

Diskriminace v oblasti bydlení

Rovný přístup k bydlení a jeho poskytování

- Existuje právo na bydlení?
- Související judikatura
- Zákaz diskriminace v oblasti bydlení
- Jak z důkazní nouze?
- Případy ochránce

Existuje právo na bydlení?

- **Všeobecná deklarace lidských práv (čl. 16)**
- **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (čl. 11):** „Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, **byt**, a na neustálé zlepšování životních podmínek.“
- **Evropská sociální charta (čl. 16):** „S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny, která je základní jednotkou společnosti, se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, **poskytování bydlení pro rodiny**, dávek novomanželům, a jinými vhodnými prostředky.“
- **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 8)** – právo na respektování soukromého a rodinného života: „Každý má právo na **respektování** svého soukromého a rodinného života, **obydlí** a korespondence.“
- **Listina základních práv a svobod:** právo na bydlení nekonkretizuje; související **čl. 11 a 12** (negativní povinnost státu – nedotknutelnost obydlí); **čl. 30** (pozitivní závazek státu – pomoc v hmotné nouzi, zajištění základních životních podmínek); **čl. 32** (ochrana rodiny a rodičovství)

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva

- **Giacomelli proti Itálii (č. 59909/00)** : „*Domov bude většinou místo, fyzicky vymezené území, kde se rozvíjí soukromý a rodinný život.*“
- **Demades proti Turecku (č. 16219/90)**: široký výklad pojmu domov – nemusí jít o pouze pevný příbytek, ale např. i karavan
- **Wallová a Wallo proti České republice (č. 23848/04)**: rozdělení rodiny a nařízení ústavní výchovy = velmi závažný zásah státu (musí být v zájmu dítěte – dostatečně závažné a pádné důvody, ne nevyhovující byt)
- **Havelka a ostatní proti České republice (č. 23499/06)**: pozitivní závazky státu = pomoc státních orgánů k zachování rodiny a rodinných vztahů

Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu

- **Nález ÚS sp. zn. IV. ÚS 2244/09 ze dne 20. 7. 2010:** soud zrušil předběžná opatření vydaná na návrh OSPOD (odnětí novorozence matce a jeho umístění v kojeneckém ústavu z důvodu nevyhovujícího bydlení)
- **Nález ÚS sp. zn. II. ÚS 2546/10 ze dne 6. 9. 2011:** zájem dítěte, aby mělo zajištěnu kvalitní materiální péči, nemůže bez dalšího převážit nad jeho zájmem a právem být vychováváno vlastními rodiči
- **Stanovisko NS č. j. Cpjn 202/2010 ze dne 8. 12. 2010:** důvodem pro nařízení ústavní výchovy dítěte nemohou být samy o sobě materiální nedostatky rodiny, zvláště pak špatné bytové poměry

Zákaz diskriminace v oblasti bydlení

- **Ustanovení § 1 odst. 1 ADZ:** přístup ke službám, do nichž je bydlení zahrnuto, je chráněn tehdy, je-li tato služba veřejnosti nabízena
- **Vlastnické právo (*ius disponendi*) versus nabídka pronájmu určená veřejnosti (zprostředkování služby):** Nabídka (inzerce) musí respektovat zásadu rovnosti a rovného přístupu (nesmí otevřeně ani skrytě vylučovat či znevýhodňovat určitou skupinu poptávajících podle některého ze „zakázaných důvodů“).
- **Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení s žadateli o pronájem obecního bytu (2010):** zvláštní postavení obce jako pronajímatele - úkol obce pečovat v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a **uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení**,... (ust. § 35 odst. 2 zákona o obcích).
- http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Obecni_byty.pdf

Kritéria pro přidělování bytů

- **Musí být transparentní a veřejnosti volně dostupné**, nemohou být chráněna podle autorského zákona (zpráva ochránce 73/2012/DIS/ZO).
- **Nesmí znevýhodňovat zranitelné skupiny podle ADZ, a to ani nepřímo.** (Ke konstatování diskriminace postačuje pouhá hrozba potencionálního znevýhodnění Romů.)
- **Nesmí obsahovat pojmy, které jsou způsobilé zasáhnout do lidské důstojnosti** (*např. vyloučení osob tzv. nepřizpůsobivých*).
- **Nesmí obsahovat segregační politiku** (*např. podmínku, že kvalitní byty v centru jsou určeny pouze žadatelům, kteří řádně pracují*)

Jak z důkazní nouze?

- Důkaz utajenou audionahrávkou
- Situační testování
 - i. Jak to funguje ...
 - ii. Využití v rámci činnosti ochránce
 - iii. Příklady a zkušenosti ochránce



Důkaz utajenou audionahrávkou

- **Přípustnost ve správním řízení:**
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Afs 60/2009 – 119 ze dne 5. listopadu 2009: *Důkaz audiovizuální nahrávkou pořízenou v utajení orgánem veřejné moci nebo v souvislosti s činností orgánu veřejné moci je v řízení o správním trestání zásadně nepoužitelný.*
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 45/2010 – 68 ze dne 18. listopadu 2011: *I za situace, kdy kamerový záznam pořízený soukromou osobou, který zasahuje do sféry osobnostních práv zaznamenané osoby, nebyl pořízen s jejím souhlasem či v souladu se zákonnými výjimkami, není jeho použitelnost pro potřeby dokazování ve správním řízení zcela vyloučena. V těchto případech je vždy nutno poměřit legitimitu cíle, kterého mělo být pořízením záznamu dosaženo, na straně jedné a přiměřenost užitého postupu na straně druhé.*
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 8 Afs 40/2012 – 76 ze dne 31. října 2013: *Důkaz není pořízený v závislosti na státní moci, pokud úřad soukromou osobu k pořízení záznamu nepověří, neinicuje jeho uskutečnění a nijak nezasahuje do probíhajícího skutkového stavu. Je přípustné, pokud soukromá osoba úřad sama vyhledá a ten ji k pořízení nahrávky vyzve.*

Důkaz utajenou audionahrávkou

- **Přípustnost v civilním řízení:**
- Nález Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 191/05 – 2 ze dne 13. září 2006: *Magnetofonový záznam telefonického hovoru fyzických osob je záznam projevů osobní povahy hovořících osob a takový záznam může proto být použit (i jako důkaz v občanském soudním řízení) zásadně jen se svolením fyzické osoby, která byla účastníkem tohoto hovoru.*
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu č.j. 30 Cdo 60/2004 ze dne 11. května 2005: *Osobní povahu – jak z logiky věci plyne – zpravidla nemají projevy, ke kterým dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti.*
- Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1774/14 dne 9. prosince 2014: *Soud připustil důkaz v podobě tajně pořízené nahrávky mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, kterým chtěl zaměstnanec u soudu prokázat skutečné (a nezákonné) důvody jeho výpovědi, a to bez přivolení žalovaného zaměstnavatele k provedení takového důkazu.*

Jak funguje situační testování

- Osoba ohrožená znevýhodněním na základě některého z diskriminačních důvodů se záměrně vystaví možnému diskriminačnímu jednání tvrzeného diskriminujícího subjektu, aniž by věděl, že je jeho jednání sledováno
- Záměrem je ověřit, zda k diskriminaci dojde (nejedná se o provokaci)
- Oblast přístupu k zaměstnání, zboží a službám (včetně bydlení) a zdravotní péči



Co na to soudy?

- **Rozhodnutí Nejvyššího soudu č.j. 30 Cdo 4431/2007 ze dne 7. října 2009: „*Tím, že se postižená osoba sama vystavila možnému diskriminačnímu jednání se nesnižuje míra jejího práva na ochranu osobnosti, ani se tím nevylučuje neoprávněnost případného zásahu proti její osobní integritě.*“**

Využití situačního testování v činnosti ochránce

- Prověření individuálního diskriminujícího subjektu
- Součást metodické pomoci obětem diskriminace, nezbytný souhlas stěžovatele
- Uzavření dohod o spolupráci s nevládními organizacemi (IQ Roma servis, Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Liga lidských práv)
- Mapování diskriminace ve společnosti
- Výzkumná činnost ochránce
- Výstupy dostupné veřejnosti na www.ochrance.cz

Příklady a zkušenosti ochránce se situačním testováním

- Sp. zn. 86/2013/DIS/EN – odepření přístupu do klubu z důvodu romské etnicity
- IQ Roma servis
- Česká obchodní inspekce – řízení o správním deliktu (pokuta 200.000 Kč)
- Sp. zn. 112/2012/DIS/ZO – odmítání Romů ze strany realitních kanceláří
- Poradna pro občanství, občanská a lidská práva
- Zájem pouze předstíraný – jak by s tím naložil soud??
- Sp. zn. 67/2012/DIS/JKV – neposkytnutí zdravotní péče z důvodu romské etnicity
- IQ Roma servis
- Zpráva ochránce o zjištění diskriminace – stěžovatelé se obrátili na soud
- Sp. zn. 149/2012/DIS/JKV – nepřijetí do zaměstnání z důvodu romské etnicity
- Vhodný případ pro testing, stěžovatelka však nesouhlasila

Případová studie



Případy ochránce (233/2012/DIS)



I. Skutečnost, že výběrové řízení na uzavření nájemní smlouvy k obecnímu bytu bylo zrušeno bez udání důvodu pouze v případě žadatelky či žadatele, který při splnění všech podmínek výběrového řízení učinil nejvyšší nabídku nájemného a výběrové řízení vyhrál a zároveň je romského původu (a je tedy nositelem zákonem zakázaného diskriminačního důvodu etnicity), postačí pro tvrzení o nerovném zacházení v přístupu k bydlení a pro přenos důkazního břemene v případném soudním řízení.

II. Jestliže s žadatelem o byt sdílí společnou domácnost před podáním žádosti osoba se zdravotním postižením, resp. tyto osoby dají najevo úmysl v poptávaném bytě bydlet společně, je třeba takovou osobu se zdravotním postižením pro tyto účely považovat za osobu s žadatelem společně posuzovanou, jde-li z hlediska žadatele o osobu blízkou či rodinného příslušníka (typicky rodiče a děti). V takovém případě je pak při nepřidělení bytu vždy nutno zabývat se i otázkou, zda se nejedná o odvozenou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.

Případy ochránce (41/2013/DIS)

Pokud obec neprodlouží nájemní smlouvu romským nájemníkům, nemusí se vždy jednat o diskriminaci z důvodu etnicity. Podstatné jsou důvody, které k tomu obec vedly a mělo-li nepříznivé zacházení přímou spojitost s romskou etnicitou. Důvodem neprodloužení nájemní smlouvy může být zejména nevyužívání obecního bytu nájemníky. Hlavním posláním obce je pečovat o potřeby svých občanů (§ 2 odst. 2 zákona o obcích), a proto je jejím oprávněným zájmem, aby pronajímala byty ve svém vlastnictví lidem, kteří v nich skutečně bydlí.

Případy ochránce

- 52/2013/DIS: Výraz „nepřizpůsobiví“ se v české společnosti vžil jako synonymum pro označení Romů a stal se klíčovým pojmem předsudečného diskurzu, jehož použití zásadně stigmatizuje Romy. Veřejné přisuzování negativních vlastností „nepřizpůsobivým“ může naplnit znaky diskriminace z důvodu etnického původu ve formě obtěžování (§ 4 odst. 1 písm. a/ antidiskriminačního zákona).
- 155/2014/VOP: Pokud obec podmiňuje přidělení obecního bytu novému nájemci povinností uhradit dluh předchozího nájemce, lze takový požadavek považovat za nepřiměřený a v rozporu s ustanovením § 35 odst. 2 zákona o obcích a dobrými mravy (§ 547 občanského zákoníku z roku 2012).

Případy ochránce (5/2013/DIS)

- Pokud pronajímatel bytu zvláštního určení před přijetím žádosti bezpodmínečně trvá na **předložení potvrzení o pobírání dávky** sociálního zabezpečení a nespokojí se s jinými doklady prokazujícími fakticitu postižení (např. vyjádření ošetřujícího lékaře), může se dopustit diskriminace osoby se zdravotním postižením.
- Příjem z dávek garantovaných ze strany státu (invalidní důchod, starobní důchod, příspěvek na péči) by neměl být podmínkou přístupu k sociální službě u poskytovatelů sociálních služeb (např. domovy pro seniory). Tím spíše **by neměl být podmínkou pro přidělení bytu zvláštního určení**, neboť vazba mezi nájmem a sociální službou je podstatně slabší.

Případy ochránce (169/2013/DIS)

- I. Odmítne-li město uzavřít nájemní smlouvu o nájmu bytu s osobou se zdravotním postižením (např. osobou nevidomou), která splnila všechny podmínky výběrového řízení (a podala městu nejvyšší nabídku nájemného), z důvodu jejího zdravotního postižení, a následně uzavře tuto smlouvu s žadatelem, který se s nižší nabídkou nájemného umístil jako druhý, dopustí se takovým jednáním **přímé diskriminace prvního žadatele v přístupu k bydlení** podle § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.
- II. Otázka případné nevhodnosti bytu pro osoby se zdravotním postižením (např. sníženou schopností pohybu a orientace) je pro hodnocení práva těchto osob bydlet v bytě, který není bezbariérový, zcela bez významu. V této souvislosti **město ani není oprávněno jakkoli hodnotit zdravotní postižení žadatele o byt, ani jeho schopnost byt užívat.**
- III. Uplatnění jiných či dalších kritérií při výběru potenciálního nájemce bytu, než těch, která byla vyhlášena v době oznámení o výběrovém řízení k předmětnému bytu, vede k **narušení právní jistoty** žadatelů o byt, a je v rozporu s principem legitimního očekávání, resp. principem předvídatelnosti činnosti veřejné správy.
- IV. Při odstraňování následků diskriminačního zásahu musí město přihlížet k principu právní jistoty a k právům třetích osob nabytým v dobré víře.

Případy ochránce (112/2012/DIS)

I. V případě, že zveřejněná nabídka pronájmu konkrétní nemovitosti, byť ve vlastnictví soukromé osoby, vylučuje příslušníky určitého etnika, dopouští se ten, kdo nabídku činí (vlastník či zprostředkovatel), přímé diskriminace těchto osob v přístupu k bydlení z důvodu etnicity (§ 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona). Realitního makléře jako zprostředkovatele nikterak nevyvíňuje, že jednal na základě požadavku vlastníka nemovitosti.

II. Pokud vlastník nemovitosti, která je nabízena veřejnosti [§ 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona], sdělí zprostředkovateli (realitnímu makléři), že si nepřeje, aby byla druhou smluvní stranou osoba určitého etnika, dopouští se diskriminace, a to formou navádění (§ 4 odst. 5 antidiskriminačního zákona).

III. Každá osoba je oprávněna ověřit si, zda může vykonávat nerušeně svá práva. Pokud při takovém ověřování dojde k neoprávněnému zásahu do jejích práv, má shodné nároky, jako kdyby se setkala s diskriminací nečekaně.

Děkuji za pozornost

- Mgr. Eva Nehudková
E-mail: eva.nehudkova@ochrance.cz
Tel.: 542 542 367