



M á m e b r á t  
d i s k r i m i n a c i  
v á ž n ě ?

Zpráva o realizaci projektu

---

- Výroční finanční zpráva 2000



# O b s a h

## MÁME BRÁT DISKRIMINACI VÁŽNĚ?

*Zpráva o realizaci projektu*

|   |    |
|---|----|
| 1. Úvod   | 4  |
| 2. Metodologie  | 6  |
| 3. Diskriminace v bydlení                                     | 7  |
| 4. Diskriminace v zaměstnání<br>a přístupu ke službám a zboží | 23 |
| 5. Závěr  | 32 |
| VÝROČNÍ FINANČNÍ ZPRÁVA 2000                                  | 34 |

Senovážné nám. 24, 116 47 Praha 1

tel.: +420 2 24 10 24 67, +420 2 24 10 24 49

tel./fax: +420 2 24 10 24 70

email: [poradna@iol.cz](mailto:poradna@iol.cz)

<http://www.poradna-prava.cz>

IČO: 70100691

bankovní spojení: 4001-0500834693/0300

Tato publikace vznikla díky podpoře  
nadace Open Society Praha.



# M á m e b r á t

# DISKRIMINACI

# vážně ?

*Zpráva o realizaci projektu*

## 1. ÚVOD

### 1.1. Pojem rasové diskriminace v mezinárodních úmluvách

**Z**ákaz diskriminace a závazky států v oblasti ochrany proti ní podrobně upravují mezinárodní úmluvy, jejichž je Česká republika stranou, a jež jsou jako mezinárodní úmluvy dle čl. 10 pro ČR přímo závazné a mají přednost před zákonem.<sup>1</sup>

Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965 zahrnuje pod pojem „rasová diskriminace“ „jakékoliv rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti, rodovém nebo na národnostním nebo etnickém původu, jehož cílem nebo následkem je znemožnění nebo omezení uznání, užívání nebo uskutečňování lidských práv a základních

*svobod na základě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, kulturní nebo kterékoliv jiné oblasti veřejného života.“*

Výsledkem, ke kterému se smluvní státy zavázaly, je nejen diskriminaci zakázat, ale také zajistit, aby všechny orgány a instituce, celostátní a místní, jednaly v souladu s tímto závazkem, právě tak jako odstranit diskriminaci prováděnou kteroukoliv osobou, skupinou nebo organizací.

Ochrana proti diskriminaci zaručená mezinárodními úmluvami má zásadně dvojí režim: buď je stanoven zákaz jakékoliv diskriminace jen ve vztahu k právům zaručeným úmluvou<sup>2</sup>, nebo je zásada rovnosti před zákonem bez jakékoliv diskriminace stanovena bez ohledu na druh práva, jež bylo dotčeno.<sup>3</sup>

Od diskriminace je třeba odlišovat rozdílné zacházení, které je naopak dovolené a přípustné. Podle judikatury Mezinárodního soudu pro lidská práva se pro oprávnění k rozdílnému zacházení



<sup>1</sup> Zákaz diskriminace zaručuje Listina základních práv a svobod zejména když stanoví rovnost všech v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství,

politického a jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Podobně zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro

všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Pozitivní pravidlo stanoví čl. 24 Listiny, podle něhož nesmí být příslušnost ke kterékoliv národnostní nebo etnické menšině nikomu na újmu.

<sup>2</sup> Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

<sup>3</sup> Čl. 26 Paktu o občanských a politických právech



vyžaduje objektivní a rozumné zdůvodnění.<sup>4</sup> To předpokládá existenci legitimního účelu a rozumného vztahu proporcionality mezi použitými prostředky a tímto sledovaným legitimním účelem.<sup>5</sup> S diskriminací na základě rasy, barvy pleti, rodového, národnostního nebo etnického původu je existence objektivního a rozumného odůvodnění a legitimního účelu zcela neslučitelná.<sup>6</sup>

Tzv. vyrovnávací opatření nebo opatření k vyrovnání příležitostí směřují k zajištění rovnosti, a proto je nelze podřadit „rozdílnému zacházení.“ Jsou pozitivním vyjádřením zásady, že příslušnost ke kterékoliv etnické nebo národnostní menšině nesmí být nikomu na újmu<sup>7</sup>, a tedy opatřením, jímž se provádí zákaz diskriminace.

Výslovné rozlišení mezi přímou a nepřímou diskriminací obsahuje Směrnice Evropské unie o uplatňování principu rovného zacházení bez ohledu na rasový nebo etnický původ osob:<sup>8</sup>

*„Za nepřímou diskriminaci jsou považována na první pohled neutrální ustanovení, kritéria nebo praxe, jež by osoby určitého rasového nebo etnického původu zvláště znevýhodnila v porovnání s ostatními, ledaže by takové ustanovení, kritérium nebo praxe byla objektivně ospravedlněna legitimním cílem a prostředky dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.“*

V případech přímé diskriminace nepřichází zkoumání legitimního cíle



v úvahu, protože legitimní cíl je pojmově neslučitelný s přímým rozlišováním na základě rasy nebo etnického původu:

*„Za přímou diskriminaci je považována situace, kdy je s osobou zacházeno méně příznivě než by bylo zacházeno s jinou, nebo než s jinou zacházeno je ve srovnatelných situacích na základě rasového nebo etnického původu...“*

Práva hospodářská, sociální a kulturní, mezi něž patří také právo na práci a na přiměřené bydlení, mají speciální režim.<sup>10</sup> Sluvní strany Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech se zavazují k určitému chování, jež má vést k postupnému uskutečnění určeného výsledku.

Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva zdůrazňuje, že nedílnou součástí postupného uskutečňování závazků vyplývajících z Paktu je i garantování minimálního standartu práv a existence opravných prostředků, jež by poskytly právo na individuální obranu těch skupin nebo jednotlivců, kteří soudí, že jejich práva v dané oblasti byla porušena.<sup>11</sup>

Závazek nediskriminace vzhledem k požívání zaručených práv však nelze uskutečňovat pouze postupně. Zákaz diskriminace je třeba zabezpečit bezodkladně a úplně v jakémkoliv stupni plnění ostatních závazků vyplývajících z Paktu.

**”** rasová diskriminace – jakékoliv rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti, rodovém nebo na národnostním nebo etnickém původu, jehož cílem nebo následkem je znemožnění nebo omezení uznání, užívání nebo uskutečňování lidských práv a základních svobod na základě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, kulturní nebo kterékoliv jiné oblasti veřejného života. **“**

POJMY

<sup>4</sup> Rozsudek ve věci Frendin z roku 1991, A-192, rozsudek ve věci Sunday Times z roku 1991, A-217

<sup>5</sup> Rozsudek ve věci Darby z roku 1990, A-187

<sup>6</sup> Společným rysem rasové diskriminace i diskriminace z důvodu pohlaví ovšem je, že jde o jednání, jehož zákaz je dnes součástí obecného mezinárodního práva. Na druhou

stranu ovšem je to relevance objektivního a rozumného odůvodnění, již Mezinárodní soud pro lidská práva přiznává určitou váhu při posuzování, zda došlo k porušení zákazu diskriminace z důvodu pohlaví. Jak ovšem Soud vyjádřil v rozsudku ve věci Abdulaziz, Cabaales a Balkandali v roce 1985, pouze velmi silné důvody mohou vést

k rozhodnutí, že je rozdílné zacházení v této oblasti slučitelné s Úmluvou.

<sup>7</sup> Listina základních práv a svobod

<sup>8</sup> Směrnice Rady EU 2000/43/EC z 29. července 2000 implementující princip rovného zacházení bez rozdílu rasového nebo etnického původu

<sup>9</sup> Směrnice 2000/43/EC

<sup>10</sup> Pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech

<sup>11</sup> Obecné poznámky č. 3 k povaze závazků smluvních stran, 14/12/90

## 2. METODOLOGIE

**P**rojekt, jenž byl základem pro vytvoření této studie, probíhal v období od května 2000 do dubna 2001. Jeho primárním cílem bylo definovat projevy a formy diskriminace v jednotlivých oblastech, které byly předmětem projektu, tj. v oblasti bydlení, přístupu ke službám a zaměstnání a některých problémů v oblasti trestní spravedlnosti. Projekt analyzoval celou řadou zákonných a podzákonných předpisů vztahujících se k dané problematice včetně různých dalších materiálů jako např. vládní zprávy a programy, zprávy a informace nevládních organizací apod. Součástí projektu byl i monitoring tisku.

mu úřadu v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, nebo z internetových stránek jednotlivých obcí (pokud tyto údaje daným způsobem zveřejňovaly). Úspěšnost v dostupnosti byla u vyhlášek a opatření týkajících se hospodaření s obecními byty 98%, u prepisů týkajících se „holobytů“ 28%.

Po právní analýze předpisů a jiných opatření samosprávy následovalo vypracování stanoviska a v případě zjištění rozporů s ústavními a zákonnými ustanoveními i podání podnětu k pozastavení účinnosti daného obecního předpisu k příslušnému okresnímu úřadu. Poradna provedla nezávislé přezkoumání 47 předpisů a jiných

covaných pro tento projekt pracovníky a konzultanty projektu. Dotazníky byly zaměřeny na podmínky bydlení, projevy diskriminace v zaměstnání a službách. Měly obsáhnout jednotlivé aspekty dané problematiky a kvantifikovat je co do počtu výskytu a odhadovaných počtů poškozených. Dotazníky byly vyplněny v rámci přípravné fáze, zaslány romským poradcům na jednotlivých okresních úřadech, pracovníkům občanských sdružení a zájmových skupin zaměřených na řešení problémů, se kterými se Romové potýkají a některým jednotlivcům s praktickými zkušenostmi v okruhu definovaných problémů. Zasláno bylo 90 dotazníků.

„ Za přímou diskriminaci je považována situace, kdy je s osobou zacházeno méně příznivě než by bylo zacházeno s jinou, nebo než s jinou zacházeno je ve srovnatelných situacích na základě rasového nebo etnického původu... “

V realizační fázi jsme na získávání údajů potřebných k vypracování analýzy použili následující metodologii.

Jako vstupní údaje pro další detailní rozbor problematiky nám posloužily informace vyplývající z právních předpisů a dalších dokumentů upravujících zákaz diskriminace obecně, zákaz diskriminace v bydlení, zaměstnání a přístupu do veřejných prostor.

V oblasti bydlení byl prvotní výzkum zaměřen na předpisy obcí a měst, upravujících přístup k nájemnímu bydlení v obecních bytech. V oblasti zaměstnanosti a služeb, kde normativní činnost samospráv není významným pramenem právní úpravy, jsme analyzovali zákonné předpisy. Hodnocena byla efektivnost ochrany obětí diskriminace, kterou tyto předpisy poskytují. Předpisy vydané orgány obcí v samostatné působnosti jsme získali na základě žádosti k příslušné-

opatření samospráv upravujících přístup k nájemnímu bydlení v bytech ve vlastnictví obce. Ve 34 případech byly podány podněty k jejich pozastavení. Úspěšnost podnětů byla 47%. Jako úspěšné byly hodnoceny podněty, na jejichž základě okresní úřad opatření či vyhlášku pozastavil, ale i ty, na jejichž základě byl takový akt samosprávy zastupitelstvem zrušen nebo novelizován. Ohledně předpisů upravujících podmínky bydlení v „holobytech“ nebo „ubytovnách“ zřizovaných obcemi jsme přezkoumali pouze čtyři, které se nám podařilo získat, podnět byl úspěšný jen v jednom případě.

Základ naší činnosti ve všech třech oblastech byl poté zaměřen na výzkum aktuálních projevů diskriminačních jednání a možnosti efektivní ochrany proti nim. Údaje pro analýzu praktických dopadů jsme získali:

- Ze specializovaných dotazníků pro vypra-

Návratnost dotazníků byla 44%.

- Následná fáze šetření spočívala v osobních interview, která byla zaměřena na zjištění a upřesnění dat zjištěných dotazníkovou formou a hledání řešení do budoucna. Celkem bylo naplánováno 34 rozhovorů<sup>12</sup>, návratnost zde byla 97%.

Následovala práce na vybraných případech ve všech třech oblastech. V případě diskriminace ve službách jsme postupovali formou šetření prováděných v terénu, většinou testovací metodou za účasti osob romského původu. V případě zjištění diskriminace následovalo zahájení příslušného řízení s cílem postihu diskriminujícího subjektu. Z důvodu délky daných typů řízení nebylo možné v době vydání studie úspěšnost v tomto ohledu posoudit.

Studie zachycuje aktuální situaci a právní stav ke dni 20. 7. 2001.



<sup>12</sup> Interview, vedená na základě zodpovězených dotazníků, byla vedena v místech, v nichž byly zjištěny nedostatky ve vyhláškách a opatřeních obcí.

### 3. DISKRIMINACE V BYDLENÍ

#### 3.1. Obecná část

##### 3.1.1. Právo na bydlení s ohledem na zákaz diskriminace

Lidské právo na přiměřené bydlení vyplývá zejména z práva na zachování lidské důstojnosti, jemuž odpovídá zákaz ponižujícího zacházení a při jehož zajišťování je třeba zachovat princip nediskriminace. Závazek na výsledek (zajištění přiměřeného bydlení) předpokládá postupné uskutečňování tohoto práva, závazek na chování (dodržení nediskriminačního zacházení) ovšem zní na bezodkladnou realizaci.

Právo na přístup k přiměřenému bydlení dle čl. 11 odst. 1 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech je třeba vykládat se zřetelem na ustanovení čl. 2 odst. 2 Paktu, který stanoví, že práva formulovaná v Paktu se budou uskutečňovat bez jakéhokoliv rozlišování podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního a sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení.

Obsah práva rozvádí obecné poznámky č. 4 Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva z roku 1991, jež se vztahují k čl. 11 odst. 1 Paktu. Poznámky obsahují výčet skutečností, jež je třeba zohlednit za účelem posouzení, zda lze konkrétní formy bydlení označovat jako zabezpečení práva na přiměřené bydlení.



V první řadě se jedná o právní jistotu bydlení. Pod tímto pojmem je třeba rozumět různé formy bydlení. Kromě nájemních vztahů a ubytování sem patří vlastnické bydlení, vlastní bydlení pořízené na splátky, hypotéky, nouzové bydlení i neformální usazování.<sup>13</sup>

Právní jistota bydlení zahrnuje právní ochranu proti nucenému vystěhování a nej-různějším způsobům obtěžování. Závazek smluvních stran Paktu v tomto ohledu znamená rozšíření tohoto standartu na osoby a domácnosti, které jej dosud nepožívají, přičemž se zdůrazňuje nutnost součinnosti těchto osob při realizaci práva na bydlení. Zajištěním přístupu ke službám a infrastrukturě se rozumí služby a zařízení rozhodné pro zdraví, bezpečnost, pohodlí a výživu, jako je např. přístup ke zdravé a nezávadné vodě, energii k vaření, topení a osvětlení nebo existence fungujících odpadních a hygienických zařízení. Cenovou dostupností bydlení se rozumí přiměřenost nákladů na bydlení výši příjmů.<sup>14</sup> Závazek smluvních stran v tomto ohledu znamená zajištění ochrany před nepřiměřenými cenami nájmu a jejich nepřiměřeným zvyšováním. Obyvatelnost zahrnuje bydlení vyznačující se dostatkem místa a ochranou obyvatel před chladem, vlhkem, deštěm, vedrem, větrem a dalšími faktory které ohrožují zdraví. V této souvislosti doporučil výbor

smluvním stranám Paktu aplikovat Principy zdravého bydlení připravené Světovou zdravotnickou organizací,<sup>15</sup> která identifikovala bydlení jako jeden ze základních faktorů ovlivňujících podmínky pro vznik nemocí. Přístupnost bydlení zahrnuje zajištění přístupu pro znevýhodněné skupiny, tedy zejména starší osoby, děti, tělesně postižené, oběti přírodních katastrof, osoby žijící v ohrožených oblastech, k adekvátní nabídce bydlení. Požadavku přiměřeného umístění odpovídá bydlení které umožňuje přístup k možnostem zaměstnání, zdravotním službám, školám, školkám a dalším sociálním zařízením. Kulturní přiměřenost bydlení zahrnuje zejména způsob výstavby domů a používání materiálů, které musí umožňovat vyjádření kulturní identity a rozmanitosti bydlení. Všechny jednotlivé komponenty práva na přiměřené bydlení pak je třeba aplikovat při zachování principu nediskriminace.

Z evropských států je právo na přiměřené bydlení ústavně zaručeno např. v Rakousku, Belgii, Řecku, Nizozemí, Španělsku nebo Švýcarsku.<sup>16</sup> V rámci úpravy normotvorných kompetencí svěřuje rakouská úprava zákonodárství v oblasti bydlení lidu do pravomoci spolkových zemí. Podobně švýcarská úprava svěřuje konfederaci pravomoc v oblasti vytváření a rozvoje míst vhodných pro bytovou výstavbu a ukládá jí podporovat snahy směřující ke zlepšování podmínek bydlení a životního prostředí pro rodiny, osoby s omezenými vlastními možnostmi hrazení životních nákladů, starší osoby a postižené. Nizozemská úprava stanoví, že státní orgány se budou podílet na zajišťování dostačujícího bydlení.

Jiné státy upravují toto právo zákonem včetně záruky soudní kontroly, a to zejména

„ Za nepřímou diskriminaci jsou považována na první pohled neutrální ustanovení, kritéria nebo praxe, jež by osoby určitého rasového nebo etnického původu zvláště znevýhodnila v porovnání s ostatními, ledaže by takové ustanovení, kritérium nebo praxe byla objektivně ospravedlněna legitimním cílem a prostředky dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné. “

DISKRIMINACE V BYDLENÍ



<sup>13</sup> Poznámky se snaží do výčtu zahrnout ty formy bydlení, které se reálně vyskytují. Zařazení neformálního usazování do výčtu vyplývá ze skutečnosti, že v některých oblastech světa se na tomto základě přístup k bydlení uskutečňuje.

<sup>14</sup> K věci zasahování státu do úpravy výše nájemného jako věci obecného zájmu viz také rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Mellacher a ostatní, A-169 [porušení čl. 1 odst. 1 dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod].

Opatření směřující k zasahování musí vést ke „spravedlivé rovnováze“ mezi požadavky obecného zájmu a požadavky na ochranu základních práv jednotlivce... Musí existovat rozumný vztah přiměřenosti mezi užitými prostředky a dosahovanými cíli.“

<sup>15</sup> WHO, Ženeva 1990

<sup>16</sup> The Realization of Economic, Social and Cultural Rights - The Right to Adequate Housing, Annex I: Constitutional sources of housing rights, United Nations 1995



v oblasti nájemních vztahů, diskriminace v bydlení, kolizí cen nájemného včetně ochrany proti libovůli při jejich stanovování, vystěhování, přístupu k bydlení osob postižených a těch, kdo si sami nemohou zjednat přístup k tržnímu bydlení a státní podpory vlastnického nebo komunitního bydlení. Formy státní podpory bydlení mají podobu přímých finančních příspěvků státu, zvýhodněných půjček, veřejných podpor obecní nebo soukromé bytové výstavby nebo regulace investic do nemovitostí.

Závěrečná zpráva o právu na přiměřené bydlení Ekonomické a sociální rady OSN v roce 1995 konstatovala, že jen velmi málo vlád a ostatních vlivných organizací skutečně jednalo způsobem přiměřeným závazkům spojeným s právem na přiměřené bydlení. V této souvislosti také poukázala na nezáměr ze strany vlád států, s nímž se setkal

návrh článků mezinárodní úmluvy o právech spojených s bydlením, jež byla prezentována v rámci druhé zprávy předložené zvláštním zpravodajem a k níž Rada nezaznamenala ze strany vlád států ani nevládních organizací žádnou reakci.

Dokumenty vzniklé v rámci Konference OSN o usídlení lidí (UNCHS - Habitat, Habitat II<sup>17</sup>) budou mít zřejmě větší význam díky svému praktičtějšímu zaměření - jako příklad lze uvést skutečnost, že UNCHS získala charakter nezávislé agentury a zvláštní mandát, týkající se předmětu lidského práva na bydlení.

Závazky vyplývající z Paktu, dle mínění výboru vyžadují ve všech případech přijetí státní strategie bydlení, které mimo jiné zahrnou i zajištění koordinace mezi ministerstvy a regionální samosprávou.

V důsledku neexistence prováděcího zákonodárství však naopak dochází

k diskriminaci zakázané čl. 2 odst. 2 Paktu a k zhoršování podmínek bydlení u zvláště ohrožených skupin obyvatelstva. Nejsou respektovány principy tvořící obsah práva na bydlení, konkrétně princip právní jistoty nájemního vztahu, právo na přístup ke službám, materiálům, zařízením a infrastruktuře, ani princip cenové dostupnosti bydlení. V tomto smyslu také vzhledem k chybějící legislativě a státní politice v oblasti přístupu k bydlení dnes dochází k pokusům o ghettoizaci sociálně slabých. Podaří-li se jí úspěšně provádět i nadále, může být jejím výsledkem segregace určitých skupin obyvatel v chudinských čtvrtích. Obecné poznámky č.4 stanoví, že Výbor považuje obecný úpadek životních a bytových podmínek, přímo přičitatelný politice a legislativním rozhodnutím smluvních stran, při neexistenci doprovodných kompenzačních opatření, za neslučitelný se

závazky vyplývajícími z Paktu o hospodářských, kulturních a sociálních právech.<sup>18</sup>

### 3.1.2. Právní úprava v souvislosti s právem na přiměřené bydlení

**T**ěžiště obecné úpravy nájmu bytu nalezneme v ustanoveních § 685 a násl. občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., kde jsou také obsaženy základní instituty ochrany nájemníků. Tak např. pronajímatel může vypovědět nájem bytu jen se svolením soudu<sup>19</sup>, v určitých případech výpovědi z nájmu bytu má nájemce právo na poskytnutí náhradního bytu<sup>20</sup>, jsou upraveny případy přechodu nájmu bytu ze zákona na rodinné příslušníky nájemce<sup>21</sup>, způsob výpočtu nájemného stanoví zvláštní právní předpis.

<sup>17</sup> Konference která přijala agendu Habitat II se uskutečnila v Istanbulu v červnu 1996.

<sup>18</sup> Obecné poznámky č. 4 k právu na přiměřené bydlení, 13/12/91/. Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva

<sup>19</sup> §711 občanského zákoníku  
<sup>20</sup> §712 občanského zákoníku

<sup>21</sup> § 706 občanského zákoníku

„Pronajímatel může vypovědět nájem bytu jen ze stanovených důvodů a jen se svolením soudu; v určitých případech výpovědi z nájmu bytu má nájemce právo na poskytnutí náhradního bytu, jsou upraveny případy přechodu nájmu bytu ze zákona na rodinné příslušníky nájemce, způsob výpočtu nájemného stanoví zvláštní právní předpis.“

## PRÁVNÍ ÚPRAVA



Ochrana nájemního vztahu jako jedna ze složek práva na přístup k přiměřenému bydlení je veřejnoprávního charakteru.<sup>22</sup> Přístup k právu na přiměřené bydlení dnes ovšem zahrnuje také právo na ochranu před diskriminací<sup>23</sup>, dostupnost služeb, materiálů, sociálních zařízení a infrastruktury, cenovou přiměřenost, obyvatelost, přístupnost pro znevýhodněné skupiny a kulturní přiměřenost<sup>24</sup>, a to vše při zachování principu nediskriminace. Z tohoto pohledu se jeví ochrana poskytovaná českou právní úpravou jako nedostatečná.

Většina obyvatelstva v ČR bydlí v nájemních bytech. V praxi lze odlišovat nájemní bydlení v bytech patřících obci a v bytech patřících jinému majiteli. Hospodaření s byty ve vlastnictví obcí patří do oblasti samostatné působnosti obce, v níž je obec oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky a jiná opatření. Většina obcí v rámci této pravomoci, stanovené zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, upravuje zejména problematiku přístupu k nájemnímu bydlení ve svých bytech. Postavení obce se ovšem vyznačuje nepoměrem mezi rozsahem práv a povinností v oblasti nájemního bydlení – zatímco mají obce oprávnění stanovit jednostranně pravidla přidělování bytů obecně závaznou vyhláškou, nejsou jim zákonem uloženy prakticky žádné meze při

jejich hospodaření s nájemními byty, ani stanoveny speciální úkoly, jež by měly v této oblasti plnit. Zákon také výslovně nestanoví zákaz uplatňování diskriminačních či skrytých diskriminačních postupů při úpravě těchto otázek obecně závaznou vyhláškou. Jediným omezením jsou úkoly v oblasti bytových náhrad a dále omezení, která platí obecně pro všechny vlastníky nájemních bytů.

Zákonem č. 102/1992 Sb., kterým se upravují otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., byly obcím svěřeny úkoly v oblasti zajišťování bytových náhrad, které rovněž patří do samostatné působnosti obcí. Vedle obecné povinnosti zajišťovat v zákonem stanovených případech bytovou náhradu jako vlastník domu či bytu obec navíc zajišťuje bytovou náhradu např. jedná-li se o rozvedeného manžela, který se má vystěhovat z bytu.<sup>25</sup> Obec může požádat o zajištění náhrady také pronajímatel, který vypověděl nájem bytu s přivolením soudu, nebo pokud mu stavební úřad povolil odstranění stavby. Nelze ovšem dovodit pozitivní povinnost obce takovému pronajímateli vyhovět. Obec má pouze povinnost stanovit pořadí všech žádostí o bytovou náhradu podle naléhavosti a dále má oprávnění stanovit podrobnější kritéria pro určení jejich pořadí obecně závaznou vyhláškou. Zákaz diskriminace při

<sup>22</sup> Institut ochrany práva nájmu byl upraven již za první republiky, a to zvláštním zákonem č. 44/1928 Sb., o ochraně nájemníků. Tento předpis obsahoval ustanovení o nutnosti přivolení k výpovědi soudem, výpovědní důvody

pronajímatele, zákonný přechod nájmu na osoby blízké, ale i úpravu adresné regulace nájemného v bytech, zákaz slibů a poskytování plnění za postoupení nájmu bytu (tedy jednáni, jež jsou dnes běžná na černém trhu s byty a ne-

jsou výslovně zakázána) a dále sankce za porušování povinností vyplývajících z tohoto zákona.

<sup>23</sup> Čl. 2 odst. 2 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

<sup>24</sup> Obecná poznámka č. 4 Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva k právu na přiměřené bydlení, 13/12/91

<sup>25</sup> Kromě toho má obec také obecnou povinnost zajišťovat bytovou náhradu ve smyslu ustanovení § 712 občanského zákoníku

stanovení pořadí ani při stanovení podrobnějších kritérií zákon neupravuje.

Ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích, který ukládá obcím pečovat v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi o uspokojování potřeby bydlení svých občanů, je jediným zákonným ustanovením, jež obecně provádí právo na přiměřené bydlení. Vzhledem k jeho neurčitosti je jakékoliv přímé vyvození povinností obce v oblasti zajišťování přiměřeného bydlení značně problematické, a to tím spíše, že chybí navazující ustanovení o financování rozvoje programů sociálního bydlení z veřejných rozpočtů, jež by plnění tohoto úkolu obcím teprve umožnila.<sup>26</sup>

### 3.1.3. Cenová dostupnost bydlení a vyhláška č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu

**Z**a základní prostředek k dosažení přístupu k přiměřenému bydlení pro všechny jsou považovány projekty sociálního bydlení. U nás pro jejich vytvoření schází základní předpoklad, totiž úprava tzv. obvyklé ceny nájemního bydlení, umožňující pronajímateli pokrýt oprávněné náklady na údržbu bytového fondu a zároveň realizovat přiměřený zisk. Neodmyslitelnou součástí takové úpravy pak musí být úprava adresné regulace nájemného pro ty nájemníky, pro něž je výše tzv. obvyklého nájemného neúměrná výši jejich reálných příjmů.<sup>27</sup>

Vyhláška č. 176/1993 Sb., která stanoví způsob určování maximální výše nájemného z bytu, je prováděcím předpisem<sup>28</sup> na něž

odkazuje ustanovení § 696 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož způsob výpočtu nájemného stanoví zvláštní právní předpis.<sup>29</sup> Vyhláška upravuje plošnou, neadresnou regulaci nájmu, která nepřihlíží k výši příjmu a sociální situaci nájemníků.<sup>30</sup> Pro její aplikaci je rozhodná zejména doba uzavření nájemní smlouvy, bez ohledu na ekonomické možnosti nájemce hradit nájemné a na oprávnění pronajímatele dosáhnout přiměřeného zisku z pronájmu. Plošná regulace nájemného z bytu se podle vyhlášky nevztahuje zejména na byty, v nichž se sjednává nájemní smlouva s novým nájemcem po datu účinnosti vyhlášky. To ovšem neplatí pro případy zákonného přechodu nájmu, výměny bytu, bytové náhrady a služebních bytů vojáků z povolání. Na nákladech spojených s takovou úpravou se stát vůbec nepodílí, naopak zajišťuje přístup k levnému bydlení jen některým občanům bez ohledu na stupeň jejich potřeby, a to na úkor vlastníků nájemních bytů a domů.



V případech nájemních smluv, na něž se regulace nevztahuje, je možné sjednávat tzv. smluvní nájemné. Cenový strop pro toto tzv. smluvní nájemné vyhláška neupravuje, právě tak jako neobsahuje žádné ustanovení o zákazu zneužití hospodářského postavení pronajímatele na trhu a realizace nepřiměřeného zisku z pronájmu. Úspěšné uplatnění obecných ustanovení zakazujících takové jednání<sup>31</sup> nebo prokazování bezdůvodného obohacení pronajímatele je tedy v těchto případech značně problematické.

Ačkoliv Ústavní soud svým náleznem z 21. června 2000 rozhodl o zrušení této vyhlášky, a to s účinností ke dni 31. 12. 2001, nezdá se, že by v dohledné době mělo dojít k odstranění plošné regulace nájemného. Návrh zákona o nájemném z bytu, který zachovával plošnou regulaci, zamítla Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a do konce jejího volebního období zřejmě nedojde k dalšímu pokusu vlády nový návrh zákona předložit.

Vytvoření fungujících projektů sociálního bydlení ovšem není s takovým systémem

**„**Za základní prostředek k dosažení přístupu k přiměřenému bydlení pro všechny jsou považovány projekty sociálního bydlení. U nás pro jejich vytvoření schází základní předpoklad, totiž úprava tzv. obvyklé ceny nájemního bydlení, umožňující pronajímateli pokrýt oprávněné náklady na údržbu bytového fondu a zároveň realizovat přiměřený zisk. Neodmyslitelnou součástí takové úpravy pak musí být úprava adresné regulace nájemného pro ty nájemníky, pro něž je výše tzv. obvyklého nájemného neúměrná výši jejich reálných příjmů.**“**

CENOVÁ DOSTUPNOST



<sup>26</sup> Obecně poznámky č. 4 Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva předpokládají naproti tomu přijetí státní strategie pro oblast bydlení, v níž by se měla uplatnit koordinace mezi činnostmi ministerstev a regionálních samospráv, jež by uvedla v soulad související politiky (ekonomické,

zemědělské, životního prostředí, energetické atd.)

<sup>27</sup> K pojmu obvyklá cena viz např. nálezn US č. 231/2000 Sb. <sup>28</sup> Příslušnost Ministerstva financí ČR k vydání vyhlášky je dána ustanovením §20 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách

<sup>29</sup> Tzv. „věcně usměrňované nájemné“ v družstevních bytech upravuje vyhláška č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě

<sup>30</sup> Naproti tomu zákon č. 44/1928 Sb., institut adresné regulace upravoval prostřednictvím stanovení základního

nájemného a hranic jeho tzv. obecně přípustného zvýšení, jež bylo závislé na skutečnostech jako např. výše důchodové daně nebo počet nezaopatřených dětí.

<sup>31</sup> §2 odst. 3 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách v platném znění



slučitelné, naopak předpokládá existenci adresné regulace. Úprava plošné regulace dále omezuje počet volných bytů na trhu, a spolu s možností sjednání smluvního nájmu v takových bytech bez stanoveného cenového stropu vyháňá ceny smluvního nájmu do nepřiměřené výše. Naopak v bytech s regulovaným nájmem jsou ceny nájmu prakticky srovnatelné bez ohledu na jejich umístění. Pro nájemníky, kteří obtížně pokrývají náklady i na regulované nájemné, což jsou hlavně důchodci nebo sociálně slabí, je problematické vyměnit byt za levnější v méně atraktivní lokalitě, protože ceny regulovaných nájmu např. v centru velkých měst a na předměstí nevykazují výrazné rozdíly. Státní příspěvky k vyrovnání zvýšení nájemného nejsou poskytovány v takové výši, aby odvrátily sociální propad těchto nájemníků.

Naopak je možné namítat, že nájemníci s nadprůměrnými příjmy bydlící v bytech s regulovanými cenami nájmu realizují nepřiměřený zisk ve smyslu § 2 odst. 3 věta druhá zákona o cenách.

Bez odstranění plošné regulace není ani možné vytvořit fungující systém tzv. sociál-

ního bydlení, který by učinil bydlení dostupným právě pro nájemníky, kteří nedosáhnou úrovně příjmů, jež umožňuje zajištění bydlení za cenu obvyklou na trhu, a jejichž náklady na bydlení je proto třeba dotovat z veřejných prostředků. Tzv. sociální bydlení se ovšem neodlišuje od tržního svou kvalitou, jak se dnes domnívají mnozí představitelé státní správy a samosprávy, ale regulací ceny bydlení. Je třeba říci, že již dnes jsou příjmy některých skupin obyvatel – zejména důchodců – neúměrně zatíženy dokonce i náklady na plošné regulované bydlení.

**3.1.4. Diskriminace v přístupu k právu na přiměřené bydlení a obecně závazné vyhlášky a jiná opatření obcí v oblasti přidělování bytů do nájmu**

**P**rovedení čl. 11 Paktu ustanovením čl. 35 odst. 2 zákona o obcích ukazuje na zvláštní povahu postavení územního samosprávného celku, jež spočívá ve sledování veřejného zájmu při uspokojování potřeby bydlení občanů obce. Je spojeno s právem

obce upravovat tyto otázky obecně závaznými vyhláškami, když zákon tuto oblast výslovně svěřuje do její samostatné působnosti. Takový úmysl zákonodárce, vyplývající ze zákona o obcích, se bohužel zcela minul účinkem. Chybí totiž podrobnější úprava hospodaření s nájemními byty ve vlastnictví obce, které svého postavení vlastníka vybaveného veřejnoprávními instrumenty spíše zneužívají.<sup>32</sup>

Přidělování bytů ve vlastnictví obcí do nájmu a stanovování kritérií pro pořadí k zajištění náhradního bytu jsou oblastmi, ve kterých nejčastěji dochází k uplatňování nezákonných nebo skrytě diskriminačních postupů.

Druhým výrazným trendem, který vyhlásky a opatření často vykazují, je rezignace na sledování veřejně prospěšných cílů, jež by měla samospráva při hospodaření s majetkem sledovat. Upřednostňován je zájem na maximalizaci zisku obce jako právnické osoby, naopak zájem na plnění obecného zájmu v oblasti nájemního bydlení občanů obce jako veřejnoprávní korporace je až na druhém nebo dokonce zcela okrajovém místě. V chování obcí v této oblasti lze iden-

tifikovat i zcela vyřidušské praktiky, jež lze označit jako zneužívání výlučného postavení na trhu s byty<sup>33</sup> a za jednání, které je v rozporu s dobrými mravy.

Obecně závazné vyhlášky nebo jiná opatření obcí podmiňují přidělení bytu řadou kritérií, jež nemají s potřebou bydlení žadatelů žádnou souvislost. Navíc bývají tato pravidla v rozporu se zákony či ústavním pořádkem ČR. Zejména jsou časté rozpory s Listinou základních práv a svobod, občanským zákoníkem a zákonem na ochranu osobních údajů.

Často se vyskytuje úprava, podle které může o přidělení bytu požádat jen osoba která nemá záznam v rejstříku trestů, přičemž tento požadavek je rozšiřován i na všechny rodinné příslušníky<sup>34</sup>, nebo dokonce takový požadavek zní na „bezúhonného žadatele, vedoucího *spořádaný život*“.<sup>35</sup> Při rozhodování o přidělování bytu v obecním zájmu se přihlíží k „pověsti žadatele a jeho rodiny“<sup>36</sup>, upravuje se možnost vyřadit žádost z evidence, pokud žadatel „prokazatelně porušuje hrubým způsobem zákony, předpisy a vyhlášky města“.<sup>37</sup> Pravidelně se vyskytuje také rozpor vyhlášek a jiných

<sup>32</sup> Zákon o obcích č. 367/1990 Sb., který byl zrušen zákonem č. 128/2000, v § 4 odst. 2 obsahoval ustanovení, podle něhož podmínky hospodaření obce s jejím majetkem stanoví zvláštní zákon. Takový zákon ovšem nikdy nebyl vydán, a obce tak nebyly nikdy vázány žádnými pevnými pravidly jež by respektovaly cíle státní politiky v oblasti bydlení. Je navíc sporné, zda konzistentní politika státu v této oblasti vůbec kdy existovala.

<sup>33</sup> Např. vyhláška města Slaný č. 32/99 předpokládá uzavření smlouvy o nájmu bytu na určitou dobu dvou let s úhradou celého nájemného za tuto dobu při podpisu smlouvy. Tato úhrada je nazvána „úhradou zálohy na budoucí plnění ve výši 200% ročního základního nájemného.“ K tomu srovnej § 2 odst. 3 zákona č. 526/1990 Sb.: „Prodávající nesmí zneužívat svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský

prospěch prodejem za sjednanou cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk.“ Dále odůvodnění nálezu Ústavního soudu č. 231/2000 Sb.: „Stát prostřednictvím zákona č. 526/1990 Sb. se mimo jiné snaží zamezit zneužívání postavení subjektů s monopolním, dominantním nebo výlučným postavením na trhu, a tím prakticky naplňuje ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny, který zní: „Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv

druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy.“

<sup>34</sup> např. vyhláška města České Budějovice; vyhláška města Vsetín stanoví sankci vyřazení žádosti z evidence, pokud žadatel nebo některý z jeho rodinných příslušníků výpis z rejstříku trestů nepředloží.

<sup>35</sup> Vyhláška města Aš, usnesení č. 320

<sup>36</sup> Vyhláška města Benešov

opatření samosprávy s občanským zákoníkem. Např. porušením ustanovení §712 odst. 2 občanského zákoníku je ustanovení, že náhradní ubytování pro tzv. nepřizpůsobivé a občany v tísní může být pouze místnost nejvýše II. kategorie.<sup>38</sup> Nepřizpůsobiví občané jsou vyhláškou definováni jako osoby, u nichž soud přivolił k výpovědi z nájmu bytu dle §711 odst. 1

ustanovení o „prokazatelném“ porušování zákonů, předpisů a vyhlášek města žadatelem, spořádaném životě a dobrých mravech žadatelů, pověsti žadatele a jeho rodiny<sup>39</sup>, hodnocení způsobu života žadatele a jeho rodinných příslušníků přidělováním bodů<sup>40</sup>, nebo dokonce aplikace kritéria tzv. nedostatečné sociální adaptace<sup>41</sup>, jež svou neurčitostí umožňují libovůli a manipulaci

náhrada. Pokud je tedy obec pronajímatelem bytu, u něhož soud přivoliuje k výpovědi, třeba proto, že nájemce hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájmu bytu, zejména tím, že nezaplátil nájemné nebo úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu za dobu delší než tři měsíce<sup>43</sup>, záleží na soudu, zda shledá důvody k poskytnutí bytové náhrady, kterou může být za stanovených podmínek i byt „v zásadě rovnocenný.“ Obec jako pronajímatel nemůže vyhláškou takového povinného jeho nároku, přiznaného soudním rozhodnutím, zbavit. Obec také nezákonně rozšiřují podmínky poskytování bytové náhrady – takovým případem je např. stanovení lhůty, ve které musí žadatel o bytovou náhradu uzavřít smlouvu o nájmu bytu. Při nedodržení lhůty je žadatel vyřazen z evidence.<sup>44</sup> Právo na bytovou náhradu je upraveno podmínkami kogentního ustanovení §711 OZ, a nelze je libovolně omezovat.

Stejně tak nelze podřazovat libovolně některé skutečnosti důvodům k výpovědi z nájmu bytu, stanoveným občanským zákoníkem, nebo tyto důvody rozšiřovat. O naplnění důvodů k výpovědi z nájmu bytu, stejně jako o podmínkách za nichž byly naplněny, může rozhodnout jedině soud. Např. nedoplnění smluvně sjednané jistoty nezakládá důvod pro výpověď z nájmu bytu podle §711 odst. 1 písm. d) jen proto, že tak stanoví opatření města.<sup>45</sup>

Ostatně ustanovení, která neumožňují přijmout do evidence žádosti takových občanů, kterým zanikl nájem bytu z důvodu neplacení nájemného, jsou velmi častá a mají ještě jeden poměrně negativní aspekt: zásadně nerozlišují, zda nájemce dlužný nájem následně doplatil či nikoliv.



písm. c) a d) OZ. Vedle skutečnosti, že se může jednat o porušení práva na ochranu osobnosti, je zřejmé, že v těchto případech přivoliuje k výpovědi z nájmu bytu jedině soud, který je také jediný oprávněn určit, zda a jaký druh bytové náhrady povinnému přísluší. Může přitom v určitých případech přiznat nárok na byt „v zásadě rovnocenný.“ Obec tedy v těchto případech není oprávněna druh poskytnutého bytu určovat. Samostatnou kapitolou jsou vágní

se žadatel. Na jejich základě je v podstatě možno označit kohokoliv za osobu, která nesplňuje podmínky pro přidělení nájemního bytu. Jsou rovněž způsobilá založit porušení práva na ochranu osobnosti. Nelze také stanovit, že do evidence nejsou přijímány žádosti občanů, kterým zanikl nájem bytu z důvodu neplacení nájemného.<sup>42</sup> Je ovšem vždy věcí soudu, který k výpovědi z nájmu bytu přivoliuje, aby stanovil, zda povinnému přísluší bytová

12  
VYHLÁŠKY V OBCÍCH



<sup>37</sup> Zásady hospodaření s obecními byty města Cheb, usnesení č. 51/03/2000  
<sup>38</sup> Mechanismus hospodaření s byty města Jihlavy, usnesení 87/00-MR

<sup>39</sup> Vyhláška města Písek  
<sup>40</sup> Směrnice města Pardubice  
<sup>41</sup> Obecně závazná vyhláška města Mnichovo Hradiště č. 32, o přidělování obecních bytů do nájmu občanů - za ne-

dostatečnou sociální adaptací je žadatelům přiděleno minus 150 bodů (za rok čekání na byt je plus 5 bodů).  
<sup>42</sup> Pravidla pro hospodaření s bytovým fondem ve městě Koprivnici

<sup>43</sup> §711, odst. 1 písm. d) OZ  
<sup>44</sup> Směrnice městské rady v Přerově o hospodaření s byty  
<sup>45</sup> Zásady hospodaření s bytovým fondem města Rokycany

Ustanovení, která osobu ocejují jako dlužníka nájemného v podstatě navždy, bez možnosti nějak tuto situaci vlastním úsilím změnit, mají jednoznačně negativní dopad na platební morálku dlužníků a vymahatelnost dluhů. Vytvářejí také podmínky k poklesu na sociální dno, z něhož není cesta zpět. Stejně skutečnosti lze vytknout i ustanovením, podle nichž nebude přijata žádost od občana, který byl do současného bytu, bytové náhrady nebo přístřeší vystěhován pro hrubé porušování dobrých mravů v domě, porušování povinností vyplývajících z nájmu či pro neuzívání bytu. Tím se nájemníkům dostává sdělení, že je zbytečné vyvíjet jakoukoliv snahu, protože cesta zpět do normálních podmínek je odříznuta.

Lze nalézt také ustanovení, podle nichž může žádost podat nájemce bytu, jehož stav podle potvrzení příslušného orgánu státní správy může být příčinou ohrožení zdraví uživatelů bytu, pokud tento stav nezavinil nájemce či příslušník jeho domácnosti.<sup>46</sup> O tom, zda stav bytu může být příčinou ohrožení zdraví uživatelů, rozhoduje stavební úřad. Zároveň většinou rozhoduje o tom, že je pronajímatel povinen zajistit nájemci takto postiženého bytu náhradní bydlení. Stavební úřad přitom nezjišťuje, kdo tento stav způsobil, ani nedává pronajímateli možnost, aby podle vlastní úvahy určil, zda náhradní bydlení přidělí či nikoliv. Předpis města je tedy v rozporu se stavebním zákonem.

Některé obce podmiňují přijetí žádosti o obecní byt zaplacením poplatku, který nebývá vůbec symbolický.<sup>47</sup> Kromě problematického dopadu takového požadavku na osoby sociálně slabé lze konstatovat, že takové ustanovení je v rozporu s čl. 11 odst.

5 Listiny základních práv a svobod, protože daně a poplatky je možné ukládat jen na základě zákona. Žádný zákon ovšem neobsahuje zmocnění, na němž by obce založily své právo takové poplatky stanovit či vybírat.<sup>48</sup> Tento poplatek se navíc při nesplnění podmínek pro zápis do pořadníku mnohdy nevrací! Podobně je možno posoudit stanovení povinnosti složit kauci, jíž se obecně podmiňuje možnost uzavřít nájemní smlouvu.<sup>49</sup> Kauci je ovšem možno sjednat jen jako součást smlouvy, nikoliv ukládat její složení opatřením nebo jiným obecným předpisem.

Dozor nad výkonem samostatné působnosti obcí vykonává okresní úřad. Pokud shledá, že obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, pozastaví její výkon. Pokud zastupitelstvo obce do tří měsíců nezjedná nápravu, podá přednosta okresního úřadu návrh na její zrušení Ústavnímu soudu. Takový návrh může podat i zastupitelstvo Kraje. Pokud okresní úřad shledá, že v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem je usnesení nebo jiné opatření obce v samostatné působnosti, pozastaví jejich výkon. V případě, že není do tří měsíců zjednána náprava, podává žalobu na jeho zrušení krajskému soudu.

Oběť diskriminační vyhlášky obce může podat ústavní stížnost, jejíž součástí může být návrh na zrušení předmětného předpisu nebo jiného opatření samosprávy. Toto oprávnění je však vázáno na skutečnost, že tímto předpisem nebo opatřením bylo porušeno konkrétní základní lidské právo nebo svoboda stěžovatele, zaručené ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách.<sup>50</sup>



### 3.1.5. Ubytovny, tzv. holobyty a jejich domovní řády

Projekty sociálního bydlení jsou často zaměňovány za snižování kvality bydlení pod úroveň obvyklou ve středoevropském kulturním prostředí. Paradoxně jsou takové postupy v oblibě zejména u orgánů místní samosprávy. Objekty určené k bydlení osob, které buď z vlastní viny či v důsledku sociálních potíží způsobených vnějšími faktory jsou nuceny využít takové bydlení nižší kvality, jsou někdy označovány jako holobyty, jindy jako ubytovny.

V úrovni kvality bydlení nabízeného v rámci těchto dvou forem nejsou podstatné rozdíly. Jejich provozovatelé, zejména obce, přesto zdůrazňují potřebu jejich důsledného odlišování. Rozdíl bývá někdy v právním vztahu, na jehož základě jsou ubytovny a holobyty užívány – zatímco v ubytovnách jsou většinou uzavírány smlouvy o ubytování, v holobytech jsou spíše sjednávány nájemní smlouvy na dobu určitou. Název holobyty je také poměrně jednotně užíván pro byty, do nichž jsou vystěhováni neplatiči nájemného v případech, kdy soud přivoluje k výpovědi z nájmu bytu s podmínkou zajištění ubytování nebo přístřeší, nebo kdy neplatiči dobrovolně ukončí nájem v původním bytě bez ingerence soudu, zatímco ubytovny jsou užívány k zajištění bydlení z nejrůznějších důvodů – jedná se jak o výše zmíněné případy kdy je třeba vyklázeným zajistit přístřeší nebo ubytování, tak o osoby, které byly vystěhovány pro neplacení nájmu bez náhrady a následně si samy sjednávají smlouvy o ubytování v ubytovně. Nalezneme tu i nájemníky vystěhované původně z objektů které jsou v havarijním stavu, jimž byla ubytovna



UBYTOVNY



<sup>46</sup> Směrnice města Pardubice

<sup>47</sup> Například směrnice městské rady pro pronajímání městským bytů v Prostějově podmiňuje přijetí

žádosti poplatkem ve výši 1000,- Kč.

<sup>48</sup> Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, obsahují taxativní výčet jednotlivých poplatků, které je obec oprávně-

na ukládat a vybírat v rámci své samostatné působnosti.

<sup>49</sup> Např. Směrnice městské rady v Přerově stanoví výši kaucí na 3 tis. – 7 tis. korun

<sup>50</sup> Zákon o Ústavním soudu č. 182/1993 Sb.

poskytnuta původně jako nouzové řešení s tím, že jim bude posléze přidělen náhradní byt. V některých případech je bydlení v ubytovně rovnou obcí nabízeno žadatelům o obecní byt.<sup>51</sup> Kromě obou již zmíněných označení je možno se setkat s názvy jako azylový dům nebo azylový typ domu, ubytovací centrum atd. Také tyto názvy nesou zařízení, v nichž jsou uzavírány smlouvy o ubytování a bydlení v nich je navíc dále regulováno tzv. ubytovacími nebo domovními řády. Zatímco holobyty jsou zřizovány většinou pouze obcemi, zřizovateli ubytoven jsou jak obce, tak soukromí provozovatelé. Bez ohledu na tyto formální rozdíly je úroveň kvality tohoto bydlení na nevyhovující a podprůměrné úrovni. V mnoha příp-

padech to znamená také hygienické nedostatky, špatný stav vodoinstalace a elektroinstalace, nedostatečnou infrastrukturu a odříznutí od běžných služeb a ostatních osídlených lokalit.

Tato extrémně nízká úroveň bydlení a služeb je v často v křiklavém nepoměru k částkám, jež je ubytovaný nebo nájemce povinen hradit – vždyť měsíční nájemné v některých z nich dosahuje výše regulovaných nájmu v bytech I. kategorie, stanovených podle vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu.<sup>52</sup>

Ubytovací nebo domovní řády těchto „zařízení“ charakterizují někdy ubytování, jež poskytují, jako „*ubytování dočasné pro*

*občany, kteří nejsou schopni vést soběstačný občanský život, ať již v pronajatých bytech nebo nemají vlastní byt v jiných domech či prostorách k tomu určených.*“<sup>53</sup> Další ustanovení zasahující neúnosným způsobem do rodinného a soukromého života obyvatel obsahují někdy smlouvy o ubytování, jindy ubytovací nebo domovní řády. Nejčastěji se jedná o zákazy návštěv, nebo „povolování“ návštěv blízkých osob „*výjimečně jen občas*“<sup>54</sup> na základě povinného předchozího „ohlášení.“

Smlouva o ubytování v objektu bývalých kasáren v Kostelci nad Orlicí stanoví, že „*v tomto objektu se poskytne ubytování osobám, které město umístilo na základě rozhodnutí stavebního úřadu a osobám, které užívají objekty v nevyhovujícím technickém stavu, který ohrožuje jejich život a zdraví.*“ V daném případě se může jednat o obcházení ustanovení občanského zákoníku, protože se jedná o výpovědní důvod podle § 711 odst. 1 písm. e); v takovém případě má nájemce právo na náhradní byt, který je podle místních podmínek zásadně rovnocenný bytu, který má vyklidit. Pokud by tedy ve věci rozhodoval soud o výpovědi z nájmu bytu, nemohla by taková výpověď nabýt účinnosti a nájemce ani není možné kamkoliv „*umístit*“, aniž by pronajímatel náhradní byt poskytl. Zdá se tedy, že tito nájemníci jsou do ubytovny vystěhováváni tzv. „dobrovolně“ – na základě „*dohody*“ s pronajímatelem, který zneužívá jejich neznalosti, protože si nejsou dostatečně vědomi svého práva na náhradní byt.

Kvalita bydlení v těchto zařízeních se ani vzdáleně nepřibližuje úrovni bydlení obvyklé v českém prostředí. Koupelny a WC jsou většinou společné pro více bytů (zvláště



<sup>51</sup> Např. ženě, která bydlí spolu se svými rodiči v ubytovně (kam se její rodina původně dobrovolně přestěhovala poté, kdy dlouhodobě neplatila nájem v původním bytě) a která po založení vlastní rodiny a narození dítěte podala žádost o obecní byt, obecní úřad sdělil, že její žádost bude přijata a projednána jen pod podmínkou, že sama požádá o přidělení bytu v téže ubytovně, v níž již bydlí její rodiče.

<sup>52</sup> Např. v ubytovacím centru v Chomutově zaplatí ubytovaný za ubytování a služby 4 500 Kč měsíčně, v azylovém domě Chrástava za tzv. „jednoprostoru“ od 1500 do 2 500 Kč měsíčně, v závislosti na počtu osob v domácnosti. V azylovém domě pro matky s dětmi, který provozuje Obvodní úřad Praha 5, se pohybuje tzv. „poplatek za ubytování“ v rozmezí od 2500 do 3000 Kč za „azylovou jednotku“ (1 pokoj), podle jeho velikosti.

<sup>53</sup> Statut zařízení azylového typu domu v Soudní ulici č.p. 453; statut byl prověřen okresním úřadem v Liberci a na základě tohoto prověřeni schválila Rada města Chrástava nový statut č. prosince 2000; nové znění v citovaném ustanovení pouze vypustilo slovo „občanský“ a jinak jej ponechalo v nezměněné podobě.

<sup>54</sup> „Obyvatelé zařízení dále v pronajatých prostorách nepřijímají návštěvy, vyjimečně jen občas osoby blízké po předchozím ohlášení správci zařízení.“ Statut zařízení azylového typu domu v Soudní ul. č.p.453 v Chrástavě, část III, odst. 5, schválený 8.1.1996 městským zastupitelstvem.

<sup>55</sup> Např. Ubytovací řád tzv. „ubytovny“ na adrese Ouvalová 392, Slaný, jejímž vlastníkem je město, stanoví provozní dobu umývárny na dvě hodiny denně jen každé pondělí a pátek a dvě hodiny v sobotu.

<sup>56</sup> Např. Ubytovací řád tzv. „ubytovny“ na adrese Ouvalová 392, Slaný, jejímž vlastníkem je město, stanoví provozní dobu umývárny na dvě hodiny denně jen každé pondělí a pátek a dvě hodiny v sobotu.

pro muže a zvláště pro ženy). Domovní řády obsahují ustanovení, jež hraničí s ponižováním lidské důstojnosti – tak např. stanoví závazně dobu, kdy bude obyvatelům umožněno užívat umývárny, přičemž „provozní doba“ umývárny není běžně stanovena ani na každý den v týdnu a bývá naprosto nepřijatelně časově omezena.<sup>55</sup>

Některá pravidla ubytovacích řádů jsou v rozporu s ustanoveními občanského zákoníku, která upravují práva a povinnosti vyplývající z ubytovací smlouvy. Ubytovací řády stanoví ubytovaným „povinnost“ pravidelného úklidu společných prostor, a zařízení domu, ba dokonce okolí náležejícího k domu<sup>56</sup> – na tyto činnosti jsou dokonce vypisovány jakési „služby“<sup>57</sup> z řad ubytovaných. Ubytovanému je někdy ukládáno, aby si na své náklady zajišťoval topivo (tuhá paliva).<sup>58</sup> V rozporu s ústavními principy respektování domovní svobody řády stanoví ubytovaným povinnost prakticky kdykoliv umožnit „kontrolu ubytovací jednotky“ pracovníkům ubytovatele, městské policie, policie ČR či městského úřadu. Těžko říci, co jiného je možno rozumět ustanoveními o „součinnosti policie ČR při dohledu nad počtem osob trvale se v bytě zdržujících“<sup>59</sup>, než překračování pravomocí Policie ČR a neoprávněné zásahy do práva k domu nebo bytu.

Obzvláště tristní v těchto rádech je svévolné popírání ústavních principů, zejména práva na nedotknutelnost obydlí. Mezi představiteli obecních samospráv a správci zmiňovaných objektů je totiž z neznámých důvodů rozšířena mylná představa, že domovní svoboda se vztahuje pouze na nájem bytu, takže pokud uzavřou

smlouvu o ubytování, nemusí právo na soukromí vůči ubytovanému a jeho rodině respektovat. Ze stejného důvodu také zdůrazňují, že se jedná o dočasné ubytování, nikoliv trvalé bydlení (ačkoliv dobře vědí, že většina obyvatel jejich zařízení užívá k trvalému bydlení), protože se domnívají, že dočasné ubytování požívá v tomto směru slabší ochrany.

Existence práva na nedotknutelnost obydlí ovšem nikdy nebyla podmíněna výlučně uzavřením nájemní smlouvy či trvalým charakterem bydlení. Nedotknutelnost obydlí je objektem trestněprávní ochrany. Podle trestních předpisů a judikatury je třeba pod obydlím rozumět stavby sloužící k trvalému bydlení, dočasnému ubytování nebo individuální rekreaci. Právo na nedotknutelnost svého obydlí tedy požívá i turista, který přebývá ve svém stanu, tím spíše tedy osoby oprávněně užívající byty na základě smlouvy o ubytování.

Ubytování či obyvatelé holobytlů si nechávají líbit i poměrně nemravné či vysloveně nezákonné jednání nikoliv proto, že by se jednalo o postupy dovolené, ale protože jsou na bídném a předraženém bydlení zcela závislí. Trh s volnými byty prakticky neexistuje, ubytovací smlouvy jsou uzavírány často na velmi krátká období, nájemní smlouvy v holobytech většinou na dobu určitou. Pokud by měli ke smlouvám či k ubytovacím řádům nějaké výhrady, poměrně brzy se dozvědí, že přece mohou jít, jestli se jim něco nelíbí – nikdo je přece nedrží.



„Obyvatelé zařízení dále v pronajatých prostorách nepřijímají návštěvy, výjimečně jen občas osoby blízké po předchozím ohlášení správci zařízení.“

<sup>55</sup> Vrcholem kuriozity je, že domovní řád pro dům čp. 111, Frýdlantská ulice v Chrastavě, takové „povinnosti“ výslovně dovozuje z tamtéž citovaného ustanovení § 665 odst. 1 OZ - řádné užívání pronajaté věci prý

spočívá rovněž v takto stanovených povinnostech úklidu. <sup>57</sup> Statut zařízení azylového typu domu v Soudní ul. č. 453, část IV.; Pracovní náplň správce zařízení...rozpis služeb na úklid společných prostor vč. okolí domu, v zimních

měsících pak rozpis služeb na úklid sněhu před domem a přilehlém chodníku vč. posypu...

<sup>58</sup> Ubytovací a domácí řád pro ubytovnu pro neplatiče v Kateřinkách, čl. 9; schválen radou města Liberce

dne 18.11.1997 usnesením č. 484/97

<sup>59</sup> Domovní řád pro dům čp. 111, Frýdlantská ul., Chrastava, čl. 6.6.1994.

### 3.2. Zvláštní část

#### 3.2.1. Podněty k pozastavení obecně závazných vyhlášek a jiných opatření obcí pro jejich rozpor se zákonem

Tabulka 1

Tabulka ukazuje okruhy zvláštních podmínek, jimiž obce podmiňují možnost získat bydlení v obecním bytě. Zároveň zachycuje počet a procento četnosti jejich výskytu v rámci 47 sledovaných vyhlášek a opatření. Ze srovnání vyplývá tendence omezit přístup „sociálně rizikových“ skupin žadatelů k bytům ve vlastnictví obce a na druhou stranu i důraz na ekonomickou výtěžnost nájmu obecních bytů.



Tabulka 2

V tabulce jsou konkretizovány okruhy právních předpisů, s nimiž nebyly dle názoru Poradny v souladu některé sledované vyhlášky a opatření obcí. V dalších sloupcích je zachycen počet aktů samosprávy, v nichž byly rozpory identifikovány, a údaj v procentech (100% je 47 sledovaných aktů).

Tabulka 1

|   |    |       |
|---|----|-------|
| Podmínka beztrestnosti (její splnění se prokazuje předložením výpisu z rejstříku trestů žadatele, popř. i jeho rodinných příslušníků) | 15 | 31,9% |
| Podanou žádost je třeba periodicky obnovovat (sankcí je její vyřazení z evidence)   | 8  | 17%   |
| Složení zálohy nebo jistiny   | 6  | 12,8% |
| Byty jsou přidělovány ve výběrovém řízení   | 6  | 12,8% |
| Zdravotní stav žadatele je jedním z kritérií při posuzování žádosti   | 6  | 12,8% |

Tabulka 2

|   |             |       |     |
|---|-------------|-------|-----|
| Listina základních práv a svobod  | Celkem aktů | 23    | 48% |
|   | Čl.3        | 4     |     |
|   | Čl.10       | 12    |     |
|   | Čl. 11      | 6     |     |
|   | ostatní čl. | 9     |     |
| Pakt o občanských a politických právech   | Celkem aktů | 21    | 44% |
|   | Čl. 16      | 2     |     |
|   | Čl. 17      | 9     |     |
|   | Čl. 26      | 15    |     |
| Občanský zákoník (č. 40/1964 Sb.)   | §2          | 11    | 53% |
|   | §11         | 7     |     |
|   | § 711       | 10    |     |
|   | jiné        | 6     |     |
|   | Celkem aktů | 25    |     |
| Zákon o obcích <sup>60</sup> a zákon č. 102/1992 (působnost obcí v oblasti poskytování bytových náhrad) | 13          | 27,6% |     |
| Zákon č. 565/2000 Sb., o místních poplatcích  | 2           | 4,2%  |     |
| Zákon č. 133/2000, o evidenci obyvatel a rodných číslech  | 1           | 2%    |     |

<sup>60</sup> Srovnání bylo prováděno v období účinnosti zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, který byl posléze zrušen zákonem č. 128/2000. Prakticky však z hlediska

vytýkaných nedostatků neměla nová úprava vliv na posouzení nezákonnosti postupu samosprávy. Terminologická změna se týkala názvů normativních

aktů vydávaných obecními samosprávami, kdy se napříště akty vydávané v přenesené působnosti budou nazývat nařízení obcí. Tato zpráva se ovšem zabývá ze-

jména akty v samostatné působnosti, které svůj původní název „vyhlášky“ podržely.

Tabulka 3

| Celkový počet prověřovaných vyhlášek/ opatření obcí | Podnět k pozastavení vyhlášky/ opatření pro rozpor se zákonem | Oků odmítl podnět       | Podnětu bylo vyhověno        | Dosud nerozhodnuto |
|---|---|-------------------------|------------------------------|--------------------|
| 47  | 34  | neshledal rozpor 13     | Oků pozastavil 4             | 3                  |
|   |   | nedostatek pravomoci 1  | zrušeno opatření/ vyhláška 2 |                    |
|   |   | nebude vůbec reagovat 1 | došlo k novelizaci 10        |                    |
|   |   | celkem 15               | celkem 16                    |                    |
| 100%  | 72% z celkového počtu prověřovaných vyhlášek/ opatření        | 44% z podaných podnětů  | 47% z podaných podnětů       | 9%                 |

Tabulka 1

| Důvody bydlení   | Složení obyvatel                | Smlouvy                     |
|--|---------------------------------|-----------------------------|
| náhradní pro neplatiče 14                              | převážně/ pouze romské rodiny 9 | o ubytování 6               |
| náhradní z jiných důvodů (nevychovující původní byt) 5 | převážně neromské rodiny 3      | nájemní na dobu určitou 14  |
| smíšené 3  | smíšené 10                      | nájemní na dobu neurčitou 2 |

Tabulka 2

| Umístění                | Příslušenství                    | Další podmínky                                | Správce domu                          |
|-------------------------|----------------------------------|---|---------------------------------------|
| na okraji/ mimo obec 17 | samostatné příslušenství 4       | skládá se kauce 1                             | soukromá firma najatá obcí 8          |
| v obci 5                | společné WC/ sprchy/ umývárny 18 | podmínky bydlení dále upravuje domovní řád 14 | obec 13                               |
|                         |                                  | poplatky za použití umývárny/ sprchy 3        | více soukromých firem najatých obcí 1 |

Tabulka 3

Tabulka ukazuje, že v 72% prověřovaných vyhlášek shledali pracovníci Poradny vady podle výše uvedených kritérií. Další údaje v tabulce pak vyjadřují úspěšnost podnětů, jež Poradna v této věci adresovala příslušným okresním úřadům, jakož i různé varianty řešení volených těmi-to okresními úřady.

### 3.2.3. Srovnání podmínek bydlení v holobytech a ubytovnách

V závislosti na výzkumu normativních opatření samosprávy v oblasti bydlení byl proveden výzkum podmínek bydlení v holobytech a ubytovnách. Z celkového počtu 47 obcí existují ubytovací zařízení výše popsaneho typu (viz. bod 3.1.5.) ve 22 případech.

Tabulka 1

Údaje o podmínkách bydlení v holobytech a ubytovnách byly získány prostřednictvím šetření u romských poradců. Do výzkumu jsou zařazeny obce, v nichž zároveň probíhal výzkum vyhlášek a opatření obcí v oblasti bydlení, a které zároveň měly zřízeny tyto objekty.

Tabulka 2

Srovnání obsažené v tabulce čerpá z informací, poskytnutých romskými poradci okresních úřadů. Tabulka ukazuje podrobnější rozbor podmínek bydlení ve sledovaných objektech.

Tabulka 3

Konkrétní domovní řády (nazývané ubytovací řád, domácí řád, statut apod.) získala Poradna jen čtyři. Ačkoliv by se zdálo, že tyto úpravy bydlení budou obecně přístupné, poskytují je obce velice neochotně.<sup>61</sup> O jejich zaslání byly požádány všechny obce zařazené do výzkumu, které zřizovaly holobyty nebo ubytovny a zároveň bylo zjištěno, že zvláštní „domovní řády“ pro holobyty a ubytovny vydaly. Z předchozího přehledu vyplývá, že se jedná o čtrnáct obcí. Z nich nám pouze čtyři ubytovací řády samy poskytly.

V mnoha případech nejsou totiž veřejně vyvěšeny ve společných prostorách domů, pro něž byly vydány, jak je to obvyklé v normálních „činných“ domech. V jednom případě dokonce tento „statut“ stanoví podpůrnou platnost jakéhosi dalšího „Domovního řádu.“<sup>62</sup> Z následující tabulky nelze dělat dalekosáhlé závěry; tak malý vzorek není možné označit za reprezentativní. Spíše ilustruje, jak bizarní omezení, zasahující do oblasti základních práv a svobod obyvatel, tato opatření obsahují – a naznačuje, že se možná jedná o vrch ledovce. Proč by totiž obce své „domovní řády“ tak tajily, pokud neobsahují věci morálně neobhájitelné nebo nezákonné?

### 3.2.2. Hrušov

V létě 1997, během katastrofálních povodní které zasáhly rozsáhlé oblasti severní Moravy, byly zcela zaplaveny některé čtvrti Ostravy. Jednou z nejpostiženějších částí města se tehdy stala oblast Dolního Hrušova, který je součástí městské

|   | Druh bydlení  | Zajištění hygienických potřeb obyvatel  | Návštěvy  | Vstup cizích osob do obydlí   |
|---|---|---|---|---|
| Azylový dům č.p. 111, Chrástava                                   | Ubytování pro občany, kteří s ohledem na sociálně ekonomickou situaci nejsou schopni vést soběstačný občanský život. Byty jsou poskytovány do nájmu a „jako přístřeší.“   | Společná koupelna, použití bez omezení  | Bez omezení   | Pronajímatel si vyhrazuje právo kontrolovat, zda nájemce věc užívá řádně. Součinnost Policie ČR nad počtem osob trvale se zdržujících v bytě. |
| Ubytovna pro neplatiče „V kateřinkách“, Liberec                   | Poskytuje přechodné ubytování na 2 dny u rozsudku soudu na přístřeší, na dobu neurčitou u rozsudku na náhradní ubytování a jinak podle smlouvy.   | Není stanoveno  | Lze přijímat ve vyhrazené době (od 8:00 do 17:00) a po zapsání do knihy návštěv   | Pracovník ubytovatele má právo kontroly. Ubytovaný, který neuhradil cenu ubytování předem, může být následujícího dne vyklizen násilím.       |
| Statut zařízení azylového typu, Soudní 453, Liberec <sup>63</sup> | Dočasné ubytování pro občany, kteří nejsou schopni vést soběstačný občanský život. Přijímají se jen osoby, které předloží potvrzení o bezinfekčnosti nebo se podrobí hygienické očištění, bude-li to zapotřebí. | Společné WC, sprchy používají obyvatelé po dohodě se správcem, zařízení má společnou kuchyň.  | Obyvatelé nepřijímají návštěvy, výjimečně jen osoby blízké po předchozím ohlášení | Bez zásahů  |
| Ubytovací řád č.p.392, Slaný                                      | Všichni, kterým bylo vydáno povolení k ubytování, jsou povinni uzavřít smlouvu a ohlásit se k zápisu do knihy ubytovaných.  | Provoz umývárny v pondělí a v pátek od 17:00 do 19:00 hodin, v sobotu od 15:00 do 17:00 hodin. Poplatek za použití se hradí předem. | Nejsou povoleny   | Osoba, pověřená majitelem objektu je oprávněna provádět preventivní prohlídky v obydli.   |

části Slezská Ostrava. Obyvatelstvo bylo po záplavách evakuováno, část obyvatel Dolního Hrušova našla přechodné bydliště v tzv. „unimobuňkách“ v Ostravě-Liščíně. Podle představitelů obce se jednalo o přechodné opatření, k němuž byla obec nucena přistoupit kvůli velkému množství obyvatel, kteří zůstali kvůli povodním bez střechy nad hlavou, a jejichž

počet vysoko převyšoval stávající nabídku volných bytů spravovaných ostravskými městskými obvody. Jedná se prý o nouzové řešení – postupně prý budou vytopeným lidem nabídnuty odpovídající nájemní byty. V říjnu 1997 ostatně stavebně správní odbor ostravského magistrátu rozhodl o stavební uzavěře lokalit Hrušov a Koblov.<sup>64</sup> Důvodová zpráva k návrhu

záměru vyhlášení asanačního území z prosince 1999 potom konstatovala, že se území nachází v neutěšeném až tristním stavu, a k upřesnění záměru vyhlásit východní část severního Hrušova asanačním územím uvedla: „bez úvahy zachovat byl část objektů stávající zástavby.“ Přesto městská část Slezská Ostrava po dvou letech nastěhovala lidi z nouzového ubytování

<sup>61</sup> Pracovníci Poradny byli dokonce v jednom případě obviňováni, že prý domovní řád „vylákali“ u správcovské firmy.  
<sup>62</sup> Statut zařízení azylového typu domu v Soudní ul. č.p.453

(na základě podnětu Poradny a prověření provedeného Okú v Liberci byl 6. prosince 2000 schválen nový statut tohoto zařízení.)

<sup>63</sup> Po upozornění Poradny a prošetření statutu Okresním úřadem v Liberci byl přijat nový statut městským zastupitelstvem v Chrástavě.

<sup>64</sup> rozhodnutí č. 215/97 z 30. 10. 1997

zpátky do plesnivých bytů v Dolním Hrušově.<sup>65</sup>

Protože původní byty byly většinou zcela neobyvatelné, byly tyto rodiny nastěhovány do jiných prázdných bytů v Hrušově, které byly v „lepší“ stavu. Jakmile i zde dojde k haváriím, způsobeným špatným stavem odpadů, elektroinstalace a rozvodů, stěhují se obyvatelé zase do jiného bytu v „lepší“ stavu. Ovšem i pod tímto „lepší“ stavem se skrývají vlhké a plesnivé byty v domech stojících mezi rozvalinami, v opuštěné oblasti zaplavené množstvím toulavých psů, koček a hlodavců živících se neodváženými odpadky. Ve sklepích rozvalin i obývaných domů se drží hniloucí voda, ohrožující oblast vznikem epidemií.

Postup lze dokumentovat na konkrétním případě. V dopise bytového odboru městské části Slezská Ostrava paní M.D. ze dne 8.2.1999 se uvádí: *Z důvodu havarijního stavu kanalizace a vodovodního řádu v domě Žižkova 32/413, Ostrava-Hrušov je nutno dům ihned vyklidit. Z tohoto důvodu Vám přidělujeme náhradní byt 1+1 II. kategorie, nám. J. Fučíka 12/457, Ostrava-Hrušov. Stěhování je potřeba uskutečnit ihned, protože dodávka vody nebude již obnovena. (Zvýrazněno Poradnou). Vyjádření krajského hygienika z července 2000, vztahující se k domu na nám. J. Fučíka 12, v němž se nalézá také výše zmíněný byt údajně II. kategorie, konstatuje: V celém domě jsou již obývány pouze 4 byty v 3.NP a 2.NP. Do bytů umístěných pod střechou silně zatéká, byty mají promočené stropy... byty umístěné v přízemí jsou plné odpadků, vody a sutin. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem konstatuji, že zjištěné hygienické závady mohou škodlivě působit na zdraví uživatelů bytu.*

V červnu 2000, kdy pracovníci projektu poprvé navštívili oblast Dolního Hrušova, provedli šetření ohledně stávajících život-



ních podmínek jeho obyvatel. Dům zmíněný výše je obýván čtyřmi rodinami.<sup>66</sup> Ty původně bydlely v jiném domě v oblasti Dolního Hrušova, ale protože ten byl po povodních zcela neobyvatelný, dostali náhradní byt se smlouvou na dobu určitou právě zde. V nájemní smlouvě je uvedena II. kategorie, což vůbec neodpovídá skutečnosti; kromě toho je ve všech bytech plíseň, vlhko, ve sklepích se drží voda, nejsou odváženy odpadky, takže se všude přemnožili hlodavci. Blízko je zcela neobyvatelný dům, který hrozí zřícením, ačkoliv je také přístupný pro venku si hrající děti; dům je také dalším zdrojem hlodavců, toulavých psů a koček.

V této souvislosti proběhlo jednání pracovníků Poradny na stavebním úřadě, v jehož průběhu byl podán návrh na vyklizení obývaného domu a zároveň byl oznámen nevyhovující stav v blízkosti stojícího objektu. Na základě našeho oznámení pak bylo stavebním úřadem vydáno rozhodnutí nařizující odstranění tohoto objektu.<sup>67</sup> U všech výše uvedených bytů byla podána žádost o provedení hygienické prověrky ke Krajské hygienické stanici, a dále výzva k provedení odborného posouzení celkové hygienické situace v oblasti Dolního Hrušova. V odůvodnění bylo poukázáno zejména na porušenou kanalizační síť, podmáčené pozemky, vodu držící se ve sklepích, černé skládky v rozvalinách i v obydlených objektech, přemnožení hlodavců související s nedostatečným odvozem odpadu, výskyt plísní v bytech i ve společných prostorách domů a ze všech těchto skutečností vyplývající nebezpečí vzniku epidemií a šíření nakažlivých chorob mezi obyvateli.

Podle odpovědi krajského hygienika MUDr. Volfa z července 2000 je v oblasti klidná epidemiologická situace, která není

*” V celém domě jsou již obývány pouze 4 byty ve 2. a 3. nadzemním podlaží. Do bytů umístěných pod střechou silně zatéká, byty mají promočené stropy a v bytě paní Z.D. je na celém stropě plíseň. Byty umístěné v přízemí jsou plné odpadků, vody a sutin. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem konstatuji, že zjištěné hygienické závady mohou škodlivě působit na zdraví uživatelů bytu...”*



HRUŠOV

<sup>65</sup> V roce 1999 město uvažovalo o možnosti asanovat východní část severního Hrušova. Skutečně pak byla 16. března 2000 podána žádost o vyhlášení asanačního pásma v dané oblasti a o schválení urbanistické studie Hrušova

a Koblava. Podle sdělení poskytnutého pracovníkům Poradny při jednání na útvaru hlavního architekta města Ostravy 20. 7. 2000 by mělo být asanační pásmo v dané oblasti skutečně vyhlášeno, a to do konce roku 2000. To bude ovšem

znamenat pouze zákaz nové výstavby, nikoliv automatickou povinnost města vystěhovat obyvatele mimo asanační pásmo. <sup>66</sup> Konkrétní jména a adresy nejsou uváděny z důvodu respektování soukromí klientů.

<sup>67</sup> Rozhodnutí č. 501/2000; stavba měla být odstraněna nejpozději do 30.12.2000, a k jejímu odstranění skutečně došlo; při šetření v květnu 2001 bylo zjištěno, že dům je zbořen a veškerá suť odklizená.

ovlivněna ani uvedenými nedostatky, o nichž vědí, ale podle jejich názoru k ohrožení zdraví nebo života trvale bydlicích osob nedochází.

Obyvatelé Hrušova jsou ovšem zcela opačného názoru. V létě 2000 zaslali Magistrátu a Městskému obvodu Slezská Ostrava petici, pod níž se podepsala přibližně stovka lidí. Obyvatelé v ní zdůraznili, že chtějí co nejdříve pryč z Hrušova; poukázali v této souvislosti na praktiky městského obvodu, spočívající v neustálém přesouvání rodin z jedné části Hrušova do jiné. Žádali, aby město zabezpečilo opuštěné objekty a elektrické vedení, které ohrožuje hrající si děti, odchyt toulavých psů, provedení dezinfekce a deratizace, odčerpání hnilivé vody ze sklepů, zajištění údržby veřejných ploch a přidělení většího počtu kontejnerů a popelnic k zajištění úklidu prostoru domů a jejich okolí. Žádali také, aby bylo zahájeno jednání o snížení nebo odpuštění nájemného a aby byla jasně stanovena pravidla, při jejichž dodržení budou moci získat byt mimo Hrušov.

Vyjádření krajského hygienika<sup>68</sup> ke stavu bytových jednotek v jednom z domů, k němuž dali podnět pracovníci Poradny, se poněkud rozchází s dříve zmíněným vyjádřením krajského hygienika k situaci v celé oblasti:



*„V celém domě jsou již obývány pouze 4 byty ve 2. a 3. nadzemním podlaží. Do bytů umístěných pod střechou silně zatéká, byty mají promočené stropy a v bytě paní Z.D. je na celém stropě plíseň. Byty umístěné v přízemí jsou plné odpadků, vody a sutin. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem konstatuji, že zjištěné hygienické závady mohou škodlivě působit na zdraví uživatelů bytu...“*

Poradna pokračovala v provádění šetření v dalších rodinách, jejichž cílem bylo získat podklady k sepsání upozornění na závady a výzvy k jejich odstranění, na jejichž základě pak bylo žádáno snížení nájemného. V červenci byla část Hrušova odpojena voda. Důvodem bylo nedorozumění vzniklé mezi vodárnami a městským obvodem Slezská Ostrava, údajně zapříčiněné zatopením vodoměrů (nebylo možno odečíst spotřebu, takže vodárna žádala městskou část o odčerpání vody a ta údajně tento

požadavek odmítla); po jednání vyvolaném obyvateli Hrušova, zastupovanými občanským sdružením Vzájemné soužití, došlo k opětovnému zapojení vody části z postižených rodin. Pro zbytek přistavila městská část cisternu.

Žádost o snížení nájemného podali obyvatelé Hrušova 7. září 2000. 5. října rozhodla rada městského obvodu Slezská Ostrava o 50% slevě z nájmu v nejhůře postižených ulicích a 30% slevě pro ulici, která je v lepším stavu, ovšem až od následujícího měsíce, tj. od listopadu 2000.

Na schůzce, která se konala v listopadu 2000 na úřadu Městské části Slezská Ostrava, informoval starosta městského obvodu Slezská Ostrava Ing. Jan Svozil pracovníky Poradny o představách, které má jeho úřad o řešení situace obyvatel Hrušova. Na rozdíl od starosty, který jednoznačně vidí řešení situace ve vystěhování obyvatel Hrušova do jiných částí města, jeho zástupce ing. Petr Kudela neskrýval své přesvědčení o tom, že stav, v němž se domy v Hrušově nalézají, zavinili sami jeho obyvatelé a že by v zásadě mohli zůstat tam, kde jsou.<sup>69</sup> Naproti tomu ing. Svozil tvrdil, že město vyřeší situaci několika nejhůře postižených rodin ještě tuto zimu, a to tím, že jim poskytnou byty v nově rekonstruovaném domě mimo Hrušov; ostatní případy vyřeší v průběhu příštího roku.<sup>70</sup>



Od počátku roku 2001 však ve skutečnosti nedošlo k dalšímu posunu, který by nasvědčoval tomu, že město obyvatele Hrušova odstěhuje do zdravějších lokalit. Poradna proto zadala posudek soudního znalce ohledně plísní ve vybraných bytech, který bude sloužit jako podklad pro upozornění pronajímateli na závady v bytě spolu se žádostí o jejich odstranění. Na základě posudků budou podány i návrhy na odstranění staveb. Znalecký posudek vypracovaný soudně ustanoveným stavebním znalcem za účelem zjištění stávajícího stavebního stavu bytových domů a bytů v ulicích Plovárenská, Žižkova, Pod Haldami a Riegrova<sup>71</sup> se v podstatě ztotožňuje s takovým názorem zejména v případě domu č. 16 v Plovárenské ulici. Znalec při místním šetření mimo jiné zjistil, že v domě je soustavně zatopený sklep,



<sup>68</sup> Vyjádření krajského hygienika ze dne 26.7.2000  
<sup>69</sup> Ačkoliv ing. Kudela připustil, že vodu do sklepů si obyvatelé Hrušova zřejmě sami nelijí, je přesvědčen o tom, že jejich byty jsou plesnivě prostě proto, že dostatečně nevětrejí.

<sup>70</sup> Ačkoliv starosta sliboval, že sedm rodin se bude moci nastěhovat do nově rekonstruovaného domu do konce roku, vše nakonec dopadlo trochu jinak: podle sdělení Kumara Vishwanathana magistrát rozšířil požadavky na

byty pro své zaměstnance, takže se do nového domu z Hrušova přestěhovaly jen dvě rodiny. Ostatní zůstávají dodnes v Hrušově.

<sup>71</sup> Znalecký posudek č. 626/O1, ing. Milan Lehký, soudní znalec v oboru stavebnictví, Ostrava 8-Poruba, M.Kopeckého 605, 708 00

který znemožňuje vysušení zdiva, takže je soustavně vlhké. Je zřejmě porušeno potrubí odpadu vody z koupelny mezi I. a II. nadzemním podlažím, čímž dochází k unikání těchto vod do bytu v I. nadzemním podlažím a voda vytéká na schody směrem k hlavnímu vchodu. V době, kdy bylo prováděno šetření, byla odpadní voda včetně fekálií ve výšce cca 10 cm nad úrovní vstupní podesty. Ve schodištvém traktu byl nesnesitelný zápach. V závěru posudku znalec konstatoval, že náklady na nutné opravy by byly neúnosné zejména proto, že dům je umístěn v inundačním území a je nutno jej zbourat. Podobně zní posudek i v případě domu č. 14 v Žižkově ulici, kde je také narušena statika balkonů. U domů č. 7 v ulici Pod Haldami a domu č. 9 v Riegrově ulici znalec sice zjistil trhliny ve zdivu, zatékání vody ze sociálního zařízení a výskyt plísní, posudek ovšem uvádí, že domy jsou ve slušném technickém stavu a po provedení nutných oprav mohou i nadále sloužit jako domy obytné.

Posouzení kontaminace plísněmi bylo provedeno zkouškou provedenou Chemickou a mikrobiologickou laboratoří Chemila v bytech na adresách Plovárenská 16, Šimonova 5, a Riegrova 5 v Ostravě-Hrušově.<sup>72</sup> Výsledky laboratorních zkoušek ve všech případech potvrdily, že byty jsou po hygienické stránce vzhledem k zaplísňenosti všech místností ve velmi špatném stavu. Kontaminace kvasinek a plísní je zkouškami hodnocena shodně jako velmi závažná, trvalá a se vzestupným trendem. Může mít škodlivé účinky na zdravotní stav obyvatel bytů.

Ostatně i poslední posouzení krajského hygienika z 16. května 2001, vztahující se

k zdravotním rizikům v obytném domě v Plovárenské ulici č. 16 je kvalitativně odlišné od předchozích: *V přízemí domu je zcela zatopený vstup, pravděpodobně splaškovými vodami z porušené kanalizace či z přetékající žumpy. Voda je silně zápachající, což je pro obyvatele domu značně obtěžující, dále může být zdrojem infekčních onemocnění jako je např. virová hepatitida, úplavice apod. Tato stojatá voda může být také rezervoárem pro lícnutí obtěžujícího hmyzu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem konstatuji, že zde zdravotní riziko nakažením přenosnými nemocemi existuje. Tato záležitost bude oznámena na příslušný stavební úřad, neboť podle §86 zák. č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu v platném znění je povinen vlastník stavby*



*udržovat tuto v dobrém stavu tak, aby nevznikaly hygienické závady.*<sup>73</sup>

Z kladného rozhodnutí stavebního úřadu by vyplynula povinnost obce poskytnout vyklizeným obyvatelům náhradní byty. Nikde ovšem není stanoveno, že by musely být mimo Hrušov.

V popsáném případě namítali představitelé městské části velmi často obrovský rozsah povodní, jejichž následky musely obec likvidovat. V této situaci prý není divu, že se nepodařilo beze zbytku vyřešit bytovou situaci všech zaplavených do dnešního dne, tvrdili často představitelé obce.

Je sice třeba přisvědčit tomu, že záplavy na severní Moravě byly katastrofou ojedinělého rozsahu a že při posuzování aktivit Městské části Slezská Ostrava a Magistrátu města Ostravy je třeba na tuto



skutečnost vzít zřetel. Právě ovšem v souvislosti s neutěšenou situací zaplavených se jeví některé kroky samosprávy jako neomluvitelné jednání v rozporu s dobrými mravy, o to závažnější, že se jej dopouštěla samospráva, která má hájit zájmy všech obyvatel obce.

Představitelé městské části i magistrátu dobře věděli o nefungující elektroinstalaci, promáčených plesnivých bytech, vodě ve sklepích, hlodavcích a nedostatečném odvozu odpadu obyvatel, kteří žili prakticky v rozvalinách. I kdyby o sobě nedávali obyvatelé vědět prostřednictvím stížností, o jejich neutěšené situaci poměrně podrobně informovaly sdělovací prostředky.<sup>74</sup> Přesto městská část po celé roky účtovala a vybírala nájemné, jako by se jednalo o řádně udržované a vybavené byty druhé kategorie. Teprve oficiální upozornění na závady samotnými nájemníky (vady, o nichž obec několik let dobře věděla) v druhé půli roku 2000 vedlo k tomu, že obec poskytla slevy z nájmu – a to ještě až od počátku dalšího kalendářního měsíce poté, kdy nájemníci formálně na „vady“ upozornili. Na nemorálnosti dotčeného postupu nic nemění ani skutečnost, že mnozí obyvatelé Dolního Hrušova mají vysoké dluhy na nájemném.

<sup>72</sup> Protokoly o laboratorní zkoušce č. 1310, 1311, 1312,1313, Chemila, chemická a mikrobiologická laboratoř, spol. s.r.o., Blažkova 5, Hodonín

<sup>73</sup> Posouzení zdravotního rizika v obytném domě na adrese Plovárenská ulice č. 16 v Ostravě-Hrušově ze dne 16. 5. 2001  
<sup>74</sup> Např. Respekt: 1998: Konečná stanice Hrušov - Slezská

Ostrava hledá ghetto pro své Romy, Zemské Noviny 24.8.2000: Důchodce žije v domě plném potkanů a plísní; Roma Rights 2/2000: Life under the bridge:ghettoising

Roma in Lower Hrušov, Ostrava, Czech Republic (články také reprodukuji stanoviska jednotlivých představitelů samosprávy k problémům obyvatel Dolního Hrušova)

Problematické se zdá být i snížení o „pouhých“ padesát procent. Obyvatelé nežijí v bytech, jejichž stav by jim pouze neumožňoval řádné užívání najaté věci, ale v bytech, které svým stavem přímo ohrožují zdraví svých obyvatel.

Jako příklad lze uvést vznik onemocnění dětí jako přímý důsledek dlouhého pobytu v plesnivých a vlhkých bytech. D. Z., u něhož se rozvinulo bronchiální astma poté, co se na podzim 1997 rodina přestěho-



vala zpět do vytopeného bytu, který po povodních v červnu 1997 opustili, trpí od roku 1999 také atopickým ekzémem. Chlapec byl na žádost matky vyšetřen soudní znalkyní v oblasti alergologie a klinické imunologie, která konstatovala, že dle anamnézy a prokázané senzibilace na příčinné alergeny plísni a hlodavců se nevyhovující domácí prostředí podílelo na vzniku a následném rozvoji bronchiálního astmatu a dalších alergických projevů.

Rozpaky vzbuzuje ostatně i způsob, jakým obec nakládala s prostředky z veřejných rozpočtů, určenými v roce 1998 na výstavbu nájemních bytů pro oblasti postižené záplavami. Pravidla pro nakládání s těmito prostředky určilo Ministerstvo pro místní rozvoj, které také uzavíralo smlouvy o jejich přidělení. To také rozhodovalo o udělování dotací pří-

padných výjimek. Smyslem bylo zajistit nájemní bydlení pro občany postižené záplavami, kteří o své dosavadní bydlení přišli. V odůvodněných případech pak mohl ministr pro místní rozvoj udělit výjimku a souhlasit s poskytnutím dotace na výstavbu náhrady za byty, které jsou povodní natolik poškozeny, že je nelze nadále jako byty užívat, i když dům, v němž jsou umístěny, nebude demolován.<sup>75</sup>

Další rozpaky přináší bližší zkoumání

využití dotace ve výši 24 milionů korun, která byla poskytnuta městskému obvodu Slezská Ostrava k využití podle pravidel stanovených Programem.

Odbor podpory bydlení ministerstva pro místní rozvoj ve svém dopise ze dne 18. srpna 2000<sup>76</sup> tvrdí, že městskému obvodu Slezská Ostrava byla v souvislosti s povodněmi poskytnuta částka 24 mil. Kč, a to na výstavbu 48 bytů v lokalitě Františkov 1. V dopisu se zároveň uvádí, že „podmínky (zřejmě využití těchto prostředků) byly stanoveny Programem podpory výstavby nájemních bytů a bytů v domech pro důchodce pro oblasti postižené záplavami v letech 1997 a 1998.“ O nakládání s těmito prostředky prý ovšem ministerstvo pro místní rozvoj kontrolní zprávu nemá.

Úřad městského obvodu Slezská Ostrava v dopisu ze dne 29. září 2000<sup>77</sup> tvrdí něco

trochu jiného: *v roce 1997 a 1998 jsme obdrželi od Ministerstva pro místní rozvoj ČR ...v rámci programu podpory výstavby nájemních bytů a bytů v domech pro důchodce pro oblasti postižené záplavami dotaci na výstavbu osmi půdních vestaveb ve výši 4 000 tis. Kč. Tyto půdní vestavby byly dokončeny v roce 1999 a dotace vůči MMR ČR řádně zúčtována. V letech 1997 až 1999 jsme přijali od Magistrátu města Ostravy úročenou a do osmi let od přijetí vratnou půjčku v úhrnné výši 26.100 tis. Kč., která byla použita pro zajištění povodní postižených domů a opravu bytového fondu obvodu.“*

Dopis dále obsahuje výčet lokalit, v nichž žijí lidé v bytové výstavbě postavené z dotačních prostředků. Tato rekapitulace vzbuzuje určité rozpaky: v městském obvodu Slezská Ostrava se jedná o 8 půdních vestaveb, v nichž bydlí **jedna** rodina z povodní postižené oblasti a sedm ostatních rodin; dále o nově postavený dům s 48 bytovými jednotkami, kde bydlí 30 „ostatních“ rodin (dopis neupřesňuje, zda zbylé byty jsou prázdné, nebo zda v nich bydlí 18 rodin postižených povodněmi); rekonstrukce bývalých ubytoven OKD má být dokončena v říjnu 2000 a podle dopisu se očekává, že po dokončení poslouží k vyřešení případů dalších rodin postižených povodněmi. (Ve skutečnosti si potom většinu těchto bytů rozebral magistrát města Ostravy pro své zaměstnance a na vytopené z Hrušova zbyly dva byty – pozn. Poradny). V ostatních obvodech se jedná o dům pro seniory v MOB Hrabová, kde žije 20 rodin postižených povodněmi, rekonstruované bytové domy v MOB Vítkovice – 2 rodiny postižené povodněmi a bytové domy postavené ze standardní dotace na výstavbu nájemních bytů v MOB Ostrava-Jih, kde žije 48 rodin postižených povodněmi; o lokalitě Františkov 1 se dopis nezmiňuje.

Přestože z nařízení vlády č. 190/1997 Sb., o poskytnutí finanční pomoci v oblasti byd-

lení občanů postižených povodněmi v roce 1997 nebo v roce 1998 vyplývá, že cílovou skupinou jsou osoby postižené povodněmi v červenci a srpnu roku 1997 nebo v červenci roku 1998, dopis zmiňuje další kritéria, jimiž bylo podmíněno nabídnutí a poskytnutí bytu v Programu: *dle sdělení Úřadu byla...řešena bytová potřeba méně početných rodin, a to z důvodu nabízených možností. Při nabídkách přidělení jiného bytu byl také brán ohled na platební morálku řešené rodiny.* Sdělení městského obvodu, konstatující že „*vzhledem k sociální struktuře rodin bydlících v oblasti postižené povodněmi je zřejmé, že podstatná část rodin tyto nabídky nemohla přijmout,*“ zcela odporuje Nařízení vlády č. 190/1997 Sb., i zásadám Programu. Za těchto okolností nepřekvapuje, že situace mnoha rodin postižených záplavami byla řešena „*přidělením bytů z našeho stávajícího bytového fondu.*“ Proto tedy obyvatelé Hrušova dodnes obývají hygienicky nevyhovující plesnivé a vlhké byty.

<sup>75</sup> Program podpory výstavby nájemních bytů a bytů v domech pro důchodce pro oblasti postižené záplavami, č.j. E 14292/98-12, Ministerstvo pro místní rozvoj, prosinec 1998

<sup>76</sup> č.j. 17061/2000 - 35

<sup>77</sup> č.j. ZS/773/2000

## 4. DISKRIMINACE V ZAMĚSTNÁNÍ A PŘÍSTUPU KE SLUŽBÁM A ZBOŽÍ

### 4.1. Obecná část

#### 4.1.1. Právo na ochranu před rasovou diskriminací v zaměstnání, přístupu k zaměstnání a přístupu ke službám a zboží

Právo na ochranu před diskriminací se těší poměrně rychlému rozvoji zvláště v oblasti rovných příležitostí mužů a žen a také v oblasti zákazu rasové diskriminace. Stále širší chápání obsahu této ochrany vede k postupnému zavádění nových pojmů a institutů, tak jak jsou postupně v praxi identi-

ficovaných vynucených zakotvených v souvisejících předpisech.<sup>80</sup> V následujících řádcích chceme na některé prvky těchto systémů poukázat. Relevantní je zejména vývoj v rámci Evropské unie – na nediskriminační ustanovení základních smluv navázal rozvoj protidiskriminační legislativy nejprve v oblasti volného pohybu pracovních sil.

Úprava ochrany před rasovou diskriminací<sup>81</sup> do značné míry vychází ze zkušeností s ochranou rovného postavení mužů a žen v zaměstnání a v přístupu k zaměstnání, která má delší tradici. Ta se promítá do širšího vymezování skutkových podstat rasové diskriminace. Kromě již zmíněných institutů přímé a nepřímé diskriminace je podobně zakázáným jednáním i obtěžování, spočívající v nevídaném jednání ve vztahu

jího manžela. V některých legislativách evropských států je zavedena kvalifikovaná skutková podstata diskriminace, spočívající v opakovaném diskriminačním jednání.<sup>83</sup>

Směrnice přiznává odpovídající význam institutu viktimizace – jednání, které již nemá přímou souvislost s rasovým nebo etnickým původem oběti, ale je reakcí na stížnost nebo řízení, vyvolané s cílem domoci se souladu s principem rovného zacházení.

Významným prostředkem procesní ochrany, rovněž převzatým ze systému ochrany před diskriminací na základě pohlaví, je tzv. přechod důkazního břemene<sup>84</sup>. Jeho podstata spočívá v tom, že pokud stěžovatel prokáže skutečnosti, z nichž lze usuzovat, že došlo k přímé či

„Pokud stěžovatel prokáže skutečnosti, z nichž lze usuzovat, že došlo k přímé či nepřímé diskriminaci, je věcí obviněné strany toto podezření vyvrátit a prokázat, že se nejednalo o porušení principu rovného zacházení.“

# DISKRIMINACE V ZAMĚSTNÁNÍ



fikovány diskriminační praktiky a jejich důsledky, proti nimž je třeba hledat odpovídající prostředky ochrany. V legislativě Evropské unie, právě tak jako ve vnitrostátních předpisech některých členských států dnes nalezneme propracovanější, účinnější a rychlejší systémy právní ochrany před diskriminací, než jaké existují v rámci evropských nebo světových úmluv o lidských právech, které jsou závazné pro ČR.<sup>78</sup> Totéž platí i o právu na ochranu před diskriminací, jak je zaručeno Listinou základních lidských práv a svobod<sup>79</sup> a prostřed-

k rasovému nebo etnickému původu s cílem nebo výsledkem újmy na osobní důstojnosti osoby a vytvořením zastrašujícího, nepřátelského, ponižujícího nebo urážejícího prostředí. Dalším zakázaným jednáním je pokyn k diskriminaci, daný třetí osobě.<sup>82</sup> V souvislosti s diskriminačními praktikami je také stále častěji diskutován problém osob diskriminovaných z důvodu příbuzenského vztahu s příslušníkem některé etnické skupiny. Tak např. manželka může být diskriminována proto, že její příjmení indikuje konkrétní etnickou příslušnost je-

nepřímé diskriminaci, je věcí obviněné strany toto podezření vyvrátit a prokázat, že se nejednalo o porušení principu rovného zacházení. Česká civilistická teorie tento termín někdy odmítá s tím, že se ve skutečnosti nejedná o to, že by důkazní břemeno skutečně „přecházelo“ na žalovaného, ale že jde o formulaci vyvrátitelné domněnky.<sup>85</sup> Přesto mluvíme o přechodu důkazního břemene zejména proto, že důvod pro zavedení tohoto institutu je jiný, než tomu obvykle bývá u vyvrátitelných domněnek. Ty jsou většinou formulovány



<sup>78</sup> Jedná se o smlouvy inkorporované do českého právního řádu článkem 10 Ústavy: Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, Pakt o občanských a politických právech (čl. 2, 20, 26 a 27), Pakt o ekonomických, sociálních a kulturních právech (čl.2), Evropskou úmluvu o lidských právech (čl.14), Úmluvu

o právech dítěte, Úmluvu o potlačení a trestání zločinu apartheidu, Úmluvu č. 111 o diskriminaci v zaměstnání a povolání (MOP) a Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen.

<sup>79</sup> Čl.3 odst. 1, čl.24 Listiny

<sup>80</sup> Zejména zákon č.182/ 1993 Sb., o Ústavním soudu

<sup>81</sup> Směrnice 2000/43/EC o rovném zacházení bez ohledu na rasový nebo národnostní původ.

<sup>82</sup> Rozsah oblastí, v nichž evropská směrnice všechna tato jednání zakazuje, je širší než jen ve vztahu k zaměstnání, přístupu k zaměstnání a přístupu ke službám a zboží. Zahnuje mezi jiným např. i vzdělání, přístup k sociálním

výhodám, členství v odborových organizacích, kvalifikaci.

<sup>83</sup> Irsko a velká Británie (persistent discrimination)

<sup>84</sup> Směrnice 97/80/EC o důkazním břemenu v případech diskriminace z důvodu pohlaví.

<sup>85</sup> Winterová A. a kol., Civilní právo procesní, LINDE Praha, 1999



tak, aby odpovídaly určité pravděpodobnosti. V případě přechodu důkazního břemene za účelem ochrany obětí rasové diskriminace však spíše jde o to, že oběť by se dostala do příliš nevýhodné důkazní situace, kdyby kromě tvrzených skutečností, k nimž došlo, měla ještě důkazní břemeno ohledně diskriminačního charakteru těchto skutečností. Např. důkazy o tom, že byla dána přednost jinému uchazeči o zaměstnání z rasových důvodů, a nikoliv z důvodů lepších předpokladů pro výkon zaměstnání, budou obvykle v dispozici zaměstnavatele, méně často si je bude schopna opatřit oběť. Zda z prokázaných skutečností lze usuzovat na pravděpodobnost diskriminace je součástí úvahy soudu nebo rozhodujícího orgánu v konkrétním případě.

Nedílnou součástí systému účinného vynucení ochrany před rasovou diskrimi-

nací je i existence orgánů odpovědných za prosazování rovného zacházení bez ohledu na rasový nebo etnický původ. Aniž by v tomto směru byly vytvořeny závazné formy takové ochrany, existence specializovaných agentur se jeví jako neúčinnější prostředek. Není rozhodné, zda se jedná o agentury zabývající se ochranou lidských práv všeobecně, zaměřené na ochranu před různými druhy diskriminace nebo pouze na diskriminaci rasovou. Mohou být koncipovány jako orgány poskytující právní pomoc stěžovatelům před soudy, které mají v určitých oblastech nezávisle na podnětech stěžovatelů i vlastní vyšetřovací pravomoci,<sup>86</sup> nebo jako vyšetřující a rozhodující úřady správního charakteru, jejichž rozhodnutí jsou přezkoumatelná soudem.<sup>87</sup> Ať již se jedná o kterýkoliv z těchto modelů, plní samostatný orgán nebo úřad ještě jednu

důležitou doplňující funkci – je zřízen v zájmu ochrany oběti diskriminace a zajišťuje právní pomoc v nejširším smyslu a za účelem vyrovnání jejího znevýhodnění, daného zejména slabším ekonomickým a sociálním postavením oběti.

#### 4.1.2. Právní úprava zaměstnanosti a pracovně-právních vztahů s ohledem na zákaz rasové diskriminace

**Z**ákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti ustanoví, že právem na zaměstnání se rozumí právo občanů, kteří chtějí a mohou pracovat a o práci se ucházejí, na zprostředkování zaměstnání, rekvalifikaci a hmotné zabezpečení pro případ nezaměstnanosti.<sup>88</sup> V tomto rozsahu je také diskriminace zakázána ustanovením §1 odst. 1.

Toto ustanovení obsahuje taxativní výčet důvodů, z nichž nelze občanu právo na zaměstnání odeprít, a to s výhradou zákona nebo je-li pro to věcný důvod spočívající v předpokladech, požadavcích a povaze zaměstnání. Ustanovení nerozlišuje mezi důvody, v nichž lze uplatnit výhradu zákona nebo tzv. věcných důvodů od takových, z nichž tak učinit nelze. Výhrady jsou neslučitelné s odepřením práva na zaměstnání z důvodů rasy, barvy pleti, etnického nebo národnostního původu, víry a náboženství, ale zřejmě také z důvodu pohlaví.<sup>89</sup> Vždy by se jednalo o zakázanou diskriminaci. Možnost výhrady zákona nebo tzv. věcných důvodů nepřipouští v těchto případech mezinárodní úmluvy, jimiž je ČR vázána.<sup>90</sup>

Chybí procesní ustanovení, jež by poskytla oběti diskriminace v zaměstnání účinnou ochranu. Zákon také nezná speciální

<sup>86</sup> Commission for Racial Equality ve Velké Británii

<sup>87</sup> Director of Equality Investigations v Irsku

<sup>88</sup> §1 odst. 3 zákona o zaměstnanosti

<sup>89</sup> V rozsudku ve věci Abdulaziz, Cabaes a Balkandali shledal mezinárodní soud pro lidská práva, že jen velmi silné důvody mohou vést k rozhodnutí, že rozdílné

zacházení s muži a ženami je slučitelné s Úmlouvou.

<sup>90</sup> Např. Čl. 26 Paktu o občanských a politických právech,

Čl. 2 odst. 2 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (ve vztahu k čl. 6 Paktu).

skutkovou podstatu porušení zákazu diskriminace a sankce za spáchání tohoto deliktu. Obecné kontrolní pravomoci v oblasti předpisů o zaměstnanosti vykonává ministerstvo práce a sociálních věcí spolu s úřady práce.

*Zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti* pouze obecně stanoví, že orgány kontroly mají mj. oprávnění ukládat pokuty zaměstnavatelům za zaviněná porušení povinností na úseku zaměstnanosti, a to do výše 250 tis. korun, při opakovaném porušení do 1 mil. korun. Pokuty jsou ukládány ve správním řízení, a byla-li kontrola provedena na základě písemného podnětu, informuje orgán kontroly písemně o způsobu a výsledcích kontroly toho, kdo takový podnět podal. Ten však nemá postavení účastníka řízení.

Příslušné orgány jsou oprávněny uložit sankci v případě, kdy zaměstnavateli prokáží zavinění. V případě tvrzené diskriminace je ovšem velmi obtížné prokázat zaměstnavateli zavinění, byť by se jednalo o zavinění z nedbalosti. V případě zaměstnavatelů – právnických osob je to téměř nemožné.

Působnost a pravomoc orgánů na úseku zaměstnanosti se vztahuje i na oblast vztahů upravených *zákonem č. 65/1965 Sb., zákoník práce*, který obsahuje prakticky stejnou obecnou klausuli o zákazu diskriminace. Je doplněno ustanovením o povinnosti zaměstnavatelů zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování, funkční postup v zaměstnání a odbornou přípravu. Určitě pozitivní je výslovné ustanovení o zákazu i takového jednání, jež je diskriminační nikoliv přímo, ale až ve svých důsledcích. *Zákoník práce* tak obsahuje zákaz tzv.

nepřímé diskriminace. Naproti tomu nelze uplatňovat výhradu zákona nebo tzv. věcného důvodu zejména v případech rasové diskriminace, jak to naopak stanoví ustanovení § 1 odst. 4 *zákoníku práce*. Výhrada zákona je v tomto případě v rozporu s mezinárodními smluvními závazky České republiky, mj. s Úmluvou o odstranění rasové diskriminace a s oběma Pakty.<sup>91</sup>

Speciální skutková podstata rasové diskriminace chybí, ačkoliv pro případ diskriminace z důvodu pohlaví ji zákon obsahuje. V případě rasové diskriminace na pracovišti by bylo možno se dovolávat pouze obecné skutkové podstaty ponižování lidské důstojnosti účastníka pracovního vztahu, jak je zakotvena v § 1 odst. 2. Chybí také speciální procesní ustanovení zajišťující právo oběti rasové diskriminace domáhat se upuštění od diskriminačního postupu, zjednání nápravy, odstranění následků a případné náhrady nemajetkové újmy v penězích.

#### 4.1.3. Právní úprava ochrany spotřebitele s ohledem na zákaz rasové diskriminace

Skutkovou podstatu diskriminace spotřebitele obsahuje ust. § 6 *zákonu č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele*. Zákon se vztahuje na prodej výrobků a poskytování služeb na území ČR, v ostatních případech pokud souvisí s podnikatelskou činností provozovanou na území ČR. Stanoví, že prodávající se nesmí při prodeji výrobků a poskytování služeb chovat v rozporu s dobrými mravy, zejména nesmí žádným způsobem spotřebitele diskriminovat. Chybí definice diskriminace spotřebitele i speciální ustanovení upravu-



jící prostředky ochrany obětí diskriminace ve službách, náhradu škody a nemajetkové újmy nebo speciální sankční postih právnické nebo fyzické osoby, která se diskriminace podle tohoto zákona dopustila. V otázce dozoru nad dodržováním zákazu diskriminace odkazuje na pravomoc České obchodní inspekce (dále jen ČOI), řízení o deliktu upravuje správní řád s možností udělovat pokuty v blokovém řízení za méně závažná porušení povinností.

*Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci* stanoví, že ČOI kontroluje právnické a fyzické osoby prodávající nebo dodávající výrobky a zboží na vnitřní trh, poskytující služby nebo vyvíjející jinou podobnou činnost na vnitřním trhu, a to pokud dozor nevykonává jiný správní úřad. Zákaz diskriminace není zákonem upraven jako samostatná skutková podstata správního deliktu, ani nejsou speciálně upraveny kontrolní pravomoci ČOI v tomto případě. Podřazuje se obecnému ustanovení



<sup>91</sup> Viz pozn. 6

<sup>92</sup> Také oznámení skutečností, na jejichž základě je třeba učinit opatření jež jsou v pravomoci jiných orgánů, se vztahuje na skutečnosti, jež ČOI sama zjistí při kontrole (§13 odst. 4).

§2 odst. 2 písm. d) zákona, který stanoví pravomoc ČOI kontrolovat dodržování ostatních podmínek stanovených zvláštními právními předpisy nebo jinými závaznými opatřeními pro provozování nebo poskytování činností spočívajících v prodávání nebo dodávání zboží a výrobků či poskytování služeb.

Pravomoci ČOI obecně vymezuje §3 zákona jako pravomoci kontrolní. Zákon předpokládá, že uložení sankčních opatření bude důsledkem zjištění učiněných při kontrolní činnosti ČOI, takže neupravuje zahájení správního řízení jen na základě samotného podnětu a důkazů předložených jinými právníky nebo fyzickými osobami. §13 zákona sice stanoví, že ČOI při své činnosti spolupracuje s občanskými sdruženími a při své činnosti využívá stížností, oznámení a podnětů občanů, ovšem správní řízení ČOI zahajuje na základě své kontrolní činnosti, a v řízení tak musí vycházet z jejích výsledků. Důkazy předložené stěžovatelem tak mohou být jen podnětem ke kontrole.<sup>92</sup> Stěžovatelé či občanská sdružení nejsou ani účastníky předmětného řízení; ČOI ani nemá povinnost konat na základě podnětu.

Ostatně ČOI zahajuje správní řízení s kontrolovanou osobou pouze v případě, že při kontrole zjistila nedostatky.<sup>93</sup> I kdyby se však takové řízení zahajovalo vždy, stěžovatel by stejně nebyl jeho účastníkem, takže by ani nemohl uplatnit své důkazy a tvrzení v předmětné věci a neměl by ani možnost podat podnět k přezkumu rozhodnutí ČOI soudem; něco tvrdit a předkládat důkazy je oprávněna pouze „druhá strana.“

Podle §9 odst. 1 písm. d) zákona je možno za porušení uvedených povinností uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, za opakované porušení povinností v průběhu jedno-



ho roku ode dne poslední kontroly pak pokutu v dvojnásobné výši.

Aktualizovaný přehled výsledků kontrol ČOI v oblasti rasové diskriminace, který Poradně ČOI poskytla v červenci 2001, ukazuje úspěšnost výsledků kontrol provedených na základě podání spotřebitelů a výši uložených sankcí v období od roku 1996 do roku 2001. Za uvedených šest let byla z celkového počtu 79 stížností spotřebitelů potvrzena diskriminace při následné kontrole ČOI celkem v osmi případech. Nejčastěji se ukládají pokuty pohybující v rozmezí od 1000,- do 5000,- korun (jedná se o čtyři případy). V jednom případě z roku 1998 byla uložena pokuta ve

výši 50 000,- Kč a jedno správní řízení s návrhem na pokutu ve výši 10 000,- Kč stále probíhá. V dalších dvou případech z let 2000 a 2001 dosud správní řízení probíhá, navrhovaná pokuta není uvedena. Zarážející jsou rozdíly ve výši ukládaných sankcí. V případech pokut do 5000,- Kč se zřejmě často jedná o pokuty ukládané v blokovém řízení (informace ČOI v některých případech uvádí, zda se jednalo o blokové nebo správní řízení, v jiných to z ní nevyplývá).

Blokovou pokutu může inspektor uložit přímo při kontrole kontrolované fyzické osobě za méně závažné zavinění porušení povinnosti v blokovém řízení, a to bez

„ Chybí také speciální procesní ustanovení zajišťující právo oběti rasové diskriminace domáhat se upuštění od diskriminačního postupu, zjednání nápravy, odstranění následků a případné náhrady nemajetkové újmy v penězích. “

<sup>92</sup> V případě stížnosti na diskriminaci spotřebitele spočívá kontrola vždy v inspekci provozovny - ČOI ji pak považuje za prokázanou, pokud dojde k diskriminačnímu postupu vůči jejím inspektorům, nebo jsou inspektoři svědky diskriminace spotřebitele



dalšího projednání a pokud je kontrolována fyzická osoba ochotna pokutu zaplatit.<sup>94</sup> V jednom případě byla výsledkem tzv. „operativní kontroly“ bez předcházející stížnosti spotřebitele potvrzená diskriminace a uložena pokuta ve výši 5000,- Kč. Zda ČOI provedla takové „operativní kontroly“ zaměřené na diskriminaci spotřebitele ve více případech, kdy by se diskriminace nepotvrdila, není z informace zřejmé.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, upravuje obecně a zvláštní podmínky provozování živnosti. Stanoví sankce za porušení povinností uložených nejen tímto zákonem, ale i zvláštními právními předpisy pro provozování živnosti (která je vždy podnikáním, resp. živnostenským podnikáním<sup>95</sup>). Takovým zvláštním právním předpisem je zákon na ochranu spotřebitele.<sup>96</sup>

Zákon o ochraně spotřebitele ovšem svěřuje dozor nad dodržováním povinností jím stanovených v § 6 (zákaz diskriminace) výslovně ČOI, zatímco živnostenským

úřadům vyhrazuje dozor nad dodržováním jiných povinností podle tohoto zákona. Živnostenský úřad tedy nemůže sankcionovat podnikatele za diskriminaci spotřebitele na základě podané stížnosti, nebo mu zrušit či pozastavit živnostenské oprávnění z tohoto důvodu. Za opakované nebo zvláště hrubé porušení zákazu diskriminace by přitom měly existovat sankce podle živnostenského zákona, protože pouze živnostenský úřad může rozhodnout o pozastavení nebo zrušení živnostenského oprávnění.

Živnostenský úřad může zrušit živnostenské oprávnění, pokud podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené zvláštními právními předpisy, tedy i zákonem o ochraně spotřebitele. Ovšem pouze ČOI je oprávněna kontrolovat a rozhodnout, že k diskriminaci spotřebitele skutečně došlo. Živnostenský úřad by tedy mohl zrušit živnostenské oprávnění z důvodu diskriminace spotřebitele jen na základě oznámení ČOI, že zjištěné diskriminační

jednání naplnilo podstatu závažného porušení tohoto zákona.<sup>97</sup>

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, obsahuje úpravu tzv. spotřebitelských smluv ve své páté hlavě. Jedná se o smlouvu kupní, smlouvu o dílo a jiné smlouvy upravené občanským zákoníkem. Cílem je zakázat různá ujednání, jež by v těchto smlouvách k újmě spotřebitele založila nerovnováhu v právech a povinnostech smluvních stran. Nejde tedy o ochranu spotřebitele před diskriminací, a úprava také zákazů diskriminace nestanoví. Na smlouvy o ubytování, dopravě, stravování nebo využití volného času se vůbec nevztahuje.<sup>98</sup>

Teoreticky je možné, aby se oběť diskriminace domáhala ochrany podle ustanovení § 11 a násl. občanského zákoníku, které obsahují obecně úpravu ochrany osobnosti. Podle ustanovení § 13 má fyzická osoba právo se domáhat, aby bylo upuštěno od neoprávněných zásahů do práva na ochranu její osobnosti, aby byly odstraněny následky těchto zásahů a aby jí bylo dáno přiměřené zadostiučinění. Pokud by toto zadostiučinění

nebylo postačující protože byla ve značné míře snížena důstojnost takové osoby nebo její vážnost ve společnosti, má tato osoba právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích. Výslovně je v této souvislosti ovšem zmíněna jen ochrana podobízen, obrazových snímků a obrazových nebo zvukových záznamů a projevů osobní povahy.<sup>99</sup>

Osoby, jimž byl odpírán přístup ke službám nebo do veřejných prostor z diskriminačních důvodů, se dovolávají ochrany podle zmíněných ustanovení jen zřídka a i tehdy proto, že jinou možnost ochrany jim občanský zákoník ani jiný předpis nenabízí. Existují tři případy, v nichž oběti rasové diskriminace skutečně podaly žalobu na ochranu osobnosti poté, kdy jim byl odepřen přístup do veřejných prostor z rasových důvodů. V jednom z nich byl žalobce úspěšný při dosažení odškodnění v rámci mimosoudního vyrovnání. K rozhodnutí ve věci tedy nedošlo. V obou dalších případech byla rozhodnutí ve věci vynesena; žalobcem byla v obou těchto případech tatáž osoba. Zmíněná skutečnost vy-



<sup>94</sup> V roce 2001 porovnávala Poradna pro občanství, občanská a lidská práva svůj přehled restauračních zařízení a diskoték, u nichž obdržela stížnosti na diskriminaci romských spotřebitelů, s evidencí stížností vedených ČOI. Z přehledu poskytnutého ČOI vyplývá, že z 9 restauračních zařízení a diskoték, na něž eviduje také ČOI

stížnosti na porušování povinností vyplvajících ze zákazu diskriminace, byla diskriminace spotřebitele prokázána jen v jednom případě. Zde byla také uložena zmíněná pokuta za „méně závažné“ zavinění při porušení povinností - s povinným tedy nebylo zavedeno vůbec správní řízení a pokuta byla uložena jen fyzické osobě. V druhém případě,

kde byla prokázána závada v hmotnosti a účtování pokrmů, bylo s restaurací zavedeno správní řízení a byla jí uložena pokuta ve výši 8 000,- Kč. Z uvedeného vyplývá, že diskriminace spotřebitele není považována za závažnější porušení povinností vyplvajících z příslušných předpisů - je tomu tak zřejmě i proto, že není v zákoně upravena jako

samostatná skutková podstata.

<sup>95</sup> § 1 zákona o živnostenském podnikání

<sup>96</sup> § 1 odst. 1 zákona na ochranu spotřebitele

<sup>97</sup> § 58 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb.

<sup>98</sup> § 54 písm. g) zákona č. 40/1964 Sb.

<sup>99</sup> § 12 zákona č. 40/1964 Sb.



povídá o tom, že četnost zkušenosti s diskriminací v individuálních případech může být značná, ovšem pouze jednotlivci s odpovídající úrovní právního vědomí disponující prostředky na zajištění právního zastoupení před soudem jsou připraveni jít do soudních sporů. V jednom případě byla žalující straně přiznána kompenzace, když se protistrana k jednání vůbec nedostavila; soud rozhodl rozsudkem pro zmeškání a přiznal oběti diskriminace nárok na omluvu a náhradu nemajetkové újmy. V druhém případě, kdy se rovněž jednalo o zabránění v přístupu do veřejných prostor, žalující strana zjevně neunesla důkazní břemeno, které na ní v případě žaloby na ochranu osobnosti spočívá v plném rozsahu.

S účinností od 1.1.2001 došlo k zásadní novelizaci platného občanského soudního

řádu, která jednoznačně zvýšila náročnost řízení pro účastníky. Šance na úspěch ve věci je mnohem více než dříve podmíněna zajištěním právního zastoupení. Zejména se jedná o zavedení neúplné apelace, takže možnost tvrzení dalších skutečností a navrhování důkazů teprve v odvolacím řízení je značně omezena. Pro některé druhy sporů, mezi něž patří právě i spory na ochranu osobnosti, byla zavedena koncentrační zásada, takže účastníci mohou uvést rozhodné skutečnosti a označit důkazy jen do skončení prvního jednání ve věci. Při absenci funkčního systému bezplatné právní pomoci, který by vyrovnal znevýhodnění často nemajetných jednotlivců ve sporech s finančně silnějšími soukromými subjekty mohou tyto změny dále negativně ovlivnit již tak špatnou vymahatelnost práva v případech rasové diskriminace.

Případy, kdy oběti rasové diskriminace hledaly ochranu před soudy, jsou ve skutečnosti čtyři – v posledním případě se oběti domáhaly nápravy v trestním řízení proti diskriminujícímu jednání provozovatele restaurace. Vzhledem k výše uvedeným obtížím v civilním řízení je podání trestního oznámení mezi oběmi rasově diskriminace poměrně populárním prostředkem obrany; stejně často je policie odloží nebo jsou postoupena k projednání správním úřadům jako přestupek. Trestní oznámení není zpoplatněno, lze je učinit ústně do protokolu a oznamovatel nemusí sám shromažďovat důkazy. Odmítnutí přís-

„Četnost zkušenosti s diskriminací v individuálních případech může být značná, ovšem pouze jednotlivci s odpovídající úrovní právního vědomí disponující prostředky na zajištění právního zastoupení před soudem jsou připraveni jít do soudních sporů.“

tu pu do veřejných prostor, zejména do pohostinských zařízení, je většinou kvalifikováno jako podněcování k národnostní a rasové nenávisti podle § 198 a) trestního zákona, spočívající zejména ve veřejném podněcování k omezování práv a svobod příslušníků některého národa nebo rasy. Nelze ovšem jednoznačně konstatovat, že všechna jednání tohoto druhu se vyznačují stupněm společenské nebezpečnosti odpovídajícím spáchání trestného činu. Ve zmíněném případě však soud prvního stupně i odvolací soud společenskou nebezpečnost vyšší než nepatrnou shledal. Spočívala zejména v tom, že obžalovaný byl srozuměn s tím, že jeho výroky<sup>100</sup> naleznou širokou publicitu, a spáchal čin v malém městě s vysokým procentuálním zastoupením romské populace.

#### 4.1.4. Tzv. kluby a členství v nich

V souvislosti s diskriminací v přístupu do restaurací a jiných podobných provozoven nelze pominout otázku tzv. klubů. Poměrně značně oblíbená se těší představa, podle které je možno vyhradit služby restaurací omezenému okruhu spotřebitelů prostě tím, že si podnikatel ve své provozovně „zřídí“ klub a vstup vyhradí pouze těm spotřebitelům, kterým sám vystaví „klubovou kartu.“ Tato představa má zřejmě původ v marketingové strategii některých podnikatelů, kteří zákazníkům vydávají různé klubové či členské karty, na jejichž základě poskytují různé slevy na své služby či výrobky a jejichž cílem je stabilizovat či zvýhodnit určitý okruh stálých zákazníků. Tyto marketingové strategie nejsou v rozporu se zákonem, protože neomezují přístup spotřebitelů k těmto „věrnostním kartám.“ Pokud potom na základě těchto karet vzniká zákazníkovi nárok na slevu, je jeho důvodem odběr určitého množství zboží, takže tento nárok vznikne každému zákazníkovi, který stejné množství zboží odebere. Jedná se tedy

<sup>100</sup> Pachatel prohlásil, že nebude do své restaurace pouštět ani zde obsluhovat Romy, aby mu neodrazovali zákazníci, a bude-li je tam pouštět, přestanou mu do restaurace chodit lidé. V tomto smyslu také vydal příkazy svým zaměstnancům. Rozsudek OS v Klatovech 1T 204/99, KS v Plzni 9 To 312/2000

o reklamní a odbytové strategie, na jejichž základě nedochází k diskriminaci spotřebitele.

Naproti tomu představa podnikatelů, že na základě jejich jednostranného rozhodnutí lze „zřídil klub“, do něhož budou mít přístup spotřebitelé podle jejich vlastního výběru, nemá oporu v zákoně a zakládá diskriminaci spotřebitele ve smyslu ustanovení § 6 zákona o ochraně spotřebitele. Je přitom zcela nerozhodné, zda úmyslem podnikatele bylo vyloučit spotřebitele kvůli jeho barvě pleti či z jiných důvodů, protože zákon zakazuje spotřebitele jakkoliv diskriminovat. Pokud by tedy podnikatel zvolil takový postup, jednalo by se o diskriminaci spotřebitele a nebylo by rozhodné, z jakých důvodů odpíral některým spotřebitelům vstup do své provozovny, zda proto, že si údajně „zřídil klub“ nebo měl k tomu jiný důvod, který nesouvisí s jednáním konkrétního spotřebitele.

„Zřízení klubu“ české živnostenské právo nezná. Není tedy možné, aby tímto způsobem podnikatel jednostranně vyloučil působnost předpisů platných v oblasti podnikání, v tomto případě konkrétně zákona o ochraně spotřebitele. Aktivitu zahrnující vydávání tzv. věrnostních karet nejsou sice zákonem zakázány, nesmějí být ovšem v rozporu s platnými předpisy



v oblasti podnikání či živnostenského podnikání. Je tedy možné je využívat v rámci výše zmíněných marketingových strategií, pokud zachovávají zásadu rovnosti přístupu spotřebitele k těmto kartám a případným výhodám, jež jsou na jejich základě poskytovány. Rovněž není možné podmiňovat jejich vydání zaplacením jakýchkoliv poplatků, protože takový postup by naopak musel mít oporu v zákoně.<sup>101</sup>

Nelze odhadnout, do jaké míry je uvedený postup skutečně rozšířen. Nesetkali jsme se s provozovny, které by byly výslovně označeny jako „kluby“, do nichž mohou vstupovat jen držitelé „klubových karet.“ Provozovna, o níž bylo pracovníkům Poradny sděleno, že tyto postupy praktikuje, nebyla takto označena a pracovníci Poradny v ní byli bez problémů obslouženi. Tomu, že se jedná o takovou provozovnu, nasvědčoval pouze fakt, že obsluhující personál chodil zákazníkům otvírat po zazvonění. Pokud tato provozovna skutečně používá zmíněné praktiky za účelem rasové diskriminace spotřebitele, je prokazování či testování takového jednání obtížnější než v případech ostatních provozoven.

#### 4.1.5. Úprava přístupu k bezplatné právní pomoci pro oběti diskriminace

**M**alá účinnost prostředků právní ochrany před rasovou diskriminací je dána rovněž absencí systému poskytování bezplatné právní pomoci. Systém právní pomoci je nutno chápat komplexně, tedy nikoliv jen jako zajištění zastupování odborníkem v právních sporech. Zahrnuje i další prostředky odborné pomoci, jako jsou konzultace, poradenství, pomoc při pokusu o smír, provádění šetření či zajištění mediátora. Zvláštní formou může být i existence nezávislé agentury s vyšetřovacími pravomocemi, s oprávněním vystupovat před soudy na místě stěžovatele, nebo mu poskytnout jiné prostředky vhodné k řešení jeho stížnosti v daném případě. Je otázkou, zda by v případech rasové diskriminace měla být bezplatná právní pomoc poskytována na základě majetkových poměrů stěžovatele; zákaz diskriminace je věcí veřejného zájmu, jeho porušením se zasahuje nejen do osobní integrity jednotlivce, ale je jím porušen zákon. Neměla by být tedy na jednotlivce (bez ohledu na jeho poměry) přenášena povinnost investovat vlastní soukromé prostředky, aby byl vynučen soulad jednání jiných subjektů se zákonem.

Česká úprava je v tomto ohledu zcela nedostatečná. Poskytování bezplatné právní pomoci není ani definováno; „poskytnutí právních služeb“ v §18 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii se vztahuje pouze na poskytování právních služeb podle tohoto zákona – tyto „právní služby“ mohou poskytovat pouze advokáti. Ustanovení §18 odst. 2

tohoto zákona pak stanoví, že pokud se někdo nemůže poskytnutí právních služeb podle tohoto zákona domoci, je oprávněn žádat komoru, aby mu advokáta určila.

Je zjevné, že toto ustanovení nelze považovat za zajištění přístupu k bezplatné právní pomoci. Je nelogické formulovat jako předpoklad „přístupu“ k něčemu to, že by se toho napřed „nebylo možno domoci.“ Ustanovení se dále vztahuje pouze na právní služby advokátů, které nemohou nahradit existenci agentur specializovaných v oblasti diskriminace. Ty mohou nabídnout obětem diskriminace právní pomoc v mnohem širším rozsahu než advokacie, což zvyšuje rychlost a ekonomičnost jednání se stěžovateli. Bohužel u nás neexistují. Ustanovení §18 odst. 2 může být užitečné pro řešení výjimečných případů v advokacii, nelze je ovšem považovat za zajištění přístupu k právní pomoci nebo bezplatné právní pomoci.



<sup>101</sup> Čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

Podobné výhrady lze mít i k ustanovení § 30 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Účastníku, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků, ustanoví předseda senátu na jeho žádost zástupce, pokud je to třeba k ochraně jeho zájmů. Jde o úpravu pomoci pouze ve formě zastupování v soudním řízení. Jedná se o obecnou úpravu, která nemá specifickou vazbu k případům rasové diskriminace – zástupce tu nemusí být nijak odborně vybaven nebo dokonce specializován. Pouze ve sporech, v nichž je povinné zastoupení advokátem, ustanovuje soud zástupce z řad advokátů. Ustanovení zástupce je vázáno na osvobození od soudních poplatků, a tedy na poměry konkrétního účastníka. Dojde k němu tedy zpravidla až po zahájení řízení, takže oběti, která stojí před problémem jak vůbec sepsat žalobu, mnoho k užítu nebude.

#### 4.1.6. Doporučení

**V**e vztahu k ochraně spotřebitele, přístupu k zaměstnání a pracovních vztazích upravit samostatně skutkové podstaty přímé a nepřímé rasové diskriminace, obtěžování a pokynu k diskriminaci; upravit samostatně institut viktimizace.

- Upravit sankce za naplnění těchto skutkových podstat, konstruovat přesun důkazního břemene; upravit kvalifikované jednání spočívající v opakované diskriminaci;
- Upravit postavení stěžovatele v řízení před orgány kontroly v oblasti zaměstnanosti jako postavení účastníka řízení o porušení povinností plynoucích ze zákazu rasové diskriminace;
- Výslovně zakotvit právo oběti domáhat se,

aby bylo upuštěno od diskriminace, odstraněny její následky a poskytnuto přiměřené zadostiučinění včetně finanční kompenzace nemajetkové újmy;

- Upravit mechanismy přístupu k bezplatné právní pomoci pro oběti diskriminace, nejlépe prostřednictvím jednoho nebo více státem ustavených subjektů nezávislého charakteru, vybavených vyšetřovacími pravomocemi, oprávněním vystupovat před soudy, poskytnout právní zastoupení, konzultace, mediaci a další prostředky právní pomoci.

#### 4.2. Zvláštní část

##### 4.2.1. Diskriminace v přístupu do restaurací

**P**racovníci Poradny provedli prostřednictvím romských poradců okresních úřadů průzkum ohledně restaurací, které neumožňují přístup Romům nebo neob-

sluhují romské hosty. Tímto způsobem byly identifikovány provozovny, ve kterých údajně k rasové diskriminaci dochází, v šestnácti městech (z celkového počtu čtyřiceti sledovaných). Jednalo se celkem přibližně o více než dvacet provozoven – v Kostelci nad Orlicí jsou to prý „téměř všechny.“ Třem z nich byla v mezidobí ukončena registrace.

Seznam provozoven, v nichž údajně dochází k rasové diskriminaci, předložila poté Poradna České obchodní inspekci k porovnání, ve kterých z nich byla v minulosti provedena kontrola ČOI a s jakým výsledkem. Ze sdělení ČOI vyplynulo, že z námi sledovaných provozoven provedla ČOI v minulých letech kontrolu v šesti restauracích. Ani v jedné z nich nebyla prokázána diskriminace spotřebitele<sup>102</sup>, v jednom případě byla zjištěna nesprávná hmotnost a účtování, v ostatních případech byly restaurace shledány bez závad. ČOI provedla většinu kontrol z vlastního podně-

” Naproti tomu představa podnikatelů, že na základě jejich jednostranného rozhodnutí lze „zřídít klub“, do něhož budou mít přístup spotřebitelé podle jejich vlastního výběru, nemá oporu v zákoně a zakládá diskriminaci spotřebitele. “



DOPORUČENÍ

<sup>102</sup> případ zjištěné diskriminace spotřebitele, o němž byla zmínka výše, se netýká restaurace, ale diskotéky.

tu, pouze v jednom případě se kontrola uskutečnila na základě dvou stížností na rasovou diskriminaci spotřebitele. V tomto případě nebyla při kontrole ČOI tato diskriminace prokázána.

Poradna poté přistoupila k provádění vlastních šetření ve všech identifikovaných restauracích, v nichž podle sdělení romských poradců vzniklo podezření z diskriminace spotřebitele. Šetření byla prováděna za pomoci romských dobrovolníků.

V Kostelci nad Orlicí, kde podle sdělení místních neobsluhují Romů „téměř všechny“ restaurace, bylo provedeno šetření v restauraci „Ponorka.“ Do restaurace vstoupila napřed skupina romských dobrovolníků. Chvilí po nich přišli i pracovníci Poradny. Romům vyšel naproti obsluhující číšník a sdělil jim, že nebudou obsluženi, protože to majitel restaurace zakázal. Romové požádali číšníka, aby jim vedoucímho zavolal a poté se ho ptali, z jakého důvodu nebyli obsluženi. Ten sdělil, že měl v minulosti nějaké problémy s Romů a proto neobsluží ani je. V jeho restauraci prý Romové nikdy obsluženi nebudou, kromě toho prý plánuje založení klubu, do nějž budou mít přístup pouze jeho členové. Na otázku ohledně členství v klubu sdělil, že se ještě uvidí, zda někoho z místních Romů do svého klubu připustí. Celá rozmluva probíhala klidně, majitel uznal argument přítomné Romky, která namítala, že se s majitelem zná, a ví že oba jsou slušní; přesto trval na tom, že je neobsluží.<sup>103</sup> Pracovníci Poradny, kteří byli celému incidentu přítomni, a kteří byli mezitím bez problémů obsluženi, poté přivolali policii a oznámili podezření ze spáchání trestného činu. Následně se spolu



„ Celá rozmluva probíhala klidně, majitel uznal argument přítomné Romky, která namítala, že se s majitelem zná, a ví že oba jsou slušní; přesto trval na tom, že je neobsluží. “

<sup>103</sup> Deník Právo z 19.3.2001 o celé události informoval poněkud jinak; podle článku „Hostinský odmítá obslužit romské hosty“ prý vedoucí restaurace sdělil, že tito hosté při předchozích návštěvách hostince tropili výtržnosti a způsobili škody.

<sup>104</sup> Podle uvedeného ustanovení spočívá skutková podsta-

ta tohoto přestupku v tom, že někdo poškodí jiného na ceně, jakosti, množství nebo hmotnosti při prodeji zboží nebo poskytování jiných služeb. Určité rozpaky vzbuzuje tvrzení, že by bylo možno této skutkové podstatě předmětné jednání podřadit.

<sup>105</sup> V Prostějově navštívili pracovníci Poradny sami klub

Neptun, do něhož prý nejsou vpouštěni Romové údajně proto, že nejsou členy klubu. Provozovna je skutečně opatřena zamčenými dveřmi a její obsluha chodí otevřít na zavonění. Poté však byli pracovníci Poradny bez problému vpuštěni dovnitř (jejich úmyslem bylo původně jen učinit dotaz ohledně podmínek členství v údajném „klubu“),

s Romů odebrali na obvodní oddělení Policie ČR k sepsání protokolu.

Ve svém přípisu z 13. 4. 2001 obvodní oddělení PČR v Kostelci nad Orlicí pouze oznámilo, že šetření pro spáchání trestných činů hanobení rasy, národa a přesvědčení a podněcování k národnostní a rasové nenávisti nadále probíhá a ve věci bude dále rozhodnuto.

Poradna oznámila incident ČOI. Na základě tohoto oznámení provedli inspektoři ČOI v provozovně „Ponorka“ kontrolu. Při kontrole ČOI diskriminaci spotřebitele nezjistila – inspektorka ČOI romské národnosti byla v restauraci obslužena a v době kontroly nedošlo v restauraci k diskriminaci jiného spotřebitele. ČOI se také obrátila na obvodní oddělení PČR v Kostelci nad Orlicí se žádostí o zaslání kopie protokolu, aby mohla provést případná opatření pro porušení zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Podle sdělení Policie ČR neshledalo okresní státní zastupitelství v Rychnově nad Kněžnou, že by předmětným jednáním byla naplněna skutková podstata trestného činu. OSZ nařídilo vyřízení věci v přestupkovém řízení, a odevzdalo ji orgánu České obchodní inspekce, a to pro podezření ze spáchání přestupku na úseku podnikání dle §24/1a zákona č. 200/1990, o přestupcích.<sup>104</sup> Poškození Romové ve spolupráci s Poradnou podali žalobu na ochranu osobnosti podle § 11 občanského zákoníku.

Stejným způsobem provedla Poradna šetření také ve vytypovaných restauracích v Lounech, Pardubicích, v Chomutově, Kadani, Karlových Varech, Nejdku, v Přerově a Prostějově. Při žádném z těchto dalších šetření se nepotvrdilo podezření na diskriminaci spotřebitele.<sup>105</sup>

aniž by se stačili na cokoli ptát a aniž by obsluha zmínila jakékoliv klubové podmínky, karty nebo cokoli, co by omezovalo veřejnost ve volném vstupu do provozovny. Poté si objednali a byli bez dalšího obsluženi.

Na základě stížností osob romské národnosti bylo rovněž provedeno šetření v hotelu Na Stráži v obci Hojsova Stráž, Nýrsko. Podle těchto sdělení byla totiž již několik let v prostoru tohoto hotelu umístěna socha držící baseballovou pálku s nápisem „Na cikány....“ Při šetření na místě pracovníci Poradny zjistili, že v restauraci, která je součástí hotelu, je skutečně umístěna socha v antickém stylu, která má k ruce připevněnu baseballovou pálku s uvedeným nápisem, viditelně otočeným do provozovny. Pracovníci Poradny incident zdokumentovali a poté přivolali policii a podali trestní oznámení. Příslušníci Policie ČR neskrývali, že celou věc považují za zcela bagatelní, protože prý tato „výzdoba“ je v restauraci již několik let, všichni v okolí o ní vědí a nikdo se nad ní nikdy nepozastavoval.

## 5. ZÁVĚR

Ačkoliv tato zpráva zachycuje aktuální stav právní úpravy v České republice z hlediska ochrany obětí rasové diskriminace a účinnosti opatření která jí mají zabránit, prováděná šetření se zaměřovala na projevy rasové diskriminace vůči Romům. Oběmi diskriminace v případech popsanych v této zprávě byli vždy Romové. Obyvatelé, které úřad městské části Slezská Ostrava „zapomněl“ v Dolním Hrušově jsou Romové, Romové pracovali jako dobrovolníci při našich šetřeních ohledně rasové diskriminace v přístupu ke službám.

V žádném případě z toho nelze vyvozovat, že by se příslušníci jiných etnik odlišné barvy pleti s diskriminací nesetkávali nebo že by v jejich případech byly projevy rasové diskriminace méně závažné. Důvodem našeho postupu byla nejlepší dostupnost informací v kombinaci se skutečností, že

diskriminace Romů je dnes zřejmě největším problémem České republiky v oblasti rasové diskriminace. Co je možno říci o diskriminaci Romů, bude právě tak platit i o diskriminaci vůči příslušníkům jiných etnik. Obráceně také platí, že budou-li nalezeny účinné mechanismy ochrany před rasovou diskriminací obecně, vyřeší účinně i ochranu romských obětí rasové diskriminace.

Právě proto, že oběmi diskriminace v České republice se stávají velmi často Romové, je často ochrana před rasovou diskriminací podřazována ochraně národnostních menšin. Jedná se ovšem o dva různé pojmy, mezi nimiž žádná přímá souvislost není. Diskriminační jednání mohou být zaměřena vůči příslušníkům etnických skupin, které žádnou národnostní menšinu v ČR nevytvářejí; příslušníci konkrétní národnostní menšiny jí naopak třeba vůbec vystaveni nebudou. Příslušnost k národnostní menšině a diskriminace z důvodu rasové či etnické příslušnosti se však mohou také krýt. Diskriminační praktiky také nemusí vycházet jen z barvy pleti. Může to být způsob oblékání, charakter jména, přízvuk, která mohou indikovat příslušnost k určité etnické skupině a být spouštěcím mechanismem rasové diskriminace.

Právě vzhledem ke stále sofistikovanějším diskriminačním mechanismům vystupuje potřeba vytváření účinnějších systémů ochrany proti rasové diskriminaci. Z naší zprávy bohužel vyplývá, že stát nevyužívá a oběti diskriminace nemají k dispozici účinné prostředky ani proti jejím nejprimitivnějším a zároveň nejvíce ponižujícím formám. Je chybou přehlížet ponižení obětí; ještě mnohem větší ponižení a zahanbení by však měla cítit společnost, v níž k němu může beztrestně docházet.



## ZÁVĚR

„ Z naší zprávy bohužel vyplývá, že stát nevyužívá a oběti diskriminace nemají k dispozici účinné prostředky ani proti jejím nejprimitivnějším a zároveň nejvíce ponižujícím formám. Je chybou přehlížet ponižení obětí; ještě mnohem větší ponižení a zahanbení by však měla cítit společnost, v níž k němu může beztrestně docházet.“



# V ý r o ě n í   f i n a n ě n í   z p r á v a   2 0 0 0

Obsah:

1. Činnost organizace
2. Financování činnosti
3. Poznámky k účetnictví
4. Výkaz příjmů v členění na příjmy podle grantů a na příjmy z úroků
5. Výkaz výdajů v členění na přímé výdaje na projekty a na společné výdaje
6. Rozdělení společných příjmů a pokrytí společných výdajů

Název organizace:    Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

Sídlo organizace:    Senovážné nám. 24, 116 47 Praha 1

IČO: 70100691

Typ organizace:    Občanské sdružení – nevýdělečná organizace

# ČINNOST ORGANIZACE

Poradna pro občanství je nevládní a nezisková organizace, registrovaná jako občanské sdružení. Poradna při své činnosti zejména:

- sleduje soulad vnitrostátních právních předpisů s ratifikovanými úmluvami o lidských právech a základních svobodách;
- snaží se o vytváření podmínek spolupráce mezi nevládním sektorem a státními orgány se zvláštním zřetelem k uplatňování lidských práv v ČR;
- sleduje legislativní aktivity vládních orgánů se zřetelem k závazkům vyplývajícím z mezinárodních úmluv o lidských právech a základních svobodách.

V průběhu roku 2000 naplňovala organizace cíle své činnosti v rámci realizace těchto projektů:

1. Projekt ADMINISTRACE PRÁVNÍ POMOCI / Open Society Fund Praha - MATRA/KAP Velvyslanectví Nizozemí

*Projekt je zaměřen na zprostředkování právní pomoci advokáta, ve vybraných případech včetně zastupování pro Romy, jejichž práva byla porušena v trestním řízení, v oblasti bydlení a některých dalších oblastech.*

4. CESTA K INTEGRACI

*V rámci projektu bylo poskytováno poradenství cizincům v oblasti legalizace pobytu, zaměstnání, pojištění, sociálního zabezpečení a opravných prostředků proti rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu atd.*

2. Projekt BRÁT DISKRIMINACI VÁŽNĚ / Open Society Fund Praha - Human Rights Institute Budapest

*Projekt se zaměřuje na problémy diskriminace v oblasti bydlení, služeb, zaměstnání a trestání, na jejich příčiny a ochranu proti ní, včetně provedení analýzy platných právních předpisů a jejich souladu s mezinárodními závazky České republiky v oblasti ochrany lidských práv.*

5. NAŠE DĚTI / UNWG VIENNA

*V rámci projektu jsou průběžně pořádány akce pro romské děti z dětských domovů.*

3. MOŽNOSTI NÁHRADY ŠKODY UTRPĚNÉ V DŮSLEDKU PORUŠENÍ OBČANSKÝCH PRÁV VE VEŘEJNÉM A SOUKROMÉM PRÁVU / NEKI, Budapest

*Výsledkem projektu bylo zpracování komparativní studie, analyzující stav vnitrostátní úpravy náhrady škody, zejména v případě nezákonné vazby, neoprávněné domovní prohlídky, neodůvodněného použití donucovacích prostředků apod.*

## FINANCOVÁNÍ ČINNOSTI

Projekty organizace byly v roce 2000 financovány granty ze zdrojů Open Society Fund, NEKI Budapest, MATRA Velvyslanectví Nizozemí, Know How Fund, Canada Fund, NROS a UNWG

Vídeň. Projekt Integrace cizinců byl financován z podpory Ministerstva vnitra ČR. Kromě příjmů z grantů a úroků z vkladů na běžných účtech neměla organizace jiné příjmy.

PŘÍJMY CELKEM  
2 489 706,47

### PŘÍJEM Z ÚROKŮ NA BANKOVNÍCH ÚČTECH

|                |                |
|----------------|----------------|
| Úroky NROS     | 64,47          |
| Ostatní banky  | 3467,73        |
| <b>CELKEM:</b> | <b>3532,20</b> |

## POZNÁMKY K ÚČETNICTVÍ

V souladu se Zákonem o účetnictví vedla organizace v roce 2000 jednoduché účetnictví. Ke konci roku 2000 neměla organizace žádné pohledávky ani závazky.

Organizace nemá žádný dlouhodobý, postupně odpisovaný majetek.

## VÝKAZ PŘÍJMŮ V ČLENĚNÍ NA PŘÍJMY PODLE GRANTŮ A NA PŘÍJMY Z ÚROKŮ

### PŘÍMÉ PŘÍJMY Z GRANTŮ

|                | CELKEM              | OSF                 | NEKI              | NET               | MVČR              | OSF pp            | UNWG Vien.        | KHF              | CF               | NROS             |
|----------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>CELKEM:</b> | <b>2 486 174,27</b> | <b>1 521 578,00</b> | <b>150 453,90</b> | <b>120 000,00</b> | <b>136 030,00</b> | <b>326 375,82</b> | <b>136 941,91</b> | <b>48 125,25</b> | <b>16 442,20</b> | <b>30 227,19</b> |

## VÝKAZ VÝDAJŮ V ČLENĚNÍ NA PŘÍMÉ VÝDAJE NA PROJEKTY A NA SPOLEČNÉ VÝDAJE

### PŘÍMÉ VÝDAJE GRANTŮ

|                     | CELKEM           | OSF              | NEKI            | NET              | MVČR            | OSF pp          | UNWG Vienna    | KHF             | CF          | NROS         |
|---------------------|------------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|-------------|--------------|
| Fakturace – dohody  | 744479,60        | 550190,00        | 54000,00        | 28000,00         | 33000,00        | 32550,00        | 0,00           | 46739,60        | 0,00        | 0,00         |
| Cestovné            | 18316,40         | 18316,40         |                 |                  |                 |                 |                |                 |             |              |
| Odvody daní         | 11220,00         | 11220,00         |                 |                  |                 |                 |                |                 |             |              |
| Správní poplatky    | 3022,00          | 3022,00          |                 |                  |                 |                 |                |                 |             |              |
| Seminář             | 1690,00          | 1690,00          |                 |                  |                 |                 |                |                 |             |              |
| Služby              | 79400,00         |                  |                 | 79400,00         |                 |                 |                |                 |             |              |
| Tábor dětí DD       | 2430,60          |                  |                 |                  |                 |                 | 2430,60        |                 |             |              |
| Poplatky bance NROS | 34,80            |                  |                 |                  |                 |                 |                |                 |             | 34,80        |
| <b>CELKEM:</b>      | <b>860593,40</b> | <b>584438,40</b> | <b>54000,00</b> | <b>107400,00</b> | <b>33000,00</b> | <b>32550,00</b> | <b>2430,60</b> | <b>46739,60</b> | <b>0,00</b> | <b>34,80</b> |

### SPOLEČNÉ VÝDAJE

|                      | CELKEM           |
|----------------------|------------------|
| Kanc. potřeby        | 27240,90         |
| Poplatek bance       | 3407,92          |
| Elektr.energie       | 1079,90          |
| Poštovné             | 8842,50          |
| Internet             | 4714,08          |
| Nájemné              | 208615,30        |
| Telefon              | 51220,85         |
| Kanc. technika       | 66764,00         |
| Opravy kanc.techniky | 4999,70          |
| <b>CELKEM</b>        | <b>376885,15</b> |

|                        |               |
|------------------------|---------------|
| VÝDAJE CELKEM          | 1 237 478,55  |
| ROZDÍL PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ | 2 489 706,47  |
|                        | -1 237 478,55 |
|                        | 1 252 227,92  |

## ROZDĚLENÍ SPOLEČNÝCH PŘÍJMŮ A POKRYTÍ SPOLEČNÝCH VÝDAJŮ

|                  | PŘÍJMY<br>Z GRANTŮ  | PŘÍMÉ VÝDAJE<br>NA ÚČELY GRANTŮ |                   | SPOLEČNÉ VÝDAJE<br>K ROZDĚLENÍ | ROZDĚLENÍ .<br>SPOLEČNÝCH VÝDAJŮ<br>NA GRANTY<br>PŘÍMO | ROZDĚLENÍ<br>ZBYTKU SPOLEČ.<br>VÝDAJŮ<br>NA GRANTY V % | ROZDĚLENÍ<br>SPOLEČ. VÝDAJŮ<br>NA GRANTY<br>V Kč | NA GRANTECH<br>ZŮSTÁVÁ |
|------------------|---------------------|---------------------------------|-------------------|--------------------------------|--|--|--|------------------------|
|                  | A                   | B                               | C<br>= A - B      | D<br>D1=A12-A11                | E  | F<br>100% = D1-E1                                      | G<br>= E+ F*D1                                   | H<br>G = C - F         |
| <b>1 CELKEM:</b> | <b>2 486 174,27</b> | <b>860 593,40</b>               | <b>1625580,87</b> | <b>373417,42</b>               | <b>13985,65</b>  | <b>100,00%</b>   | <b>373417,42</b>                                 | <b>1252163,45</b>      |
| <b>2 OSF</b>     | <b>1 521 578,00</b> | <b>584 438,40</b>               | 937 139,60        |                                |  | 72,00%   | 258 790,89                                       | <b>678 348,71</b>      |
| <b>3 NEKI</b>    | <b>150 453,90</b>   | <b>54 000,00</b>                | 96 453,90         |                                |  | 7,00%  | 25 160,22  | <b>71 293,68</b>       |
| <b>4 NET</b>     | <b>120 000,00</b>   | <b>107 400,00</b>               | 12 600,00         |                                | 12 600,00  |  | 12 600,00  | <b>0,00</b>            |
| <b>5 MVČR</b>    | <b>136 030,00</b>   | <b>33 000,00</b>                | 103 030,00        |                                |  | 7,00%  | 25 160,22  | <b>77 869,78</b>       |
| <b>6 OSF pp</b>  | <b>326 375,82</b>   | <b>32 550,00</b>                | 293 825,82        |                                |  | 7,00%  | 25 160,22  | <b>268 665,60</b>      |
| <b>7 UNWG</b>    | <b>136 941,91</b>   | <b>2 430,60</b>                 | 134 511,31        |                                |  | 7,00%  | 25 160,22  | <b>109 351,09</b>      |
| <b>8 KHF</b>     | <b>48 125,25</b>    | <b>46 739,60</b>                | 1 385,65          |                                | 1 385,65   |  | 1 385,65   | <b>0,00</b>            |
| <b>9 CF</b>      | <b>16 442,20</b>    | <b>0,00</b>                     | 16 442,20         |                                | 0,00   |  | 0,00   | <b>16 442,20</b>       |
| <b>10 NROS</b>   | <b>30 227,19</b>    | <b>34,80</b>                    | 30 192,39         |                                | 0,00   |  | 0,00   | <b>30 192,39</b>       |

11 Společné příjmy 3467,73

12 Společné výdaje 376885,15

Za finanční podporu děkujeme  
Nadaci Open Society Fund Praha



vydala Poradna pro občanství, občanská a lidská práva  
© Poradna pro občanství, občanská a lidská práva 2001

Senovážné nám. 24, 116 47 Praha 1

tel.: +420 2 24 10 24 67, +420 2 24 10 24 49

tel-/fax: +420 2 24 10 24 70

email: [poradna@iol.cz](mailto:poradna@iol.cz)

<http://www.poradna-prava.cz>

IČO: 70100691

bankovní spojení: 4001-0500834693/0300



