

# Diskriminace v oblasti bydlení

# Rovný přístup k bydlení a jeho poskytování

- Existuje právo na bydlení?
- Související judikatura
- **Případová studie**
- 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

# Segregace v bydlení před Ústavním soudem

## ***Nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2015, sp.zn.: I. ÚS 1891/13***

Ústavní soud nemůže akceptovat závěr, podle kterého stěžovatelé nebyli vystaveni, byť i jen nepřímé, diskriminaci, neboť z napadených rozhodnutí není zřejmé, jak k takovému právnímu závěru obecné soudy dospěly. Rozhodnutí obecných soudů tak neobstojí z hlediska požadavků řádného a přesvědčivého odůvodnění jako součásti práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

# Případová studie - bydlení



## Diskriminace v bydlení

- V Konceptci sociálního bydlení ČR 2015 – 2025 identifikována jako jeden z problémů.
- V podnětech se objevují se jen některé důvody; nejčastěji **rasa, etnický původ, národnost, zdravotní postižení**.
- Zákaz diskriminace se vztahuje na **přístup k bydlení, pokud je nabízeno veřejnosti, a na jeho poskytování**.
- **chybí inspekční orgán** (pouze dílčí působnost: Česká obchodní inspekce – reality, Ministerstvo vnitra – dozor nad samosprávou)
- Soukromé subjekty ani samospráva nemají povinnost poskytnout ochránci součinnost.
- Zprávy a doporučení ochránce nejsou závazné, mohou sloužit jako důkaz v soudním řízení.



# Obec vs. soukromý pronajímatel

- **SOUKROMÝ PRONAJÍMATEL:** pokud inzeruje bydlení veřejně, nesmí **diskriminovat!**
  - diskriminace ze strany realitní kanceláře: kauza Balogová vs. Nosková (zpráva ochránkyně sp. zn. 112/2012/DIS)
  - rozsudek Krajského soudu v Ostravě 71Co 164/2015 – 113 („*Romy tady nechci, ani kdyby byli ze zlata!*“): omluva, 60. 000 Kč + náhrada nákladů – **podáno dovolání**
- **OBEC:** *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).

# Jsou tyto postupy diskriminační/protizákonné?

- netransparentnost pravidel; terminologie: nepřizpůsobiví, těhotné, neplatič adaptabilní/neadaptabilní, ... atp. (sp. zn. 73/2012/DIS, dostupná na: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1280>)
- segregace Romů (sp. zn. 107/2013/DIS, dostupná na <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2940>)
- nájemní smlouvy na jeden až tři měsíce
- výběr čistě podle solventnosti, nikoli potřeby (tzv. obálková metoda)
- vyloučení příjemců opakujících se dávek v hmotné nouzi
- vyloučení cizinců
- podmínka přiznané dávky u bytů určených pro osoby se zdravotním postižením (sp. zn. 5/2013/DIS, dostupná na: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2252>)
- vyloučení osob s duševním onemocněním kvůli obavám ze sousedského soužití

# Některé dávky ano, jiné dávky ne

- **vyloučení osob pobírajících dávky hmotné nouze**
  - může být nepřímo diskriminační vůči Romům (záleží na lokalitě) – stačí pouhá hrozba znevýhodnění (*nález Ústavního soudu I. ÚS 1891/13: Soudy se musí vypořádat s tvrzením žalobců, že byli bytovou politikou města nepřímo diskriminováni*)
  - snaha obce zajistit, aby nájemce byl schopen dostát svým závazkům – cíl může být legitimní, ale **rozlišování není přiměřené a nezbytné** (cíle lze dosáhnout mírnějšími prostředky: zvláštní příjemce či přímá úhrada dávky)
- **podmínka pobírání invalidního důchodu, starobního důchodu či příspěvku na péči**
  - objevuje se u domů pro seniory a bytů zvláštního určení
  - zdravotní postižení není vázáno na přiznání dávky; postačí doklady prokazujícími fakticitu postižení (např. vyjádření ošetřujícího lékaře)

# Může obec z nabídky bytů vyloučit cizince?

- *Oprávnění občana obce má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je **cizím státním občanem** a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena. (§ 17 zákona o obcích)*
- **OBČANÉ EU**: zákaz diskriminace z důvodu státní příslušnosti vyplývá přímo z primárního práva EU (článek 18 SFEU)
- **DLOUHODOBÍ REZIDENTI ZE TŘETÍCH ZEMÍ**: otázka dostatečnosti implementace směrnice Rady EU 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Článek 11 písm. f) této směrnice (Rovné zacházení) **přiznává dlouhodobě pobývajícím rezidentům rovné zacházení v přístupu ke zboží a službám a k nabídce výrobků a služeb určených pro veřejnost a k možnostem získání bydlení.**

## 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
- Spolupráce 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](http://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

## Jaká nahrávka je vhodným důkazem?

- Přímou diskriminaci dle § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona nezakládá samotné vyjádření realitního makléře sdělené zájemci o byt na jeho výslovný dotaz, že pronajímatel by mohl etnicitu zájemce vnímat jako překážku při uzavírání konkrétní nájemní smlouvy, aniž realitní makléř zájemci odmítl poskytnout službu nabízenou veřejnosti (např. zprostředkování prohlídky nemovitosti). – **zpráva ochránkyně sp. zn. 7071/2014/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3722>**

# 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](mailto:eva.nehudkova@ochrance.cz)  
Tel.: 542 542 367