

blicani, ve Francii v době ancien regime, v Itálii a jinde) a vedlo k značnému poškození hospodářskému obyvatelstva, které pachtýři bylo vyssáváno (srov. na př. Taine: *Revoluční Francie* a Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 8. vyd. str. 631). Pacht obvyklým byl zejména u monopolů (tak tabáku, Turecko, Egypt, Itálie, v starší době Rakousko), při t. zv. potravní dani na čáře a při dani z masa a z vína, kde rozptýlenost poplatníků a provozoven činila vybírání ve státní režii značně obtížným. Rovněž hojně vyskytovalo se u spotřebních dávek obecních.

V Rakousku zvláště obvyklé bylo dle dřívějšího zákonodárství u daně potravní na čáře, daně z masa a daně z vína. Dle § 19 zák. o dani z masa č. 60/1877 ř. z. nabýval nájemce vůči poplatným osobám práv a povinností příslušejících dle zákona správy finanční případně finančním orgánům (mimo některé výjimky uvedené v § 19). Vybírání pronájmem bylo i hojně obvyklé u dávek obecních. Nové zákony o potravní dani na čáře, dani z masa, dani z vína odstranily tuto formu vybírání daně u všech uvedených dávek (srov. příslušná hesla v tomto Slovníku). Zák. č. 329/1921 Sb. nemá o propachtování vybírání dávek obecních žádného předpisu. Nař. č. 143/1922 Sb. č. XI, stanoví, že pronajímání vybírání obecních poplatků a dávek je nepřipustno.

Literatura.

Funk: „Finanční věda“, III. vyd., 1929/30; Caha: „Finanční věda a finanční právo“, zvl. str. 101 násl.; Myrbach-Rheinfeld: „Grundriß des Finanzrechts“, 2. vyd.; Konrad: „Handbuch des Österr. Finanzverwaltungsrechtes“ zvl. str. 23, 282, 444, 545, 550, 649, 559, 563 a články „Abfindung und Verpachtung“ a „Verwaltungsrechtliche Übereinkommen“ v Österr. Staatswörterbuch, 2. vyd. a heslo „Akt správní“ v tomto Slovníku.

Vilém Funk.

Péče bytová.

I. Pojem bytové péče. — II. Vývoj bytové péče v bývalém rakouském a uherském právním řádu; stavební řády; daňové zákony; fond pro stavbu bytů pro státní úředníky; státní bytový fond pro péči o malé byty; berní úlevy pro stavby vůbec a pro stavby malých bytů zvlášť; daňové a poplatkové úlevy pro obecně prospěšná stavební sdružení; stavební právo; ochrana nájemníků a mimořádná opatření bytové péče. — III. Vývoj bytové péče v československém právu: zabírání bytů obcemi, omezení stěhovacího práva, mimořádná opatření bytové péče; stavební ruch. — IV. Budoucí vývoj bytové péče; osnova nového bytového zákona z r. 1931.

I. B-ou p-í rozumí se tu souhrn opatření veřejné moci za tím účelem, aby byla ukojena bytová potřeba občanů. Bytová potřeba je závislá na kulturním vývoji společnosti; její uspokojení jedincem je mimo to závislé na jeho hospodářských poměrech. Z této povahy bytové potřeby lze si vysvětliti, že veřejná moc zasahuje celkem velmi pozdě, ale zato čím dále tím intenzivněji v úpravu bytových poměrů, jak roste její porozumění pro význam uspokojivých bytových poměrů pro zdraví a pracovní sílu jedince, pro výchovu rodiny, pro obec a pro stát, pro jejich blahobyt a jejich budoucnost. Podle soudobých názorů je v moderním státě úkolem veřejné b-é p. zajistiti úkoj bytové potřeby občanů takovým způsobem, který vyhovuje jejich kulturním, zdravotním a sociálním požadavkům, a za úplatu, která je pro ně vzhledem k jejich důchodům hospodářsky únosná.

II. V našich zemích lze mluvit o organizované b-é p-i státní teprve od r. 1908, kdy byl zákonem o zřízení býv. rakouského ministerstva veřejných prací (č. 123/1908 a vyhláška č. 124/1908 ř. z.) novému ministerstvu přikázán také úkol míti péči o byty po stránce správní a zákonodárné, spolupůsobiti v otázkách daňových týkajících se bytů a míti péči o úvěr pro stavební podnikání.

Do r. 1908 nebylo téměř bytového zákonodárství v našem slova smyslu. Bylať stavba nových obydlí pro vlastní potřebu nebo pro potřebu rodiny považována za věc soukromého počínu nebo za věc svépomoci a byla úplně ponechána soukromému podnikání i tehdy, když s postupující industrializací ukázala se potřeba stavěti domy s nájemními byty. Zájem veřejné moci o úkoj bytové potřeby občanů projevil se zprvu jen vydáváním norem o stavbě domů, ale tyto normy měly na zřeteli hlavně jen zájmy veřejné bezpečnosti. Také stavební řády dosud platné v zemích české a moravskoslezské, pocházející z let 1883 a 1894, a stavební statuty městské nebo župní dosud platné v zemi slovenské a podkarpatoruské, z nichž na př. stavební statut města Bratislavy je až z r. 1872, zůstávají, jak po většině při jejich stáří ani jinak býti nemůže, vesměs za požadavky kladenými novou dobou na byty zejména po stránce zdravotní a s hlediska úspornosti stavby. Ani zákony o osvobození novostaveb od domovní daně neměly zprvu jiného účelu než pouze povzbuditi soukromé stavební podnikání ke stavbě nájemních domů

obytných. Na území býv. Rakouska je prvním takovým zákonem zák. č. 39/1880 ř. z. o 12letém osvobození novostaveb od činžovní daně. Na území býv. Uher je prvním všeobecným zákonem toho druhu zák. čl. VI/1909, který ve znění čl. LIII/1912 poskytoval novostavbám vystavěným do konce r. 1919 osvobození 10 až 15leté od státní daně.

Prvním zákonem na území býv. Rakouska, který chtěl osvobozením novostaveb od domovní daně s přírážkami na dobu 24 let netoliko povzbuzovati ke stavbě domů, nýbrž také zlepšiti bytové poměry dělnictva, byl zákon o dělnických bytech č. 37/1892 ř. z. a zejména novela jeho č. 144/1902 ř. z. o zdravých a laciných bytech dělnických. Prováděcí nař. č. 6/1903 ř. z., vydané k zák. č. 144/1902 ř. z., obsahovalo poprvé podrobná ustanovení o stavebně-technické úpravě domu, o velikosti a výpravě bytu, o nejvyšším přípustném počtu osob v bytě, o zákazu přijímatí do bytu podnájemníky a nocležníky a o maximální výši nájemného za tím účelem, aby byly byty vskutku zdravé a laciné. Tento zákon dal první podnět ke stavebnímu podnikání obecně prospěšné povahy, zejména stavebních a bytových družstev. Také na území býv. Uher požívaly stavby dělnických domů 20letého osvobození od státní daně a ode všech přírážek již podle zák. čl. III/1907.

Po zřízení ministerstva veřejných prací bylo prvním úkolem jeho oddělení pro b-ou p-i provéstí zák. č. 285/1907 ř. z., kterým byly mimo jiné věnovány 4 miliony korun na zřízení fondu pro stavbu bytů pro státní úředníky. Tento zákon byl prvním rak. zákonem o finanční podpoře staveb obytných domů. V našich zemích byla prostavěna z celého fondu více než polovice.

Druhým a také posledním rakouským zákonem, jehož účelem bylo podporovati stavbu obytných domů úvěrovou pomocí, je zák. č. 242/1910 ř. z. o Státním bytovém fondu pro péči o malé byty. Tento zákon je pro další vývoj b-é p. významný tím, že první přinesl definici pojmu domu s malými byty a definici malého bytu, které s menšími obměnami byly převzaty pak do našeho daňového a bytového zákonodárství. Zák. č. 242/1910 ř. z. přešel do našeho bytového zákonodárství a státní bytový fond podle něho zřízený byl reaktivován naším zák. č. 98/1919 Sb.

V oboru daňovém byl za Rakouska vydán ještě zák. č. 242/1911 ř. z. o berních úlevách pro stavby vůbec a pro stavby malých bytů zvlášť. Tento zá-

kon je novelou zák. č. 39/1880 ř. z. Hlavní význam tohoto zákona s hlediska b-é p. spočívá v tom, že pro stavby domů s malými byty zavedl snížené daňové sazby a že stavbám domů s malými byty, podnikaným obcemi a obecně prospěšnými stavebními sdruženími, poskytl ještě nižší sazby daňové z té úvahy, že snížení daně projeví se u nich nesporně v menší výši nájemného a přijde tak plně k dobru nájemníkům, patřícím vesměs k méně zámožným vrstvám obyvatelstva. Tento zákon spolu se zák. č. 243/1911 ř. z. o daňových a poplatkových úlevách pro obecně prospěšná stavební sdružení dal nový mocný podnět k zakládání stavebních a bytových družstev, která do vypuknutí světové války s úspěchem využila obou shora jmenovaných fondů k prospěchu svých členů.

K bytovému zákonodárství předválečnému patří konečně zák. č. 86/1912 ř. z. o stavebním právu, který však neprojevil zvláštních účinků.

Vypuknutím světové války bylo stavební podnikání brzy úplně znemožněno. V letech světové války směřuje péče státní správy v býv. Rakousku i v býv. Uhrách předem k tomu, aby byly zabezpečeny byty nájemníků ve starých domech proti výpovědi a proti nepřiměřenému zvyšování nájemného a dále, aby místností způsobilých k obývání bylo hospodárně užíváno. Prve vytknutému účelu sloužily právní normy známé pod jménem ochrany nájemníků, o nichž bližší viz pod tímto heslem. Druhému účelu sloužily právní normy nazývané v našem bytovém zákonodárství často mimořádnými opatřeními bytové péče.

Úsporné hospodaření s byty mělo v býv. Uhrách již na mysli třetí nařízení o ochraně nájemníků č. 4180 M. E. z r. 1917, kterým mimo jiné byly bytové úřady zmocněny, aby určité byty, nesloužící vůbec nebo plně svému účelu, buď zabraly nebo aby nutily jejich majetníky, aby je pronajali. V býv. Rakousku lze teprve v nař. č. 114/1918 ř. z. spatřovati první mimořádné opatření bytové. Toto nařízení bylo jen rámcové a bylo vyhlášeno nařízením býv. místodržitelství v Čechách teprve v den převratu pod č. 79 z. z. a na Moravě teprve v prosinci 1918 pod č. 158 z. z. Podle tohoto nařízení nesmělo býti místností obytných užíváno k jinému účelu než k bydlení a byty dosud samostatné nesměly býti slučovány, naopak zase bylo za určitých podmínek dovoleno, aby se užívalo k obývání místností, pro které ani nebylo uděleno obývací povolení.

III. Náhlá a veliká potřeba bytů, která se ukázala téměř současně s obnovením naší samostatnosti, nejen že nedovolovala zrušiti dosavadní opatření, nýbrž volala po jejich sesílení, nemělo-li dojiti k porušení veřejného pořádku. Nezbyvalo než užiti zatím takových opatření, která zabezpečovala ihned co nejintenzivnější využití všech místností pro bydlení, které se k tomuto účelu jen poněkud hodily. Tento účel sledovalo na základě zmocňovacího zák. č. 307/1917 ř. z. vydané vl. nař. č. 38/1919 Sb. o zabírání bytů obcemi, které bylo ve znění částečně pozměněném vyhlášeno na Slovensku nař. ministra s plnou mocí pro správu Slovenska č. 76/3577 pres 1919. (Úradné Noviny, ročník I., č. 13.). Obce, ve kterých byl veliký nedostatek bytů, mohly býti podle tohoto nařízení zmocněny, aby zabraly místnosti nedostatečně využívané pro ubytování osob, které měly v obci domovské právo nebo byly z naléhavých důvodů nuceny v obci bydleti. Vlastníku domu příslušela za zabraný byt náhrada ve výši poslední činže; náhrada mohla býti zvyšována podle ustanovení o ochraně nájemníků. Zemský úřad mohl obce, v nichž byl značný nedostatek bytů, sloučiti v bytové obvody a zříditi pro ně společný bytový úřad. Takových společných bytových úřadů bylo zřízeno celkem 19. Nařízení o zabírání bytů ukázalo se brzy nedostatečným, takže ještě r. 1919 bylo nutno přikročiti k nové úpravě zabírání bytů zák. č. 592/1919 Sb. Tento zákon rozšířil zabírací právo obcí na další byty a místnosti a zavedl mimo to všeobecnou kontrolu pronájmu, jak co do osob, které si byty najímaly, tak i co do výše nájemného. Účinnost tohoto zákona byla obmezena do konce r. 1920, ale byla nař. č. 656/1920 Sb., vydaným na základě zmocňovacího zák. č. 337/1920 Sb., prodloužena do 30. IV. 1921. Zák. o stavebním ruchu č. 100/1921 Sb. bylo zabírací právo obcí prodlouženo do 30. VI. 1921 a tímto dnem vůbec zastaveno. Zabráním bytu byl založen veřejnoprávní poměr mezi obcí a vlastníkem domu; poměr mezi obcí a osobou, které obec odevzdala zabraný byt do užívání, byl soukromoprávním poměrem nájemním, požívajícím ochrany nájemníků. Normálně měl uživatel bytu platiti nájemné obci; náhradu za zabraný byt měla vlastníku domu odváděti obec sama. Právní poměry založené zabráním bytů byly likvidovány v ten způsob, že již v zákoně o mimořádných opatřeních bytové péče č. 225/1922 Sb. byla vyslovena právní presumpce,

že poměr mezi vlastníkem domu a uživatelem zabraného bytu je poměrem nájemním, platí-li uživatel bytu nájemné přímo vlastníku domu, a dále, že tato presumpce byla novelou uvedeného zák. č. 118/1928 Sb. rozšířena s účinností od 1. I. 1931 na všechny dosud zabrané byty bez rozdílu, zda uživatel zabraného bytu platí nájemné obci či přímo vlastníku domu. Význam ustanovení o zabírání bytů obcemi pro b-ou p-i spočíval také v tom, že státní správa mohla poskytovat příspěvek na úpravu zabraných místností pro účely bytové; s její pomocí bylo získáno mnoho nových obytných místností.

Veliký pohyb obyvatelstva z venkova do měst, pozorovaný také hned v prvních měsících naší samostatnosti, vedl k vydání zák. o omezení práva stěhovacího č. 181/1919 Sb. Podle tohoto zákona mohly se stěhovati do obcí zmocněných k zabírání bytů mimo státní a železniční zaměstnance v činné službě a osoby, které měly v obci domovské právo, jen osoby, kterým obec dala k tomu písemné svolení. V praxi tento zákon, který neměl trestní sankce, neprojevil žádoucích účinků a nebyla proto jeho účinnost, která vypršela dnem 30. IV. 1920, prodloužena. Teprve novým zák. č. 118/1921 Sb. bylo na žádost mnohých obcí znovu zavedeno obmezení stěhovacího práva, ale jen do větších měst. Tímto zákonem byla vláda zmocněna, aby nařízením ustanovila, že do obce, ve které potřeba bytů jest zvláště naléhavá, směji osoby, které v obci nutně bydleti nemusi, přesídliti do konce r. 1921 jen po písemném úředním povolení. Okruh osob, které se směly nastěhovati do města bez povolení obce, byl rozšířen zejména o služebné, dělníky a jiné zaměstnance, stěhují-li se do bytů pro ně zřízených. Nař. č. 235/1921 Sb. bylo takto obmezeno právo stěhovati se celkem do 28 měst. Zák. č. 31/1922 Sb. a nař. č. 32/1922 bylo obmezení práva stěhovacího prodlouženo do konce r. 1922. Později zákon tento již obnoven nebyl, neboť účelu jeho bylo dosaženo obmezením práva pronajímati byty, ustanoveným v prvním zákoně o mimořádných opatřeních b-é p.

Zák. o mimořádných opatřeních bytové péče č. 225/1922 Sb. jednak převzal z nařízení o opatřeních b-é p., vydaných na základě rak. nař. č. 114/1918 ř. z. a do té doby platných v Čechách a na Moravě, které současně zrušil, ustanovení o zákazu slučovati více bytů v jediný byt, užívati bytu bez důležitých důvodů a bez

úředního svolení k jiným než bytovým účelům, jednak modifikoval ve volnější formě dřívější ustanovení o omezení stěhovacího práva a zavedl nucený pronájem volných bytů a zajišťování bytů státních zaměstnanců, přeložených z důvodů služebních do jiné obce. Zákon ten byl opětovně novelován. Zák. č. 87/1923 Sb. byla účinnost jeho prodloužena do konce r. 1924 a zák. č. 296/1924 Sb. do konce r. 1926, při čemž byla ustanovení zákona o zajišťování bytů státních zaměstnanců rozšířena také na byty učitelstva veřejných škol obecných a občanských. Té doby platný zákon o mimořádných opatřeních b-é p. č. 118/1928 Sb. v podstatě převzal ustanovení zák. č. 296/1924 Sb., ale již jen ve formě velmi mírné a lehce snesitelné. Ustanovení o zajišťování bytů státních zaměstnanců byla ještě rozšířena na vojenské gážísty a příslušníky četnictva a na zaměstnance železnic sloužících veřejné dopravě mimo zaměstnance pouličních drah. Hlavním obsahem zákona jsou ustanovení o přeměně a způsobu užívání bytů, o nuceném pronájmu volných bytů, o právu obce obmezit pronájem bytů v obci a o zajišťování bytů státních zaměstnanců kromě ustanovení o zabraných bytech, o nichž byla již nahore řeč. Zajišťování bytů státních zaměstnanců záleží v tom, že okresní úřad může byt uprázdněný přeložením státního zaměstnance do jiné obce zajistiti pro jiného státního zaměstnance. Vlastník domu je pak povinen takový byt pronajmouti tomu státnímu zaměstnanci, kterého mu jmenuje okresní úřad. Takto zajistiti lze však pouze byty, které byly obývány kterýmkoliv státním zaměstnancem již v den vyhlášení prvního zákona o mimořádných opatřeních b-é p., t. j. dne 19. VIII. 1922. Od zák. č. 118/1928 Sb. nemůže býti zajištěn byt, kterého vlastník domu potřebuje pro sebe nebo pro své ženaté děti nebo z něhož dal výpověď buď vlastník domu nebo nájemník. Účinnost zák. č. 118/1928 Sb. trvající původně do konce r. 1930 byla prodloužena zák. č. 166/1930 Sb. do konce r. 1931 a zák. č. 210/1931 Sb. do 30. VI. 1932.

Kromě právních norem tu uvedených a kromě zákonů o podpoře stavebního ruchu, o nichž viz heslo „Stavební ruch“, není v oboru b-é p. v našem právním řádu z konce r. 1931 jiných všeobecných závazných norem. Všechny dosavadní zákony z oboru bytové péče měly, jak lze vystihnouti z jejich obsahu, vesměs za účel jen překonávati, neb aspoň zmírňovati ne-

snáze a obtíže své doby, ale neupravují bytové poměry do budoucna. Zůstalo jen při pokusu o dlouhodobou úpravu ochrany nájemníků s jejími doplňky a stavebního ruchu ve vládním návrhu bytového zákona z r. 1926 (tisk č. 460 posl. sněm. 1926), který byl počátkem r. 1927 novou vládou odvolán.

IV. Právní vývoj b-é p. v budoucnosti souvisí s osudem osnovy nového bytového zákona připravené koncem r. 1931 pro parlamentní projednání. Nová osnova neobmezuje se pouze na dosavadní právní obory b-é p., nýbrž zahrnuje celé bytové hospodářství v celém jeho dnešním rozsahu. Účelem osnovy je v jednotném dlouhodobém zákoně vytvořiti právní předpoklady pro takovou úpravu bytového hospodářství, aby bytová potřeba všeho obyvatelstva, městského i venkovského, mohla býti ukojena pokud možno nejúčelněji nejen co do množství, nýbrž i co do jakosti bytů. V rámci osnovy bytového zákona mají ustanovení o mimořádných opatřeních b-é p., recipovaná ze zák. č. 118/1928 Sb., pouze úlohu jako účelný doplněk ochrany nájemníků, který má v bytovém zákonodářství oprávnění pouze po dobu trvání ochrany nájemníků a na krátkou přechodnou dobu po jejím zrušení. Kromě oborů, které jsou již upraveny dosavadním bytovým zákonodářstvím, t. j. kromě ochrany nájemníků a jejich doplňků a kromě zákonů o stavebním ruchu, jsou předmětem navrhované zákonné úpravy ještě tyto věci: periodické zjišťování bytové potřeby a bytové úhrady ve větších obcích; obecní zprostředkovatelny bytů a komunální dozor na byty; udržování starých domů v užitelném stavu; stavební příspěvek z vyššího výnosu starých domů a postihové právo státu u nových domů vystavěných s finanční podporou státní ve způsobě státní záruky jako pramen úhrady výloh spojených s další podporou stavebního ruchu; obecně prospěšná stavební sdružení a stavební střadatelný; b. p. státu jako zaměstnavatele a b. p. obcí; poradní orgány b-é p. Pouhý výpočet těchto věcí naznačuje, v kterých směrech je vybudování veřejné b-é p. ještě žádoucí.

Literatura.

Bytová a stavební péče v „Deset let Československé republiky“, sv. 3. a můj článek „Politika stavební a bytová“ v „Československé vlastivědě“, díl 6., z nichž místy doslovně citováno.

Hynek Kubišta.