



Zpráva

ve věci diskriminace z důvodu rodičovství v přístupu k bydlení

Dne 16. srpna 2016 se na mě obrátili manželé B. a C. A., zastoupení sociální pracovnící azylového domu provozovaného Střediskem X. paní D. Ve svém podnětu uváděli, že se jim nedaří najít stálé bydlení a jsou odkázáni na bydlení v azylových domech a ubytovnách. Jejich rodina se snažila získat nájem obecního bytu od městské části Praha Q. i hlavního města Prahy, protože však nesplňují kritérium minimálního požadovaného příjmu, nájem nezískali. Výše příjmu, kterou by museli doložit, se přitom odvíjí od počtu osob žijících v domácnosti. Manželé A. mají čtyři děti, tudíž je požadovaný příjem poměrně vysoký. Rodina stěžovatelů na něj však nemůže dosáhnout, neboť pan A. je v důsledku svého zdravotního postižení poživitelem invalidního důchodu a paní A. pečuje o malé děti.

Z podnětu stěžovatelů vyvstalo podezření, že kritéria pro žadatele o nájem obecního bytu v hlavním městě Praze a městské části Praha Q. jsou nastavena tak, že v důsledku znevýhodňují rodiny s větším počtem dětí. Mohlo by se tak jednat o diskriminaci z důvodu pohlaví (rodičovství).

Zákon o veřejném ochránci práv mi svěřuje působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací.¹ Při řešení podnětu jsem se proto zaměřila na posouzení, zda podmínky pro přidělování obecních bytů tak, jak je určuje hlavní město Praha a městská část Praha Q., nejsou diskriminační.

A. Shrnutí závěrů

Je-li určitá osoba na základě zdánlivě neutrálního kritéria znevýhodněna v přístupu k bydlení z důvodu mateřství nebo otcovství, jedná se o nepřímou diskriminaci.² Aby se o nepřímou diskriminaci nejednalo, musí být takové kritérium odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení musí být přiměřené a nezbytné.³

Hlavní město Praha a městská část Praha Q. stanovují pravidla, která musí splnit žadatelé o nájem obecního bytu. Mezi ty patří splnění požadované výše příjmů na domácnost. Ta je odvozena od počtu členů domácnosti bez ohledu na to, zda se jedná o dospělé osoby, nebo děti. Takové kritérium tak nepříznivě dopadá na rodiny s větším počtem dětí, a může proto představovat nepřímou diskriminaci z důvodu mateřství nebo otcovství.

Hlavní město Praha a městská část Praha Q. odůvodňují požadavek minimálního příjmu domácnosti potřebou zajistit, aby žadatel o pronájem obecního bytu byl schopen hradit nájemné a další náklady na bydlení. Zajištění platby nájemného představuje legitimní cíl. Toho však lze dosáhnout i jinými prostředky než požadavkem obecně stanoveného

1 Ustanovení § 1 odst. 5 ve spojení s § 21b zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Ustanovení § 3 odst. 1 ve spojení s § 1 odst. 1 písm. j), § 2 odst. 3 a § 2 odst. 4 zákona 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 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.



minimálního příjmu (bez vztahu ke konkrétnímu bytu a s ním spojenými náklady na bydlení). Navíc požadovanou výši příjmu domácnosti považuji za nepřiměřeně vysokou. Kritérium požadovaného příjmu, jak je určuje hlavní město Praha a městská část Praha Q., tak, podle mého názoru, nepředstavuje nezbytný a přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle.

Dospěla jsem proto k závěru, že se hlavní město Praha a městská část Praha Q. dopouští při výběru žadatelů o nájem obecních bytů nepřímé diskriminace z důvodu pohlaví (rodičovství).

B. Skutková zjištění

B.1 Situace stěžovatelů

Manželé A. vychovávají spolu 4 děti (v době podání podnětu ve věku 6 let, 3 a 2 roky a 9 měsíců). Pan A. je osobou se zdravotním postižením⁴ a poživitelem invalidního důchodu.

Jejich bytová situace je dlouhodobě tíživá. Kvůli tomu, že jsou stěžovatelé Romové, mají velmi sníženou šanci získat nájem bytu na komerčním trhu.⁵ Pan A. má trvalý pobyt v Z., podle stěžovatelů však obec Z. nemá k dispozici žádné sociální byty, které by mohla rodině stěžovatelů přenechat do nájmu. Paní A. má trvalý pobyt na území městské části Praha Q., stěžovatelé se proto pokusili žádat také o nájem bytu jak od městské části Praha Q., tak od hlavního města Prahy. Byt jim však pronajat nebyl, neboť jejich příjmy nedosahují minimální výše příjmu na domácnost, jak ji stanovují kritéria pro žadatele o pronájem bytů.

Rodina stěžovatelů je tak odkázána na bydlení v azylových domech a ubytovnách. Jedná se však vždy o krátkodobé, a zejména pro děti nevhodné řešení. V minulosti nastala také situace, kdy musel pan A. bydlet od své rodiny odděleně, přestože je na ní kvůli svému zrakovému postižení do velké míry závislý (některá zařízení totiž mají omezené kapacity a šestičlennou rodinu nepřijmou).

Celkový příjem rodiny stěžovatelů v době podání podnětu činil podle jejich tvrzení 24.567,- Kč.

B.2 Pravidla nájmu bytů stanovená hlavním městem Praha

Pravidla nájmu obecních bytů jsou upravena usnesením rady hlavního města Prahy⁶ ze dne 13. prosince 2016. V oddíle III. těchto pravidel jsou určeny podmínky nájmu bytů osobám

4 V předložené lékařské zprávě ze dne 14. září 2016 MUDr. Řehořová uvádí, že pan A. trpí těžkou zrakovou vadou, v důsledku které jsou zrakové funkce v pásmu praktické nevidomosti, přičemž se jedná o stav trvalý.

5 Takový stav je důsledkem rozšířené diskriminace Romů v přístupu k nájemnímu bydlení. Skutečnost, že k diskriminaci v tomto ohledu dochází, je potvrzena jak výzkumy (více např. zde <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/cege-ei-na-trhu-prace-i-na-trhu-s-bydlenim-je-silny-vyskyt-diskriminace-vuci-uchazecum-z-mensin>), tak poznatky získanými při vyřizování podnětů, se kterými se na veřejného ochránce práv stěžovatelé obracují (např. zpráva veřejného ochránce práv sp. zn. 112/2012/DIS; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2000>, nebo zpráva veřejného ochránce práv sp. zn. 6780/2014/VOP; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3922>).

6 Usnesení Rady hlavního města Prahy č. 3141, ze dne 13. prosince 2016.



v sociální tísní⁷ a jsou zde obsažena vstupní kritéria, která musí žadatel o nájem bytu splňovat. Jedním z nich je celkový čistý měsíční příjem na domácnost žadatele, který musí být v rozsahu uvedeném v následující tabulce:

Počet členů domácnosti	1	2	3	4	5 a více
Násobek průměrné měsíční mzdy v hlavním městě Praze za minulý rok ⁸	od 0,35 do 0,7	od 0,5 do 1,0	od 0,7 do 1,25	od 0,9 do 1,5	od 1,1 do 1,7

Rodinu stěžovatelů tvoří dva dospělí a čtyři malé děti. Spadají tak do kategorie „5 a více osob“. Ve druhém pololetí roku 2016 a v prvním pololetí roku 2017 se vycházelo z průměrné mzdy v roce 2015,⁹ která činila 33.852,- Kč. Rodina stěžovatelů by proto musela mít celkový měsíční příjem minimálně ve výši 37.237,- Kč.

Zatímco u jiných vstupních kritérií¹⁰ pravidla umožňují ve zvlášť závažných případech udělit výjimku, u kritéria minimálního příjmu tato možnost uvedena není.

Kritérium minimálního příjmu je vázáno na počet členů domácnosti, přičemž však pravidla nijak nezohledňují skladbu domácnosti (tj. zda se jedná o zletilé osoby, či děti).

B.3 Pravidla nájmu bytů stanovená městskou částí Praha Q.

V městské části Praha Q. určují pravidla nájmu bytů Zásady pronajímání bytů svěřených městské části Praha Q. a bytů z kvót MHMP. Konkrétní podmínky pak stanovuje Rada městské části Praha Q. na doporučení komise bytové politiky.¹¹ Ve výzvě k podání přihlášek do veřejného losování na uzavření nájemních smluv v říjnu 2016 byla stanovena kritéria pro zařazení přihlášky do veřejného losování. Jedním z těchto kritérií bylo splnění finančního rozsahu příjmů na domácnost. Pro pěti a vícečlenné rodiny (což se týká právě rodiny stěžovatelů) činil tento finanční rozsah 34.220,- až 52.885,- Kč měsíčně. Stejně nastavila městská část Praha Q. požadovaný příjem domácnosti i pro losování v říjnu 2017.¹²

Možnost udělení výjimky u žádného z kritérií pravidla neuvádějí.

Kritérium minimálního příjmu je i zde vázáno na počet členů domácnosti bez ohledu na to, zda se jedná o dospělé osoby, nebo děti.

7 Byty pro osoby v sociální tísní jsou podle pravidel určeny pro bydlení občanů, kteří se ne svojí vlastní vinou ocitli v tíživé sociální situaci a nejsou schopni řešit ji vlastními prostředky, případně s pomocí městské části dle trvalého pobytu žadatele.

8 Při určení průměrné mzdy se vychází z údaje zveřejňovaného Českým statistickým úřadem.

9 Pro žádosti podané v I. pololetí kalendářního roku se vychází z průměrné mzdy v roce předminulém.

10 Například u kritéria, že žadatel musí mít trvalý pobyt na území hlavního města Prahy minimálně po dobu posledních 5 let, nebo u kritéria, že příjmy žadatele nepocházejí výhradně ze sociálních dávek.

11 Vyplývá to z vyjádření vedoucího odboru majetkoprávního městské části Praha Q. pana G. H. ze dne 3. května 2017.

12 Pravidla losování jsou dostupná na webových stránkách městské části Praha Q.



B.4 Dřívější doporučení veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv vydal již v roce 2010 Doporučení k naplňování práva na rovné zacházení se žadateli o pronájem obecního bytu.¹³

V tomto doporučení se ochránce věnoval také kritériím stanoveným městskou částí Praha Q. pro žadatele o nájem obecního bytu. Ta byla v tehdejší době stanovena obdobně jako nyní, přičemž rozsah minimálního požadovaného příjmu pro domácnost o počtu 5 a více členů byl stanoven na 32.349,- až 49.994,- Kč. Požadovaný příjem v této výši označil veřejný ochránce práv jako nepřiměřený, a to rovněž s ohledem na skutečnost, že toto kritérium nerozlišuje mezi osobami dospělými a dětmi. V souvislosti s tím pak konstatoval, že je-li jako hodnotící kritérium pro žadatele o pronájem obecního bytu užíván požadavek nepřiměřené výše příjmu domácnosti žadatele, je takové kritérium diskriminační z důvodu pohlaví (otcovství a mateřství). Ochránce proto doporučil obcím při posuzování žádosti o pronájem obecního bytu kritérium nepřiměřené výše příjmu nepoužívat.

Své doporučení zaslal veřejný ochránce práv také starostovi městské části Praha Q.¹⁴ se žádostí o vyjádření. Tehdejší starosta městské části Praha Q. ve svém vyjádření¹⁵ veřejnému ochránci práv uvedl, že požadovaná výše příjmu může být za určitých okolností nepřiměřená, a může tak představovat nepřímou diskriminaci. Současně sdělil, že z toho důvodu bude městská část zvažovat změnu zohledňující ekonomickou aktivitu jednotlivých členů domácnosti a sociální potřebnost jednotlivých žadatelů.

Z mých zjištění uvedených v části B.3 této zprávy je však patrné, že městská část Praha Q. kritérium požadované výše příjmů nijak nezměnila, naopak došlo k jejímu navýšení.

B.5 Výše nájemného a náklady na bydlení

Rodina stěžovatelů je k uspokojování svých bytových potřeb odkázána na azylové domy. V posledním roce bydlela v azylovém domě provozovaném Střediskem X. a dále v Azylovém domě Y. Dle ceníků zveřejněných na webových stránkách těchto azylových domů vychází cena za ubytování rodiny stěžovatelů v azylovém domě X. na částku 9.300,- Kč měsíčně, v Azylovém domě Y. pak na částku 10.230,- Kč měsíčně.

Podle vyjádření pracovnice azylového domu X. rodina stěžovatelů cenu za ubytování vždy řádně hradila.¹⁶

K otázce pravidel pronájmu obecních bytů požádal vedoucí oddělení rovného zacházení Kanceláře veřejného ochránce práv¹⁷ o vyjádření jak primátorku hlavního města Prahy, tak starostu městské části Praha Q. Mimo jiné je požádal o sdělení, jaká je průměrná výše

13 Doporučení veřejného ochránce práv ze dne 18. března 2010, sp. zn. 22/2010/DIS; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2590>.

14 Dopis veřejného ochránce práv ze dne 16. dubna 2010.

15 Vyjádření starosty městské části Praha Q. pana E. F. ze dne 15. července 2010.

16 Tuto skutečnosti potvrdila pracovnice Azylového domu X. paní D. pověřené zaměstnankyni Kanceláře veřejného ochránce práv telefonicky.

17 Žádost vedoucího oddělení rovného zacházení Kanceláře veřejného ochránce práv ze dne 7. dubna 2017.



nájmu obecních bytů, které pronajímají. Primátorka hlavního města Prahy uvedla,¹⁸ že nájemné v bytech hlavního města Prahy se pohybuje v rozmezí 63,- až 100,- Kč za m² za měsíc s tím, že je však při stanovení minimálního požadovaného příjmu třeba zohlednit další náklady na bydlení. Vedoucí odboru majetkoprávního Úřadu městské části Praha Q. uvedl,¹⁹ že aktuální výše nájemného u bytů svěřených městské části Praha Q. činí v průměru 111,- Kč za m² za měsíc, přičemž zdaleka nedosahuje výše tržního nájemného.

Pro názornější představu tak například nájemné za obecní byt o podlahové ploše 80 m² bude v hlavním městě Praze činit v průměru 5.040,- až 8.000,- Kč, v městské části Praha Q. pak 8.880,- Kč.

C. Právní hodnocení

Dospěla jsem k závěru, že pravidla nájmu bytů stanovená hlavním městem Praha a městskou částí Praha Q. naplňují znaky nepřímé diskriminace. Požadovaná výše příjmu na domácnost bez vztahu ke konkrétnímu nabízenému bytu (a tedy předpokládaným nákladům na bydlení) a odvozená od počtu členů domácnosti bez ohledu na to, zda se jedná o dospělé osoby nebo děti, totiž znevýhodňuje rodiny s větším počtem dětí v přístupu k obecnímu bydlení a současně nepředstavuje prostředek přiměřený ani nezbytný k dosažení legitimního cíle (zajištění platby nájemného).

C.1 Právní úprava diskriminace

Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru.²⁰

Za diskriminaci z důvodu pohlaví se považuje i diskriminace z důvodu mateřství nebo otcovství.²¹

Aby se o diskriminaci jednalo, musí k méně příznivému zacházení docházet v některé z oblastí, které vymezuje antidiskriminační zákon.²² Jednou z těchto oblastí je také přístup ke zboží a službám, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování.

Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení,

18 Vyjádření primátorky hlavního města Prahy Mgr. Adriany Krnáčové, MBA, ze dne 24. dubna 2017, čj. MHMP 642157/2017.

19 Vyjádření vedoucího odboru majetkoprávního městské části Praha Q. pana G. H. ze dne 3. května 2017.

20 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

21 Ustanovení § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona.

22 Ustanovení § 1 odst. 1 antidiskriminačního zákona.



kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.²³

C.2 Pravidla nájmu bytů jako nepřímá diskriminace

Obecní bydlení nabízené veřejnosti je jednou z oblastí, ve kterých antidiskriminační zákon zakazuje diskriminaci.

Požadovaná výše příjmu pro žadatele o nájem obecního bytu představuje zdánlivě neutrální kritérium. Je-li však tato výše odvozena od počtu členů domácnosti, aniž bylo zohledněno, zda se jedná o dospělé osoby nebo děti, pak takové kritérium znevýhodňuje rodiny s větším počtem dětí. Čím více dětí rodina má, tím vyšší příjem musí doložit. Takové kritérium by tak mohlo představovat nepřímou diskriminaci z důvodu pohlaví (otcovství a mateřství).

Jak hlavní město Praha,²⁴ tak městská část Praha Q.²⁵ zdůvodňují požadavek na doložení minimálního příjmu tím, že musí při správě majetku postupovat s péčí řádného hospodáře a při nájmu bytů musí mít proto prokázáno, že žadatel bude schopen hradit nájemné a další náklady spojené s bydlením. Požadavek na určitou výši příjmu je tak odůvodněn legitimním cílem, neboť řádné hrazení nájemného a dalších nákladů na bydlení takovým legitimním cílem bezpochyby je.

Aby však kritérium výše příjmu nebylo diskriminační, musí představovat nezbytný a přiměřený prostředek k dosažení daného cíle. Domnívám se přitom, že výše příjmu požadovaná ze strany hlavního města Prahy a městské části Praha Q. tyto podmínky nesplňuje. K tomuto závěru mě vede několik okolností, které rozebírám níže.

C.2.1 Nezbytnost

Smyslem požadavku na doložení minimálního příjmu je ověřit si, zda žadatel o nájem bytu bude schopen hradit nájemné. Toho lze však dosáhnout i jinými prostředky než stanovením obecné výše příjmu, kterou musí každý žadatel o nájem bytu doložit (bez ohledu na výši nákladů na bydlení spojených s užíváním konkrétního bytu). Je například možné posoudit každou žádost o nájem bytu individuálně, a to ve vztahu ke konkrétnímu nabízenému bytu a výši nákladů s jeho užíváním spojených a k celkovému příjmu žadatele a členů jeho domácnosti. S různými byty jsou totiž spojeny různé náklady a různé rodiny mají různé výdaje a příjmy. Pro posouzení, zda bude žadatel schopen hradit náklady na bydlení a současně jeho rodina bude schopna hradit své základní životní potřeby, by mělo, podle mého názoru, postačovat porovnání, zda po odečtení celkových nákladů na bydlení spojených s užíváním konkrétního nájemního bytu od celkového příjmu domácnosti žadatele bude rodině žadatele zbývat alespoň částka životního minima.²⁶ Vezmu-li v úvahu skladbu rodiny stěžovatelů a průměrné nájemné v obecních bytech v hlavním městě Praze a městské části Praha Q., jak je popisují v části B.5 této zprávy, mám za to, že takovým

²³ Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

²⁴ Vyjádření primátorky hlavního města Prahy Mgr. Adriany Krnáčové, MBA, ze dne 24. dubna 2017, čj. MHMP 642157/2017.

²⁵ Vyjádření vedoucího odboru majetkoprávního městské části Praha Q. pana G. H. ze dne 3. května 2017.

²⁶ Podle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů.



porovnáním lze dospět k závěru, že rodina stěžovatelů by byla schopna náklady na bydlení hradit.²⁷

Při posuzování, zda bude žadatel schopen hradit nájemné, je také možné (a dle mého názoru vhodné) zvažovat i to, zda bude žadatel díky nájmu obecního bytu moci k úhradě nájemného využít příspěvek na bydlení²⁸ či doplatek na bydlení.²⁹ Na rozdíl od bydlení v bytě jsou totiž při využívání azylového domu či ubytovny nároky na tyto dávky omezené.³⁰

K zajištění platby nájemného, je-li hrazeno ze sociálních dávek, pak mohou obce využít také institutu zvláštního příjemce dávky či možnosti použít dávku k přímé úhradě nákladů na bydlení, díky které mohou být dávky za účelem úhrady nájemného hrazeny přímo pronajímateli.³¹ Dodávám také, že obec má na rozdíl od soukromého pronajímatele bytu širší možnosti, jak přispět k tomu, aby byl žadatel schopen nájemné hradit. Obec může totiž v odůvodněných případech využít sociální práce se žadatelem (nájemcem), která by jej měla vést ke komplexnímu řešení jeho nepříznivé situace a k posílení jeho vlastní odpovědnosti. Nepředpokládám ale, že by využití těchto institutů bylo nutné v případě stěžovatelů, neboť ti podle mých informací náklady na bydlení řádně hradí.

Kritérium výše příjmu tak, jak je stanoví hlavní město Praha a městská část Praha Q., proto nepovažuji za nezbytný prostředek k zajištění platby nájemného, neboť k dosažení tohoto cíle existují alternativy.

C.2.2 Přiměřenost

Výši příjmu, kterou požaduje hlavní město Praha a městská část Praha Q., nepovažuji ani za přiměřený prostředek, a to z následujících důvodů:

- (1) Výše požadovaného příjmu se odvíjí od počtu členů domácnosti, aniž bylo rozlišováno, zda se jedná o dospělé osoby, nebo děti. Rodina, kterou tvoří čtyři zletilé osoby

27 Částka životního minima na rodinu stěžovatelů činí podle zákona o životním a existenčním minimu 13.330,- Kč. Jejich celkový příjem činil v době podání podnětu 24.567,- Kč. Pokud by hradili nájemné například ve výši 8.000,- Kč, pak po jeho zaplacení a odečtení částky životního minima by rodině stěžovatelů zbývala ještě částka ve výši 3.237,- Kč, která by, podle mého názoru, mohla postačovat na úhradu zbývajících nákladů spojených s bydlením (elektřina, voda apod.).

28 Dávka státní sociální podpory podle ustanovení § 24 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

29 Dávka pomoci v hmotné nouzi podle ustanovení § 33 a násl. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi ve znění pozdějších předpisů.

30 Dávky na bydlení by měly primárně směřovat k podpoře standardního bydlení v bytech, azylové domy a ubytovny totiž neslouží k uspokojení potřeby trvalého bydlení. Příspěvek na bydlení tak lze přiznat jen za podmínky bydlení v bytě, nelze jej přiznat při bydlení v azylovém domě či ubytovně. K úhradě nákladů na bydlení lze pak v takových případech čerpat jen doplatek na bydlení, nárok na něj je však v případě některých ubytovacích zařízení také omezen. Pro úplnost dodávám, že systém dávek je nastaven tak, aby dávky určené na bydlení pokryly náklady na bydlení a zbytek příjmu zůstal rodině na živobytí. Základní informace k dávkám souvisejícím s bydlením je možné nalézt na webových stránkách veřejného ochránce práv (<https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/davky-na-bydleni/>), podrobné informace k možnosti čerpání těchto dávek pak budou mít bezpochyby pracovníci hlavního města Prahy a městské části Praha Q., kteří se zabývají oblastí sociální péče.

31 Využití těchto institutů umožňuje například ustanovení § 59 odst. 2 a 7 zákona o státní sociální podpoře nebo ustanovení § 40 odst. 2 a § 42 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi.



a dvě děti³² tak musí prokázat stejný příjem jako rodina stěžovatelů, kterou kromě stěžovatelů tvoří čtyři malé děti. Zatímco v první rodině může k dosažení požadovaného příjmu přispět většina členů domácnosti, v rodině stěžovatelů mohou získat příjem pouze stěžovatelé, z nichž jeden je navíc poživitelem invalidního důchodu a druhý zajišťuje péči o děti a domácnost (což pan A. v důsledku těžkého zrakového postižení činit nemůže). Domnívám se navíc, že náklady na nutné potřeby malých dětí nedosahují takové výše jako náklady na potřeby dospělých osob. Rodina s malými dětmi tak musí doložit stejný příjem jako rodina, kterou tvoří převážně zletilé osoby, přestože rodina s malými dětmi má mnohem omezenější možnosti požadovaného příjmu dosáhnout a současně náklady této rodiny na zajištění nutných potřeb nemusejí dosahovat takové výše jako náklady rodiny, kterou tvoří převážně dospělé osoby.

- (2) Nepodaří-li se rodině stěžovatelů získat nájem obecního bytu, je prakticky odkázána na azylové domy a ubytovny. Náklady na bydlení v nich se však výrazně neliší od nájemného v obecních bytech, jak jsem uvedla v části B.5 této zprávy.³³ Pokud je tedy rodina delší dobu schopna i za stávajících příjmů hradit náklady na bydlení v azylových domech (či jiných prostorách),³⁴ nevidím důvod k tomu, aby pro možnost získat nájem obecního bytu musela doložit příjem o mnoho vyšší, než s jakým vystačila doposud i při hrazení obdobných výdajů.
- (3) Požadovaná výše příjmu je v hlavním městě Praze odvozena od průměrné mzdy. Ta však nemusí nutně vypovídat o výši nákladů nutných na uspokojování základních životních potřeb, obzvláště v Praze, kde je průměrná mzda vyšší než ve zbývajících částech České republiky, zatímco náklady na běžné potřeby se výrazně neliší.³⁵ Navíc

32 Lze si představit např. rodinu, kterou tvoří manželé se dvěma nezletilými dětmi a jedním zletilým dítětem a která žije ve společné domácnosti s rodičem některého z manželů.

33 Jsem si samozřejmě vědoma, že kromě nájemného musí rodina při nájmu obecního bytu hradit také náklady na bydlení (tj. náklady na energie, služby apod.). Ty však zpravidla výši nájemného výrazně nepřesahují. Ani při jejich započtení by tak náklady na bydlení v obecním bytě, podle mého názoru, výrazně nepřesahovaly náklady na bydlení v azylovém domě, porovná-li částky uvedené v části B.5 této zprávy.

34 Jak už jsem uvedla, rodina stěžovatelů podle vyjádření pracovnice azylového domu cenu za ubytování vždy řádně hradila. Tuto skutečnost si může obec ověřit tak, že si nechá předložit potvrzení azylového domu, ubytovny či dřívějšího pronajímatele o tom, v jaké výši hradila rodina náklady na bydlení dosud a zda je hradila řádně.

35 Výdaje v jednotlivých okresech České republiky porovnal například týdeník Ekonom. V článku *Jak se žije v Česku*, autorka uvedla, že nejvíce peněz k životu potřebují obyvatelé Prahy. Ze základních výdajů jako je bydlení, energie, potraviny a další nezbytné položky tvoří téměř 65 % nájemné. Ostatní položky dosahují spíše republikového průměru. Příliš nad průměrem si nestojí ani ceny vodného a stočného nebo energií. Současně se v článku uvádí, že díky nejvyšším mzdám patří Praha k oblastem s nejvyšším přebytkem rodinného rozpočtu. Z tohoto porovnání je patrné, že výše průměrné mzdy nemusí korespondovat s výši nákladů na nezbytné životní potřeby, zvláště pokud hovoříme o bydlení v obecních bytech, kde je nájemné nižší než na běžném trhu, jak uvedl také vedoucí odboru majetkoprávního městské části Praha Q. ve svém vyjádření ze dne 3. května 2017. Nevidím tedy ani důvod pro to, aby rodiny v podobné situaci, jako je rodina stěžovatelů, musely zvažovat bydlení mimo Prahu, jak ve svém vyjádření ze dne 24. dubna 2017 navrhuje primátorka hlavního města Prahy.

VOKURKOVÁ, Kateřina. Jak se žije v Česku. In: Týdeník Ekonom. [online]. Praha: Economia, a. s., Hospodářské noviny IHNEP.cz. 2015. [cit. 2017-9-1]. ISSN 1213-7693; dostupné z <https://ekonom.ihned.cz/c1-64371380-za-kolik-se-zije-v-cesku>.



odvozování požadované výše příjmu od průměrné mzdy znevýhodňuje osoby, které nejsou ekonomicky aktivní, což jsou však často právě osoby pečující o malé děti.³⁶

Domnívám se proto, že požadovaná výše příjmu tak, jak ji stanoví hlavní město Praha a městská část Praha Q., je nepřiměřeně vysoká a nepředstavuje tak přiměřený prostředek k dosažení jinak legitimního cíle (zajištění platby nájemného).

Dospěla jsem proto k závěru, že pravidla stanovená pro žadatele o nájem obecního bytu jak ze strany hlavního města Prahy, tak městské části Praha Q. naplňují znaky nepřímé diskriminace.

C.3 Doporučení

Rovný přístup k obecnímu bydlení bez jakékoliv diskriminace považuji za velmi důležitý. Bydlení je totiž jedna ze základních životních potřeb a má velký dopad na kvalitu života. Bydlení v azylových domech a ubytovnách má velmi negativní vliv na vývoj dětí. Azylové domy a ubytovny nabízejí vždy pouze dočasné řešení, děti tak žijí v neustálé nejistotě, jejich sociální vazby mohou být v důsledku častého stěhování ohroženy, navíc některé ubytovny nemusejí poskytovat vhodné prostředí pro jejich výchovu. Již autoři Zprávy o stavu romské menšiny za rok 2013 poukazovali na nevhodnost některých ubytovacích zařízení pro dlouhodobé bydlení a upozorňují, že v ubytovnách vyrůstá generace, která jiné bydlení nezná, což výrazně zvyšuje pravděpodobnost, že tyto děti budou v dospělosti žít v sociálním vyloučení stejně jako jejich rodiče.³⁷ Negativní důsledky takového stavu pak nepocítí pouze ty osoby, které v sociálním vyloučení žijí, ale celá společnost. Sociální vyloučení je totiž spojeno s dalšími negativními jevy, jako je horší přístup ke vzdělání, nezaměstnanost, závislost na pomoci státu a kriminalita, které v důsledku zatěžují stát jako celek.

Zákaz diskriminace tak nesměřuje pouze k ochraně osob, které jsou (mohou být) její obětí, ale také k ochraně celé společnosti – k zajištění její bezpečnosti, sociální soudržnosti a ekonomického růstu.³⁸ Pokud obce zajistí rovný přístup k takovým základním statkům, jako je bydlení, přispějí tím k prevenci sociálního vyloučení a s ním spojených negativních jevů. Domnívám se proto, že by obce neměly v přístupu k bydlení nikoho znevýhodňovat, obzvláště ne rodiny s malými dětmi, a to nejen kvůli ochraně zájmů dětí samotných, ale také v zájmu celé společnosti.

Ve smyslu ustanovení § 21b písm. c) zákona o veřejném ochránci práv hlavnímu městu Praha a městské části Praha Q. tedy s ohledem na své závěry doporučuji, aby změnila pravidla pronájmu bytů tak, aby neobsahovala požadavek na příjem domácnosti žadatele v současné podobě. Pro dosažení tohoto cíle bych považovala za vhodné následující:

36 Poukazuji v této souvislosti na to, že hlavní město Praha používá pro stanovení požadované výše příjmu údaj o průměrné mzdě i pro žadatele o nájem bytu, kteří jsou v sociální tísní.

37 Úřad vlády České republiky, sekce pro lidská práva, odd. kanceláře Rady vlády ČR pro záležitosti romské menšiny a sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny: Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2013; dostupné z <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2013.pdf>.

38 Boučková, Pavla, Havelková, Barbara, Koldinská, Kristina, Kühnová, Eva, Kühn, Zdeněk, Whelanová, Markéta: *Antidiskriminační zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-618-0, s. 4



- (1) Protože kritérium obecně stanovené výše příjmu na domácnost žadatele nepovažuji na nezbytný prostředek k zajištění platby nájemného, mám za to, že je možné je z pravidel pronájmu bytů vypustit a daného cíle dosahovat užitím jiných prostředků (například popsaných v části C.2.1 této zprávy).

Budou-li hlavní město Praha a městská část Praha Q. i nadále trvat na doložení výše příjmu, pak navrhuji následující:

- (2) Bude-li požadovaný příjem i nadále odvozován od počtu členů domácnosti, je, dle mého názoru, třeba zohlednit strukturu domácnosti (tedy kolik členů domácnosti představují dospělé osoby a kolik děti, případně jakého věku, a zda se jedná o ekonomicky aktivní osoby).
- (3) Spíše než odvozovat požadovaný příjem od průměrné mzdy v Praze bych považovala za vhodné, aby jeho výše vycházela z údajů o nutných nákladech na základní životní potřeby se zohledněním ceny nájemného v obecním bytě.
- (4) Ocenila bych také, pokud by pravidla pro pronájem bytů umožňovala udělit ve zvlášť závažných případech výjimku z požadavku na minimální výši příjmu domácnosti, aby nebyly z možnosti žádat o nájem obecního bytu vyloučeny rodiny, které jsou v podobné situaci jako rodina stěžovatelů.³⁹

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám primátorce hlavního města Prahy a starostovi městské části Praha Q. Byla bych ráda, kdyby se primátorka a starosta vyjádřili, zda budou následovat moje doporučení formulované v bodě C.3 této zprávy, ve lhůtě **30 dnů od doručení**.

Zprávu zasílám rovněž stěžovatelům.

Brno 4. října 2017

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

³⁹ Rodina A. pečuje o malé děti, přičemž jeden z rodičů je navíc osobou s těžkým zdravotním postižením.