



Příloha – analýza pravidel přidělování obecních bytů

A. Pravidla přidělování obecních bytů ve Slaném¹

Z internetových stránek města vyplývá, že Slaný disponuje třemi typy bytů – byty v domech s pečovatelskou službou (dále také jako „byty v DPS“), byty vybudovanými na základě dotačních titulů (např. tzv. dostupné byty) a tzv. volnými byty.

Na úvod shledávám problematickou **obtížnou dostupnost některých pravidel**. V září roku 2020 Rada města Slaný schválila nová pravidla pro hospodaření s byty a nebytovými prostorami ve vlastnictví města Slaný, která měla nabýt účinnost od 1. ledna 2021.² Z pozdějších zápisů ze zasedání Rady města Slaný³ vyplývá, že obecná pravidla nakládání s městským bytovým a nebytovým fondem jsou zakotvena ve směrnici,⁴ jejíž znění není na městských internetových stránkách zveřejněno. Směrnice, resp. její přílohy byly v mezidobí aktualizovány.⁵

Mám za to, že nezveřejnění směrnice, resp. její obtížná dostupnost a celkové nepřehledné zveřejnění jednotlivých dokumentů je v rozporu s principy dobré správy, zejména s principem předvídatelnosti. Aby byl naplněn princip předvídatelnosti, měly by orgány veřejné správy mimo jiné zveřejňovat nejvýznamnější závěry ze své činnosti a struktura důležitých dokumentů by měla být ustálená a přehledná, aby se v nich lidé mohli snadno orientovat.⁶

Podrobněji jsem se dále věnoval především těm pravidlům, která jsou dostupná na městských internetových stránkách, tedy „Pravidlům pro přidělování bytů v domech s pečovatelskou službou ve Slaném“⁷ a „Podmínkám k účasti v aukci volných bytů“.⁸ Nevylučuji samozřejmě, že podmínky v rozporu se zákonem se mohou nacházet také v dalších dokumentech obce, které upravují přidělování obecních bytů, ale nejsou na internetových stránkách města zveřejněné.

1 Sp. zn. 14/2021/DIS/EKS.

2 Dle zápisu ze 49. zasedání rady města 49/2020/RM ze dne 30. 9. 2020, https://www.meuslany.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=14936&id=71919&n=49%2Dzasedani%2D rady%2D mesta%2D30%2D9%2D2020&p1=33644.

3 Viz např. bod 19/58/2021/rm, zápisu z 58. zasedání rady města ze dne 20. 1. 2020: <https://www.meuslany.cz/58-zasedani-rady-mesta-20-1-2021/d-72865/p1=54040>.

4 Směrnice Městského úřadu Slaný č. 2/2020/KT – Pravidla pro hospodaření s byty a nebytovými prostory ve vlastnictví Města Slaný a pro evidenci některých nedoplatků a vymáhání některých pohledávek.

5 Viz bod 2/57/2021/rm, zápisu z 57. zasedání Rady města ze dne 6. 1. 2021 – aktualizace č. 1 Přílohy č. 1 „Rozdělení bytů do kategorií A, B a C pro potřeby přidělování bytů“ a bod 09/61/21/rm, zápisu z 61. zasedání Rady města ze dne 3. 3. 2021 – aktualizace č. 2 směrnice, vč. schválení vzorů smluv o nájmu bytů a jejich dodatků.

6 Principy dobré správy. Veřejný ochránce práv – ombudsman [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>.

7 https://www.meuslany.cz/assets/File.ashx?id_org=14936&id_dokumenty=72647, [cit. 30. 7. 2021].

8 Podmínky k účasti v aukci volných bytů jsou dostupné (pouze) na aukčním portálu v záložce Dokumenty: <https://aukce.meuslany.cz/pripravovane-drazby.html>.



B. Pravidla pro přidělování volných bytů v domech s pečovatelskou službou

Znění těchto pravidel je bez obtíží dostupné na městských internetových stránkách.⁹ Jsou v něm uvedeny také požadavky, které musí žadatel o přidělení bytu splňovat. Za problematické považují zejména následující:

„2.1. Žadatel o přidělení bytu musí splňovat následující požadavky:

a) Je starší 65 let, svéprávný, a je příjemcem starobního důchodu nebo je příjemcem invalidního důchodu z důvodu postižení pohybového ústrojí.

b) Příjemci invalidního důchodu z důvodu mentálního, duševního, smyslového nebo kombinovaného postižení nemohou požádat o přidělení bytu v DPS.

d) Je občanem České republiky a má trvalé bydliště na území města Slaného po dobu min. 3 let. Územím města se rozumí obvod města včetně místních částí Blahotice, Dolín, Kvíc, Kvíček, Lotouš, Netovice, Otruby, Trpoměchy a Želečnice.

e) Nemá žádné vlastnické ani spoluvlastnické a jemu obdobné právo k bytu, k bytovému domu nebo rodinnému domu, ani je neužívá právem odpovídajícím věcnému břemeni.

g) Má vypořádané závazky vůči Městu Slaný.

2.2. V případě žadatelů – dvojice musí požadavky uvedené v odst. 2. 1. splňovat oba žadatelé, s výjimkou bodu c), kde postačí splnění jen u jednoho z žadatelů.“

K podmínce 2. 1. a) – svéprávnost a příjem v podobě starobního nebo invalidního důchodu z důvodu postižení pohybového ústrojí

Z podmínek vyplývá, že o byt v DPS mohou žádat lidé starší 65 let, kteří jsou svéprávní a jsou příjemci důchodu. Vyloučení jsou senioři s jiným než pohybovým postižením.

Svéprávnost

Omezení svéprávnosti by nemělo vést k omezení přístupu lidí s postižením k obecnímu bydlení. K problematice vylučování lidí s omezenou svéprávností z přístupu k obecnímu bydlení se ochránce vyslovil ve výše zmíněné výzkumné zprávě k obecnímu bydlení.¹⁰

Plošné vylučování lidí s omezenou svéprávností je v první řadě **v rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením**¹¹ (dále také jako „Úmluva“). Nemožnost využívat nájemní bydlení je totiž v rozporu s právem na nezávislý způsob života, včetně práva zvolit si místo pobytu a žít v rámci společenství.¹² Z tohoto práva také vyplývá, že omezení

9 https://www.meuslany.cz/assets/File.ashx?id_org=14936&id_dokumenty=72647, [cit. 30. 7. 2021].

10 Srov. s. 26 a násl. https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum_obecni_bydleni.pdf.

11 Sdělení č. 10/2010 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

12 Zejména s čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, které osobám se zdravotním postižením zaručuje právo žít v rámci společenství a zvolit si na rovnoprávném základě s ostatními místo pobytu.



svéprávnosti nemůže být důvodem pro odepření nebo omezení práva lidí se zdravotním postižením, aby byli nezávislí a žili nezávisle v běžné společnosti.¹³

Plošné vyloučení osob s omezenou svéprávností je **rovněž diskriminační**, neboť nepříznivě dopadá na lidi s duševním onemocněním, které bývá důvodem pro omezení svéprávnosti. Zákon přitom zakazuje diskriminaci v přístupu k bydlení z důvodu zdravotního postižení.¹⁴

O diskriminaci se nejedná jen v případě, že je rozdílné zacházení (zde tedy vyloučení z možnosti získat obecní byt) odůvodněno legitimním cílem a k jeho dosažení jsou užity přiměřené a nezbytné prostředky.¹⁵

Obec může mít k dané podmínce legitimní cíl – pečovat o obecní majetek s péčí řádného hospodáře,¹⁶ v tomto ohledu zejména zajistit platné uzavření nájemní smlouvy a následné dodržování smluvních povinností ze strany nájemce obecního bytu. Plošné vyloučení osob s omezenou svéprávností z možnosti žádat o obecní byt ale nepředstavuje přiměřený a nezbytný prostředek k dosažení tohoto cíle.

Pokud jde o podmínku přiměřenosti, tou se rozumí, zda je dané opatření vhodné, tedy zda je způsobilé k dosažení daného cíle. Už v tomto kroku plošné vyloučení lidí s omezenou svéprávností neobstojí, neboť omezení svéprávnosti nemusí nutně znamenat, že člověk s omezenou svéprávností není schopen uzavřít nájemní smlouvu a dodržovat povinnosti z ní vyplývající. K omezení svéprávnosti lze přistoupit jen v zájmu člověka, kterého se týká.¹⁷ Soud může omezit svéprávnost člověka jen v rozsahu, v jakém člověk není pro duševní poruchu schopen právně jednat, a vymezí rozsah, v jakém způsobilost člověka samostatně právně jednat omezil.¹⁸ Z pohledu přístupu k obecnímu bydlení záleží tedy vždy na konkrétním rozhodnutí soudu, do jaké míry se omezení svéprávnosti dotýká možnosti uzavřít nájemní smlouvu či následného dodržování povinností z nájemní smlouvy vyplývajících. Pokud se omezení svéprávnosti dotýká uzavírání nájemní smlouvy, může ji člověk s omezenou svéprávností uzavřít za pomoci opatrovníka, který by měl zajistit zejména otázky spojené s právním jednáním.¹⁹

Navíc, pokud jde o dodržování povinností vyplývajících z nájemní smlouvy, pak na druhou stranu ani plná svéprávnost nezaručí, že nájemce se žádného porušení povinností nedopustí.

13 Obecný komentář k článku 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením: Žít nezávisle a být začleněn do komunity, Výbor pro práva osob se zdravotním postižením, CRPD/C/18/1, 29. srpna 2017.

14 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

15 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona, pokud jde o diskriminaci nepřímou, ustanovení § 7 odst. 1, pokud jde o diskriminaci přímou v přístupu k bydlení z důvodu zdravotního postižení.

16 Ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích.

17 Dle ustanovení § 55 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

18 Dle ustanovení § 57 odst. 1 občanského zákoníku.

19 Dle ustanovení § 465 a násl. občanského zákoníku.



Vyloučení lidí s omezenou svéprávností proto není vhodným prostředkem k zajištění uzavření platné nájemní smlouvy a dodržování povinností nájemce.

Plošné vyloučení osob s omezenou svéprávností pak není ani prostředkem nezbytným k uzavření platné nájemní smlouvy či dodržování povinností nájemce. Člověku s omezenou svéprávností lze totiž k samostatnému bydlení v obecním bytě a k dodržování povinností nájemce poskytnout také podporu, je-li jí třeba. Kromě pomoci opatrovníka lze při zajištění chodu domácnosti, správě bydlení a dalším zajistit podporu např. některé z terénních služeb, jako je např. podpora samostatného bydlení²⁰ nebo služba osobní asistence,²¹ případně pečovatelská služba.²² Plošné vyloučení lidí s omezenou svéprávností z možnosti žádat o obecní byt tak není ani nezbytným prostředkem k zajištění dodržování povinností nájemce, neboť lze zpravidla tohoto cíle dosáhnout mírnějšími prostředky.

Plošné vyloučení lidí s omezenou svéprávností z možnosti získat obecní byt tak představuje diskriminaci v přístupu k bydlení z důvodu zdravotního postižení.

Pobírání starobního nebo invalidního důchodu

Veřejný ochránce práv již v minulosti konstatoval, že přístup k bytům zvláštního určení by neměl být podmíněn příjmem z dávek garantovaných státem (invalidní důchod, starobní důchod, příspěvek na péči).²³

Nájem bytu v domě s pečovatelskou službou je nájmem bytu zvláštního určení.²⁴ Je tak (zjednodušeně řečeno) určen nájemcům majícím sníženou soběstačnost z důvodu zdravotního postižení (z důvodu věku, chronického onemocnění atp.). Jinou podmínku zákon nestanoví. Stejným předpokladem pronájmu bytu zvláštního určení je tak faktická postižení, tzn., že zdravotní stav žadatele odůvodňuje jeho žádost o takový byt.

Obec je nepochybně oprávněna zkoumat, zda žadatel tuto podmínku splňuje. Samotná existence zdravotního postižení či snížené míry soběstačnosti však není vázána na přiznání jakékoliv dávky. Obec by se tak měla spokojit s jinými doklady prokazujícími důvody ospravedlňující žádat o takový byt (např. vyjádření ošetřujícího lékaře).

Současně může požadavek na bezpodmínečné pobírání důchodu, ať již starobního nebo invalidního, **představovat nepřímou diskriminaci osoby z důvodu zdravotního postižení**, neboť může nepříznivě dopadnout na osoby, které důchod nepobírají, ačkoliv jejich zdravotní stav opodstatňuje podání žádosti o byt v DPS, v důsledku

20 Dle ustanovení § 43 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

21 Dle ustanovení § 39 zákona o sociálních službách.

22 Dle ustanovení § 40 zákona o sociálních službách.

23 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 7. listopadu 2013, sp. zn. 5/2013/DIS, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2252>.

24 Ve smyslu ustanovení § 2300 občanského zákoníku:

Je-li předmětem nájmu byt určený pro ubytování osob se zdravotním postižením nebo byt v domě se zařízením určeným pro tyto osoby nebo byt v domě s pečovatelskou službou, jedná se o nájem bytu zvláštního určení.



čehož mohou být z přístupu k bydlení vyloučeny. Pro takový postup neshledávám opodstatnění.

Z pravidel lze rovněž dovodit, že **podmínka pobírání důchodu, ať už starobního nebo invalidního**, má prokázat také, že má žadatel **pravidelný příjem garantovaný státem**. Obec coby pronajímatel je samozřejmě oprávněna zajímat se, zda má žadatel dostatečné příjmy. Žadatelé však mohou mít i jiné příjmy, popř. zdroje, díky nimž mohou na nájem bytu zvláštního určení dosáhnout.

K podmínce ad 2. 1. b) – zákaz požádat o byt příjemcům invalidního důchodu s mentálním, duševním, smyslovým nebo kombinovaným postižením

Pro vylučování zájemců o obecní bydlení s jiným než pohybovým postižením²⁵ platí obdobně závěry uvedené v části věnující se podmínce svéprávnosti. Proti plošnému vylučování lidí se zdravotním postižením, konkrétně s duševním onemocněním, se ochránce vymezil již v minulosti. V podrobnostech odkazují na již zmíněný výzkum k obecnímu bydlení.²⁶

I zde platí, že existence zdravotního postižení nutně nemusí být v praxi překážkou k obecnímu bydlení. Vyloučení lidí s duševním onemocněním (či jiným zdravotním postižením) je možné jen v případě konkrétní osoby, jejíž stav nebo chování v důsledku tohoto onemocnění závažným způsobem narušuje kolektivní soužití a nápravu nelze zajistit mírnějšími prostředky (např. za pomoci lékařské péče či podpory některé ze sociálních služeb).

Plošné vyloučení lidí s jiným postižením než pohybovým postižením tak **představuje diskriminaci z důvodu zdravotního postižení**.

Plošné vyloučení lidí s postižením je také **v rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením**.²⁷

Obecní bydlení by mělo být přístupné i pro lidi s postižením a při přidělování bytů by měla obec brát v úvahu i práva zaručená právě Úmluvou. Obec hraje klíčovou roli a může do velké míry přispět k tomu, zda jsou práva zaručená Úmluvou naplňována, nebo naopak. Obec, která má povinnost pečovat o vytváření podmínek pro uspokojování bytových potřeb svých občanů, by měla při plnění tohoto svého úkolu věnovat pozornost právě také dostupnosti bydlení pro lidi s postižením a přispět k tomu, aby byly uspokojeny i jejich bytové potřeby. V souladu s Úmluvou by pak měly být uspokojovány tak, aby byli i lidé s postižením co nejvíce začleněni do běžné společnosti. Dostupnost bydlení pro lidi s jakýmkoliv postižením může být velmi ztížená. Je-li jim odeprána možnost získat nájem obecního bytu,

25 Pro zjednodušení budu dále užívat souhrnné označení lidí s duševním onemocněním, i když jsem si vědom, že takové označení nemusí být zcela přesné a dopadat na všechny myslitelné případy.

26 S. 24 a násl. https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum_obecni_bydleni.pdf.

27 Zejména s čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, které osobám se zdravotním postižením zaručuje právo žít v rámci společenství a zvolit si na rovnoprávném základě s ostatními místo pobytu.



bývají pak odkázáni buď na život v institucionalizovaných zařízeních, či jim dokonce hrozí bezdomovectví. Takový stav je pak v rozporu s Úmluvou.

K podmínce 2. 1. d) – občanství ČR a trvalého bydliště, minimální délky pobytu na území města Slaný

Právo svobodného pohybu a pobytu na území Evropské unie²⁸ náleží všem občanům. Občané Evropské unie mají při získávání obecního bydlení stejná práva jako čeští občané.

Všichni unijní občané, kteří pobývají legálně na území jiného členského státu, mohou těžit ze zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti zakotveného v čl. 18 Smlouvy o fungování Evropské unie a blíže specifikovaného v čl. 24 Směrnice o volném pohybu.²⁹ Práva unijních pracovníků pak speciálně upravuje ještě nařízení o volném pohybu pracovníků,³⁰ dle něhož se pracovníci, jiní než čeští občané Unie zaměstnaní na území ČR, mohou ucházet o obecní bydlení a nesmějí být oproti českým občanům jakkoli znevýhodněni. Podmínka občanství ČR je tak **v rozporu s unijním právem**.³¹

Krom toho může být tato podmínka **v rozporu se zákonem o obcích**, neboť se za občana obce považují také cizí státní příslušníci, kteří jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu.³² S ohledem na unijní právo je však třeba výhody vyhrazené občanům obce vztahovat i na občany jiných členských států EU, kteří mají povolen trvalý pobyt.³³ Dále také na ty, kteří mají v ČR potvrzen přechodný pobyt,³⁴ mají-li místo pobytu hlášeno na území obce.

Výše uvedené se vztahuje na obecní bydlení obecně. Pouze v případě unijních občanů, kteří nejsou zaměstnaní a mají na území ČR pouze přechodný pobyt, je potřeba zabývat se v případě žádosti o byt v DPS stupněm integrace do české společnosti. V podrobnostech stran tohoto tématu odkazují na již výše zmíněnou výzkumnou zprávu k obecnímu bydlení.³⁵

Dále je podmínka občanství **v rozporu se zákazem diskriminace** ve smyslu antidiskriminačního zákona. U unijních pracovníků se jedná o přímou diskriminaci z důvodu

28 Čl. 21 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie, C 326, 26. října 2012.

29 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

30 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011, o volném pohybu pracovníků, přiznává unijním pracovníkům všechna práva a výhody udělované tuzemským pracovníkům v oblasti bydlení, včetně možnosti zapsat se v oblasti místa zaměstnání na seznam žadatelů o bydlení.

31 Shodně Zpráva o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.

32 Ustanovení § 17 zákona o obcích.

33 Ustanovení § 87g a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů.

34 Ustanovení § 87a a násl. zákona o pobytu cizinců.

35 S. 28 a násl., https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/69-2019-DIS-JMK-vyzkum_obecni_bydleni.pdf.



státní příslušnosti.³⁶ U ostatních do úvahy připadá nepřímá diskriminace z důvodu národnosti.

Problematickou shledávám i podmínku **délky pobytu na území obce**.

Především z dozorové působnosti Ministerstva vnitra³⁷ vzešel závěr, že může být problematickou podmínka trvalého pobytu v obci po určitou dobu. Obec by bez racionálního a ospravedlnitelného zdůvodnění neměla kategorizovat své občany podle délky pobytu.

K podmínce 2. 1. e) – neexistence vlastnictví ani spoluvlastnictví a jim obdobných práv k bytu, k bytovému domu nebo rodinnému domu, popř. neexistenci užívání právem odpovídajícím věcnému břemeni

Podle závěrů Ministerstva vnitra³⁸ takto plošně stanovená podmínka, bez zohlednění konkrétních okolností, vylučuje žadatele, po kterých nelze spravedlivě požadovat, aby vlastněnou nemovitost z různých důvodů užívali (hygienické nebo požární závady, existence jiného právního vztahu k bytu nebo domu, stavební uspořádání nebo vhodnost bytu).

K podmínce 2. 1. g) – bezdlužnost vůči městu

Město Slaný znemožňuje bez dalšího žádat o městský byt v domě s pečovatelskou službou³⁹ těm, kteří nemají vypořádané závazky vůči městu. Pro srovnání, podmínku bezdlužnosti zohledňující snahu vyrovnat závazky vůči městu město Slaný zakotvilo do pravidel přidělování tzv. dostupných bytů.⁴⁰

Jedním z doporučení ochránce, které navazuje na výsledky již zmíněného výzkumu k obecnímu bydlení, bylo, aby obce při hodnocení existence dluhů přijímaly veškeré žádosti a tyto posuzovaly individuálně a přihlížely k tomu, zda žadatel dluhy splácí. **Paušální vyloučení lidí s dluhy je v rozporu se zákonným úkolem obce pečovat o uspokojování bytových potřeb svých občanů.**⁴¹ Obdobný závěr formulovalo i Ministerstvo vnitra.⁴²

36 Ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

37 ŠPLÍCHAL, Jan. Pravidla pro přidělování bytů ve vlastnictví obce. Veřejná správa. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, červen 2019, 2019 (12): 24. ISSN 1213-6581.

38 Zpráva o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.

39 4.2. Pokud některá žádost nebude splňovat požadované náležitosti, bude ze seznamu žadatelů vyloučena. Tato skutečnost bude žadateli písemně oznámena a budou mu zároveň vráceny všechny předložené písemnosti.

40 Viz čl. 4 odst. 2, https://www.meuslany.cz/assets/File.ashx?id_org=14936&id_dokumenty=68635, [cit. 30. 7. 2021].

41 Ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích.

42 Dle Zprávy o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.



K podmínce 2. 2. – splnění podmínek v případě obou žadatelů

Tato podmínka, bez zohlednění konkrétních okolností, může zveličit výše popsané negativní dopady uplatnění některých pravidel a v praxi mnohdy značně ztížit nebo dokonce znemožnit přístup některých obyvatel k obecnímu bydlení. Například ve srovnání s podmínkami pro účast v aukci volných bytů musí podmínku bydliště splnit oba žadatelé (manželé). V případě těch podmínek, které jsou v rozporu se zákazem diskriminace, může požadavkem na splnění podmínek u obou žadatelů docházet k odvozené diskriminaci, neboť diskriminační podmínky tak nepříznivě dopadají také na osoby, které sami nositelem chráněného důvodu nejsou, ale jejich manžel či manželka (partner či partnerka) ano.⁴³

Podmínky k účasti v aukci volných bytů

K nabízení majetku, tj. i k pronájmu tzv. volných bytů, využívá město Slaný aukčního portálu.⁴⁴ Podmínky k účasti v aukci volných bytů (dále také jako „Podmínky“) jsou, na rozdíl od pravidel pro přidělování bytů v DPS, která jsou dostupná na internetových stránkách města v záložce „Pečovatelská služba“, dostupné (pouze) na tomto aukčním portálu, u každé jednotlivé aukce, v záložce Dokumenty.⁴⁵ Z „Podmínek“ vyplývá, že žádost o přidělení volného bytu lze podat pouze prostřednictvím přihlášky do aukce.⁴⁶

Ačkoliv je povinností obce pečovat o svůj majetek s péčí řádného hospodáře,⁴⁷ současně je povinna pečovat o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů, včetně potřeby bydlení.⁴⁸ Z povinnosti obce účelně a hospodárně využívat vlastní majetek tak nelze automaticky dovozovat povinnost upřednostňovat při správě obecního majetku maximální zisk jako hlavní a jediné kritérium pro rozhodování.⁴⁹ Obec totiž při poskytování obecního bydlení není běžným pronajímatelem, ale plní také roli sociální a má zákonem stanovené povinnosti. Jedním z dalších doporučení, které vzešlo z výzkumu k obecnímu bydlení, bylo, aby obce nevyužívaly pro výběr zájemců o byt takové metody, které upřednostní žadatele s vyššími příjmy či majetkem. Samotný způsob vybírání

43 Ačkoliv se nejedná o formu diskriminace definovanou antidiskriminačním zákonem, Soudní dvůr Evropské unie dovedl, že se ochrana před diskriminací může za jistých okolností vztahovat i na osoby, které nejsou nositeli diskriminačního znaku, pokud samotné méně příznivé zacházení s diskriminačním důvodem souvisí. Dle rozsudku Soudního dvora Evropské unie (velkého senátu), ze dne 17. 7. 2008, C-303/06, S. Coleman proti Attridge Law a Steve Law [2008].

44 <https://aukce.meuslany.cz/pripravovane-drazby.html>, [cit. 30. 7. 2021].

45 Např. zde: <https://aukce.meuslany.cz/drazba/15/pronajem-bytu-21-c-11-vikova-273-slany.html>, [cit. 30. 7. 2021].

46 Viz s. 2 Podmínek.

47 Ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích.

48 Ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích.

49 KOUDELKA, Zdeněk, ONDRUŠ, Radek, PRŮCHA, Petr: *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-326-2, s. 310.



budoucích nájemců v **aukci**, jejímž výsledkem je přidělení bytu žadateli s nejvyšší nabídkou, je s výše uvedeným v rozporu a nekoresponduje s postavením obce, která by měla k nakládání s bytovým fondem přistupovat jako k veřejné službě. Takový postup popírá zákonný úkol obcí a jejich sociální roli.

Taková praxe je **potenciálně nepřímo diskriminační, neboť může nepřímo dopadat na skupiny chráněné antidiskriminačním zákonem**, například osoby se zdravotním postižením, seniory nebo rodiče samoživitele.⁵⁰

Dále se budu věnovat hodnocení pravidel. Pro přehlednost na tomto místě neuvádím celé znění „Podmínek“, ale dále zmíním pouze ty, které považuji za sporné.

Podmínka složení kaucí

Přijetí žádosti je podmíněno složením kaucí ve výši 15 000 Kč.⁵¹ Jedním z nejdůležitějších práv občana obce je právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti.⁵² Obec by tak neměla žádným způsobem podmiňovat přijetí a projednání žádosti podané občanem.⁵³

Platba (složení kaucí) za podání žádosti **může rovněž založit nepřímou diskriminaci**, neboť může hůře dopadat na skupiny osob chráněné antidiskriminačním zákonem, které mohou mít nižší příjmy (lidé se zdravotním postižením, seniory nebo rodiče samoživitele). Požadavek na složení částky ve výši 15 000 Kč může totiž pro tyto skupiny osob představovat příliš velkou bariéru, a tím je z přístupu k obecnímu bydlení vylučovat. Složená kaucí se navíc neúspěšným zájemcům dle „Podmínek“ vrací až do jednoho roku od jejího složení (pokud zájemce nepodá písemnou žádost o dřívější vrácení).

„Podmínky“ dále předpokládají, že **kaucí propadne** ve prospěch města za situace, kdy zájemce, který uspěl, z určitých důvodů⁵⁴ ztratí právo na uzavření smlouvy o nájmu bytu. Propadnutí kaucí lze přirovnat ke smluvní pokutě, ovšem bez uzavřené smlouvy, resp. porušení smluvní povinnosti, které by právo na zaplacení smluvní pokuty zakládalo. V případě propadnutí kaucí se tak **může jednat o bezdůvodné obohacení**. Krom toho „Podmínky“ nezohledňují případné relevantní důvody, pro které se úspěšný žadatel může rozhodnout nájemní smlouvu neuzavřít.

50 Tomu napovídají také data Českého statistického úřadu, podle kterého jsou příjmovou chudobou nejvíce ohroženy domácnosti tvořené samotným rodičem s jedním či více dětmi (hlavně ženy samoživitelky) a dále jednotlivci ve věku 65 let a více, převážně osaměle žijící důchodkyně, např.: <https://www.statistikaamy.cz/2019/06/20/kazdy-jedenacty-je-ohrozen-prijmovou-chudobou/>.

51 Viz s. 1 Podmínek.

52 Ustanovení § 16 a 17 zákona o obcích.

53 *Obdobný závěr formulovalo rovněž Ministerstvo vnitra ve Zprávě o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.*

54 Např. nepřevzme na adrese uvedené v přihlášce výzvu k převzetí podkladů pro uzavření smlouvy, odmítne smlouvu uzavřít atp.



Podmínka neexistence vlastnictví ani spoluvlastnictví a jim obdobných práv k bytu, k bytovému domu nebo rodinnému domu, popř. neexistenci užívání právem odpovídajícím věcnému břemeni⁵⁵

Za problematickou dále považuji, obdobně jako v případě podmínek pro přidělení bytu v DPS, podmínku neexistence vlastnictví ani spoluvlastnictví a jim obdobných práv k bytu, k bytovému domu nebo rodinnému domu, popř. neexistenci užívání právem odpovídajícím věcnému břemeni.

Podle závěrů Ministerstva vnitra⁵⁶ takto plošně stanovená podmínka, bez zohlednění konkrétních okolností, vylučuje žadatele, po kterých nelze spravedlivě požadovat, aby vlastněnou nemovitost z různých důvodů užívali (hygienické nebo požární závady, existence jiného právního vztahu k bytu nebo domu, stavební uspořádání nebo vhodnost bytu).

Podmínka bezdlužnosti vůči městu⁵⁷

Město Slaný znemožňuje bez dalšího žádat o byt těm, kteří nemají vypořádané závazky vůči městu. Pro srovnání, podmínku bezdlužnosti zohledňující snahu vyrovnat závazky vůči městu město Slaný zakotvilo do pravidel přidělování tzv. dostupných bytů.⁵⁸

Jedním z doporučení ochránce, které navazuje na výsledky již zmíněného výzkumu k obecnímu bydlení, bylo, aby obce při hodnocení existence dluhů posuzovaly žádosti individuálně a přihlížely k tomu, zda žadatel dluhy splácí. Paušální vyloučení lidí s dluhy je v rozporu se zákonným úkolem obce pečovat o uspokojování bytových potřeb svých občanů.⁵⁹ Obdobný závěr formulovalo i Ministerstva vnitra.⁶⁰

Pravidla přidělování obecních bytů v Kladně⁶¹

Přidělování obecních bytů ve městě Kladně upravují Pravidla hospodaření s byty v majetku statutárního města Kladna,⁶² podle kterých probíhá výběr nájemce tak, že se bodové hodnocení pro stanovení pořadí žadatelů odvíjí od jimi navrhované výše nájemného.

55 Viz s. 1 Podmínek.

56 Zpráva o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.

57 Viz s. 1 podmínek.

58 Viz čl. 4 odst. 2, https://www.meuslany.cz/assets/File.ashx?id_org=14936&id_dokumenty=68635, [cit. 30. 7. 2021].

59 Ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích.

60 Dle Zprávy o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.

61 Sp. zn. 10/2021/DIS/BKU.

62 Pravidla jsou dostupná zde <https://mestokladno.cz/pravidla-hospodareni-s-byty-v-majetku-statutarniho-mesta-kladna/ds-200966>, [cit. 30. 7. 2021].



Každému žadateli je přidělen počet bodů, který se rovná žadatelem navrhované výši nájemného (např. navržené nájemné 1000 Kč = 1000 bodů). Tento počet bodů je pak násoben různými koeficienty z hlediska věku, počtu dětí a dalších kritérií (např. 1,3 u žadatele, který je starší 65 let věku včetně a žije osaměle, nebo 1,5 u rodiny nebo samoživitele se dvěma či více dětmi od 3 do 18 let). I přes určitou korekci prostřednictvím koeficientů se tak počet bodů, a tedy i šance na přidělení bytu, odvíjí od toho, jakou výši nájemného je schopen žadatel nabídnout. Takový postup zvýhodňuje žadatele s vyššími příjmy.

Ochránce už v minulosti konstatoval, že například různé vstupní náklady, které obce po žadatelích o byt požadují, mohou založit nepřímou diskriminaci, neboť mohou hůře dopadat na skupiny osob chráněné antidiskriminačním zákonem, které mohou mít nižší příjmy, například seniory nebo samoživitele a samoživitelky.⁶³ Ve výzkumu k obecnímu bydlení proto ochránce doporučuje, aby obce nevyužívaly pro výběr zájemců o byt takové metody, které upřednostní žadatele s vyššími příjmy či majetkem.

Podle dostupných informací⁶⁴ pokládá výběr mezi žadateli o obecní byt na základě licitace za problematický také Ministerstvo vnitra. Podle ministerstva sice není takový způsob zcela nezákonný, ale je v rozporu se zákonným úkolem obce podle § 35 odst. 2 zákona o obcích.

Pokud obce upřednostňují v přístupu k obecnímu bydlení skupiny osob s vyššími příjmy či majetkem, mohou tím ještě více prohloubit bytovou nouzi již tak ohrožených skupin obyvatel. Nutno dodat, že bytová nouze má negativní dopady také do dalších oblastí života, jako je pracovní uplatnění, vzdělání dětí, zdraví obyvatel. Obce přitom vedle soukromého sektoru hrají v přístupu k bydlení zásadní roli.

Mám proto zato, že výběr nájemce obecního bytu podle výše nabízeného nájemného je potenciálně diskriminační a v rozporu se zákonným úkolem obcí vytvářet podmínky pro uspokojování potřeb svých občanů.⁶⁵

63 Tomu napovídají také data Českého statistického úřadu, podle kterého jsou příjmovou chudobou nejvíce ohroženy domácnosti tvořené samotným rodičem s jedním či více dětmi (hlavně ženy samoživitelky) a dále jednotlivci ve věku 65 let a více, převážně osaměle žijící důchodkyně, např.: <https://www.statistikaamy.cz/2019/06/20/kazdy-jedenacty-je-ohrozen-prijmovou-chudobou/>.

64 Zpráva o plnění úkolu stanoveného Akčním plánem proti sociálnímu vyloučení – posuzování zákonnosti pravidel pro přidělování obecních bytů za rok 2020 – ze dne 17. února 2021.

65 Podle ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.