



ČESKÁ SPOLEČNOST PRO ROZVOJ BYDLENÍ

# SOCIÁLNÍ BYDLENÍ V ČESKÉ REPUBLICE

**PRACOVNÍ STUDIE  
K PŘIPOMÍNKÁM A POSOUZENÍ**

**©ČSRB listopad 2012**  
**JUDr. Ivan Přikryl**

### **Definice sociálního bydlení**

Termín „sociální bydlení“ je v České republice po roce 1989 chápán jako poměrně nový, diskuse nad ním se objevuje cca v posledních deseti letech. Přitom první zákon upravující tuto oblast formou obecně prospěšných společenstev bytových fungoval v našem teritoriu již od roku 1873<sup>1</sup>. Do doby než byly bývalé „státní byty“ v roce 1991 převedeny bezplatně do vlastnictví obcí se používal termín „státní bydlení“, vedle toho existoval sektor neziskový s ekonomickým nájemným, což byla bytová družstva s podporou podle speciálního zákona (Vyhláška 136/1985 Sb., o finanční, úvěrové a jiné pomoci bytové výstavbě). Tento „státní“ (dnes chápán jako veřejný) sektor po dlouhou dobu plnil částečně roli levného bydlení, avšak jeho hospodaření bylo ztrátové a tak se ho obce zbavovaly.

Tyto sektory státního (obecního) bydlení v podstatě zanikly, jen výjimečně si obce ponechaly nepočtený bytový fond pro své potřeby, nejen jako byty sociální. Obcím nebyla právním předpisem dána žádná odpovědnost za oblast sociální, ani nebylo dáno právo stanovovat si nájemné podle svých potřeb (například ve výši skutečných nákladů na provoz). Obecní bydlení není považováno za sociální sektor a také neexistují žádné právní předpisy pro jeho existenci a provoz.

Zcela výjimečně jsou zakládány nové typy neziskových společností, prakticky výhradně formou družstev. Jakékoliv „místní bytové společnosti“, „obecní bytové společnosti“ nebo „společnosti řízené nájemníky“, na rozdíl od zahraničí, neexistují. Právní řád též nesvěřil žádné kompetence v této oblasti krajům, které však nesou důsledky absence levného bydlení velice silně.

Existují úvahy o tom, že pojem „sociální bydlení“ či „sociální byt“ je nesprávný, že by bylo třeba umožnit občanům s nižšími příjmy nebo bez práce bydlet v jakémkoliv nájemném bytě a vyplácet mu (dočasně či trvale) relevantní podporu (příspěvek na bydlení či v hmotné nouzi). Takový model je dlouhodobě neudržitelný, protože neexistují žádné restriktce, limity, normy, který by určovaly přiměřenost bydlení, výši nájemného a podobně. Tak se stává celkem běžně, že občané na okraji společnosti bydlí v nedůstojných ubytovnách s nájemným podstatně vyšším, než je v místě a čase obvyklé. Výše nájmu se přizpůsobuje výši dosažitelné pomoci rodině v hmotné nouzi. Jde o téměř nekontrolovaný transfer veřejných prostředků do soukromého, ničím neregulovaného sektoru.

Je však také pravdou, že Evropská unie věnuje této oblasti značný význam, jen jakoby stál stranou pozornosti naší politické reprezentace, která tento význam nikterak aktivně nereфлекtuje.

**Tak například dne 24. října 2012 (zdroj: CECODHAS) Evropská komise předložila návrh nařízení o Fondu pro evropské pomoci pro nejchudší osoby<sup>2</sup>.** Ve snaze, aby použití fondu pružnější, a tím přizpůsobeny místním potřebám,

<sup>1</sup> Zákon číslo 70/1873 ř.z., o výdělkových a hospodářských společenstvech, autorem Antonín Randa, dále zvláštní předpisy pro obecně prospěšná stavební a bytová družstva.

<sup>2</sup> Fond se zaměřuje na financování poskytování potravin nejchudším osobám, základní zboží po materiálně deprivovaných dětí a bezdomovců, jakož i činnosti, které posilují jejich sociální začleňování.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

Komise navrhuje, aby ustanovením pomoci mohly být pověřeny např. nevládní organizace podle pravidel určených členskými státy.

**Předpokládá se financování fondu ve výši 2,5 miliardy euro a to v rámci politiky soudržnosti pro víceletého finančního rámce 2014-2020.** Členské státy by měly financovat 15% nákladů ve svých národních programech, zbývajících 85% pochází z fondu. Komisař László Andor uvedl, že *"doufá členské státy a Evropský parlament tento návrh přijmou rychle tak, že podpora bude dosažitelná lidem v nouzi bez prodlení"*.<sup>3</sup>

Je tedy potřebné, aby naše národní exekutiva a politici usilovali o využitelnost těchto zdrojů také pro oblast sociálního bydlení.

### **Jaká je podstata, definice „sociálního bydlení“:**

V porovnání se zahraničními modely lze sociální bydlení definovat takto:

**„Sociální bydlení je nezbytnou součástí bytového trhu, která má splňovat potřeby bydlení poskytováním domů a bytů k pronájmu nebo prodeji za ceny dostupné těm, kteří nejsou schopni soutěžit na otevřeném trhu a tak získat vhodný byt a zajišťovat řádné spravování a údržbu bytového fondu. Zde nelze spoléhat na jeho vznik či regulaci tržními pravidly nýbrž je třeba právní úpravy určující odpovědnost za zajištění, konkrétních podmínek pro výstavbu, provoz, výši nájemného a kontrolu tohoto sektoru bránící jeho zneužívání, zajišťující dodržování pravidel vzájemného soužití a dalších podmínek stanovených zákonem.“**

Sociální bydlení je součástí širšího komplexu nazvaného **Sociální ekonomika**. Rozumí se jí ekonomické aktivity či organizace orientované na integraci osob ohrožených sociální exkluzí na pracovní trhy, poskytování služeb (zejména sociálních), poskytování bydlení, vše na místní úrovni se znalostí lokálních potřeb v té či oné oblasti. Jde o šetrné využití rozvoje místních zdrojů (lidských, materiálových a finančních) při realizaci programů místního rozvoje. Zabývá se autonomními soukromými hospodářskými aktivitami, které mají významný prvek obecné, veřejné, společenské prospěšnosti, a to zejména v oblasti zaměstnanosti. Je orientována na potřeby, není řízená výlučně pro vytvoření zisku.

S ohledem na uvedené definice považujeme za součást „sociálního bydlení“ **několik systémů v oblasti bydlení:**

- a) **Neziskové formy** výstavby a poskytování bydlení s rozumnou a dostupnou spoluúčastí osob poptávající bydlení – často formou neziskových (sociálních) bytových družstev či neziskových korporací (bytová asociace).<sup>4</sup>
- b) **Sociální bydlení** pořízené přímo či nepřímo obcemi či speciálními firmami, případně dočasně poskytnuté v nájemním bytovém fondu na základě smlouvy. Podmínky musí být definované zákonem jako souhrn pravidel pro pomoc

<sup>3</sup> Viz dokumenty CECODHAS, [www.housingeurope.eu](http://www.housingeurope.eu)

<sup>4</sup> Viz Britský model bytových asociací (v příloze tohoto dokumentu), Rakouský model „Obecně prospěšných společenstev bytových“, který platil i na našem území do roku 1950, či modely bytových družstev v Německu či Skandinávii.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

občanům v bytové nouzi dočasně či dlouhodobě včetně pravidel pro poskytování podpor, pomoci v hmotné (bytové) nouzi ale i zásad pro pravidla občanského soužití, péče o vzdělání a nerušení dobrých mravů v místě.

- c) **Zásady pro přiznání dávek pomoci** potřebným občanům (příspěvku na nájemné, pomoci v hmotné nouzi) s jasnou definicí příjmových stropů občanů či rodiny, dobou vyplácení podpor a další normy, které výplatu dávek podmiňují.

### **Výčet možností a využitelnost obvyklých systémů v bydlení:**

#### **A.) Vlastnictví domu**

Vlastnictví bytu je dnes nejčastějším způsobem uspokojování bytových potřeb v ČR. Fenomén vlastnictví byl prosazen od roku 1992 v bytových družstvech (800.000 bytů) a do vlastnictví bylo již převedeno cca 50% těchto bytů. Ty (spolu s nájemními byty družstevními s ohledem na faktickou volnou úplatnou převoditelnost členských práv) však již nemohou hrát žádnou významnou roli sociální pro nové vlastníky či nájemníky.

Obce, díky dlouhodobé nesmyslně tuhé regulaci nájemného, prakticky až do roku 2004, která přinášela obcím jejich nájemní byty mnohdy svým provozem ekonomickou ztrátu a tak byly taktéž privatizovány, jednak převodem jednotky do vlastnictví (podle zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů), jednak převodem celých domů do vlastnictví právnické osoby založené nájemníky (povětšinou bytových družstev nájemníků).

Oba tyto sektory nehrají v sociálním bydlení pro budoucnost žádnou významnější roli.

#### **B.) Pronájem v soukromých domech**

Část příjmově slabších občanů a mnoho seniorů bydlí v nájemních domech a bytech, mnohdy hradí až 80% svých příjmů za toto bydlení, mnozí žádají o různé formy podpor. Absence pravidel (velikosti bytu, výše nájemného, možnost sestěhování, přestěhování osamocených seniorů a podobně), které by měly normy o sociálním bydlení určovat, činí tento sektor problematickým. Určitou úpravu by zde měl přinést právě zákon o sociálním bydlení.

#### **C.) Sociální pronájem: místní úřady**

S určitou výjimkou malého počtu domů, jejichž financování ze zdrojů Státního fondu rozvoje bydlení bylo zajištěno v minulosti, tento sektor prakticky neexistuje. Zákon o sociálním bydlení či neziskovém bydlení by měl otevřít prostor pro jeho obnovení. Absence jasné odpovědnosti konkrétních orgánů veřejného sektoru (obce, kraje, stát) za zajištění sociálního bydlení přináší důsledek pasivity a nezájmu zabývat se touto oblastí.

### D.) Sociální pronájem: bytová sdružení- bytová družstva.

Tento sektor se v České republice nerozvíjí, ač má mnohaletou tradici. Je to důsledek absence rozumného zákona o podpoře této výstavby, kterému dosud scházela definice sociální role například limitem rodinných příjmů pro případné využití dotací z veřejných zdrojů, především z fondů EU tak, aby byl program notifikovatelný z hlediska pravidel veřejných podpor. Jedním z navrhovaných zákonů by tak měl být speciální zákon o „sociálním bytovém družstvu“.<sup>5</sup>

### E.) Bezdomovectví

Na rozdíl od zahraničí, zejména od zemí EU, neexistuje u nás zákon, který by určil místním úřadům jakoukoliv formu odpovědnosti za pomoc občanům bez bydlení. Nerozlišuje se, zda jde o osoby osamocené, rodiny s dětmi a podobně.

Kvůli nedostatku vhodných domů je řada z nich dočasně umístěna do provizorních přístřešků (nocleháren). V posledních letech vznikají ubytovny, povětšinou jako specifický podnikatelský projekt bez zásahu obce a přináší pronajímatelům velké zisky. Občané na okraji společnosti platí nepřiměřeně vysoké nájemné, jehož výše se rovná vyplacené podpoře v hmotné nouzi rodině (Šluknov, Varnsdorf, Ostrava), což není dlouhodobě únosné.

Značné množství převážně mladých lidí žije na základě neformální dohody s rodiči nebo přáteli. V mnoha případech je to proto, že si nemohou dovolit koupit nebo sehnat záruku na vlastní dům nebo byt nebo nemohou nikde najít žádný vhodný pronájem. Tito lidé jsou často označováni jako „skrytí bezdomovci“.

## 2. PŮVOD A HISTORIE SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ

### Původ

Potřeba zajistit chudým lidem přístřeší se objevuje **v chudobincích zakládaných před více než sedmi sty lety pro poskytnutí domova „zasloužilým chudým“**. V devatenáctém století vedly špatné podmínky bydlení filantropické průmyslníky k **budování bytových nadací**, které poskytovaly levné bydlení převážně pro jimi zaměstnávané dělníky.

### Předválečné období

Kolem první světové války tvořili v Evropě v městských aglomeracích obvykle **majitelé bytů jen 10 %, ostatních 90 % žilo v pronajatých bytech soukromých domech „činžovních“**. Sociální bydlení představovalo nanejvýš několik tisíc příbytků, nájemné bylo relativně nízké.

---

<sup>5</sup> Nový občanský kodex platný od 1.1.2014 zná definici „sociálního družstva“, proto je třeba jen speciální zákon pro družstvo bytové.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

Po první světové válce 20. a 30. léta přinesla s rozvojem hnutí zahradních měst impulz pro bytová sdružení, v ČR bylo postaveno více než 30.000 bytů družstvy (později „postátněny“ jako Lidová bytová družstva, po roce 1989 vrácena členům). Tyto byty ještě kolem vypuknutí druhé světové války představovaly jen nepatrnou část celkového trhu s byty.

### **Poválečné období**

**Skutečná expanze sociálního bydlení začala po druhé světové válce** v Evropě rozsáhlými programy asanací chudinských čtvrtí a novou výstavbou domů pro rostoucí populaci. Rakousko či Německo využívali forem družstevních či obecně prospěšných firem, obdobně i ostatní země.

Bytová sdružení také začala růst v souvislosti se zřizováním mnoha průmyslových **bytových společností, které zakládali zaměstnavatelé pro své dělníky.**

### **Od poloviny 60. let do 70. let byla podpora vlád výstavbě velice silná.**

Od poloviny **70. let začaly vlády omezovat míru výstavby.** Hledaly se efektivnější, tedy levnější modely s využitím samofinancování či spolufinancování ze strany nájemců. Tak například se v roce 1964 se zrodila v Británii nová forma levného vlastnictví obydlí, zvaná spoluvlastnictví, kterou spravovala nová společnost **Housing Corporation** – většina ubytovaných se nakonec vykoupila do plného vlastnictví.

### **80. léta: snížení počtu obecních bytů.**

**V celé Evropě se osmdesátá léta vyznačují trendem omezovat obecní bydlení a roli obcí. Byty se prodávali nájemcům za symbolické ceny.** To začalo být populární a během desetiletí si své vlastní bydlení koupila více než třetina dosavadních nájemníků (čísla se v jednotlivých zemích EU liší). **Na počátku 90. let místní úřady postavily už jen poměrně málo bytů, zatímco bytová sdružení nabízela bytů násobně více. Přesto to v obou případech bylo hluboko pod úrovní 70. let.**

Místní úřady měly také omezenou částku, kterou mohly vynaložit na svůj stávající fond, a v důsledku toho se hodně velkých nemovitostí ocitlo v havarijním stavu.

**V Československu pak proběhl specifický proces.** Komunistický stát nejprve potlačil družstva (prý pro jejich kapitalistické prvky formou finančních vkladů) a hodlal zajistit všem občanům bydlení zdarma za nízké nájemné.

Záhy však stát pochopil, že takový program nelze ufinancovat málo efektivním rigidním ekonomickým státním modelem. A tak byla v roce 1959 obnovena „družstevní bytová výstavba“, kde přes značnou podporu státu až 50% nákladů na pořízení uhradil postupně člen družstva. Tak bylo postaveno 800.000 bytů družstevních a 1,2 mil. bytů státních, vše většinou panelovou technologií. Po roce 1989 původně vláda vytvořením Zmocněnce vlády pro bytovou politiku chtěla přinést promyšlenou systémovou změnu, ale naivní představa politické reprezentace o nežádoucích „konceptcích všeho druhu“ tuto aktivitu zakrátko zastavila, a tak se dlouhodobě bytová politika řídila metodou pokusu a omylu.

Výsledný stav je zachycen jednak ve statistických údajích, a také v obou existujících „Konceptcích bytové politiky“ z roku 2005 a 2011.

---

### VLÁDA A POLITICKÝ RÁMEC

#### Vláda

Současná vláda ve svém programovém prohlášení proklamovala v oblasti bydlení mimo jiné tyto cíle:

„Vláda, s ohledem na možnosti státního rozpočtu, soustředí dostupné finanční prostředky do těch **programů podpor bydlení, jejichž přínos je fiskálně pozitivní tak, aby bylo možné podporovat i skupiny obyvatel, které se o své bydlení z objektivních důvodů nemohou postarat sami a v jejichž případech seže i záchranná brzda rodiny, zejména o seniory, o handicapované a o občany spadající do skupiny ohrožené sociálním vyloučením avšak ochotné se na zajištění svého bydlení aktivně podílet.**

V oblasti legislativy vláda především předloží návrh novely Zákona o vlastnictví bytů, návrh novely Občanského zákoníku s cílem ukončit regulaci nájmu bytů a připraví novou přehlednější a jasnější právní úpravu vyúčtování služeb poskytovaných společně s bydlením. Vláda podpoří výstavbu startovacích bytů pro mladé rodiny formou rychlejších odpisů malometrážních bytů s cenovým limitem určeným pro nájemní bydlení. Tím zvýší mobilitu pracovní sil.“

Konkrétní návrh k realizaci těchto proklamací dosud předložen nebyl. Vláda však schválila koncepci bytové politiky předloženou Ministerstvem pro místní rozvoj, které se touto oblastí zabývá.

Odvolává se přitom na existenci Nařízení vlády 333/2009 Sb., formulující možnost určitých podpor, poskytovatelem měl být Státní fond rozvoje bydlení.<sup>6</sup>

Celkovou výši, kterou může poskytnout, stanovuje každý rok vláda. Tato forma je nesporně „krok správným směrem“ avšak forma nařízení vlády jednak je poměrně slabá, umožňuje ministru financí bez problémů omezit až zastavit financování, je též nekomplexní a nesystémová. Pokud akceptujeme tři základní oblasti, které musí sociální bydlení vyřešit, pak absentuje:

- a) Dostatečná síla právního předpisu formou zákona schváleného Parlamentem a vládu či ostatní subjekty zavazující k realizaci,
- b) Komplexnost návrhu – Obsahově oblast neziskové výstavby, role a aktivity obce či krajů v sociálním bydlení a oblast podmínek a pravidel pro poskytování dávek podpory na bydlení, v hmotné nouzi a podobně.

<sup>6</sup> Program podpory má být určen všem investorům bez ohledu na jejich právní charakter. Cílovou skupinu nájemců státem podporovaných sociálních nájemních bytů tvoří příjemci opakovaných dávek v hmotné nouzi nebo osoby vymezené limitem čistého příjmu za posledních 12 měsíců v závislosti na velikosti domácnosti a dále osoby s případnými dalšími sociálními handicapami, které je znevýhodňují v přístupu k bydlení, např. seniory nebo osoby zdravotně postižené<sup>6</sup>. Dotace je poskytována na zcela **novou výstavbu**, ale i na **pořízení bytů** změnou existujících staveb (nástavby, přístavby a změna nebytového objektu na bytový).

Dotace na jednotlivý podporovaný sociální byt činí **6 500 Kč/m<sup>2</sup>**, jedná-li se o novou výstavbu, a **5 500 Kč/m<sup>2</sup>**, jedná-li se o stavební úpravy. Dotace na jednotlivý podporovaný sociální byt nesmí zároveň přesáhnout částku 500 000 Kč, jedná-li se o novou výstavbu, a částku 420 000 Kč, jedná-li se o stavební úpravy. Vznikne-li výstavbou upravitelný byt, zvyšuje se výše dotace o 50 000 Kč. V případě, že výstavba splňuje požadavky na energetickou náročnost budov platné pro třídu A, zvyšuje se celková výše dotace o 100 000 Kč. Pokud výstavba realizovaná stavebními úpravami nebo nástavbou, popřípadě přístavbou, splňuje požadavky na energetickou náročnost budov platné pro třídu B, zvyšuje se celková výše dotace o 50 000 Kč. Celková výše dotace **nesmí přesáhnout 30 % celkových investičních nákladů** na výstavbu podporovaných sociálních bytů.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

- c) Dlouhodobou funkci systému, který přinese efekt po několika letech – postupně a umožní též zapojení evropských prostředků, soukromých prostředků a spolufinancování poptávajících.
- d) Bariéry proti zneužívání či pravidla pro soužití občanů na okraji společnosti s většinovou populací.

Vláda má nesporně prostor k realizaci, chce-li plnit své programové prohlášení a koncepci bytové politiky. Studie doprovázející koncepci pak dokazují, že efektivita vložených prostředků a zapojení Evropských zdrojů přinese na straně daňových příjmů efekt převyšující výdej prostředků.

Alternativy, kdy obec zakládá bytovou společnost s vlastní právní subjektivitou, která je nositelem financování pak zajišťují, že se zadlužení veřejných rozpočtů nezvyšují.

### **Ostatní ministerstva a vládní orgány**

Nejvýznamnějším partnerem, kromě Ministerstva pro místní rozvoj, v jehož gesci je bytová politika, je ministerstvo práce a sociálních věcí především v části dávkové. V některých částech formulování zásad de lege ferenda před ním stojí zásadní úkol, velice citlivý avšak pro budoucnost stěžejní.

V současné době platí zákon 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, který je postaven na těchto principech:

- a) Existují dvě formy - příspěvek na bydlení, a dále dávka pomoci v hmotné nouzi - doplatek na bydlení. Rozhodující pro přiznání těchto dávek je **výše příjmů a nákladů na bydlení** a rovněž **forma bydlení**. Pro účely těchto dávek se bere v úvahu příjem všech tzv. **společně posuzovaných osob**, tj. osob, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu bez ohledu na to, zda spolu trvale žijí a společně uhradují náklady na své potřeby (dále jen „rodina“).
- b) Na **příspěvek na bydlení** má nárok osoba (rodina), která vynakládá více než 30 % (v Praze 35 %) ze svého příjmu na náklady na bydlení a zároveň však těchto 30 % (v Praze 35 %) z příjmu není vyšší než zákonem stanovená hranice (tzv. normativní náklady na bydlení)<sup>7</sup>
- c) Nárok na **doplatek na bydlení** má osoba (rodina), která se nachází v hmotné nouzi a splňuje podmínky pro přiznání **příspěvku na živobytí**. Této osobě (rodině) je doplatek na bydlení poskytnut, jestliže jí příjem spolu s příspěvkem na živobytí stačí k zabezpečení živobytí, nikoliv však k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení (i s využitím příspěvku na bydlení).
- d) S přihlédnutím k celkovým sociálním a majetkovým poměrům **může být** (ale nemusí) doplatek na bydlení poskytnut rovněž osobě (rodině), které **příspěvek na živobytí nebyl přiznán**, avšak její příjem nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí (obvykle se jedná o částku životního minima jednotlivce (rodiny), může však být i nižší).
- e) Nárok na obě dávky má **vlastník nebo nájemce bytu či domu určeného k dlouhodobému bydlení, nájemce obytné místnosti v zařízení určeném k trvalému bydlení** např. v ubytovně. Doplatek na bydlení lze navíc poskytnout i na jiné formy bydlení, v takovém případě je však dávka nenároková – tj. může, ale nemusí být poskytnuta.

<sup>7</sup> – jejich výši naleznete na webových stránkách [http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/prisp\\_na\\_bydleni](http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/prisp_na_bydleni) .



## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

MPSV je tedy místem, kde by se měla formulovat pravidla „dávkové části zákona“. Kromě uvedeného je ale třeba definovat další významná pravidla:

- i. Limity příjmů (rodinných příjmů) pro nárok na jakoukoliv dávku či finanční pomoc,
- ii. Doba poskytování, která má definovat rozdíl mezi dočasným, středně a dlouhodobým příspěvkem, daná zejména věkem a dalšími okolnostmi na straně poptávajícího,
- iii. Sociální zaměření – definice a limity kategorie „občan (rodina) s nižšími příjmy“, která bude limitovat různé formy dotací například z evropských zdrojů (například pro členství v sociálním družstvu), aby případná podpora subjektu nebyla shledána nepovolenou veřejnou podporou,
- iv. Zásady a podmínky pro přidělení dotace spočívající v chování v rámci „dobrých mravů“ včetně přesně formulovaných zásad, například odpovědnost za nezletilé děti a jejich školní docházku, dodržování základních hygienických pravidel, čistoty v domě a okolí, neporušování přestupkové či trestněprávní kázně, souhrn dokladů, které je třeba k žádosti o pomoc pravidelně dokládat.
- v. Sankce vedoucí až k rozhodnutí (ve správním řízení), že občan či jeho rodina bude nucen ubytování opustit a bude ubytován pouze náhradním způsobem – v příštěšku před nepohodou či hromadné ubytovně se společným sociálním zázemím.

Nabízejí se však i nové instituty – například sociální bytová družstva s péčí o seniory a doplňkovou péčí blížící se pečovatelskému domu, přičemž tyto byty se nedědí, pouze finanční nárok po odečtení nákladů pohřbu apod.

### **Místní úřady**

Roli obcí je třeba nově a citlivě definovat. Dnes převládá názor, že pokud by zákon určil obec odpovědnou za sociální bydlení musel by ji vytvořit relevantní finanční podmínky pro jeho zajištění.

Tento názor není zcela správný.

Umožní-li zákon například právem založit „bytovou asociaci“ obci odpovědnost za výstavbu (zajištění) určitého počtu sociálních bytů, neznamená to její zatížení závazkem, zadlužením. Má-li taková právnická osoba sui generis právní subjektivitu, pak si ručí za závazky sama a splácí je pouze se stanoveného nájemného.

Mnohé modely (Británie) zavazují obec, aby při povolování staveb pro bydlení mohla s oporou v zákoně požadovat, aby určité procento bytů sloužilo jako byty sociální. Stejně jako se dnes prakticky nepovoluje bytové výstavba bez garážového stání, musí se investor (jde-li o podmínku zákona) s tímto principem vypořádat.

Odmítání odpovědnosti obce za sociální bydlení je ve srovnání s modely moderní Evropy nesporně excesem a je třeba jej překonat jasnou formulací principů. V neposlední řadě musí mít obec významná kontrolní oprávnění, aby bylo možno zabránit nadměrnému sestěhování občanů tzv. nepřizpůsobivých, tedy na okraji společnosti.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

Minimálním požadavkem na obce je, že právě obce zodpovídají za nalezení trvalého bydliště pro rodiny bez domova. Činí tak prostřednictvím vlastního bytového fondu, využíváním nominačních práv u bytových sdružení nebo umísťováním lidí v rámci soukromého sektoru nájemního bydlení.

Místní úřady rovněž zodpovídají za sestavování plánů pro své území se stanovením povoleného typu rozvoje a za udělování povolení k plánování nových projektů. Do nich mohou požadavek na sociální či neziskové bydlení zahrnout.

### **REZUMÉ:**

S odvoláním na předchozí část lze odvodit zásady pro řešení:

- A. **Je nezbytně nutné upravit sociální bydlení normou vyšší právní síly** než je současný stav (Nařízení vlády), tedy formou zákona. Předběžně je možné odvodit dvě možnosti – Zákon o sociálním bydlení zahrnující všechny součásti (viz bod B.) anebo samostatné zákony.
- B. **Sociální bydlení musí umožnit využití soukromých i veřejných zdrojů** a také finanční spoluúčasť občanů, kteří nemohou platit hypotéku na vlastnické bydlení, ale jsou schopni splácet část úvěru právnické osoby. Dále musí přinést řešení pro obce pro osoby, které nejsou schopny zajistit si na trhu důstojné bydlení a konečně musí formulovat podmínky pomoci včetně dávek potřebným.
- C. Pro první část je možné zvolit dvě formy – tzv. „**sociální bytové družstvo**“, které by vycházelo z již platné úpravy „sociálního družstva“ v občanském zákoníku, nebo obnovení existence „**obecně prospěšných společností bytových**“ podle Rakouského vzoru (kterákoliv obchodní společnost, která do svého statutu zahrne principy stanovené v tomto zákoně.
- D. Pro druhou část je možné **vypracovat zákon o bytové asociaci podle britského vzoru**, tato právnická osoba sui generis může být zakládána obcí, ale i jiným zakladatelem a je definována tak, že spojuje samosprávné prvky, svépomoc, sociální definice potřeby a tato právnická osoba splácí úvěr na výstavbu (včetně povinnosti investorů část bytového fondu stavět podle principů tohoto zákona.
- E. **Třetí část upravuje formy podpor a příspěvků**, nově ale též požadavky a podmínky „**dobromravního chování**“ adeptů.
- F. **Pro bezdomovectví** a tzv. nepřizpůsobivé občany je pak nutné zajistit přístřeší v hromadných (nouzových) ubytovnách.

### **Některá rizika sociálního bydlení podle zkušeností ze zahraničí**

Protože výše prostředků pro nová bytová sdružení je nižší než v minulosti, je vyžadováno ještě více soukromých prostředků. To znamená, že nájemné se zvýšilo daleko víc než o inflaci, neboť v něm je rozpočtena splátka úvěru. V důsledku toho většina nových nájemníků musí spoléhat na státní příspěvky (příspěvek na bydlení), aby zaplatila nájemné, a to působí značný nárůst částky vydávané vládou<sup>8</sup>. Ačkoli

---

<sup>8</sup> Porovnáme-li ale předpokládanou výši nájemného v takových subjektech a současnou praxi v ČR kdy v ubytovnách se platí nájemné podstatně vyšší než tržní nájemné, i takový stav je pro stát u nás levnější.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

tato kontrola nájmu může omezit schopnost bytových sdružení získat soukromé finance, mnoho finančních skupin se domnívá, že nájemné musí být udržováno na finančně dostupné úrovni, aby bylo zajištěno, že sdružení budou schopna pronajímat domy a byty, a tím budou mít peněžní toky na splácení kapitálů a úroků z úvěrů.

Jiná oblast růstu může vzniknout u projektů se soukromým financováním.(PPP) Roste zájem o vládní soukromé finanční iniciativy, kdy je soukromý sektor podporován při účasti na velkých kapitálových projektech, které byly dříve rozvíjeny pouze v rámci státního sektoru. Objevily se návrhy, že by to mohlo být rozšířeno na bydlení.

Je však nesporné, **že nejhorší cestou, kterou by se mohla Česká republika vydat je nadále ignorovat a přehlížet tuto oblast.** Její potřebu utlumila dlouhodobá regulace nájemného, která de facto i de jure skončila. Lze jen těžko předvídat vývoj „nájemného v místě a čase obvyklého“ podle stávající úpravy resp. podle nového občanského kodexu od 1. 1. 2014. Lze však předpokládat, že bude čím dál větší tlak občanů s nižšími příjmy na alternativu odpovídající jejich možnostem.

Nelze pominout též skutečnost, že právě existence alternativy uspokojování bytových potřeb v neziskovém sektoru s ekonomickým nájemným či v **sociálním bydlení bude mít pozitivní vliv na výši nájemného v místě a čase obvyklého**, tedy tržního nájemného.

**Nečinnost neúnosně zvýší tlak na sociální dávky**, existence naznačených forem veřejné rozpočty nezatíží, využití prostředků EU pak umožní v rozpočtovém období 2014-2020 start systému, přičemž tato šance může být neopakovatelná.

**JUDr. Ivan P ř i k r y l**  
**předseda**  
**Česká společnost pro rozvoj bydlení©**

### **PŘÍLOHY:**

#### **Využitelné právnické osoby:**

##### **A. SOCIÁLNÍ DRUŽSTVO**

#### **Nová kodifikace soukromého práva přináší (po dlouhé době) úpravu družstva sociálního.**

Je součástí zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvu (zákon o obchodních korporacích).

Sociální družstvo je upraveno v díle třetím, §§ 758 až 773, předchází mu podrobná úprava družstva v hlavě VI, díl první a speciální úprava pro družstvo bytové v díle druhém.

Ustanovení o sociálním družstvu přináší podstatné specifikace a omezení, která zajišťují jeho jinou podstatu „nepodnikatelskou“, sociálním družstvem je družstvo (tedy i bytové), které soustavně vyvíjí obecně prospěšnou činnost směřující na podporu sociální soudržnosti za účelem pracovní či sociální integrace znevýhodněných osob do společnosti s přednostním uspokojováním místních potřeb a využíváním místních zdrojů podle místa působnosti, zejména v oblastech vytváření pracovních příležitostí, sociálních služeb a zdravotní péče, vzdělávání, bydlení a trvale udržitelného rozvoje (§ 758 zákona).

Zákon obsahuje řadu restrikcí, v případě sociálního družstva bytového družstva musí člen být zároveň nájemcem – uspokojuje bytové potřeby pouze svým členům, avšak členství v družstvu je nepřevoditelné. Tato zásada zajišťuje, že takové byty plní trvale účel sociální, pakliže člen nehodlá již v družstvu dále bydlet, dojde k finančnímu vypořádání jeho vkladů, ale byt bude přidělen dalšímu členu, který splňuje podmínky pro vznik členství.

Stanovy sociálního družstva musí obsahovat také cíle a podmínky činnosti sociálního družstva a jeho sociální začleňovací funkci a podporu místního rozvoje a také podrobnější podmínky nakládání se ziskem v souladu s účelem činnosti. V případě zániku po uspokojení členů likvidační zůstatek připadne jinému sociálnímu družstvu nebo obci, ve které má družstvo sídlo.

Zdá se, že pro funkci bytového družstva jako „sociálního bytového družstva“, pokud by mělo být adresátem jakékoliv formy veřejné podpory pro výstavbu a provoz bytů v jeho vlastnictví a přitom se nepotýkat s notifikací těchto podmínek z hlediska veřejné podpory, která, přesahuje-li rámec „de minimis“, je v EU zakázaná, je nutné specifikovat a upravit právním předpisem další podmínky:

- a) Sociální zacílení formou definice majetkových poměrů členů (rodiny členů), má-li být výstavba jejich bytů zvýhodněna z veřejných prostředků, například konkrétním limitem čistých rodinných příjmů<sup>9</sup>
- b) Podmínky případné sociální pomoci členům, kteří se octli v hmotné nouzi,
- c) Pravidla pro „předpis výše nájemného a rozpočtení služeb“
- d) Postup při zjištění, že se tato pravidla zneužívají či porušují,
- e) Způsob provádění revizí hospodaření činnosti takových družstev a definice oprávnění pro jejich provádění.

Tato doposud absentující pravidla by mohl přinést buď obecný zákon o sociálním bydlení popřípadě zákon o pravidlech veřejné podpory sociálnímu bytovému

<sup>9</sup> Například, že členem bytového družstva sociálního, které staví s veřejnou podporou (dotací, zvýhodněným úvěrem apod.) může být pouze osoba, jejíž čistý příjem činí méně než určitou hranici a další okolnosti.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

družstvu. Pravidla budou formulována definitivně při formulaci zásad legislativního návrhu k realizaci.

### **B. ZÁSADY PRO ZPRACOVÁNÍ ZÁKONA O BYTOVÉ NOUZI (alternativa pro odbornou diskusi)**

#### **Definice:**

Předmětem úpravy je **definice sociální situace osob**, které se nacházejí jednak ve stavu hmotné nouze a také nemají k dispozici přiměřené bydlení (pojem občané v bytové nouzi.) a které jsou místně příslušní k poskytnutí pomoci pronájmem sociálního bytu nebo poskytnutím přístřeší, popřípadě zvláštní péčí pro občany na okraji společnosti (bezdomovce).

#### **Zásada 1**

**Za pomoc v bytové nouzi je odpovědná obec<sup>10</sup>**, která vytváří podmínky pro poskytování přístřeší jednak v bytovém fondu který vlastní, jednak v bytovém fondu, který si smluvně zajistí s jiným vlastníkem. (Sociální bytové družstvo, bytová asociace)

#### **Zásada 2**

Definuje **požadavky na přístřeší či byt pro použití k účelu tohoto zákona**. Stanoví se všeobecné požadavky na technické vybavení, příslušenství, plochu přiměřeného bydlení, která je základem pro stanovení počtu osob, které mohou v bytě bydlet (např. 8 m<sup>2</sup>) na občana a člena jeho rodiny (domácnosti). Definicí pojmů se určí práva osob, které se mohou v takovém bytě zdržovat (manžel, manželka, družka, děti popř. jiné osoby blízké). Cílem je zabránit sestěhování občanů nad rámec přiměřenosti. Obec povoluje takové užívání konkrétně výčtem osob, neplnění této podmínky má důsledek ztráty pomoci v bytové nouzi.

#### **Zásada 3**

Místní příslušnost osob, kterým je poskytována pomoc v bytové nouzi. Jde o okruh zásad k realizaci odpovědnosti obce poskytnout pomoc. Nelze počítat s náhodně příchozími, jde o občany, kteří před vznikem stavu bytové nouze měli v obci trvalé bydliště nejméně 12 měsíců a nájemní smlouva byla se souhlasem soudu (nebo jiným zákonným způsobem) vypovězena z ekonomických důvodů (stav hmotné nouze, neplacení nájemného). Jiným osobám se pomoc ze strany obce neposkytuje.

#### **Zásada 4**

**Dobré mravy. Pomoc v bytové nouzi se poskytuje pouze osobám s dobrými mravy**, kteří dodržují pravidla občanského soužití, aktivně se ucházejí o práci, dohlíží na docházku nezletilých dětí do školy apod. Osobám, které se chovají v rozporu s touto zásadou se pomoc v bytové nouzi neposkytuje, pouze zákonem definované přístřeší (dočasné bydlení s krátkodobou platbou nájemného placenou denně, týdně či měsíčně, přičemž doba souhlasu s pobytem v přístřeší se prodlouží na další období pouze pokud osoba(y) tyto částky včas a řádně hradí.

#### **Zásada 5**

**Sociální dohled**. Obec je povinna zajistit týdenní kontrolu užívání bytů poskytnutých v bytové nouzi popř. přístřeší. Občané, kteří takové byty užívají, jsou povinni aktivně spolupracovat. Kontrolují stav bytu, jeho příslušenství, dodržování hygienických norem, podmínek stanovených tímto zákonem a pravidel občanského soužití.

---

<sup>10</sup> Pakliže však zákon uloží tuto odpovědnost obce musí i doprovázet finanční zdroj pro její poskytování přesunem ze současného poskytovatele – MPSV.

## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

### Zásada 6

**Byty a přístřeší.** Obec, která po nabytí bytů do svého vlastnictví z tzv. státního bytového fondu (v roce 1991) tyto poskytla pro privatizaci, zajišťuje v rámci své územní působnosti přiměřený počet vhodných prostor pro byty odpovídající použití pro účely bytové nouze a přístřeší, zpravidla v bytovém fondu, který vlastní a který pro tyto účely vyčlení. Nemá-li takové byty k dispozici, může je zajistit výstavbou nebo smluvně. Na výstavbu se mohou použít prostředky z Evropského sociálního fondu.

### Zásada 7

**Je-li tento bytový fond zajištěn smluvně, pak smlouva vymezí podmínky, za kterých lze přispět na nájemné z prostředků poskytovaných občanům v hmotné nouzi podle zvláštních předpisů.** Stanoví se výše přiměřeného nájemného (s přihlédnutím k nájemnému v místě obvyklému a vybavení bytu). Zákon určí též výpočet platby za poskytnutí přístřeší a další podmínky. **Obec může poskytnout na základě této smlouvy jinou přiměřenou výhodu poskytovateli, který se zaváže dlouhodobě tyto formy bydlení poskytovat například tím, že mu poskytne výhodně lokalitu pro výstavbu bytů za předpokladu, že jde o přiměřený závazek odpovídající majetkové újmě vznikající neziskovým (ekonomickým) nákladem poskytovatele na tuto činnost.**

### Zásada 8

**Svépomoc.** Obec může stanovit podmínky, za kterých občané v bytové nouzi mohou výkonem stavebních činností, které provádějí osobně, přispět k vzniku vhodných objektů opravou či rekonstrukcí. Eviduje přitom počet hodin občany odpracovaných a stanoví s přihlédnutím k této skutečnosti přepočtem částku, kterou občan později spotřebovává odečtem z nájemného. Nájemné pro tyto účely a způsob jeho výpočtu stanoví tento zákon.

### Zásada 9

#### **Bezdomovectví.**

Obec poskytne prostor pro občany, kteří potřebují základní hygienické či jiné podmínky k přežití, avšak odmítají se aktivně zapojit do řešení své osobní situace. Spolupracuje při tom s neziskovými organizacemi, nadacemi a charitami.

### Zásada 10

**Vykázání.** Obec přestane poskytovat pomoc občanům, kteří se chovají způsobem neslučitelným s dobrými mravy, zejména porušují právní řád, jsou závislí na alkoholu, drogách. Takovým občanům může přikázat vystěhování a z teritoria obce je vykázat.

## **C. MOŽNOSTI ŘEŠENÍ A VYUŽITÍ FINANČNÍCH ZDROJŮ-PROGRAMŮ EU**

(úvaha o alternativách a možnostech)

Jde o studijní podklad k úvaze o některých možnostech využití zdrojů EU pro sociální výstavbu obecně. Čeká nás finanční období let 2013 až 2020 a využití evropských programů, jejich včasnou formulaci a notifikaci ale také o dlouhodobou vizi Evropské unie do roku 2030.

**Bytová politika nepatří do agendy EU,** ale podle principu subsidiarity je řešena členskými státy na národní úrovni. Nicméně má značný význam pro skutečnou

## Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR

reálnou hospodářskou, sociální i územní soudržnost.<sup>11</sup> Existuje tudíž řada důvodů – i nástrojů –, jak **využít nástroje bytové politiky i na evropské úrovni**, a Česká republika by měla o takový „posun“ aktivně usilovat, a to i ve spolupráci s dalšími zeměmi.

Následující náměty představují **dosud nevyužitý potenciál** aktivit ČR ve třech oblastech bytové politiky, které se vztahují k reálným a uznávaným cílům EU:

- 1) **Změna evropského právního rámce** tak, aby „sociální bydlení“ – jakékoli velikosti či kvality, včetně oprav a včetně novostaveb, bylo **trvale zdaněno zvláštní nižší sazbou DPH**. (dosud neupraveno)
- 2) **Sociální bydlení** a jeho účinná podpora – nástroj sociální soudržnosti (hospodářská, sociální a územní soudržnost je cílem EU).

Je nutné revidovat současná znění a případně a prosadit **změnu příslušných evropských předpisů** tak, aby **sociální bydlení** – bez ohledu na investora, časového omezení nebo bez ohledu na to, zda jde o novou **výstavbu či renovace** – bylo možné **trvale zařadit do nižší sazby DPH**. Šlo by výhradně o byty stavěné (rekonstruované) sociálním bytovým družstvem, de lege ferenda bytovou asociací, kde se předpokládá jeho obecná prospěšnost a sociální role.

- ◆ **Využití institutu „sociálního bydlení“ jako veřejné služby, jež se odlišuje od „nájemního bydlení“ založeném na svobodné soukromoprávní smlouvě. Tento segment bytového prostředí byl dlouhodobě podceňován a proto je mu třeba věnovat pozornost.**
- ◆ Princip, že bytová politika **nepatří** do agendy EU, ale je řešena na národní úrovni, byl potvrzen i v rámci diskusí při tvorbě „Principů evropského smluvního práva“ („Principles of European Contract Law“ – PECL), které byly vypracovány Komisí pro evropské smluvní právo. Komise konstatovala, že **nájemní právo** je jednou z oblastí známých tím, že obsahuje nutně použitelné normy zaměřené na ochranu nájemce, a zprávy z jednotlivých zemí jako podklady pro práci komise vykazaly značně rozdílný obraz. V úvodu Principů je proto výslovně uvedeno, že „tak jako jiné specifické normy určované se zvážením a přihlédnutím k hospodářské a sociální politice, **byly i specifické otázky nájemního práva z Principů vypuštěny**. Odlišnost Principů a národního nájemního práva je proto jasná, ale je způsobená záměrnou zdrženlivostí navrhovatelů vůči zvažování politických otázek.“ Současně však je v Principech konstatováno, že dalekosáhlá ochrana nájemce **může mít dokonce ústavní rozměr, protože může narušovat základní práva ochrany vlastnictví**<sup>12</sup>. Principy konstatují, že v prvé řadě je tato otázka věcí národní legislativy a měla by respektovat do značné míry historický vývoj, avšak současně by měla směřovat k situaci, kdy bude **nájemní vztah vnímán skutečně jako smluvní závazek**. Je nepochybné, že pokud zůstává zachován charakter nájemní smlouvy jako vztahu smluvního **soukromoprávního**, je „zcela nezbytné zachovat minimální nezbytnou smluvní volnost a prostor pro obě smluvní strany, aby se každá z nich mohla chovat se jako strana smluvního

<sup>11</sup> Viz úvodní část a současné aktivity EU v této oblasti.

<sup>12</sup> Např. tak, jak konstatoval Evropský soud pro lidská práva v případě sporu Hutten-Czapska proti Polsku (rozsudek Velkého senátu ze dne 19.6.2006, stížnost č. 35014/97- Čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě) nebo jak konstatoval Ústavní soud České republiky ve svých judikátech (např. náleze č. 528/2002 Sb. vydaný na podnět veřejného ochránce práv v důsledku přetrvávající regulace nájemného).

## Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR

vztahu, protože jinak nemůže takový vztah vůbec fungovat“. Pokud jde o ochranu poskytovanou některým „sociálně slabým“ účastníkům nájemního práva k bytu, je vždy otázkou, kdo přesně bude do této skupiny zařazen, protože zařazení by bylo nezbytně dáno na základě „mocenského rozhodnutí státu“ - **zákonem**. Takové vymezení cílové skupiny legitimizující její příslušníky k nějaké formě „zvláštního postavení“ v oblasti nájemního bydlení je **základem pro vznik „netržního“ segmentu nájemního bydlení – sociálního bydlení**.

Sociální důvody nemohou být důvodem pro regulaci nájemného z bytů i podle judikatury Nejvyššího soudu<sup>13</sup>. Trvalé subvencování tržního smluvního nájemného potřebným je možné, avšak mělo by být časově omezeno. Soukromoprávní vztahy charakterizuje „symetrie a rovnost“ účastníků těchto vztahů, jsou založeny na autonomii a svobodné vůli stran. Tato svoboda je v právním řádu vyjádřena tzv. dispozitivností právních předpisů upřednostňujících dohodu zúčastněných stran. **Svobodná vůle** je stěžejní zásadou, na které je budován celý systém soukromého práva. Nositelem svobody vůle je **osoba schopná svou vůli tvořit a tuto vůli projevit** (prosadit právně relevantním způsobem)<sup>14</sup>. **Některé dopady těchto pravidel pak řešíme již uvedenou sociální klausulí.**

**Pojem „sociální bydlení“ však evropské právo obsahuje**, a to dokonce v různých souvislostech (možnost snížení DPH za závazek poskytování služby obecného hospodářského zájmu) a také financování z Evropského fondu sociálního rozvoje.

Tento problém se fakticky neřeší, proto je třeba formulovat nová pravidla **Sociální bydlení** – jako specifický segment nájemního bydlení, kde podmínky nájmu bytu nejsou sjednávány na základě podmínek na místním trhu s byty, ale na základě „necenových“ kritérií (sociální status nájemce, nájemné pouze na nákladové neziskové úrovni apod.) – **se musí stát účinným nástrojem posilujícím sociální soudržnost**. V řadě dokumentů EU je opakován význam hospodářské, sociální a územní soudržnosti, včetně významu **dostupnosti služeb obecného hospodářského zájmu** (jako např. doprava, nemocnice). Sociální bydlení může představovat tzv. „službu obecného hospodářského zájmu“ – v **Rozhodnutí Evropské komise ze dne 28. listopadu 2005** (o použití čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu) je tato služba definována jako „zařízení sociálního bydlení poskytující bydlení znevýhodněným občanům nebo příslušníkům sociálně méně znevýhodněných skupin, kteří nejsou schopni z důvodů omezené solventnosti získat bydlení za tržních podmínek“. Pokud jsou dodrženy podmínky obsažené v tomto Rozhodnutí Evropské komise, **není nutné tuto veřejnou podporu notifikovat**. To umožňuje urychlené předložení takového zákona, který mj. v této oblasti určí úlohu obcím a krajům a také umožní na tuto oblast čerpat zdroje z evropských fondů.

<sup>13</sup> Rozsudek ze dne 7. července 2006 čj. 26 Cdo 32/2006: „Z žádného právního předpisu nevyplývá, že by výše nájemného měla odpovídat sociální situaci nájemce“.

<sup>14</sup> Soukromé smluvní právo – včetně nájmu bytu - tudíž vychází z předpokladu aktivity jeho subjektů, která spočívá zejména v autonomii rozhodnutí (spočívající v možnosti se svobodně rozhodnout, zda smlouvu uzavřít či ne), ve volbě adresáta a ve volbě obsahu smlouvy (přičemž se uplatňuje zásada „dovoleno je vše, co není výslovně zakázáno“).



## **Sociální bydlení a jeho potřeba v ČR**

Prosadit „sociální bydlení“ jako cíl podpory z evropských fondů, protože jde o jeden z nástrojů **sociální soudržnosti**, která patří mezi cíle EU. Z evropských fondů jsou (v rámci politiky soudržnosti) financovány např. plavecké bazény, lyžařské vleky nebo golfová hřiště. Namísto toho by bylo efektivnější umožnit financování výstavby a poskytování sociálního bydlení, protože (na rozdíl od golfových hřišť) je **sociální bydlení nástrojem skutečné sociální i územní soudržnosti**.

Prosadit změnu evropských předpisů tak, aby sociální bydlení bylo – za stanovených podmínek – trvale považováno za **službu obecného zájmu** a bylo tak nejen předmětem finanční podpory z evropských zdrojů, ale i – jako služba obecného zájmu - **trvale vyjmuta z omezení intenzity veřejné podpory**.

Doplnit evropskou podporu i novým komplementárním **národním programem (na základě nového zákona o sociálním bydlení)**: vytvořit v otázce „sociálního bydlení“ fungující systém podpory na národní úrovni a nejen u výstavby nových bytů, ale i v rámci staršího bytového fondu (a způsobem slučitelným s evropským právem) ji co nejdříve realizovat.

### **D. Bytová asociace**

Tento subjekt v našem právním řádu nebyl, avšak osvědčil se v některých jiných zemích a důvod k úvaze de lege ferenda je dán analogií podmínek ve Velké Británii v době jejich vzniku – konec sedmdesátých let a naší současnou situací.

Jde zejména o potřebu nástrojů k řešení sociálního bydlení ale současně o nevhodnost (nemožnost) spoléhat na jeho financování z veřejných rozpočtů popřípadě nežádoucí zadlužování veřejné správy pokud by si obec měla brát na výstavbu úvěr. Proto vzniká bytová asociace jako právnická osoba sui generis s právní subjektivitou, která:

- Je založena zakladatelem (obcí, právnickou či fyzickou osobou, obchodní společností)
- Její pravidla určuje statut, který obsahuje podmínky – oprávnění zakladatele a jeho rozhodování a prvky samosprávy nájemců, kteří však nejsou „členy“ asociace,
- Úvěr na výstavbu si dojednává zakladatel bytové asociace, zavazuje tuto právnickou osobu, která odpovídá svým majetkem, jedinou její činností je výstavba bytového domu,
- Pravidla pro platbu nájemného a regulace zisku
- Sociální pomoc nájemníkům (viz obecná pravidla sociálního bydlení bytové nouze)

Alternativou pak může být obnovení existence „Zákona o obecně prospěšných společnostech bytových“ s principem, že právnická osoba založena podle zákona o obchodních společnostech a družstvu, která do svých statutů (stanov) či zakladatelský listin recipují principy obecné prospěšnosti dle tohoto zákona a další pravidla pro výstavbu a provoz sociálních bytů, mohou být adresátem sociálního bydlení.

Principy této právní úpravy budou dopracovány.