosti opatření v oblasti sociálního zabezpečení musí vzít v úvahu národní kontext. V Litvě totiž dochází od 90. let k setrvalému úbytku populace způsobenému zejména emigrací mladých lidí a nízkou porodností. Stárnutí populace a nízká porodnost přitom pro vnitrostátní orgány představují důvody k obavám, jež je třeba řešit dostupnými opatřeními.

Ačkoli Soud připustil námitku stěžovatelky, že všichni rodiče malých dětí mají podobné potřeby sociální pomoci bez ohledu na svůj věk, uznal, že vnitrostátní orgány musí při alokovaní omezených veřejných prostředků nastavovat určité limity (*Bah proti Spojenému království*, č. 56328/07, rozsudek ze dne 27. září 2011, § 49). K určení priorit v této oblasti jsou přitom s ohledem na lepší znalost potřeb v oblasti sociálního systému i dostupných zdrojů lépe vybaveny než mezinárodní soud (*Pentiacova a ostatní proti Moldavsku*, č. 14462/03, rozhodnutí ze dne 4. ledna 2005). Zopakoval, že státy požívají v této oblasti široký prostor pro uvážení a Soud si musí být při hodnocení přijatých opatření vědom zásady subsidiarity (*Maurice proti Francii*, č. 11810/03, rozsudek velkého senátu ze dne 21. června 2006, § 117).

Soud vzal dále v úvahu argument vlády, že chybí shoda na evropské úrovni ohledně rozhodování, zda vůbec nějaký příspěvek na bydlení poskytovat, a pokud ano, za jakých podmínek a jak starým osobám. Rozhodnutí litevského zákonodárce přiznat nadstavbový sociální příspěvek rodinám mladšího věku nelze samo o sobě vnímat jako zjevně nepodložené, vezme-li se v úvahu, že finanční stránka je pro mladé rodiny významným faktorem ovlivňujícím jejich rozhodnutí, zda emigrovat a zda a kdy mít děti. Soud dále přihlédl ke statistickým údajům poskytnutým vládou dokládajícím, že Litevci uzavírají manželství, mají své první dítě a dostávají hypotéku průměrně ve věku mezi 28 a 35 lety, a akceptoval, že napadená věková hranice třiceti pěti let byla rozumně založena na objektivních údajích, a nikoli na obecných předpokladech nebo převažujících společenských postojích. Soud také přiznal váhu skutečnosti, že věková hranice pro příspěvek byla později upravena ve světle aktuálních dat (v roce 2019 byla posunuta na 36 let). Právní úprava tak, ačkoli cílila na podporu, aby páry měly děti v nízkém věku, současně reagovala na aktuální demografickou situaci.

S ohledem na výše uvedené Soud dospěl k závěru, že stát nepřekročil svůj široký prostor pro uvážení, když se rozhodl poskytnout nadstavbovou pomoc na bydlení těm rodinám, v nichž manželé nebo rodič samoživitel nebyli starší třiceti pěti let. Nedošlo tak k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ÚMLUVY

Stěžovatelka dále namítala, že správní soudy odmítly předložit její věc ústavnímu soudu bez dostatečného zdůvodnění, což představovalo porušení jejího práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Soud připomněl, že Úmluva nezaručuje právo, aby vnitrostátní soud postoupil věc jinému vnitrostátnímu nebo mezinárodnímu orgánu k rozhodnutí o předběžné otázce. Zároveň však nevylučuje možnost, že tam, kde existuje obdobný mechanismus, může odmítnutí vnitrostátního soudu vyhovět žádosti o postoupení za určitých okolností narušit spravedlivost řízení, a to mimo jiné tam, kde odmítnutí nebylo řádně odůvodněno (*Pronina proti Ukrajině*, č. 63566/00, 18. července 2006, § 24).

V projednávané věci Soud podotkl, že krajský soud se výslovně nezabýval žádostí stěžovatelky o postoupení věci ústavnímu soudu. Naproti tomu však nejvyšší správní soud rozsáhle odkazoval na příslušnou judikaturu a zásady ústavního soudu, přezkoumal žádost v jejich světle a uvedl podrobné důvody pro její zamítnutí. Dospěl rovněž k závěru, že není důvod pochybovat o souladu právní úpravy s ústavou. V rozhodné době přitom vnitrostátní právo nezakotvovalo individuální ústavní stížnost; jedinou cestou pro postoupení věci ústavnímu soudu proto byla pochybnost obecného soudu o ústavnosti zákonného ustanovení a soudy nebyly žádostmi účastníků řízení o postoupení vázány.

Soud naznal, že odůvodnění nejvyššího správního soudu bylo dostatečné k tomu, aby stěžovatelce ukázalo, že její hlavní argumenty byly vzaty v úvahu, a umožnilo jí pochopit, proč byla její žádost o postoupení zamítnuta (*Baltic Master Ltd. proti Litvě*, č. 55092/16, 16. dubna 2019, § 41–43). K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tak nedošlo.