



Připomínky veřejné ochránkyně práv

k návrhu zákona o přídatku na bydlení

(č. j. předkladatele MPSV-2019/248918-510)

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

Vítám snahu předkladatele zjednodušit systém dávek na bydlení, sloučit tyto dávky do jedné a zpřehlednit podmínky pro její poskytování. Rovněž považuji za prospěšná některá opatření proti zneužívání dávek na bydlení, konkrétně změnu okruhu společně posuzovaných osob z formálního hlášení k trvalému pobytu na skutečné soužití, resp. vyživovací povinnost. Nesouhlasím však s některými tezemi, na nichž je nová právní úprava založena, popřípadě k nim mám dílčí výhrady. Z 15 tezí, které jsou uvedeny v obecné části důvodové zprávy a v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace, mám dílčí výhrady k tezím a), f) a h), zcela pak nesouhlasím s tezemi b), c), g), j) a m).

Všechny obecné připomínky jsou zásadní.

Ad a) Sloučení současných dvou dávek na bydlení do jedné dávky

Se základním záměrem předkladatele sloučit dvě dosavadní dávky na bydlení do jedné dávky souhlasím. Poukazuji však na možné negativní důsledky spojené se změnou rozhodného období a převzetím pojetí uznatelných nákladů z dosavadního příspěvku na bydlení. Vzhledem k tomu, že lze uznat jen uhrazené náklady na bydlení, může při nastěhování žadatele o dávku do nového bydlení dojít k situaci, že dávky na bydlení obdrží až koncem následujícího kalendářního měsíce (tj. 2 měsíce po nastěhování). V dosavadní úpravě přitom mohl obdržet doplatek na bydlení již v prvním kalendářním měsíci, a to i v případě, že náklady ještě dosud neuhradil. Uvedeným pojetím se nová dávka stává pro nemajetné osoby méně účinnou pomocí a snižuje pro ně dostupnost bydlení (zejména při přestěhování), neboť jako nájemci budou muset 1-2 nájemné uhradit z jiných půjček, příjmů apod.

Uvědomuji si, že změny nejde dosáhnout dílčí změnou textu, neboť celá koncepce nové dávky je obdobná nynějšímu příspěvku na bydlení. Přesto žádám předkladatele, aby se zamyslel nad doprovodnými opatřeními, které by tyto nepříznivé dopady nové právní úpravy eliminovaly. Volbu vhodných prostředků ponechávám na jeho úvaze, ať už půjde o bezúročné půjčky, zálohu na dávku či jiné opatření.

Ad b) Aktivizace osob, které mohou pracovat

Jedná se fakticky o sankční snížení dávky na bydlení v případě nedostatečné pracovní aktivity oprávněné osoby. Tento princip již obsahuje současná právní úprava příspěvku na živobytí, kde proti němu nemám zásadní výhrady (s výjimkou toho, že finanční „bonifikaci“ veřejné služby považuji za nedostatečnou; tento nedostatek řeší doprovodná novela zákona o pomoci v hmotné nouzi, což vítám). Zavedení sankcí do dávek na bydlení povede ke ztrátě bydlení u dotčených příjemců dávek, neboť nebudou mít z čeho hradit

náklady na bydlení. U rodin s dětmi snížení dávky o částku připadající na náklady na bydlení „pracovně neaktivní“ osoby však povede k jejich zadlužování a prohlubování chudoby (část nákladů na bydlení bude muset rodina hradit z dávek určených na živobytí). To může ve svém důsledku vést až k odnětí dítěte z rodiny ze sociálních důvodů. Zavedení principu proto považuji za nežádoucí, neboť jde proti smyslu sociální pomoci, jímž je sociální začleňování osob ohrožených sociálním vyloučením. Návrh zákona navíc neřeší, jak zajistí své bydlení osoby, které o dávky na bydlení nebo jejich část na 6 měsíců přijdou.

Pro úplnost uvádím, že nová právní úprava nezohledňuje zvýšení počtu klientů sociálních pracovníků. Sociální pracovníci pověřeného obecního úřadu mají podle nové právní úpravy zahájit sociální práci s těmi příjemci přídatku na bydlení, u nichž se bude zkoumat snaha zvýšit si příjem vlastní aktivitou. Podle důvodové zprávy se nepředpokládá zvýšení práce s příjemci dávky na pověřených obecních úřadech, protože se bude jednat převážně o klienty, s nimiž mají povinnost vykonávat sociální práci již nyní. Počet příjemců příspěvku na bydlení je však výrazně vyšší než počet příjemců dosavadního doplatku na bydlení, s nimiž jsou sociální pracovníci v kontaktu již nyní. Proto lze očekávat, že k určitému nárůstu sociální práce s příjemci nové dávky dojde, a to s příjemci dosavadního příspěvku na bydlení, kteří na hmotnou nouzi nedosáhli (například z důvodu příjmu partnera). Důvodová zpráva by měla upřesnit představu o zajištění personální kapacity sociálních pracovníků a jejich financování.

Ad c) Řádné plnění povinného předškolního vzdělávání nebo povinné školní docházky jako skutečnost rozhodná pro výši dávky

Jedná se opět o sankční snížení dávky za neplnění povinnosti zákonného zástupce zajistit řádnou školní docházku dítěte nebo jeho nepřítomnost řádně omluvit. Snížení dávky je vázáno na více než 100 zameškaných hodin dítěte s výjimkou zameškání ze zdravotních důvodů. S navrhovanou úpravou nesouhlasím. Ztotožňuji se s názorem Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), které v průběhu jednání pracovní skupiny „15 opatření v boji s chudobou“ vyjádřilo s tímto opatřením také nesouhlas. Jsem přesvědčena, že v materiálu MŠMT *Postup při omlouvání žáků* jsou popsána opatření, které může škola zvolit v případě pochybnosti o účelovém omlouvání žáka (např. zavedení povinnosti omlouvat lékařským potvrzením, zintenzivnění komunikace s rodinou i za součinnosti OSPOD, přestupkové řízení). Pokud by ani tato opatření nebyla funkční, pak ani sankční dávková úprava problém nevyřeší. Lze totiž stěží očekávat, že rodina, která nereagovala na všechna uvedená opatření zajištěním řádné školní docházky dítěte, změní svůj postoj kvůli snížení dávek. Zároveň připomínám, že na jednání pracovní skupiny zazněly příklady dobré praxe vypovídající o tom, že zintenzivnění komunikace mezi rodinou a školou zapojením sociálního pedagoga vedlo k podstatnému snížení případů zanedbávání školní docházky. Není zřejmé, proč tato šetrnější opatření předkladatel v komunikaci s MŠMT neupřednostnil namísto sankce v systému dávek na bydlení. Stejně jako v předchozím případě zdůrazňuji, že sankce za zanedbávání školní docházky (ovšem založená na méně vágním kritériu postihu za přestupek) již je obsažena v příspěvku na živobytí a rodičovském příspěvku. Také v tomto případě poukazuji na riziko ztráty bydlení u rodin s dětmi, které návrh zákona nijak neřeší.

Ad f) Rozšíření a sjednocení právních titulů pro dávku na bydlení

Nesouhlasím se zrušením dávkové podpory pro vlastníky rekreačních objektů a osoby užívající jiný než obytný prostor.

Tyto nové tituly byly do právní úpravy doplatku na bydlení doplněny teprve v roce 2015, a to v souvislosti s liberalizací užívacích titulů v návaznosti na nový občanský zákoník. Základní myšlenkou tehdy bylo, že pokud tyto objekty neurčené k trvalému bydlení splňují parametry pro lidsky důstojné bydlení, je důvodné na ně poskytovat alespoň doplatek na bydlení.

Optimální by samozřejmě bylo, aby se osoby využívající tyto formy bydlení přesunuly do standardní formy bydlení v bytě. Navrhovaná právní úprava k tomu však neposkytuje žádné záruky, např. rozšíření dostupného sociálního bydlení pro osoby v bytové nouzi [viz připomínka k tezi g)]. Přitom doplatek na bydlení na jiný než obytný prostor pobírá 575 rodin. Tyto osoby po nabytí účinnosti nové právní úpravy přijdou o možnost hradit své náklady z dávek.

Pokud jde o využívání rekreačních objektů k trvalému bydlení, nelze jej bez dalšího považovat za podprůměrný ve vztahu k jiným formám, naopak je často převyšuje a potřebná kvalita je zajištěna nastavením standardů kvality bydlení. V jiném případě ani nelze vlastníkově rekreačních objektů dávku na bydlení poskytnout. Tento způsob bydlení je v českém prostředí již považován za běžný, byť osobám v hmotné nouzi byla dávka do tohoto objektu vyplácena v malém počtu případů. To je však způsobeno přísným testováním příjmu pro účely doplatku na bydlení – to by však právě navrhovaná novela měla změnit a zpřístupnit jedinou dávku na bydlení širšímu okruhu osob. Stále častěji rekreační objekty slouží k bydlení i pro středně příjmovou část populace, která je cílovou skupinou nové dávky na bydlení. Nejen jako tzv. dřívější „druhé bydlení“, ale i jako plnohodnotná a jediná forma bydlení, kdy chata je jediným domovem bydlících vlastníků, přičemž se tak děje nejen ze sociálních důvodů, ale stále častěji i z jejich specificky osobních a hodnotových preferencí.

Jakkoliv se tento fenomén bydlení týká převážně starší generace, i mezi mladší generací je bytová otázka často řešena bydlením v dobře zařízené chatě v dojezdové vzdálenosti do měst. Celoročně obyvatelná chata je alternativou k rodinnému domu či bytu, kdy je obvykle nižší uživatelský standard vyvážen nižšími pořizovacími náklady. Nelze přehlédnout, že na uvedené tendence reaguje i veřejná správa, kdy některé obce ve svých územních plánech již mění chatové oblasti na obytná území. I vzhledem ke stavební specifikaci objektů pro individuální či rodinnou rekreaci a jejich rozložení v území nelze v těchto případech předpokládat zneužívání dávky. Ostatně připomínám i fakt, že pokud zákonodárce již dříve přistoupil na podmínku, že z evidenčního hlediska umožnil zvolit si trvalý pobyt v nemovitostech určených k rekreaci, stěžít lze dovést, že tak učinil ve vztahu k objektům typově k „bydlení“ nezpůsobilým.

V daném případě se jedná většinou o bydlení vlastníků – pouze z tohoto titulu navrhuji příspěvek poskytovat. Tento zvláštní druh vlastního bydlení je projevem jejich odpovědnosti, a to pravidelně se silným subjektivním poměrem ke svému obydlí a okolí. Tímto se odlišuje od jiných forem bydlení, např. ubytoven. Náklady na bydlení v chatách jsou ve srovnání s jinými způsoby bydlení v rozhodující většině nižší, jsou tvořeny pouze

energiemi a dále jen některými službami apod. Snaha snížit náklady na bydlení ostatně patří ke stěžejním důvodům, proč některé osoby tento způsob bydlení zvolily.

V případě vytlačování některých příjmově slabších skupin vlastníků do nevládních forem bydlení, kdy je zřetelné, že cena bytů a rodinných domů hodnotu objektů k rekreaci převyšuje, může v budoucnu vyvstat potřeba hradit náklady na bydlení odpovídající též např. nájemnému a „ubytovnému“ z příspěvku na bydlení. Odvozené právní vztahy a na nich navazující formy bydlení budou vždy pro sanování nákladů na bydlení nákladnější, než náklady z původního vlastnictví stavby určené k individuální či rodinné rekreaci.

Ad g) Dávka pouze do bytu vhodného pro bydlení

V obecné rovině souhlasím s myšlenkou předkladatele, že dávkově by neměly být dlouhodobě podporovány byty, které nesplňují stavebně-technické požadavky pro řádné užívání. Nepovažuji ale za vhodné snažit se tohoto cíle dosáhnout přiznáním či odnětím dávky, pokud byt nesplňuje nově stanovené parametry (poměrně jednoduché a základní). Hlavním nástrojem k zajištění řádného stavebně-technického stavu nemovitosti, by měla být kontrolní prohlídka stavebního úřadu. V jejím rámci stavební úřad, mimo jiné, zjišťuje stavebně technický stav stavby, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí. V případě, že by tomu tak bylo, může nařídít zabezpečovací práce či nezbytné úpravy. Takto by mělo být dosaženo stavu nemovitosti, který nebrání jejímu řádnému užívání. Z důvodové zprávy není zřejmé, proč tyto mechanismy selhávají. Chybí analýza, kolik podnětů Úřad práce zaslal obecným stavebním úřadům a s jakým výsledkem, zda byla případná nečinnost stavebních úřadů řešena s nadřízenými orgány, atd. Bez takové analýzy nelze předkládat úpravu, která bude významně zasahovat do sociálních práv nájemců. Zároveň jsem přesvědčena, že případný liknavý postup stavebních úřadů může být zapříčiněn absencí právní úpravy povinnosti vlastníka zajistit náhradní bydlení pro nájemce v průběhu provádění nezbytných úprav (či udržovacích prací). Stavební úřady tak často stojí před dilematem, zda prosazovat své pravomoci ve veřejném zájmu za cenu, že nájemci v tíživé sociální situaci přijdou o bydlení (byť je třeba i podstandardní). Tento nedostatek však nelze řešit zpřísněním dávkové úpravy. Náhradní bydlení by měl řešit zákon o sociálním či dostupném bydlení, který však není předkládán spolu s návrhem zákona o přídatku na bydlení. Vzhledem k těmto zásadním neprovázanostem navrhuji vůbec nezavádět zvláštní standard pro užívání zkolaudovaných bytů pro dávky na bydlení.

Ad h) Změna způsobu stanovení uznatelných nákladů na bydlení

Vítám zjednodušení posuzování v místě obvyklého nájemného pro úřad práce a nerozporuji rozdělení uznatelných nákladů zvláště pro nájemné a zvláště pro další náklady na bydlení (služby spojené s užíváním bytu, energie, apod.). Za problematické však považuji nejvýše uznatelné nájemné stanovené výběrem 1. decilu z hodnotové mapy nájemného zpracované Ministerstvem pro místní rozvoj (dále také jen „MMR“).

Přestože hodnotové mapy, které pro MMR zpracovala společnost Deloitte, jsou velmi podrobné, vzbuzují řadu nejasností. Nejsou zpracovány podle metodiky, která by byla předem stanovena právním předpisem. Nově budou pravidla pro stanovení výše dávek odvozena od pojmu „hodnotová mapa“, který není vůbec definován právním předpisem. Právní úprava proto nesplňuje kritérium předvídatelnosti, neboť napříště může být zpracována jinou společností zcela jiná hodnotová mapa podle odlišných kritérií. Za další

riziko analýzy považují, že její součástí není bližší popis jejích zdrojových dat. U předaných 274 záznamů od Asociace realitních kanceláří není jasné, o jak velké šlo byty, v jaké kvalitě a další charakteristiky. Nájemné proto není rozlišeno podle velikosti bytu (jako je tomu dnes při stanovování obvyklého nájemného úřadem práce). Ceny nájemného na m² jsou přitom podstatně vyšší u malých bytů (ve srovnání s velkými). Průměrováním bytů všech velikostí jsou znevýhodněny osoby užívající malé byty, zejména jednočlenné domácnosti. Obdobně nejsou blíže popsána zdrojová data z nabídkových nájmu. Velikost bytu je přitom jednou z klíčových charakteristik dle nařízení vlády č. 453/2013 Sb. Rovněž korekce prostřednictvím nabídkových cen může data o nájemném vychylovat ve prospěch atraktivních lokalit a naopak v neprospěch vyloučených lokalit.

Z porovnání navrhovaných hodnot 1. decilu z hodnotových map se skutečně placenými nájmami z dokumentací k příspěvku na bydlení vyplynulo, že v 42 % bytů bude nájemné z hodnotové mapy stejné nebo vyšší než skutečně hrazené. To znamená, že v 58 % bude pro účely dávek na bydlení stanoven nižší strop na nájemné než dosud. Toto zastropování přitom není rovnoměrně regionálně rozloženo, ale postihuje spíše regiony s vyloučenými lokalitami (Ústecký, Liberecký kraj). Naopak stropů nájemného ve statutárních městech se úprava prakticky nedotkne, spíše umožní zvýšení dávek, dojde-li ke zvýšení nájemného.

Není zřejmé, proč Ministerstvo práce a sociálních věcí v datech neuvedlo také obvyklé nájemné použité pro doplatek na bydlení – tato veličina je již zastropována obvyklou výší nájemného v daném místě, na rozdíl od skutečného nájemného převzatého z dokumentací k příspěvku na bydlení. Ani data získaná ministerstvem nejsou roztříděna podle velikosti bytu, což při jejich průměrování může opět vést ke zkreslení cen bytů podle velikosti v neprospěch uživatelů menších bytů.

V analýze k novým „normativům“ tedy chybí mnoho zásadních údajů nezbytných pro popsání skutečných dopadů nové úpravy na stávající příjemce dávky. Vzhledem k množství nejasností týkajících se uznatelných nákladů v nové právní úpravě navrhuji přípravu celého návrhu zákona odložit a získaný čas věnovat zodpovědné analýze dostupných údajů včetně doplnění relevantních dat od Úřadu práce. Následně by měla být zpracována metodika tvorby hodnotových map a teprve dle ní zadáno jejich zpracování.

Ad j) Možnost obce snížit nejvýše uznatelnou částku nájemného pro účely stanovení nároku na příspěvek na bydlení a jeho výše

Listina základních práv a svobod zaručuje v čl. 30 odst. 2 každému právo na pomoc v hmotné nouzi, která je nezbytná k zajištění životních podmínek. Podrobnosti stanoví zákon. I když jde o sociální právo, pro něž platí výhrada zákona (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny), nelze je omezit opatřením obce. Garantem ústavně zaručeného sociálního práva je stát. Ponecháním možnosti snížit v místě obvyklé nájemné pro účely příspěvku na bydlení obcím v samostatné působnosti se stát v podstatě vzdává možnosti ovlivnit konečnou výši dávky na určitém území. Jsem si vědoma možnosti zvýšení uznatelných nákladů na bydlení úřadem práce pro zranitelné skupiny osob, zákon ji však upravuje pouze z důvodu věku nebo zdravotního stavu – podrobněji viz připomínku k § 9. I v případě rozšíření zranitelných skupin sledávám značnou nerovnováhu mezi pravomocí samospráv na straně jedné a pravomocí státu na straně druhé. Zatímco samospráva bude moci snížit výši dávek na bydlení plošně bez předem stanovených kritérií (podrobněji viz připomínku k § 9), úřad práce bude moci zvýšit uznatelné náklady na bydlení jen v jednotlivých případech. Není pochyb o tom, že půjde

o složitou a kontroverzní agendu (kvůli možnému konfliktu se samosprávou obce), která si navíc vyžádá další personální kapacity úřadu práce – tyto nejsou v návrhu nijak vyčísleny. Navrhovaný model dle mého názoru nebude ústavně konformní ani funkční.

Ad m) Na jeden byt náleží pouze jedna dávka na bydlení a dávku je možné poskytnout pouze na celý byt

Domnívám se, že posuzovat společně cizí osoby, které bydlí v jednom bytě, ale společně spolu neohospodaří, je nedůvodně zatěžující a odradí je to, aby o dávku vůbec žádaly. Přitom v dnešní době, kdy je nedostatek bytů, je spolubydlení poměrně obvyklým způsobem řešení bytové potřeby (nejen u lidí s nízkými příjmy). Ze statistických údajů ani z informací předkladatele nevyplývá, že by se tímto způsobem dávky na bydlení zneužívaly, navrhuji proto umožnit přiznání dávky i na část bytu na základě odděleného posuzování osob, které tentýž byt užívají, ale neohospodaří spolu.

Připomínám, že již v době, kdy právní úprava výslovně neumožňovala přiznat doplatek na bydlení na část bytu, Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 4. února 2015, č. j. 41 A 104/2013-111, dovodil, že nepřiznání doplatku na bydlení na podnájem části bytu je výrazem přepjatého formalismu. Nelze proto vyloučit, že i v případě změny právní úpravy navrhovaným způsobem dospěje soudní judikatura k závěru, že přírůstek na bydlení lze poskytnout i na část bytu.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

A. K části první

1. K § 3 odst. 1

V § 3 odst. 1 navrhuji za písm. g) vložit nové písm. f), které zní:

„f) rodinnými příslušníky cizince uvedeného v písmenu g), kteří jsou osobami společně posuzovanými s cizincem uvedeným v písm. g), kterým bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu,“

Dosavadní písmena f) a g) navrhuji označit jako písmena g) a h).

Pokud by byli rodinní příslušníci dlouhodobě pobývajícího rezidenta v jiném členském státě EHP, kteří s ním tvoří okruh společně posuzovaných osob a bydlí s ním v bytě, pobytové službě nebo ubytovacím zařízení na území ČR, vyloučení z okruhu oprávněných osob, byla by díky konstrukci ustanovení § 14 odst. 1 zakotvující započítávání jejich příjmů (včetně např. příspěvků na děti či rodičovského příspěvku) sociální podpora/ochrana odepřena i dlouhodobě pobývajícím rezidentovi, což by bylo v rozporu s čl. 11 odst. 1 písm. d) Směrnice Rady č. 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, v konsolidovaném znění ze dne 20. 5. 2011.

Tato připomínka je zásadní.

2. K § 4 odst. 1

V § 4 odst. 1 větě první navrhuji za slova „užívají byt“ doplnit slova „a společně uhrazují náklady na své potřeby“.

Považuji automatické společné posuzování osob společně užívajících byt za nepřiměřeně přísné a navrhuji je nahradit společným posuzováním podle vedení společné domácnosti, jako je tomu v hmotné nouzi. V řadě případů (například spolubydlení) mohou v bytě bydlet osoby, které nejsou v žádném vztahu a nemají k sobě vyživovací povinnost. Bude-li v takovém případě jedna z osob žádat o přídavek na bydlení, ostatní s ní budou automaticky společně posuzovány a žadatel tak bude povinen buď předložit informace o jejich příjmech. Takto zatěžující proces nakonec povede k tomu, že osoby si o dávku ani nepožádá. To je však v rozporu s účelem zákona – pomoci s úhradou nákladů na bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

3. K § 4 odst. 2

V § 4 odst. 2 navrhuji vypustit větu čtvrtou.

Jedná se o ustanovení, které nemá žádný normativní význam. Není jasné, proč má obec v samostatné působnosti (odkaz na § 35 odst. 2 zákona o obcích) uzavírat s provozovatelem ubytovny dohodu o umožnění výkonu sociální práce v přenesené působnosti pověřeným obecním úřadem. Navrhuji zvážit nahrazení písemné dohody písemným závazkem provozovatele ubytovny umožnit výkon sociální práce.

Tato připomínka je zásadní.

4. K § 5

Ustanovení § 5 odst. 1 navrhuji změnit takto:

„Krajská pobočka úřadu práce může z okruhu společně posuzovaných osob vyloučit osobu, u které žadatel o přídavek na bydlení nebo příjemce přídavku na bydlení prokáže,

- a) že společně s ní nejméně po dobu 3 měsíců neužívá byt, ubytovací zařízení nebo pobytovou službu, nebo**
- b) ačkoliv společně s ní užívá byt, ubytovací zařízení nebo pobytovou službu, nepodílí se s touto osobou na úhradě nákladů společných potřeb.**

Ustanovení § 5 odst. 2 navrhuji vypustit.

Navrhuji sjednotit pravidla pro vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných osob bez ohledu na užívaný prostor po vzoru zákona o pomoci v hmotné nouzi. Ohledně společného posuzování osob v bytě odkazují na připomínku v ustanovení § 4 odst. 1.

Tato připomínka je zásadní.

5. K § 6 odst. 1

Ustanovení § 6 odst. 1 spolu s dalšími navrhovanými ustanoveními navrhuji přesunout na začátek právního předpisu tak, aby předcházelo pravidlu pro společné posuzování osob. Změnou systematiky zákona bude umožněno, aby se pravidla pro společné posuzování osob

vztahovala na všechny formy bydlení, které budou považovány za byt na základě právní fikce (viz připomínky č. 6 až 9).

Tato připomínka je zásadní.

6. K § 6 odst. 2

V § 6 odst. 2 navrhuji nahradit odstavce 2: „Za byt se pro účely tohoto zákona považuje též soubor místností, které tvoří stavbu pro individuální či rodinnou rekreaci, nebo samostatná místnost, která tvoří stavbu pro individuální či rodinnou rekreaci, pokud jsou tyto stavby užívány vlastníkem k trvalému bydlení a pokud splňují standardy kvality bydlení podle tohoto zákona.“

V návaznosti na obecnou připomínku k tezi f) [Rozšíření a sjednocení právních titulů] navrhuji zakotvit právní fikci, že se za byt bude považovat i ucelená jednotka ve stavbě pro rodinnou rekreaci, pokud splní zákonem stanovené standardy kvality bydlení. Jedná se o zachování stávající právní úpravy a její promítnutí do nové sloučené dávky.

Tato připomínka je zásadní.

7. K § 6 (nový odstavec)

V § 6 navrhuji za odstavec 2 doplnit nový odstavec 3, který zní: „V případech hodných zvláštního zřetele lze pro účely tohoto zákona za byt považovat i jiný než obytný prostor, který je určen k bydlení a který zároveň splňuje standardy kvality bydlení podle tohoto zákona.“

V návaznosti na obecnou připomínku k tezi f) rozšíření a sjednocení právních titulů navrhuji zakotvit právní fikci, že za byt se bude v případech hodných zvláštního zřetele považovat i jiný než obytný prostor, pokud je určen k bydlení a splní zákonem stanovené standardy kvality bydlení. Jedná se o zachování stávající právní úpravy a její promítnutí do nové sloučené dávky.

Tato připomínka je zásadní.

8. K § 6 (nový odstavec)

V § 6 navrhuji za odstavec 3 (po zapracování předchozího bodu) doplnit nový odstavec 4, který zní: „V případech hodných zvláštního zřetele lze pro účely tohoto zákona za byt považovat i část bytu, pokud splňuje podmínky podle odstavce 1.“

V návaznosti na obecnou připomínku k zachování možnosti poskytnout přídavek na bydlení na část bytu navrhuji zakotvit právní fikci, že za byt se bude považovat i část bytu, pokud byt bude splňovat náležitosti bytu. Jedná se o zachování stávající právní úpravy a její promítnutí do nové sloučené dávky.

Tato připomínka je zásadní.

9. K § 6 (nový odstavec)

V § 6 navrhuji za odstavec 4 (po zapracování předchozích bodů) doplnit nový odstavec 5, který zní: „Jiný než obytný prostor nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci musí mít pro účely poskytnutí přídavku na bydlení povahu samostatně vymezeného

uzamykatelného prostoru s minimálně jednou pobytovou místností, který svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňuje dále uvedené požadavky k tomu, aby se v něm zdržovaly a bydlely osoby, a neomezený přístup k pitné vodě. Pro vymezení jiného než obytného prostoru se použijí § 3 písm. i), § 8, § 10 odst. 5 a 6, § 11, § 38, § 44 odst. 1 písm. a) a § 44 odst. 1 věta druhá vyhlášky o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů¹⁹⁾, přiměřeně. Pro vymezení stavby pro individuální či rodinnou rekreaci se použijí § 3 písm. i), § 8, § 11, § 38 a § 40 odst. 2 vyhlášky o technických požadavcích na stavby¹⁹⁾, ve znění pozdějších předpisů, přiměřeně s tím, že tato stavba musí mít záchod.“

Poznámka pod čarou č. 19 zní: „¹⁹⁾ Vyhláška č. 268/2009 Sb., o obecných technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů“.

Viz připomínku k předchozímu bodu – jedná se o převzetí standardů kvality bydlení z dosavadní právní úpravy.

Tato připomínka je zásadní.

10. K § 7 odst. 1

V § 7 odst. 1 písm. d) navrhuji za bod 6. doplnit nový bod 7., který zní „7. další prokazatelné a nezbytné služby související s bydlením“.

Navržený uzavřený výčet služeb nezahrnuje veškeré služby, které mohou být v souvislosti s užíváním bytu poskytovány. Navrhuji do zákona vložit otevřený výčet služeb po vzoru zákona č. 67/2013 Sb., na který předkládaný zákon v § 7 odst. 3 v poznámce pod čarou přímo odkazuje. Tento zákon mezi služby výslovně řadí také čištění jímek a provoz a čištění komínů. Lze si však představit i další služby, které mohou být s bydlením spojeny, například kontrola plynových zařízení v bytě.

Tato připomínka je zásadní.

11. K § 8 odst. 1

V § 8 odst. 1 navrhuji za písmeno b) doplnit nové písmeno c), které zní: „c) vlastnictví stavby k individuální či rodinné rekreaci využívané k trvalému bydlení, bezúplatné služebnosti, zápůjčky nebo jiného bezúplatného titulu k bydlení nejvýše uznatelné částky za další náklady na bydlení.“

Ve výčtu „složených“ nákladů na bydlení chybí pravidlo pro (nově navržené) vlastníky rekreačních objektů a dále pro tituly k bezúplatnému užívání bytu, kdy se započtou pouze „další náklady na bydlení“ bez nájemného nebo srovnatelné platby. Vzhledem k možné pestrosti občanskoprávních vztahů (titulů k bezúplatnému bydlení může být mnohem více, např. odkaz, výprosa, výmínek) navrhuji tyto tituly vymezit demonstrativním výčtem.

Tato připomínka je zásadní.

12. K § 8 odst. 2

Ustanovení používá pojem „hodnotová mapa nájemného“, jehož obsah však zákon nedefinuje. Navrhuji doplnit do zákona jeho legální definici. V § 8 odst. 2 navrhuji slova „součinem částky 1. decilu“ nahradit slovy „součinem částky z hodnotové mapy

nájemného odpovídající území, na němž se byt nachází“ a slova „Ministerstvo pro místní rozvoj“ nahradit slovy „Ministerstvo práce a sociálních věcí“.

V podrobnostech odkazuji na obecnou připomínku. Ke způsobu stanovení nejvýše uznatelných nákladů na bydlení v bytech mám dále následující výhrady. Stanovení 1. decilu jako základu pro uznatelné náklady považuji za velmi kazuistické, mám za to, že navrhovaná úprava nesplňuje požadavek obecnosti právní normy.

Za vhodnější řešení považuji vyhlášení konečných hodnot uznatelného nájemného sdělením, jež by vydávalo přímo Ministerstvo práce a sociálních věcí s tím, že by vycházelo z údajů poskytnutých Ministerstvem pro místní rozvoj, popřípadě by si je opatřilo samo. Ministerstvo práce a sociálních věcí by se jako ústřední orgán zodpovědný za sociální péči a sociální politiku nemělo vzdávat pravomoci stanovit „strop“ pro výši dávek na bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

13. K § 8 odst. 2 (nový bod)

V § 8 odst. 2 písm. d) navrhuji vypustit slova „a více osob“. Za písm. d) navrhuji doplnit nové písmeno e), které zní: „e) 96 m² pro pět a více osob;“.

Zákon je ve vztahu k rodinám s více dětmi neúměrně restriktivní, neboť zohledňuje nájemné a služby pouze do počtu 4 osob. Vícečetné rodiny tak své náklady budou muset hradit z příjmu, z neúčelových dávek nebo dávek určených na živobytí, čímž bude docházet k prohlubování jejich chudoby. Rodinu se třemi dětmi přitom nelze považovat za nepřiměřeně velkou. Česká republika je země s velmi nízkou porodností (1,71 dítěte na jednu ženu v roce 2018 dle údajů ČSÚ), pro zajištění přirozeného přírůstku obyvatelstva by bylo třeba dosáhnout porodnosti 2,1 obyvatele. Ve vztahu k těmto cílům je snižování dávek zajišťujících dostupnost bydlení nemajetným rodinám s dětmi kontraproduktivní.

Tato připomínka je zásadní.

14. K § 8 odst. 5

V § 8 odst. 5 navrhuji v tabulce s průměrnou spotřebou energií zvýšit hodnoty v řádku „studená voda“ a snížit hodnoty v řádku „teplá voda“.

V § 8 odst. 5 navrhuji v tabulce s průměrnou spotřebou energií doplnit sloupec „5 a více osob“ s hodnotami odpovídající spotřebě 5 osob.

Předkladatel vycházel ze směrných čísel vody podle vyhlášky Ministerstva zemědělství 428/2011 Sb., která stanoví směrná čísla pro spotřebu studené a teplé vody na 35m³. Zároveň spotřebu rovnoměrně rozdělil na teplou a studenou vodu, což dle mého názoru neodpovídá ani skutečnosti, ani položkám v příloze č. 12 vyhlášky. Ta sice stanoví souhrnnou spotřebu teplé a studené vody na 35m³, ale v případě osob bez teplé vody na kohoutku stanoví spotřebu 25m³. Předpokládá tedy vždy vyšší spotřebu studené vody. Navrhovanou úpravou by byly nepřiměřeně kráceny uznatelné náklady na studenou vodu lidem, kteří mají vlastní ohřev vody nebo se chovají úsporně a šetří teplou vodou.

Ohledně doplnění položky nákladů pro 5 a více osob odkazuji na předchozí připomínku.

Tato připomínka je zásadní.

15. K § 8 odst. 7

V § 8 odst. 7 větě první navrhuji vypustit slova „a více“ a za slovo „pro“ vložit slova „pět a více,“.

Viz připomínku č. 12.

Tato připomínka je zásadní.

16. K § 9

V § 9 navrhuji za slova „a to“ vložit slovo „zejména“.

Navrhovaná právní úprava s taxativním výčtem zranitelných skupin budí dojem, že Úřad práce bude moci zvýšit započitatelné náklady na základě správního uvážení jen osobám z důvodu věku nebo zdravotního stavu. Neřeší však případy rodin s dětmi nebo obětí domácího násilí, u kterých může být rovněž spravedlivý důvod pro uznání vyšších uznatelných nákladů, zejména nemohou-li získat jiný dostupný přiměřený byt. Navrhuji proto výčet taxativní nahradit výčtem demonstrativním.

Tato připomínka je zásadní.

17. K § 10

Ustanovení § 10 navrhuji vypustit.

Rozhodně nesouhlasím možností obce v samostatné působnosti snížit uznatelné náklady plošně usnesením rady obce. Odůvodnění uvádím v obecné připomínce.

Tato připomínka je zásadní.

18. K § 10 (nový bod)

Namísto navrhovaného § 10 navrhuji nový § 10, který zní:

„§ 10

Pokud s žadatelem o přídavek na bydlení nebo s příjemcem přídavku na bydlení užívají byt další osoby, určí se výše uznatelných nákladů na bydlení podílem všech osob užívajících tentýž byt, jako kdyby byly tyto osoby společně posuzované, a to bez ohledu na to, jestli tyto osoby o dávku žádají.“

V návaznosti na obecnou připomínku k zachování možnosti poskytnout přídavek na bydlení na část bytu navrhuji doplnit pravidlo pro stanovení uznatelných nákladů na bydlení v části bytu. Při stanovení uznatelných nákladů na bydlení v části bytu navrhuji postupovat stejným způsobem jako při stanovení uznatelných nákladů na bydlení v bytě s tím rozdílem, že bude-li byt využívat více osob, které nejsou společně posuzované, uznatelné náklady na bydlení v části bytu se určí podílem uznatelných nákladů na bydlení připadajících na celý byt (všechny osoby).

Tato připomínka je zásadní.

19. K § 13

V § 13 odst. 1 a § 13 odst. 2 navrhuji nahradit číslovku „30“ číslovkou „30,4167“.

Rozumím snaze předkladatele eliminovat zbytečné administrativní náklady spojené s přehodnocováním výše dávky každý měsíc v případě změny počtu „odbydlých dnů“ v ubytovně nebo pobytovém zařízení. Stanovení fiktivní výše započitatelných nákladů na 30 dní však považuji za neúměrně restriktivní, neboť každému příjemci dávky zůstane takto neproplaceno 5 nebo 6 dní v kalendářním roce (při předpokladu využívání konkrétní formy bydlení po celý kalendářní rok). Navrhuji proto částku stanovit obdobně, jako je tomu například u výpočtu vyměřovacího základu v důchodovém pojištění.

Tato připomínka je zásadní.

20. K § 13 odst. 1

V § 13 odst. 1 navrhuji vypustit číslovku „80%“.

Maximální výše uznatelných nákladů byla dosud v pobytových službách „zastropována“ normativními náklady podle zákona o státní sociální podpoře, zároveň byla maximálně do výše v místě obvyklé, která většinou odpovídá průměrné výši skutečných úhrad podle vyhlášky č. 505/2006 Sb. Nyní se stanoví strop ve výši 80% maximální úhrady stanovené vyhláškou. To prakticky znamená snížení dávkové podpory nemajetným osobám v zařízení sociálních služeb o 20 % (např. v případě domova pro seniory činí maximální „vyhlášková“ cena 6 300 Kč měsíčně, nově by uznatelné náklady činily maximálně částku 5 040 Kč měsíčně). Nová právní úprava bude znamenat sníženou dostupnost zařízení sociálních služeb pro nemajetné osoby, obzvláště při rozpočítání nákladů více osob na jednom pokoji, které spolu nehospodaří (viz § 15). Tyto kroky jsou v rozporu s účelem právní úpravy, proto s nimi nesouhlasím.

Tato připomínka je zásadní.

21. K § 13 odst. 2

V § 13 odst. 2 navrhuji vypustit číslovku „80%“.

Maximální výše uznatelných nákladů v ubytovacích zařízeních byla dosud „zastropována“ 80% normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře nebo výší v místě obvyklou. Podle mých poznatků často úřady práce volily první uvedenou částku, aby nemusely pravidelně stanovovat místně obvyklé úhrady za ubytování. Nově je hranicí pouze 80 % maximální úhrady za azylové domy podle vyhlášky č. 505/2006 Sb. To znamená dramatický propad dávkové podpory bydlení v ubytovnách. Jako příklad lze uvést „stropy“ pro uznatelné náklady na území velkého města nad 100.000 obyvatel. Dosud činil strop pro uznatelné náklady 5 457 Kč, nově to bude jen částka 3 120 Kč. Nelze očekávat, že dojde k takto dramatickému snížení cen za bydlení v ubytovně. Spíše dojde k tomu, že jejich obyvatelé si budou muset doplácet náklady z jiných příjmů či dávek určených na živobytí, anebo pro neplacení ubytovného o bydlení přijdou. Návrh revize dávek přitom nedoprovází zavedení dostupného sociálního bydlení pro osoby v bytové nouzi. Právní úprava neřeší důsledky masivního snížení dávkové podpory ubytoven. Navrhuji proto maximální výši uznatelných nákladů stanovit obdobně jako u zařízení sociálních služeb.

Tato připomínka je zásadní.

22. K § 14

V § 14 odst. 1 navrhuji vypustit písm. b).

V § 14 navrhuji vypustit odst. 2 a 3.

V podrobnostech odkazuji na obecnou připomínku k tezi c) [Řádné plnění povinného předškolního vzdělávání nebo povinné školní docházky jako skutečnost rozhodná pro výši dávky]. Bude-li zrušeno zohledňování školní docházky v dávkách na bydlení, není třeba zvláštního pravidla pro snížení odůvodněných nákladů na bydlení, neboť osoba, která není uvedena v § 3 zákona, nebude vůbec zařazena do okruhu společně posuzovaných osob.

Tato připomínka je zásadní.

23. K § 15 odst. 2

V § 15 odst. 2 větě první navrhuji vypustit slova „pobytové služby nebo“.

V § 15 odst. 2 větě druhé navrhuji vypustit slova „pobytové službě nebo“ a „pobytovou službu nebo“.

Nesouhlasím s tím, aby se v pobytových službách zaváděl strop na uznatelné náklady na jeden pokoj, který se bude rozpočítávat i v případě osob, které spolu nehospodaří. Úhrada za vícelůžkový pokoj není násobně nižší než za jednolůžkový. Dělení uznatelných nákladů podle počtu osob povede k rapidnímu poklesu dávkové podpory nemajetných osob v zařízení sociálních služeb. V kombinaci podstatným snížením uznatelných nákladů (připomínka k § 13) jde v podstatě o konec dávkové podpory těchto zařízení, což považuji za nepřijatelné. Zařízení sociálních služeb představují poslední zachytnou síť pro ohrožené skupiny a musejí být alespoň s pomocí dávkového systému finančně dostupné.

Tato připomínka je zásadní.

24. K § 15 odst. 3

V § 15 odst. 3 větě první navrhuji za slova „byt“ vložit slova „, ubytovací zařízení“.

V navrhovaném textu chybí pravidlo pro započítání uznatelných nákladů v ubytovnách.

Tato připomínka je zásadní.

25. K § 15 odst. 3 (nový bod)

V § 15 odst. 3 navrhuji za větu první vložit novou větu druhou, která zní: „Pro účely tohoto ustanovení se za užívání bytu, ubytovacího zařízení nebo pobytové služby považuje i dočasná nepřítomnost z důvodu hospitalizace ve zdravotnickém zařízení.“

Na základě poznatků ze své činnosti reaguji na případy, kdy se příjemce dávky z objektivních důvodů v bytě, ubytovně či zařízení sociálních služeb dočasně nezdržuje, avšak je povinen hradit náklady dle smlouvy. Pro tyto případy navrhuji stanovit právní fikci.

Tato připomínka je zásadní.

26. K § 15 odst. 4

V § 15 odst. 4 navrhuji slova „písm. b)“ nahradit slovy „písm. c)“.

Tato připomínka je doporučující.

27. K § 15 odst. 7 (nový bod)

V § 15 odst. 7 navrhuji za větu první vložit novou větu druhou, která zní: „Vynaložil-li žadatel o přídavek na bydlení nebo příjemce přídavku na bydlení dostatečnou snahu k získání vyúčtování zálohově hrazených nákladů na bydlení, může krajská pobočka Úřadu práce doložení vyúčtování prominout.“

Na základě případů ze své činnosti navrhuji zavedení možnosti úřadu práce prominout doložení vyúčtování. Setkávám se s případy, kdy pronajímatel neplní svou povinnost vystavit vyúčtování ani přes opakovanou snahu nájemce i úřadu práce získat tento dokument. Dokonce jsem řešila extrémní případy, kdy nájemce podal na pronajímatele žalobu, ale dávka mu přesto nebyla přiznána. Takto restriktivní postup je v rozporu s účelem zákona garantujícím dávkovou pomoc s bydlením.

Tato připomínka je zásadní.

28. K § 15 odst. 7

V § 15 odst. 7 větě třetí (původně druhé) navrhuji slovo „vyúčtován“ nahradit slovem „vrácen“.

V § 15 odst. 7 navrhuji vypustit větu čtvrtou (původně třetí).

Považuji za nepřiměřeně přísné, aby nájemce byl za neplnění soukromoprávní povinnosti pronajímatele uhradit přeplatek plynoucí z vyúčtování „trestán“ na dávkách. Přizná-li úřad práce neprávem vyšší dávku kvůli nevyplacení přeplatku, může uložit povinnost uhradit přeplatek na dávce pronajímateli.

Tato připomínka je zásadní.

29. K § 16 odst. 3

V § 16 odst. 3 navrhuji za písmeno e) doplnit nové písmeno f), které zní: „f) dávky pěstounské péče s výjimkou odměny pěstouna“.

Navržené znění je „kompromisem“ mezi oběma současnými dávkami na bydlení. Pro účely příspěvku na bydlení se dávky pěstounské péče nezohledňovaly, zatímco pro účely doplatku na bydlení se zohledňovaly v plném rozsahu. Souhlasím s tím, že nezohlednění odměny pěstouna by bylo nepřiměřené, neboť se jedná o dávku, která představuje „mzdu“ pěstouna za péči o dítě. Zohlednění i ostatních pěstounských dávek však povede ke značnému poklesu, ne-li vyloučení, dávkové podpory pěstounských rodin. Stát by měl naopak tuto formu náhradní rodinné péče podporovat, neboť díky ní může dítě vyrůstat v rodinném prostředí a může si tak vytvořit zdravé citové vazby.

Tato připomínka je zásadní.

30. K § 16 odst. 4

V § 16 odst. 4 navrhuji přeformulovat větu druhou.

Rozumím snaze předkladatele započítávat i příjmy vyplacené oprávněné osobě např. na účet jiné osoby. Je však třeba vyjmout situace, kdy příjem zašle jeho plátce nedopatřením

na jiný účet, k němuž nemá oprávněná osoba ani zprostředkovaně dispoziční právo, popřípadě plní omylem jiné osobě.

Tato připomínka je zásadní.

31. K § 18 odst. 1

V § 18 odst. 1 navrhuji vypustit slova „a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35,“

Už při dřívějších návrzích změn dávek na bydlení jsem rozdílný koeficient pro hl. m Prahu kritizovala jako nedůvodný, neboť zužuje počet osob, které budou mít nárok na dávku. Ministerstvo obvykle zdůvodňovalo odlišné koeficienty větší možností pracovních příležitostí, to však neplatí pro osoby, které si nemohou zvýšit příjem vlastním přičiněním.

Tato připomínka je zásadní.

32. K § 18 odst. 2

V § 18 odst. 2 navrhuji část věty první za středníkem vypustit a upravit zákaz nároků na přídavek na bydlení na základě více titulů (např. vlastnictví a nájem) a zákaz souběhu nároku na přídavek na bydlení na byt a část bytu.

Pravidlo „na jeden byt jedna dávka“ navrhuji vypustit v návaznosti na obecnou připomínku k tezi m). Zároveň však bude třeba upravit možný souběh nároků na přídavek na základě více titulů k bydlení a také souběh nároku na dávku na celý byt a jeho část.

Tato připomínka je zásadní.

33. K § 18 odst. 2

V § 18 odst. 2 větě druhé navrhuji slova „k celému bytu, podnájemní smlouvy k celému bytu nebo služebnosti užívání celého bytu“ nahradit slovy „nebo jiného užívacího titulu“.

Jak uvádím v připomínce k § 8 odst. 1, titulů k užívání bytu může být podle občanského zákoníku mnohem více. Omezení jejich dávkové podpory považuji za dostatečné tím, že u bezúplatných titulů bude moci úřad práce započítat jen další uznatelné náklady na bydlení (energie, služby, apod.). Není důvodné omezovat poskytnutí dávky na další tituly zavedením jejich taxativního výčtu. V tomto směru odkazuji na dosavadní právní úpravu, která je dostatečně obecná.

Tato připomínka je zásadní.

34. K § 18 odst. 5

V § 18 odst. 5 větě první navrhuji za slova „nákladů na“ vložit slova „užívání části bytu, jiného než obytného prostoru nebo“

V návaznosti na navržené rozšíření titulů k bydlení o část bytu a jiný než obytný prostor navrhuji doplnit posuzování důvodů hodných zvláštního zřetele pro tyto případy.

Tato připomínka je zásadní.

35. K § 18 odst. 5 (nový bod)

V § 18 odst. 5 navrhuji doplnit větu druhou, která zní: „Přídavek na bydlení lze s přihlédnutím k celkovým sociálním a majetkovým poměrům přiznat také osobám, které nemají nárok na výplatu příspěvku na živobytí z důvodu, že příjem těchto osob a společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí těchto osob a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí těchto osob a společně posuzovaných osob. Celkové sociální a majetkové poměry se posuzují podle zákona o pomoci v hmotné nouzi.²⁴⁾

Poznámka pod čarou č. 24 zní: „²⁴⁾ § 15 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.“

Navrhuji zachovat možnost dávkové podpory i v případě, kdy osoba sice nemá nárok na výplatu příspěvku na živobytí, ale příjem osoby a společně posuzovaných osob nepřekročí 1,3násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob.

Tato připomínka je zásadní.

36. K § 19 odst. 2 písm. b)

V § 19 odst. 2 písm. b) navrhuji číslovku „68“ nahradit číslovkou „65“.

Současná hranice 68 let, do níž se pro výši dávky zkoumá zvýšení příjmu vlastním přičiněním, pochází z doby, kdy nebyl zastropován věk odchodu do důchodu. K tomu došlo od roku 2018, dávková úprava však tento krok nezohlednila. V praxi se tak nadále požaduje pracovní aktivita, např. veřejná služba, i od osob, které již dosáhly obecného důchodového věku, je i nadále požadována pracovní aktivita, např. veřejná služba, ačkoliv jejich pracovní schopnost již podle zákona zanikla. Navrhuji snížit hranici na obecný důchodový věk, případně ještě níže na důchodový věk osoby, která o dávku žádá nebo je jejím příjemcem.

Tato připomínka je zásadní.

37. K § 19 odst. 2 písm. c)

V § 19 odst. 2 písm. c) navrhuji za slova „invalidní ve“ vložit slova „druhém nebo“.

U osob invalidních ve druhém stupni se v hmotné nouzi ani po uplynutí 6 měsíců nezkoumá pracovní aktivita pro výši dávky. Vychází se z toho, že jejich pracovní schopnost je podstatně omezena. Z toho důvodu navrhuji nezkoumat pracovní aktivitu ani pro přídavek na bydlení, právní úprava dávek na bydlení by neměla být přísnější než hmotná nouze.

Tato připomínka je zásadní.

38. K § 19 odst. 3

V § 19 odst. 3 navrhuji, aby písmeno a) znělo: „a) ze závislé činnosti nejméně ve výši polovinu minimální mzdy,“

Minimální výdělek pro osobu, která je v hmotné nouzi, ale není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, navrhuji stanovit obdobně jako maximální hranici příjmu pro nekolidující zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti. Důvodem je skutečnost, že k valorizaci

minimální mzdy nedochází automaticky v návaznosti na růst průměrné mzdy v národním hospodářství.

Tato připomínka je zásadní.

39. K § 19 odst. 4

V § 19 odst. 4 navrhuji vypustit větu druhou.

Vynucování součinnosti se sociálními pracovníky hrozbou odnětí dávek nepovažuji za vhodné řešení. Sociální pracovník pověřeného obecního úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebude v tomto případě fungovat jako osoba podporující, k níž má klient důvěru, ale jako „policista“, který bude jakékoliv selhání hlásit úřadu práce. Navrhované řešení je v rozporu s pojetím sociální práce jako zakázky klienta.

Tato připomínka je zásadní.

40. K § 20 odst. 1

V § 20 odst. 1 navrhuji vypustit slova „, a na území hlavního města Prahy koeficientem 0,35“.

Odkazuji na připomínku k § 18 odst. 1.

Tato připomínka je zásadní.

41. K § 22 odst. 4

Ustanovení § 22 odst. 4 navrhuji změnit takto: „Zemře-li žadatel o přídavek na bydlení po uplatnění nároku na dávku, stává se účastníkem řízení o dávce osoba, která je nejstarší z osob společně posuzovaných se žadatelem podle § 4, nedohodnou-li se společně posuzované osoby jinak.

Úpravu procesního nástupnictví přechodem na všechny společně posuzované osoby nepovažuji za praktickou. Jednání s více účastníky řízení, obzvláště budou-li někteří z nich nezletilí, bude představovat zbytečnou zátěž pro úřad práce i osoby společně posuzované. Navrhuji převzít právní úpravu ze zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Tato připomínka je zásadní.

42. K § 22 odst. 5

Ustanovení § 22 odst. 5 navrhuji změnit takto: „Byl-li přídavek na bydlení přiznán před smrtí příjemce, vyplatí se splatné částky, které nebyly vyplaceny do dne smrti příjemce, osobě, která je nejstarší z osob společně posuzovaných s příjemcem podle § 4, nedohodnou-li se společně posuzované osoby jinak; není-li osoba společně posuzovaná, vyplatí se částky uvedené ve větě před středníkem osobě, která prokáže, že uhradila náklady na bydlení, na které byl přídavek na bydlení poskytnut. Za okolností uvedených ve větě první přechází nárok na dávku po vyplacení splatných částek na nejstarší z osob společně posuzovaných se zemřelým příjemcem, pokud s tím tato osoba souhlasí.“

Navrhuji upravit obdobně jako § 22 odst. 4 ze stejných důvodů.

Tato připomínka je zásadní.

43. K § 22a (nad rámec návrhu)

Za § 22 navrhuji vložit nový paragraf § 22a, který zní:

§ 22a

Přechod nároku na přídavek na bydlení při ztrátě podmínky nároku dosavadního příjemce

(1) Přestane-li dosavadní příjemce přídavku na bydlení plnit podmínky nároku na tuto dávku, přechází tento nárok na nejstarší společně posuzovanou osobu, která žije s dosavadním příjemcem, za předpokladu, že s tímto přechodem nároku vysloví tato osoba souhlas.

(2) Je-li vysloven souhlas nejstarší společně posuzované osoby podle odstavce 1, pak v případě přechodu nároku na přídavek na bydlení platí, že právní vztah k bytu nebo k ubytovacímu zařízení, který má dosavadní příjemce doplatku na bydlení, má pro účely pobírání této dávky i tato nejstarší společně posuzovaná osoba. Věta první se nepoužije, pokud dosavadní příjemce doplatku na bydlení svůj právní vztah k bytu, k jinému než obytnému prostoru nebo k ubytovacímu zařízení pozbyl.

Obdobně jako v zákoně o pomoci v hmotné nouzi navrhuji upravit přechod nároku například pro případy, že dosavadní příjemce nároku nastoupí trest výkonu odnětí svobody, ale zůstává mu zachováno užívací právo k bytu, pobytové službě nebo ubytovacímu zařízení.

Tato připomínka je zásadní.

44. K § 24 odst. 1

V § 24 odst. 1 navrhuji slova „může být na základě žádosti při posuzování nároku na přídavek na bydlení a jeho výši tato skutečnost zohledněna“ nahradit slovy „přihlédne k němu krajská pobočka Úřadu práce z moci úřední“.

Vzhledem k tomu, že podstatný pokles příjmu je poměrně složitým institutem, nelze si představit, že žadatel o dávku nebo její příjemce je schopen jej poznat a aktivně se domáhat, aby k němu úřad práce přihlédl. Již nyní se opakovaně setkávám s tím, že úřady práce opomenou žadatele o dávku započítat podstatný pokles příjmů, čímž je krácen ve výši dávky. Navrhuji zachovat dosavadní úpravu, kdy se k podstatnému poklesu přihlíží z moci úřední.

Tato připomínka je zásadní.

45. K § 24 odst. 2

V § 24 odst. 2 písm. a) navrhuji slovo „jsou“ nahradit slovem „je“.

Tato připomínka je doporučující.

46. K § 25 odst. [alternativní připomínka, nebude-li vyhověno obecné připomínce k tezi c) a připomínce k § 14]

V § 25 odst. 5 navrhuji písm. a) vypustit.

Požadavek na dokládání kompletních vysvědčení od všech žadatelů o přídavek na bydlení (půjde o širší okruh osob, než jsou osoby v hmotné nouzi) pokládám za nepřiměřeně zatěžující pro oprávněné osoby. Jedná se o nepřiměřený zásah do práva na informační

sebeurčení žáka, o jehož vysvědčení se jedná. Zpracování těchto údajů nepovažuji za přiměřené ani nezbytné. Úřad práce si může vyžádat pravidelnou informaci o žácích, kteří zameškali více než 100 hodin z jiných než zdravotních důvodů podle § 35 zákona – takto bude zpracovávat informace o žácích jen v nezbytném minimálním rozsahu.

Tato připomínka je zásadní.

47. K § 26 odst. 1 [alternativní připomínka, nebude-li vyhověno obecné připomínce k tezi g)]

V § 26 odst. 1 větě šesté navrhuji doplnit lhůtu pro dotčené orgány pro ukončení kontroly.

Již nyní se setkávám s případy, kdy kontrola standardů kvality bydlení trvá nepřiměřeně dlouhou dobu. Žadatel v takovém případě nemá prostředky na úhradu bydlení. Navrhuji proto stanovit v zákoně lhůtu, do které musí být kontrola ukončena.

Tato připomínka je zásadní.

48. K § 31

V § 31 odst. 3 navrhuji za větu druhou vložit novou větu třetí, která zní: „Pro účely věty druhé se společenství vlastníků jednotek považuje za poskytovatele služeb, neuhradil-li mu vlastník jednotek zálohu za služby spojené s užíváním bytu a příspěvek do fondu oprav.“

Vítám, že zákon o přídatku na bydlení přejímá z dosavadní právní úpravy obou dávek na bydlení možnost výplaty dávky přímo společenství vlastníků jednotek. Pro odstranění výkladových pochybností navrhuji převzít i právní fikci, podle níž se společenství vlastníků jednotek považuje za poskytovatele služeb v případě, že vlastník jednotky neplatí zálohy.

Tato připomínka je zásadní.

49. K § 45 písm. f)

V § 45 písm. f) navrhuji za slovo „bytu“ vložit slova „, ubytovacího zařízení“.

Tato připomínka je zásadní.

50. K § 47

Ustanovení § 47 navrhuji vypustit.

Možnost (nikoliv povinnost) přerušit řízení po dobu běhu řízení u jiného orgánu je dostatečně upravena ve správním řádu [§ 64 odst. 1 písm. c)]. Ten řeší dostatečně jak otázku prodloužení lhůt k vydání rozhodnutí [§ 65 odst. 1 věta třetí], tak procesní obranu účastníka řízení (odvolání není vyloučeno). Vzhledem k tomu, že úpravu ve správním řádu považuji za dostatečnou a možnost odvolání proti nedůvodnému přerušení požaduji zachovat, navrhuji celé ustanovení vypustit.

Tato připomínka je zásadní.

51. K § 48

V ustanovení § 48 navrhuji vypustit slova „nebo které byly získány z informačních systémů, které jsou součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí“.

Navrhovaný text neodpovídá odůvodnění v důvodové zprávě. V JIS mohou být i informace, k jejichž stažení z jiných systémů dal účastník řízení souhlas, ale obsahově se s nimi nemusel seznámit. U těchto podkladů pro vydání rozhodnutí by mělo být zachováno právo účastníka seznámit se s nimi.

Tato připomínka je zásadní.

52. K § 49

V § 49 navrhuji za písmeno a) vložit nové písmeno b), které zní: „b) přídavek na bydlení byl snížen“. Dosavadní písmena b) až g) navrhuji označit jako písmena c) až h).

Nesouhlasím s tím, aby v případě snížení dávky bylo vydáváno pouze oznámení, jak vyplývá výkladem z opaku ustanovení § 49. Osoba, jíž bude dávka snížena, se nebude mít jak bránit proti snížení dávky. Oznámení nemusí být odůvodněno, a tak účastník řízení bude znát pouze sníženou výši své dávky. Pro případ snížení není v návrhu zákona ani příslušné pravidlo počítání lhůty pro podání námitek: podle § 50 odst. 3 se lhůta pro podání námitek počítá ode dne první splátky příspěvku – zde se však o první splátku nejedná.

Tato připomínka je zásadní.

53. K § 50

V ustanovení § 50 navrhuji za větu první vložit novou větu druhou, která zní: „Písemné oznámení obsahuje zejména informaci o výši uznatelných nákladů, které krajská pobočka Úřadu práce započítala pro nárok na přídavek na bydlení a jeho výši“.

Navrhuji i v případech zjednodušeného rozhodování formou oznámení zachovat dosavadní zavedenou praxi, že zejména základní úvaha o posouzení nároku na dávku – informace o „stropování“ uznatelných nákladů na bydlení, bude již podrobněji obsažena i v oznámení. To umožní větší informovanost dotčené osobě a také účinnější obranu podáním adresné námítky.

Tato připomínka je zásadní.

Brno 22. ledna 2020

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv