



odbor bezpečnostní politiky  
Nad Štolou 3  
170 34 Praha 7

Praha 25. července 2022  
Počet stran: 8

Č. j. MV- 48017-40/OBP-2022

**Asociace krajů ČR  
Sdružení místních samospráv ČR  
Svaz měst a obcí ČR**

**Metodické doporučení odboru bezpečnostní politiky k některým aspektům nouzového ubytování a dočasného nouzového přístřeší podle zákona č. 65/2022 Sb.**

V návaznosti na dotazy z jednotlivých krajů zpracoval odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ve spolupráci s odborem legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra a odborem veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra následující metodické doporučení, které se zabývá některými aspekty nouzového ubytování a dočasného nouzového přístřeší po skončení nouzového stavu, tedy v návaznosti na právní úpravu zakotvenou v zákoně č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcích právních předpisech. Stanovisko bylo konzultováno také s Ministerstvem financí, odborem 12 Financování územních rozpočtů.

Obecným cílem právní úpravy obsažené v zákoně č. 65/2022 Sb. a příslušných prováděcích předpisech bylo bezprostředně navázat na osvědčenou praxi zajišťování ubytovacích kapacit v rámci krajů podle usnesení vlády ze dne 16. března 2022 č. 207 o vyčlenění volných ubytovacích kapacit v krajích (dále jen „usnesení vlády č. 207“), avšak nová právní úprava a s ní spjaté postupy mimo nouzový stav logicky přináší některé podstatné rozdíly.

Obecně:

- zákonem č. 198/2022 Sb., došlo ke změně zákona č. 65/2022 Sb., a to mimo jiné v oblasti týkající se poskytování nouzového ubytování a dočasného



- nouzového přístřeší a souvisejících služeb pro osoby s udělenou dočasnou ochranou a žadatele o udělení dočasné ochrany (dále také „ubytování“).
- nová právní úprava konstituuje poskytování ubytování jako veřejnou službu, v rámci níž je přímo hejtmanovi a primátorovi hl. m. Prahy (dále jen „hejtman“) svěřen úkol zajišťovat na území příslušného kraje a hl. m. Prahy ve spolupráci se starosty obcí s rozšířenou působností, městských částí a městských obvodů (dále jen „starosta“) dostupnost kapacit ubytování<sup>1</sup>. Ubytování se poskytuje v objektech zařazených do příslušné evidence nouzového ubytování a dočasného nouzového přístřeší (dále jen „evidence“), kdy se touto evidencí rozumí informační systém HUMPO.
  - působnost hejtmana k plnění úkolu dle předchozího odstavce je vykonávána v souladu s § 61 odst. 3 písm. g) zákona o krajích, podle něhož hejtman vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon.
  - v návaznosti na výše zmíněný úkol hejtmana zajišťovat dostupnost ubytovacích kapacit dochází k zařazení konkrétního provozovatele ubytovacího zařízení do evidence až na základě písemné dohody tohoto provozovatele s hejtmanem (popřípadě písemné dohody provozovatele a starosty, pokud ho uzavřením dohody hejtman pověřil).
  - ubytování zařazuje do evidence krajský úřad právě na základě této písemné dohody.
  - písemnou formu musí mít také žádost o výmaz ubytování z evidence před uplynutím doby, na kterou bylo ubytování do evidence zařazeno, popřípadě žádost o snížení nebo zvýšení ubytovací kapacity. Byť zákon č. 65/2022 Sb. o navýšení kapacit nehovoří, lze analogicky uvedený postup aplikovat také na tuto situaci. Písemnou žádost o snížení či navýšení kapacity lze ze strany kraje pouze akceptovat, bez nutnosti změny původní dohody, respektive nutnosti sjednávat dohodu novou.
  - provozovatel ubytovacího zařízení má nově přímo ze zákona č. 65/2022 Sb. nárok na paušální náhradu nákladů na ubytování za ubytovanou osobu a noc, a to v pevně stanovené výši. Může tedy jít i o cenu, která je vyšší než je cena v místě obvyklá.
  - výši paušální náhrady stanoví nařízení vlády č. 206/2022 Sb., o některých podrobnostech poskytování nouzového ubytování a dočasného nouzového

---

<sup>1</sup> Zajišťování této veřejné služby je tak koncipováno odlišně od jiných druhů veřejných služeb, kde je zákonem svěřena působnost (úkol) přímo kraji (srovnej školský zákon nebo zákon o veřejných službách v přepravě cestujících).



- přístřeší a souvisejících služeb pro žadatele o udělení dočasné ochrany a pro osoby s udělenou dočasnou ochranou, a to vždy fixně pro konkrétní druh ubytování.
- výše paušální náhrady je v nařízení uváděna včetně daně z přidané hodnoty, ta se tedy odvádí stejně jako u kompenzačního příspěvku dle usnesení vlády č. 207.
  - za období, v němž je provozovateli vyplácena paušální náhrada nákladů na ubytování, není za současné právní úpravy provozovatel oprávněn požadovat od cizince za ubytování žádnou další platbu či poplatky (např. za energie, amortizaci apod.).

K jednotlivým aspektům ubytování:

**a) Nutnost dodatků ke smlouvám uzavíraným podle usnesení vlády č. 207**

Na základě přechodného ustanovení uvedeného v čl. II zákona č. 198/2022 Sb., jímž byl novelizován zákon č. 65/2022 Sb., a které stanoví, že „*Smlouvy o zajištění ubytování uzavřené krajem, hlavním městem Prahou, obcí s rozšířenou působností, městskou částí nebo městským obvodem za účelem zajištění nouzového ubytování nebo dočasného nouzového přístřeší přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za dohody podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., ve znění tohoto zákona.*“ (dále „přechodné ustanovení“), dochází k tomu, že smluvní vztahy uzavřené či dohodnuté k plnění povinnosti podle usnesení vlády č. 207 ode dne účinnosti novely zákona č. 65/2022 Sb. (provedené zákonem č. 198/2022 Sb.) automaticky bez dalšího přecházejí ve smluvní vztah podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Vytváří se tak právní fikce, že daní provozovatelé ubytovacího zařízení uzavřeli s hejtmanem písemnou dohodu podle § 6d odst. 2 tohoto zákona s tím, že odpovídající ubytovací kapacity se stávají součástí evidence podle § 6d. Dosavadní právní vztahy založené původně soukromoprávní smlouvou či jinou obdobnou dohodou, která konstitovala příslušný právní vztah, tak jsou ode dne nabytí účinnosti příslušné novely nahrazeny vztahy odpovídajícími systému podle § 6b až 6f zákona č. 65/2022 Sb., a vycházejícími z principu veřejné služby.

Výše uvedený závěr se opírá o účel přechodného ustanovení, kterým bylo umožnit pokračování poskytování ubytování cizincům i po skončení nouzového stavu, aniž by musely být obratem se všemi provozovateli ubytovacích zařízení uzavřeny písemné dohody podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Dále je nutno vycházet z toho, že smlouvy o zajištění ubytování uzavírané k plnění povinnosti podle usnesení vlády č. 207 jsou povahy soukromoprávní, a že (bez ohledu na to, zda jde o smluvní typ výslovně upravený občanským zákoníkem) obsahovaly ustanovení o sjednání ceny za



poskytnuté ubytování. Takto stanovená cena byla předmětem ujednání smluvních stran, a nemusela proto odpovídat příslušné výši kompenzačního příspěvku vypláceného následně kraji v souladu s usnesením vlády č. 207.

Současná právní úprava zakotvená v zákoně č. 65/2022 Sb. již je úpravou veřejnoprávní, přičemž nepřipouští smluvní volnost ve věci stanovení výše paušální náhrady nákladů za ubytování. Její výše je nyní stanovena fixně přímo právním předpisem (vizte výše). Provozovatel ubytovacího zařízení, na kterého se vztahuje přechodné ustanovení, přestává být ode dne účinnosti novely zákona č. 65/2022 Sb. účastníkem předchozího (soukromoprávního) vztahu, ve kterém bylo možné ceny za ubytování sjednat ujednáním smluvních stran, a stává se účastníkem právního vztahu, kde je výše protiplnění za poskytnuté ubytování stanovena právním předpisem jednoznačně a nelze se od ní odchýlit. Po zrušení usnesení vlády č. 207 tak již nelze ustanovení o kompenzačním příspěvku ve smluvních ujednáních jakkoli zohledňovat.

Doporučuje se proto hejtmanům informovat provozovatele o skutečnosti, že došlo ke změně právního vztahu, jak je výše popsáno, o základních pravidlech právního vztahu, jehož se provozovatelé stali ode dne účinnosti novely zákona účastníky, a zejména o výši paušální náhrady stanovené nařízením vlády. Provozovatelé by měli být současně informováni o svém právu požadovat výmaz z evidence podle § 6d odst. 2 věty druhé zákona (výmaz se provede k 15. dni po doručení).

Alternativní postup, podle kterého by byly s účastníky dosavadních smluv uzavírány dodatky ohledně výše ceny, nedoporučujeme. Jednak se již jedná o jiný právní vztah, současně nemá provozovatel jinou možnost než akceptovat částku uvedenou v nařízení vlády, nebo dodatek zcela odmítnout (jinak by svou smluvní volnost provozovatel realizovat nemohl). V takovém případě by nastala právní nejistota ohledně ubytování poskytovaného v mezidobí.

#### **b) Aplikace přechodného ustanovení u příspěvkových organizací kraje**

Zatímco právní úprava ubytování podle usnesení vlády č. 207 neobsahovala žádné podmínky stran právní formy k plnění povinnosti zajištění ubytovacích kapacit v jednotlivých krajích a bylo tedy ponecháno na hejtmanech, jakým způsobem bude docházet k zajištění konkrétních ubytovacích kapacit, současné znění zákona č. 65/2022 Sb. v § 6d odst. 2 stanoví požadavek písemné dohody mezi hejtmanem (nebo starostou) a provozovatelem, kdy až na základě této písemné dohody může krajský úřad zařadit provozovatele, respektive jeho ubytovací zařízení, do evidence.

Jak již bylo uvedeno v obecném úvodu, nově je poskytování ubytování veřejnou službou s tím, že zákon č. 65/2022 Sb. ukládá výslovně hejtmanovi úkol zajišťovat dostupnost ubytovacích kapacit na území svého kraje a hl. m. Prahy a stejně tak je



hejtman (popřípadě starosta) subjektem, který uzavírá s provozovatelem písemnou dohodu o zařazení daného objektu do evidence (až poté je konkrétní objekt zařazen do evidence, přičemž ovšem lze zohlednit i zařazení zpětné). Ustanovení § 6d odst. 2 tohoto zákona stanoví tento postup pro všechna ubytování, jehož kapacity jsou zajišťovány hejtmanem.

Zatímco usnesení vlády č. 207 umožňovalo volit rozdílné postupy při zajištění ubytovacích kapacit a zohlednit právní povahu provozovatele či konkrétního ubytovacího zařízení, současná právní úprava jednoznačně určuje speciální jednotný postup pro všechna ubytování. Na základě současné právní úpravy bude nutné naplnit zákonný požadavek na uzavření písemné dohody mezi hejtmanem (nebo starostou) a provozovatelem daného ubytovacího zařízení.

Výše uvedenému odpovídá také dikce příslušného přechodného ustanovení, které výslovně hovoří o „smlouvách o zajištění ubytování“, přičemž smlouvami obecně rozumíme alespoň dvoustranný projev vůle. Pokud tedy v rámci daného kraje nebyla mezi krajem a příspěvkovou organizací kraje uzavřena smlouva o zajištění ubytování (případně obdobná dvoustranná dohoda), nelze na jiné jednostranné formy, kterými bylo zajištěno poskytování ubytovacích kapacit u příspěvkových organizací kraje, vztahovat aplikaci příslušného přechodného ustanovení a pokud by mělo ubytování pokračovat, bude za potřebí takovou písemnou dohodu mezi dotčenými subjekty uzavřít. V této dohodě lze zpětně zohlednit (zahrnout) také období od data účinnosti zákona č. 198/2022 Sb. do data podpisu dohody, pokud již v tomto období bylo ubytovací zařízení v informačním systému HUMPO.

Nutno též zdůraznit, že ze znění § 6e odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. vyplývá, že nárok na paušální náhradu nákladů na ubytování má pouze ten provozovatel, který je zařazen do evidence postupem uvedeným v § 6d odst. 2 tohoto zákona, přičemž nárok vychází z údajů vedených v této evidenci. Tedy nárok vzniká pouze provozovateli, který má uzavřenu písemnou dohodu s hejtmanem (případně starostou).

Ustanovení § 6e odst. 4 a 6f odst. 4 zákona č. 65/2022 Sb., která se týkají příspěvkových organizací kraje, sice konkretizují některé praktické aspekty poskytování ubytování dle tohoto zákona, avšak z žádného z těchto ustanovení nelze dovodit výjimku či zvláštní postupy vyplývající z podmínek stanovených v § 6d odst. 2 a přechodného ustanovení.

**c) Uzavírání smluv k zajištění ubytování podle usnesení vlády č. 207 po konci nouzového stavu a možnost zpětného vykazování ubytovaných osob**



V návaznosti na ukončení trvání nouzového stavu, přijetí novely zákona č. 65/2022 Sb. a následně též nabytí účinnosti prováděcích předpisů k tomuto novelizovanému zákonu došlo s účinností k 1. červenci 2022 ke zrušení usnesení vlády č. 207. Tímto byl ukončen právní základ pro další vyčlenění nouzových ubytovacích kapacit v krajích mimo právní režim zákona č. 65/2022 Sb. Jak již bylo opakovaně uvedeno výše, v souladu s přechodným ustanovením došlo k tomu, že smluvní vztahy uzavřené či dohodnuté k plnění povinnosti podle usnesení vlády č. 207 přešly, ode dne účinnosti novelizovaného zákona č. 65/2022 Sb., automaticky bez dalšího ve smluvní vztah podle § 6d odst. 2 tohoto zákona.

S ohledem na to, že zákon č. 65/2022 Sb. neobsahuje žádné ustanovení, na základě něhož by bylo možné, aby provozovatel žádal paušální náhradu nákladů na ubytování zpětně, je nutno vždy postupovat zákonem stanoveným způsobem tak, že prvním krokem musí být zavedení nového ubytovacího zařízení do evidence, a to na základě písemné dohody s hejtmanem (nebo starostou), a až následně mohou být do tohoto ubytovacího zařízení přidělovány osoby. Není již proto možné, aby ubytovatel přicházel s požadavkem na proplacení nákladů na ubytování s tím, že už nyní sám ze své vůle ubytovává osoby a ex post žádá o zařazení do evidence a úhradu nákladů. Takový nárok nelze po zrušení usnesení vlády č. 207 již akceptovat z důvodu absence právního základu.

Zákon č. 65/2022 Sb. zde jednoznačně stanoví, že nárok na paušální náhradu nákladů na ubytování vychází pouze z údajů vedených v evidenci HUMPO. Pro prokázání takového nároku proto již není možné využívat jiných dokumentů, jako tomu bylo za právní úpravy dle usnesení vlády č. 207 (např. čestné prohlášení, ubytovací knihy apod.). Proto je možné poskytnout paušální náhradu nákladů na ubytování až od data zařazení takového ubytování do evidence, a to po uzavření písemné dohody s hejtmanem (nebo starostou). Jak již bylo popsáno výše v části b) tohoto stanoviska, lze v písemné dohodě za určitých okolností zohlednit, že ubytovací zařízení již je vedeno v evidenci, aniž by byla uzavřena písemná dohoda podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. K tomu může docházet zejména v případech souvisejících s přechodem na stávající právní úpravu a s tím spjatých prodlev při uzavírání písemných dohod hejtmana s provozovateli, kdy tento stav nelze klást k tíži provozovatelů.

V otázce výplaty kompenzačního příspěvku podle usnesení vlády č. 207 za situace, kdy ubytovatel prokazatelně ubytovával osoby v souladu s tímto usnesením a byla zahájena kontraktní jednání s příslušným krajem (hejtmanem), přičemž ale k uzavření smlouvy před zrušením tohoto usnesení nedošlo, a to z důvodů na straně kraje, platí shodně s předchozím odstavcem, že takto vzniklý stav nelze klást k tíži





ubytovatele s tím, že by důsledkem byla ztráta nároku na kompenzační příspěvek. Zrušení usnesení č. 207 neznámá, že by zanikaly nároky, které vzešly ze soukromoprávních jednání a závazků smluvních stran a mají právní základ právě v realizaci plnění povinnosti z tohoto usnesení plynoucích.

V těchto případech tak lze dokončit kontraktační proces a uzavřít smluvní závazek vztahující se zpětně k období účinnosti usnesení vlády č. 207 s tím, že následně (po 30. červnu 2022) bude na tento smluvní vztah nahlíženo v souladu s přechodným ustanovením jako na dohodu podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb.

#### **d) Rozhodující okamžik pro postup krajů při vyplácení paušální náhrady nákladů na ubytování**

V otázce výplaty kompenzačního příspěvku ve vztahu k datu vyplacení platí, že rozhodujícím kritériem je ubytovací období před účinností a po nabytí účinnosti zákona č. 198/2022 Sb. Platí tedy, že i když kraj proplácí nárok ubytovatele uplatněný v červenci, ale smluvně se vztahující k ubytovacímu období v nouzovém stavu, respektive k období účinnosti usnesení vlády č. 207, vzniká nárok na kompenzační příspěvek podle výše stanovené v tomto usnesení.

S ohledem na dikci přechodného ustanovení platí následně to, že od data účinnosti zákona č. 198/2022 Sb. bude již nárok vyplácen v režimu paušální náhrady nákladů na ubytování a ve výši stanovené nařízením vlády.

V případě dne 30. 6. 2022, kdy docházelo k souběhu účinnosti mezi právními úpravami dle usnesení vlády č. 207 a zákona č. 198/2022 Sb., je v zásadě možné využít jak výši dle kompenzačního příspěvku, tak výši dle paušální náhrady nákladů na ubytování. S ohledem na to, že v účinnost vstupoval předpis vyšší právní síly, doporučuje OBP využívat spíše výše stanovené pro paušální náhradu nákladů na ubytování.

#### **e) Zveřejňování dohod v registru smluv**

Jak již bylo opakovaně uvedeno výše, zákon č. 65/2022 Sb. konstituuje poskytování ubytování jako veřejnou službu s tím, že zákon č. 65/2022 Sb. ukládá výslovně hejtmanovi úkol zajišťovat dostupnost ubytovacích kapacit na území svého kraje a hl. m. Prahy a stejně tak je hejtman (popřípadě starosta) subjektem, který uzavírá s provozovatelem písemnou dohodu o zařazení daného objektu do evidence.

Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, v § 2 mimo jiné stanoví, že prostřednictvím registru smluv se



povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je územní samosprávný celek, včetně městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy.

S ohledem na specifickou povahu postupů podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., kdy je písemná dohoda mezi hejtmanem a poskytovatelem veřejnoprávní smlouvou, přičemž působnost k jejímu uzavření je zákonem výslovně stanovena hejtmanovi (případně starostovi), nikoli územnímu samosprávnému celku, stejně jako z důvodu, že obsahem písemné dohody má být konstituování právního vztahu pro účely poskytnutí ubytovacích kapacit, respektive zařazení poskytovatele ubytovacích kapacit do evidence, nepůjde ani o smlouvu o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci. OBP je proto toho názoru, že z popsaných důvodů na písemné dohody podle § 6d odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. nedopadají požadavky stanovené v zákoně o registru smluv. Tento závěr samozřejmě nebrání, aby v případě pochybností hejtman rozhodl o zveřejnění písemné dohody.

Mgr. Radek Šubrt  
ředitel odboru