

Připomínky veřejného ochránce práv

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY:

V obecné rovině nesouhlasím se způsobem, kterým se předkladatel rozhodl „řešit“ rozmáhající se fenomén ubytování osob, které mají problém najít si a udržet standardní bydlení, v podstandardních, nevyhovujících a předražených prostorách. Podstatné časové omezení nároku na dávku poskytovanou na „jiný než obytný prostor“ považuji za nekoncepční, protože současná právní úprava nedává osobám, které mají problém najít a udržet si standardní bydlení, k opuštění těchto prostor (nejčastěji ubytovny) žádnou alternativu. Návrh zákona předpokládá intenzivnější sociální práci s příjemcem dávky, který bydlí v podstandardních prostorách, avšak stávající ani navrhovaná právní úprava nedává sociálním pracovníkům obcí k zajištění nového bydlení žádné nástroje. Současně s novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi není předkládána komplexní úprava sociálního bydlení, která by osobám v zákonem vymezených situacích (bytová nouze) garantovala zajištění lidsky důstojného bydlení např. prostřednictvím obce nebo jí pověřené neziskové organizace. V novele jsem nezaznamenal ani jiné garance ubytování osob, které v důsledku nabytí účinnosti zákona budou muset opustit dosavadní bydlení, protože je nebudou mít z čeho hradit – např. navýšením kapacity zařízení sociálních služeb (azylových domů, apod.). Návrh také neobsahuje ani kvalifikovaný odhad počtu osob ohrožených ztrátou bydlení, jejich strukturu (v jaké míře jsou zastoupeny zranitelné sociální skupiny – rodiny s dětmi, senioři, apod.) a v tomto směru zcela nedostatečně popisuje rizika přijetí právní úpravy. Přijetím úpravy tak sice dojde k úspoře státních prostředků, avšak na vrub osob, které v současné době žijí v „jiných než obytných prostorách“ nebo mají užívací právo pouze k části bytu (obytné místnosti), např. bydlí v podnájmu. Takový výsledek je pro mě nepřijatelný a ve svém důsledku odporuje ústavně zaručenému právu na pomoc v hmotné nouzi, která je nezbytná k zajištění základních životních podmínek (čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Součástí práva na pomoc v hmotné nouzi je pak i právo na pomoc v bytové nouzi, neboť lidsky důstojné bydlení je jednou ze základních životních podmínek.

Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby předkladatel v této podobě **novelu stáhl z projednávání**, zjistil relevantní statistická data a spolu s ostatními resorty připravil zákon o sociálním bydlení. Teprve s ním je možné zvažovat případné časové omezení nároku na dávky u jiného prostoru než určeného k bydlení. Bude-li pokládat předkladatel za nezbytné předložení dílčí novely reagující na přijetí nového občanského zákoníku a řešící neúměrné zvýšení nákladů na bydlení v ubytovnách, lze takovou novelu zpracovat teprve po důkladném zjištění relevantních skutečností (zejm. šetření obvyklých nákladů na ubytování, zjištění struktury osob bydlících v „podstandardním bydlení“). Rovněž by musel mnohem přiléhavěji reagovat na nové instituty v občanském zákoníku (nájem či podnájem části bytu, odkaz, výprosa),

v opačném případě nebude úprava dávek na bydlení odpovídat aktuálnímu vývoji společenských vztahů, čímž se státní sociální politika stane neefektivní.

Tato připomínka je zásadní.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:

Tyto připomínky uplatňuji pro případ, že by obecné zásadní připomínce předkladatel nevyhověl.

1) K čl. I bodu 1.

V § 3 odst. 1 písm. a) navrhuji za bod 9 doplnit nový bod 10 včetně poznámky pod čarou 2a tohoto znění:

„10. zaměstnancem, jemuž zaměstnavatel nevyplatil mzdu, plat nebo odměnu za práci v termínu její splatnosti^{2a},“

2a § 141 odst. 1 a § 144 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů

Odůvodnění:

Považuji za opodstatněné, aby osoba, která za pomoci fingovaného pracovněprávního vztahu chce získat dávky pomoci v hmotné nouzi, aniž by se aktivně snažila hledat vhodné zaměstnání, byla označena za osobu, která není v hmotné nouzi. Zároveň se však domnívám, že osoby, kterým zaměstnavatel protiprávně nevyplatil mzdu, plat nebo odměnu za práci na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr, by měly být nadále osobami v hmotné nouzi na základě zákona, nikoliv jen podmíněně z rozhodnutí úřadu práce založeném na jeho volné úvaze. Tyto osoby vykonávaly závislou činnost, snažily se získat prostředky k úhradě svých životních potřeb aktivní činností, není proto důvod, aby byly v horším právním postavení než ostatní pracující, jimž byla mzda, plat nebo odměna za práci řádně vyplacena, či nezaměstnaní vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Proto navrhuji, aby tyto osoby byly dále ex lege považovány za osoby v hmotné nouzi, pokud jim zaměstnavatel v rozporu s ustanovením § 141 odst. 1 nebo § 144 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, řádně nevyplatil odměnu za vykonanou práci.

Tato připomínka je zásadní.

2) K čl. I bodu 4.

V navrhovaném znění § 8 odst. 1 navrhuji vypustit slova „v případech hodných zvláštního zřetele“ a pojem „jiný než obytný prostor“ nahradit slovy „jiný obytný prostor“.

Odůvodnění:

Dle mého názoru už samotná možnost (nikoliv povinnost) vyloučit osobu z okruhu společně posuzovaných osob postačuje pro zajištění dostatečného prostoru pro správní úvahu úřadu práce. Obdobně je toto zmocnění úřadu práce vymezeno v ustanovení § 7 odst. 6 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a jeho aplikace v praxi nepřináší větší problémy. Není proto nezbytné, aby v ustanovení § 8 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi bylo zdůrazněno, že osobu je možné vyloučit z okruhu společně posuzovaných osob,

nejen když jsou splněny podmínky v něm uvedené, ale zároveň se musí jednat o případ hodný zvláštního zřetele. Zastávám názor, že pokud jsou v konkrétním případě splněny podmínky pro vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných osob, měla by být z něj vyloučena a úřad práce by se již neměl zabývat otázkou, zda se navíc jedná o případ hodný zvláštního zřetele. K této připomínce jsem přistoupil na základě poznatků z praxe jednotlivých kontaktních pracovišť Úřadu práce ČR, z nichž některá mají tendenci při rozhodování o vyloučení osob z okruhu společně posuzovaných osob postupovat značně restriktivně a i při splnění podmínek pro vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných osob ještě zvažují, zda se jedná o případ hodný zvláštního zřetele.

Nahrazení pojmu „jiný než obytný prostor“ pojmem „jiný obytný prostor“ navrhuji pro zajištění terminologické jednotnosti. Bližší odůvodnění je uvedeno v připomínce k bodu 15.

Tato připomínka je zásadní.

3) K čl. I bodu 5.

Navrhované ustanovení § 8 odst. 3 navrhuji přesunout do ustanovení § 34 jako nový odst. 2.

Odůvodnění

Z hlediska systematiky zákona by měl být způsob stanovení výše odůvodněných nákladů na bydlení zakotven v ustanovení § 34.

Tato připomínka je doporučující.

4) K čl. I bodu 8.

V § 10 odst. 5 větě druhé navrhuji za slova „*poskytování opakující se dávky*“ vložit slova „*s výjimkou nákladů na bydlení*“. Za větu druhou pak navrhuji vložit novou větu třetí, která zní: „*Rozhodným obdobím, za které se zjišťují náklady na bydlení, je aktuální kalendářní měsíc.*“

Odůvodnění:

Navrhuji ponechat současnou praxi zjišťování skutečných nákladů na bydlení za aktuální kalendářní měsíc v průběhu poskytování opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, která umožňuje operativně reagovat na změny výše nákladů na bydlení v kalendářním měsíci, v němž k nim došlo (typicky ihned při zvýšení nájemného). Rovněž umožňuje rychleji reagovat na to, že klient přestane sám hradit náklady na bydlení a vznikne potřeba mu ustanovit zvláštního příjemce dávky nebo zavést přímou úhradu nákladů na bydlení. Navrhovaná právní úprava znovu zavádí stav, kdy klient musí nejprve náklady na bydlení uhradit a až poté mu bude dávka poskytnuta, což může vést v některých případech k odnětí dávky a následně ke ztrátě bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

5) K čl. I bodu 14.

K § 33 odst. 1

V § 33 odst. 1 navrhuji za slova „nebo jiná osoba, která užívá byt“ vložit slova „nebo jeho část“ a za slova „na základě písemné smlouvy“ vložit slova „, rozhodnutí příslušného orgánu nebo jiného písemného právního jednání“

Odůvodnění:

Navrhovaná úprava vylučuje z nárokové formy doplatku na bydlení osoby užívající byt na základě jiného právního jednání než je smlouva (např. osobní služebnost zřízenou rozhodnutím, odkazem, apod.). Dále zcela vylučuje možnost, aby osoba, která na základě smlouvy nebo jiného právního jednání užívá část bytu, obdržela doplatek na bydlení, což je v rozporu s vývojem společenských vztahů v oblasti bydlení (nájem bytu již není jedinou alternativou), který reflektuje i nový občanský zákoník. Navíc odpadá i dosavadní možnost poskytnout doplatek na bydlení na podnájem části bytu.

Pro vyloučení možnosti čerpat doplatek na bydlení v popsáných situacích neexistuje racionální důvod, proto navrhuji naznačeným způsobem toto ustanovení doplnit.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33 odst. 2

V ustanovení § 33 odst. 2 navrhuji věty třetí a čtvrtou vypustit.

Odůvodnění:

Nově stanovené povinnosti žadatele o dávku aktivně hledat přiměřené bydlení a požádat obec, v níž má trvalý pobyt, jsou v návrhu stanoveny velmi vágně, není jasné, zda se mají týkat všech příjemců doplatku na bydlení nebo jen některých skupin a kterých. Rovněž pojem „přiměřené bydlení“ není v zákoně nijak definován. Nejsou vůbec vymezena kritéria, podle kterých by bylo možné určit přiměřené bydlení. Není jasné, zda se bude přiměřené bydlení posuzovat podle formy bydlení nebo podle jeho velikosti, pokud ano, kolik m² je přiměřené pro kolik osob, apod. Dle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Pro uložení povinnosti je třeba dostatečně precizně v zákoně vymežit její obsah a především hranice pro výkon státní moci při jejím ukládání, jinak hrozí porušení základní zásady zákazu zneužití státní moci zakotvené v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Pokud jde o nalezení nájemního bydlení s trvalým pobytem na dané adrese jako „přiměřeného bydlení“, je tato povinnost stanovena pro příjemce doplatku na bydlení, kteří současně pobírají příspěvek na živobytí, již dnes. Příjemci příspěvku na živobytí jsou povinni uplatňovat si své nároky a pohledávky, mimo jiné nárok na dávky státní sociální podpory – příspěvek na bydlení, jsou tudíž nabádáni, aby si našli takové bydlení, v němž jim může být příspěvek na bydlení poskytnut. Jako mnohem efektivnější se jeví pomoci klientům v rámci sociální práce najít nájemní formu bydlení, kde by mohli získat též trvalý pobyt a následně také příspěvek na bydlení,

nikoli zavádět hledání přiměřeného bydlení jako podmínku nároku na doplatek na bydlení.

Právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, a byt je upraveno v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Smluvní strany se zavázaly zajistit uskutečnění tohoto práva. Pojem přiměřeného bydlení není v České republice obecně definován a nelze si představit naplnění práva na přiměřené bydlení bez existence sociálního bydlení. Bez právní úpravy sociálního bydlení nelze přenést odpovědnost za hledání „přiměřeného bydlení“ na obec tak, jak navrhuje novela zákona o pomoci v hmotné nouzi. Novela navíc bezdůvodně preferuje obecní bydlení. Je třeba vzít v úvahu, že řada obcí již nedisponuje bytovým fondem nebo nabízí nájem nejvyšší nabídkce za splnění určitých kritérií (například trvalého pobytu v obci, bezdlužnosti apod.), klienti v hmotné nouzi nejsou ve většině případů schopni těmto požadavkům vyhovět.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33 odst. 3

V § 33 odst. 3 navrhuji vypustit slova „*a zároveň je účastníkem dědického řízení*“.

Odůvodnění

Vzhledem k tomu, že zůstavitelova družka, příp. jiná osoba, která vedla se zemřelým společnou domácnost, nemusí být účastníkem dědického řízení v případě, kdy zůstavitel nezanechal pořízení pro případ smrti a jsou zde dědici v první dědické skupině, považují za vhodné do doby skončení dědického řízení, než bude vyjasněno, kdo se stal novým vlastníkem nemovitosti zůstavitele, ponechat jí možnost pobírat doplatek na bydlení, bude-li po tuto dobu předmětnou nemovitost stále užívat.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33 odst. 4 větě první

V § 33 odst. 4 větě první navrhuji slova „*jiný než obytný prostor*“ nahradit slovy „*jiný obytný prostor*“.

Odůvodnění:

Viz připomínku k bodu 15.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33 odst. 4 větě druhé

V ustanovení § 33 odst. 4 větě druhé v textu za středníkem navrhuji vložit za slova „*ustanovení odstavce*“ číslovku „2“.

Odůvodnění:

Domnívám se, že v případě ubytování v zařízení sociálních služeb je žádoucí ponechat stávající výjimku, tj. že podmínkou získání nároku na doplatek na bydlení není v těchto případech vznik nároku na příspěvek na živobytí. Současná správní

praxe, i když bez výslovné opory v zákoně, pak u pobytových zařízení sociálních služeb nevyžaduje ani splnění podmínky maximálního příjmu do 1,3 násobku částky živobytí. Novelou zavedená obligatorní podmínka existence nároku na příspěvek na živobytí pro přiznání doplatku na bydlení, příp. maximální zastropování 1,3 násobkem částky živobytí, v případě zařízení sociálních služeb by značně negativně dopadla zejména na matky s dětmi, osoby se zdravotním postižením a seniory, kterým v důsledku příjmu nemusí vždy vzniknout nárok na příspěvek na živobytí. Zařízení sociálních služeb nejsou primárně určena pouze pro nejnižší příjmové skupiny obyvatel. Navrhovaná právní úprava přináší výrazný zásah do práva na bydlení těchto osob.

Negativní dopad novely ilustruje příklad osamělého důchodce s důchodem ve výši 8.000,- Kč žijícího v domově pro seniory. Odůvodněné náklady na bydlení pro účely doplatku na bydlení činí 6.000,- Kč. Nárok na příspěvek na živobytí důchodci dle současné právní úpravy nevznikne, neboť příjem snížený o 30 % (5.600,- Kč) převyšuje částku živobytí (3.410,- Kč). Podle současné právní úpravy mu může být přiznán doplatek na bydlení z důvodů hodných zvláštního zřetele, aniž by musel mít nárok na příspěvek na živobytí. Dle novely bude důchodce zvýhodněn tak, že se započítá důchod z 80 %, tj. částkou 6.400,- Kč. Nárok na příspěvek na živobytí ovšem nevznikne, neboť příjem snížený o 30 % (4.480,- Kč) převyšuje částku živobytí (3.410,- Kč). Nárok na doplatek na bydlení tudíž tomuto seniorovi nevznikne. Doplatek na bydlení mu rovněž nebude moci být přiznán ani na základě správní úvahy úřadu práce, protože jeho příjem je také vyšší než 1,3 násobek částky živobytí jednotlivce.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33 odst. 7

V § 33 navrhuji odst. 7 vypustit.

Odůvodnění:

Novela se vrací do stavu před Sociální reformou I (tehdy byla doba 3 měsíců dovozována v rámci podmínky dlouhodobého využívání jiné než nájemní formy bydlení). V jejím důsledku přijdou o dávky na bydlení zejména osoby využívající jinou než nájemní formu bydlení. Často jde však o případy krátkodobého přechodného ubytování (zejm. na ubytovně), kdy ubytovatel delší smlouvu žadateli o dávku neumožní, výsledek však půjde k tíži ubytovaného. Rovněž může jít o situaci, kdy osoba využívá jiné než nájemní formy bydlení pouze přechodně (ubytovna, azylový dům), přičemž má již přislíbeno stálější bydlení např. v nájmu. Není důvod, proč by v těchto případech měl být doplatek na bydlení odepřen.

Tato připomínka je zásadní.

6) K čl. I bodu 15.

K § 33a odst. 1

Navrhuji text ustanovení § 33a odst. 1 nahradit následujícím textem:

„Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení. Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí rovněž místnost nebo soubor místností, které jsou

části stavby pro rodinnou rekreaci, pokud jsou užívány k bydlení a pokud splňují standardy kvality bydlení podle § 33b.“

Odůvodnění:

Definici **bytu** navrhuji převzít z ustanovení § 2236 občanského zákoníku. Návrh zákona pouze opisuje definici bytu z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Jsem toho mínění, že pojem bytu dle označeného předpisu není vhodné bez dalšího pro právní předpisy upravující dávky na bydlení využít, a to zejména s ohledem na rozdílnost účelu jednotlivých právních úprav. Z důvodové zprávy k novému občanskému zákoníku je rovněž zřejmá potřeba dichotomie nahlížení na pojem bytu pro účely soukromého a pro účely veřejného práva stavebního. Účelem veřejného práva stavebního je zejména zachování takového stavu staveb, který neohrožuje život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost, anebo životní prostředí. Pro tyto účely je pak i byt v oborových předpisech definován. Účelem předpisů sociálního zabezpečení je pomoci osobám, které nemají schopnost uhradit náklady na bydlení z vlastního příjmu, získat či udržet lidsky důstojné bydlení, tak jak je v tomto případě vymezuje občanský zákoník.

Daný výklad byl posílen společenskou situací, kdy stále větší skupina osob využívá jiný typ bydlení, než je v návrhu tohoto zákona představen, respektive je nutno připomenout i jiné formy bydlení, než na které novela zákona pamatuje. Může se jednat i o formy bydlení doposud normou pojímané jako nestandardní, jako např. tzv. mobilhouse, hausboat. Na tento druh bydlení ostatně pamatoval v důvodové zprávě i nový liberální občanský zákoník, který pouze reflektoval vývoj společnosti a její představu o možnostech bydlení.

Za zásadní nedostatek předkládaného návrhu považuji skutečnost, že zcela přehlíží osoby vlastníci objekt k rodinné rekreaci (vyjma nedostatečného odkazu na vlastnictví nemovitosti pro náležitosti žádosti), když v § 33 odst. 4 tyto vlastníky neumožňuje výslovně zahrnout ani pod pouze nenárokový případ hodný zvláštního zřetele, ačkoliv i z pohledu veřejného stavebního práva jde o formu trvalému bydlení relativně nejbližší. Předkladatel zde bez ohledu na společenský vývoj, který má svůj odraz v judikatuře správních soudů i novém občanském zákoníku, považuje rekreační objekty za podstandardní bydlení. Vlastníky těchto objektů tak zcela přehlíží, a pokud se rozhodnou řešit svou situaci trvalým bydlením v rekreačním objektu (což v současné době rostoucích nákladů není nijak výjimečný model, zejména pokud jde o „bydlení na stáří“, avšak nejen v těchto případech), jejich situaci nijak dávkově neřeší. Bydlení v rekreačním objektu přitom má i významný aspekt v podobě snížení nákladů na bydlení, na něž současná právní úprava klade důraz.¹ Pojmově ani obsahově tak bydlení v rekreační chatě zkolaudované k rodinné rekreaci není možné srovnávat s fenoménem „podstandardních ubytoven“. I proto není zřejmé, proč předkladatel takto bydlící osoby v návrhu opomněl, když i v současné normativní instrukci MPSV umožňuje alespoň poskytnutí doplatku na bydlení v těchto situacích na základě správního uvážení.

Tato připomínka je zásadní.

¹ Nelze přehlédnout, že na uvedené tendence reaguje i veřejná správa, kdy některé obce ve svých územních plánech již mění chatové oblasti na obytná území. I vzhledem ke stavební specifikaci objektů pro rodinnou rekreaci nadto není na místě předpokládat možnost jejich systémového zneužívání při poskytování dávek zvláštnímu příjemci, v případě dalšího přenechání k užívání.

K § 33a odst. 2

V ustanovení § 33a odst. 2 navrhuji slova „jiný než obytný prostor“ nahradit slovy: „jiný obytný prostor“.

Odůvodnění:

Vzhledem k náročným standardům pro bydlení upraveným v prováděcím právním předpise považuji pojem „jiný než obytný prostor“ za zavádějící. Kvalitativní požadavky vybrané z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavbu, totiž směřují ke stavbám určeným pro bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

K § 33b

V souvislosti s odkazem na prováděcí předpis navrhuji upravit návrh prováděcího předpisu následujícím způsobem:

V návěti § 1a nahradit slova „jiný než obytný prostor“ slovy „jiný obytný prostor“

V § 1a písm. d) nahradit slova „nejméně 2500 mm, v podkroví 2300 mm“ slovy „nejméně 2100 mm“

V § 1a písm. e) nahradit textem:

„e) v případě ubytování rodiny s nezaopatřenými dětmi musí být součástí každého jiného obytného prostoru hygienické zařízení, které se nezapočítává do podlahové plochy přiměřené velikosti prostor vzhledem k počtu bydlících osob; v ostatních případech nemusí být hygienické zařízení součástí jiného obytného prostoru, musí však splňovat požadavky na hygienické zařízení v ubytovací jednotce pro třídu jedna až dvě hvězdičky¹⁾“

¹⁾§ 44 odst. 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby

V § 1a písm. j) se slova „s možností regulace tepla“ zrušují.

Odůvodnění:

Prováděcí předpis k zákonu o pomoci v hmotné nouzi přebírá většinu standardů týkajících se ubytovací jednotky z vyhlášky č. 268/2009 Sb. S ohledem na skutečnost, že osoby v hmotné nouzi obvykle obývají starší nemovitosti, které byly stavěny podle dřívějších méně přísných právních předpisů a cílem je poskytovat dávku na lidsky důstojné bydlení, měl by být standard bydlení, na které se dávka poskytuje, méně přísný než ve veřejném stavebním právu určeném pro výstavbu nových nemovitostí. V opačném případě by postačil jen odkaz pro standardy na ubytovací jednotku. Navrhuji tedy zmírnit požadavky na světlou výšku (vycházejí z podchodné výšky pro neobytné prostory), samostatné hygienické zařízení (s výjimkou ubytování rodin s nezaopatřenými dětmi) a regulaci vytápění. Pro úplnost uvádím, že doplatek lze při splnění příjmových a majetkových kritérií bez dalšího poskytnout do zařízení sociálních služeb, které z hlediska veřejného stavebního práva podléhá stejným standardům jako ubytovací jednotka. Není tedy žádoucí zakládat další nerovnost v poskytování dávek a vztahovat na jiný obytný prostor přísnější požadavky než na zařízení sociálních služeb.

Tyto připomínky jsou zásadní.

7) K čl. I bodu 16.

K § 34

Navrhované znění § 34 navrhuji označit jako odstavec první.

§ 34 odst. 1 písm. a) navrhuji změnit takto:

„nájemné, popřípadě obdobné náklady spojené s vlastnickou nebo družstevní formou bydlení nebo obdobné náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, vlastnické nebo družstevní formě bydlení; nájemným se rozumí úhrada za užívání bytu nebo jeho části na základě nájemní smlouvy, a to až do výše, která je v místě obvyklá; obdobnými náklady spojenými s vlastnickou a družstevní formou bydlení se rozumí výše prokazatelných nákladů, maximálně však do výše nákladů uvedených pro tuto formu bydlení v zákoně o státní sociální podpoře⁶³; obdobné náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, vlastnické nebo družstevní formě bydlení jsou náklady za užívání bytu, a to až do výše, která je v místě pro danou formu bydlení obvyklá.“

Odůvodnění

Navrhovaný text ustanovení nepokrýval náklady na vlastnickou formu bydlení, proto navrhuji, aby byla do něj začleněna. Dále navrhuji započítávat náklady u jiné než nájemní, družstevní nebo vlastnické formy bydlení nikoliv ve výši srovnatelných nákladů na bydlení pro družstevní formu bydlení, ale ve skutečné výši, maximálně ve výši v místě a čase obvyklé. Jinou než nájemní formu bydlení obvykle mají osoby zvýšeně ohrožené ztrátou bydlení a vznikem bezdomovectví, omezení výše odůvodněných nákladů na bydlení pouze na částku srovnatelných nákladů na bydlení by značně zvýšilo riziko ztráty bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

V § 34 odst. 1 písm. b) navrhuji vypustit slovo „pravidelné“.

Odůvodnění:

Nelze vyloučit, že určitý výdaj na služby se objeví jednorázově, příp. opakovaně, ale nepravidelně.

Tato připomínka je zásadní.

Ustanovení § 34 odst. 1 písm. d) navrhuji změnit takto:

„d) v případech hodných zvláštního zřetele při užívání jiného než obytného prostoru úhrada nákladů za užívání tohoto prostoru a náklady uvedené v písmenech b) a c), maximálně do výše 75% normativních nákladů podle zákona o státní sociální podpoře⁶⁴.“

Odůvodnění:

Pro zajištění srozumitelnosti navrhuji upřesnění znění tohoto ustanovení. Zároveň navrhuji vypuštění stropu ve výši obvyklých výdajů, protože obvyklé výdaje jsou již skryty v normativních nákladech na bydlení. K zastropování obvyklého „ubytovaného“, služeb a energií navíc již dochází podle písmen a) až c).

Tato připomínka je zásadní.

Za ustanovení § 34 odst. 2 (viz doporučující připomínka k čl. I bodu 5) navrhuji vložit nový odstavec, který zní:

(3) „Pokud byt nebo jiný obytný prostor užívají osoby, které nejsou s žadatelem o dávku společně posuzovány, a žadatel nemůže doložit výši skutečných nákladů na bydlení pro celý byt nebo jiný obytný prostor, bude výše odůvodněných nákladů na bydlení vypočtena postupem uvedeným v odstavci 2 z částky nákladů na bydlení obvyklých v daném místě a čase pro byt nebo jiný než obytný prostor o stejné velikosti. Jestliže bude skutečná výše nákladů na bydlení žadatele a společně s ním posuzovaných osob nižší než částka určená postupem uvedeným ve větě druhé, bude za odůvodněné náklady na bydlení určena skutečná výše nákladů na bydlení.“

Odůvodnění:

Zjišťování výše odůvodněných nákladů na bydlení pro celý byt nebo jiný obytný prostor, který bude obývat několik samostatných okruhů společně posuzovaných osob, z nichž pouze některé žádají o dávky pomoci v hmotné nouzi, může v některých případech představovat nepřiměřený zásah do práva na ochranu soukromí pronajímatele a dalších osob, které nejsou s žadatelem o dávku společně posuzovány a které nejsou žadateli o dávky pomoci v hmotné nouzi či jejich příjemci. O zásah do práva na ochranu soukromí nepůjde v situaci, kdy pronajímatel stanoví výši nájemného pro celý byt a jednotliví uživatelé se dohromady na tuto částku budou skládat. Situace bude rovněž jednoduchá v případě ubytoven, kde všechny ubytované osoby hradí stejnou částku nákladů na bydlení. V ostatních případech však bude situace z hlediska dodržení ústavě garantovaného práva na ochranu soukromí velmi problematická.

Přestože úmysl MPSV zjistit celkovou výši nákladů na bydlení pro celý byt nebo pro jiný než obytný prostor, je veden legitimním cílem efektivního vynakládání prostředků ze státního rozpočtu, prostředky zvolené k jeho dosažení se nejeví jako přiměřené k jeho dosažení.

Pronajímatel má právo stanovit každému z nájemců části bytu nebo jiného obytného prostoru jinou výši nájemného (totéž platí i u úhrady za jinou formu bydlení). Úřad práce by pak při poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi měl zjišťovat pouze údaje o žadatelích o dávky pomoci v hmotné nouzi a o jejich společně posuzovaných osobách, nikoliv o dalších subjektech.

Pro tyto osoby znamená už poměrně citlivý zásah do soukromí šetření na místě, když úřad práce bude rozhodovat buď o jejich nezahrnutí do okruhu společně posuzovaných osob, nebo o jejich vyloučení z okruhu společně posuzovaných osob s žadatelem o dávku.

Příklad: Byt o velikosti 4+1 obývají tři rodiny. První rodina tvořená dvěma dospělými osobami a dvěma nezletilými dětmi obývá dva pokoje, bezdětný manželský pár užívá třetí pokoj a poslední pokoj užívají druh a družka. Všechny rodiny užívají společné prostory v bytě (kuchyň, koupelnu, záchod). Rodina se dvěma nezaopatřenými dětmi požádá o dávky pomoci v hmotné nouzi. Výše jejich nákladů na bydlení činí nájemné za dva pokoje ve výši 6000 Kč a poměrné částky nákladů na energie a plyn rozpočítané z celkových nákladů připadajících na celý byt. Rodině není známo, jak vysoké nájemné hradí ostatní uživatelé částí bytu.

Výši odůvodněných nákladů na bydlení nebude možné stanovit bez zjištění skutečné výše nákladů na bydlení připadajících na celý byt, tj. i skutečných nákladů na bydlení dalších dvou samostatných rodin, které však o dávky nežadají.

Jako vhodné řešení se nabízí započtení fiktivní výše nákladů na bydlení na celý byt, odvozených např. z částky normativních nákladů na bydlení podle počtu osob v bytě v daném městě. Výše dávky by se pak odvíjela od počtu společně posuzovaných osob v rodině žadatele o dávku, a určila by se podílem z částky normativních nákladů na bydlení. Pokud by skutečné náklady na bydlení byly nižší, vycházel by úřad práce z nižších nákladů na bydlení.

Tato připomínka je zásadní.

8) K čl. I bodu 17.

Navrhuji bod z návrhu vypustit.

Odůvodnění:

Viz připomínky k čl. I bodu 8.

Tato připomínka je zásadní.

9) K čl. I bodu 18.

Ustanovení § 35a navrhuji vypustit.

Odůvodnění:

Odkazují na obecnou zásadní připomínku.

Tato připomínka je zásadní.

10) Nový bod (čl. I za bod 19.)

Dosavadní text ustanovení § 50 označit jako odst. 1 a za něj vložit nový odst. 2, který zní:

„Na žádost orgánu pomoci v hmotné nouzi je příslušný stavební úřad povinen poskytnout nezbytnou součinnost směřující k posouzení, zda jiný obytný prostor splňuje standardy bydlení stanovené v tomto zákoně.“

Odůvodnění:

Upřesnění specifických povinností stavebního úřadu se navrhuje v návaznosti na odbřemenění žadatele (připomínka k bodu 23). Jelikož v případě jiného obytného prostoru nemusí jít vždy o objekt kolaudovaný pro bydlení či ubytování, nemusí jít o pouhé sdělení údajů z vlastní evidence stavebního úřadu, ale i posouzení na místě, zda objekt odpovídá standardům stanoveným v prováděcím právním předpise, navrhuje se úprava součinnosti stavebního úřadu v samostatném odstavci.

Tato připomínka je zásadní.

11) K čl. I bodu 23.

V ustanovení § 72 odst. odst. 4 navrhuji písmeno c) vypustit a dosavadní písmena d) až h) označit písmeny c) až g).

Odůvodnění:

Novela zákona o pomoci v hmotné nouzi klade nepřiměřeně vysoké administrativní požadavky na žadatele o dávku. V případě, že jde o žadatele bydlícího v ubytovně, nebude mít běžně k dispozici kolaudační rozhodnutí či dokonce část projektové dokumentace, taková povinnost svědčí pouze vlastníkovi (od něj si může úřad práce v případě potřeby doklady obstarat v rámci oprávnění zakotveného v § 50 zákona o pomoci v hmotné nouzi). V případě, že prostor nebude zkolaudován ani jako ubytovací jednotka, nelze prokázat splnění standardů listinnými důkazy prakticky vůbec a úřad práce by měl provést šetření na místě, které by mu měla usnadnit spolupráce se stavebním úřadem (viz navrhovaný nový bod za bodem 19.).

Tato připomínka je zásadní.

12) K čl. II bodu 2.

Navrhuji bod vypustit v návaznosti na připomínku k bodu 18.

Tato připomínka je zásadní.

13) K čl. III bodu 1.

Navrhovaný text ustanovení § 24 odst. 5 navrhuji změnit takto:

„Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení. Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí rovněž místnost nebo soubor místností, které jsou částí stavby pro rodinnou rekreaci, pokud jsou užívány k bydlení a pokud splňují standardy kvality bydlení podle § 33b.“

Odůvodnění:

V návaznosti na sjednocení definice bytu s občanským zákoníkem v zákoně o pomoci v hmotné nouzi navrhuji zavést tutéž definici také do zákona o státní sociální podpoře, a to včetně fikce, že za byt se považuje také prostor ve stavbě pro rodinnou rekreaci.

Tato připomínka je zásadní.

14) K čl. IV bodu 2.

Navrhovaný text ustanovení § 4 odst. 2 navrhuji změnit takto:

„Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení. Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí rovněž místnost nebo soubor místností, které jsou částí stavby pro rodinnou rekreaci, pokud jsou užívány k bydlení a pokud splňují standardy kvality bydlení podle § 33b.“

Odůvodnění:

Viz připomínka k bodu 16 (§33a)

Tato připomínka je zásadní.

V Brně dne 9. prosince 2013

JUDr. Pavel Varvařovský v. r.
veřejný ochránce práv