

Právo na bývanie v právnych úpravách Slovenskej republiky

The Right to Housing in the Legal Regulations of the Slovak Republic

Mgr. Ľuboslava Sončíková

Ústav súkromného práva, Paneurópska vysoká škola, Bratislava, doktorand

Anotácia

Príspevok sa zameriava na ústavné a legislatívne východiská, mapuje medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky a vybrané problémy: nedostatok dostupného bývania (najmä nájomného), roztrieštenosť kompetencií štátu a obcí a riziko sociálneho vylúčenia marginalizovaných skupín. Na záver sú uvedené odporúčania „*pro futuro*“ — legislatívne, politické a administratívne opatrenia smerujúce k lepšej implementácii práva na primerané bývanie a jeho ochranu.

Annotation

The article focuses on the constitutional and legislative foundations, maps the international legal obligations of the Slovak Republic, and highlights selected issues: the shortage of affordable housing (especially rental housing), the fragmentation of state and municipal competencies, and the risk of exclusion of marginalized groups. Finally, it provides “*pro futuro*” recommendations — legislative, political, and administrative measures aimed at better implementation and protection of the right to adequate housing.

Kľúčové slová

právo na bývanie, sociálne bývanie, nájomné bývanie, ľudské práva, bytová politika

Key words

right to housing, social housing, rental housing, human rights, housing policy

I. Úvod

Právo na bývanie je neoddeliteľnou súčasťou práva na primeranú životnú úroveň a zároveň aj jedným zo základných sociálnych práv so zvláštnym charakterom.¹V tomto prípade sa totižto nejedná o nárokovateľné právo občana voči štátu, nakoľko Ústava Slovenskej republiky neobsahuje samostatný článok, ktorý by právo na bývanie občanom garantoval a rovnako ho explicitne neobsahuje žiadny iný zákon². Právo na bývanie je chápané ako právo založené na spoluzodpovednosti spoločnosti smerom k občanovi.³Naším cieľom v predkladanom príspevku je na základe stavu *de lege lata* identifikovať niektoré kľúčové problémy jeho realizácie v podmienkach Slovenskej republiky a navrhnúť z nášho pohľadu možné a efektívne riešenia pre posilnenie jeho ochrany *de lege ferenda* s dôrazom k bývaniu marginalizovaných skupín, bezdomovectvu, dostupnosti nájomného bývania a aktuálnych, no zatiaľ málo preskúmaných vplyvov digitalizácie na jeho realizáciu v praxi. Právo na bývanie je zakotvené v mnohých medzinárodných dokumentoch, ktoré Slovenská republika prijala a ratifikovala a vyplývajú z nich pre ňu určité konkrétne povinnosti a zodpovednosť. Jeho praktická implementácia však závisí od vnútroštátnej legislatívy, politickej vôle a hospodárskych možností. V článku rozlišujeme medzi (a) medzinárodnoprávnymi východiskami práva na bývanie, (b) jeho explicitnou alebo implicitnou reflexiou do ústavného a zákonného poriadku Slovenskej republiky a (c) konkrétnymi politickými nástrojmi. Pozadie tvorí aj deficit verejného nájomného sektora vzniknutý po roku 1990 privatizáciou bytového fondu a nízkou intenzitou nových sociálnych nástrojov.

II. Medzinárodnoprávne východiská práva na bývanie

Najstarším medzinárodným dokumentom, ktorý právo na bývanie implicitne zakotvuje ako súčasť práva na primeranú životnú úroveň je Všeobecná deklarácia ľudských práv, prijatá Valným zhromaždením OSN dňa 10. 12. 1948. Článok 25 ustanovuje, že každý má právo na životnú úroveň primeranú životu jednotlivca a jeho rodiny v zdraví a blahobytu, ktorá zahŕňa okrem iného aj bývanie.⁴Právo na bývanie je ako súčasť primeranej životnej úrovne implicitne zakotvené aj v Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach — ICESCR (článok 11 ods.1) prijatého Valným zhromaždením OSN dňa 16.12.1976, ktorý Slovenská republika ratifikovala v roku 1993. Uvedený článok ustanovuje, že štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahrňujúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt a na neustále zlepšovanie životných podmienok a zmluvné štáty zabezpečia uskutočnenie tohto práva.⁵ Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (CESCR) vo Všeobecnom komentári č. 4: Právo na primerané bývanie (článok 11 (1) paktu) z roku 1991 definoval právo na bývanie ako samostatné právo a precizoval

¹Duláková Jakúbeková, D., Dva pohľady na bývanie. In: Zborník odborných príspevkov z konferencie „Užitočné neznáme inštitúty v občianskom práve.“ Bratislava: PEVŠ, Fakulta práva, 2017, s. 18 [online]. [cit.2025-10-20] Dostupné na internete: <https://www.paneurouni.com/aktuality-prava/zbornik-z-konferencie-uzitocne-nezname-instituty-v-obcianskom-prave-k-dispozicii/>.

² Bližšie k zákonným úpravám v 2.časti článku – Ústavná a legislatívna úprava práva na bývanie v Slovenskej republike.

³ Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. [online] s.1 [cit.2025-10-20] dostupné na: https://hsr.rokovania.sk/data/att/146968_subor.pdf.

⁴ Všeobecná deklarácia ľudských práv. [online] s.7 [cit.2025-10-20] dostupné na: <https://www.upn.gov.sk/data/pdf/deklaracia.pdf>.

⁵ Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ICESCR) [online] [cit.2025-10-20] dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1976/120/>.

ho ďalej aj ako právo žiť v bezpečí, mieri a dôstojnosti. Zdôraznil potrebu zaručiť ho všetkým osobám bez ohľadu na príjem a vyložil pojem „primerané bývanie“ ako zahŕňajúce dostupnosť, bezpečnosť, prijateľnosť a ochranu pred svojvoľným vystaňovaním.⁶ Ďalšími dokumentami OSN zaoberajúcimi sa právom na bývanie sú Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (ICEFRD), Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien a Dohovor o právach dieťaťa.

Z dokumentov a právnych aktov Rady Európy a Európskej únie považujeme za najdôležitejšiu Európsku sociálnu chartu (revidovanú) z 3.mája 1996 a uverejnenú v Zbierke zákonov Oznámením Ministerstva zahraničných vecí SR č. 273/2009 Z. z.. Slovenská republika ju ratifikovala v roku 2009 a je pre ňu záväzná pokiaľ ide o články 1 až 30, no práve článok 31 (Právo na bývanie) Slovenská republika ako jediný neratifikovala v celom rozsahu a *de facto* nie je ním viazaná. Za účelom dosiahnutia účinného výkonu práva na bývanie článok zaväzuje zmluvné strany zabezpečiť prístup k bývaniu na primeranej úrovni, predchádzať bezdomovectvu a postupne ho odstrániť a sprístupniť finančne dostupné bývanie ľuďom bez dostatočných zdrojov.⁷ Predmetný článok nebol ratifikovaný aj napriek hromadnej zásadnej pripomienke devätnástich mimovládnych organizácií žiadajúcich jeho ratifikáciu v plnom znení. Dôvodom odmietnutia pripomienky bol vplyv na dodatočné výdavky zo štátneho rozpočtu⁸. Avšak Slovenská republika ratifikovala iné články Charty zaručujúce právo na bývanie príkladom čl. 17 pre deti, čl. 16 pre rodiny, čl.23 pre starších ľudí či čl. 30 pre osoby ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. V tejto súvislosti môžeme súhlasiť s názorom, že v uvedených konkrétnych článkoch ide o podobné záväzky Slovenskej republiky, aké sú obsiahnuté v článku 31 avšak s tým rozdielom, že článok 31 sa vzťahuje na všetky skupiny obyvateľstva bez rozdielu.⁹

III. Ústavná a legislatívna úprava práva na bývanie v Slovenskej republike

Ústava Slovenskej republiky obsahuje právo na bývanie v obmedzenom rozsahu. Dôvod vyplýva z vlastníckej štruktúry bytového fondu na území Slovenskej republiky (viac ako 90% bytov v súkromnom vlastníctve) a z rozpočtových možností štátu.¹⁰ Ústavný poriadok však chráni základné ľudské práva a dôstojnosť človeka a máme za to, že sa pri interpretácii môžu prepojiť s právom na primerané bývanie a s odvodením záväzkov štátu v oblasti bývania. Podľa nášho názoru ide o čl. 12 ods. 1 (rovnosť ľudí v dôstojnosti a právach), čl. 19 ods. 1 (zachovanie ľudskej dôstojnosti), čl. 20 ods. 1 a 3 (právo vlastníť majetok), čl. 21 (nedotknuteľnosť obydlia), čl. 36 ods. 1 (dôstojná životná úroveň), čl. 39 ods. 6 (právo na pomoc v hmotnej núdzi).¹¹ Ústava z roku 1992 reflektuje zásadné spoločenské zmeny uskutočnené

⁶ Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (CESCR), Všeobecný komentár č. 4: Právo na primerané bývanie (článok 11 (1) Paktu), E/1992/23, 13. decembra 1991, [online] s.7 [cit.2025-10-20] dostupné na: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157>.

⁷ Európska sociálna charta (revidovaná) [online] s. 12 [cit.2025-10-20] dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/legislative/dokumenty-zoznamy-pod/europska-socialna-charta-revidovana.pdf>.

⁸ Vyhodnotenie pripomienkového konania, [online] s. 13 -14 [cit.2025-10-20] dostupné na: https://lrv.rokovania.sk/data/att/63049_subor.rtf.

⁹ BEŇOVÁ, N. a MATIAŠKO, M. Právo na bývanie. Bratislava: Socia. 2018. s.36 [online] [cit.2025-10-27] dostupné na: http://www.snsip.sk/wp-content/uploads/Pravo_na_byvanie.pdf.

¹⁰ Správa o záveroch Analýzy právnych predpisov v oblasti bývania. [online] s.2 [cit.2025-10-27] dostupné na: <https://www.mindop.sk/ministerstvo/bytova-politika-stavebnictvo-a-mestske-rozvoj/bytova-politika/dokumenty/vseobecne-materialy>.

¹¹ Ústava Slovenskej republiky z 1. septembra 1992 č.460/1992 Zb. v ďalšom znení. [online] s. 9 – 19 [cit.2025-10-27] dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/?sid=documents>.

v roku 1989, súvisiace s prechodom z plánovanej na trhovú ekonomiku. Prístup štátu k bývaniu sa zásadným spôsobom zmenil v priamej súčinnosti so základnými princípmi trhovej ekonomiky čo znamená menšiu štátnu reguláciu bývania a prenesenie zodpovednosti za riešenie svojej bytovej situácie na jednotlivca v závislosti od jeho možností.

Za prelomový moment považujeme privatizáciu bytového fondu na začiatku 90. rokov, keď stovky tisíc nájomných bytov prešli do súkromného vlastníctva ich nájomcov. Podľa Amnesty International prešlo od začiatku transformácie bytového fondu v roku 1993 z vlastníctva miest, obcí, mestských častí a bytových družstiev do vlastníctva fyzických osôb spolu 361 592 bytov.¹²Od tohto roku už sprístupňovanie bývania a zabezpečenie práva na bývanie nebolo kľúčovou prioritou žiadnej z vlád .

Privatizácia posilnila vlastnícke práva, ale zmenšila rozsah dostupného verejného nájomného bývania, čo dlhodobo zmenilo skladbu trhu s bývaním a oslabilo kapacitu štátu riešiť bytovú núdzu cez verejný sektor. Máme za to, že zmena spoločenského vlastníctva bytov (štátneho a družstevného) na súkromné položila základy súčasných problémov s dostupnosťou bytov a sociálnym bývaním. Funkciou štátu v súčasnosti je vytvárať stabilné prostredie posilňujúce zodpovednosť obyvateľov a umožňujúce im bývať podľa ich príjmovej situácie. Ľuďom, ktorí z akýchkoľvek objektívnych dôvodov nie sú schopní zaobstarať si adekvátne bývanie pomáha štát prostredníctvom intervencií na trhu s bývaním. Bývanie je momentálne oblasťou menej regulovanou štátom a podlieha ponuke a dopytu.

Absencia zjednocujúceho právneho predpisu upravujúceho bývanie je podľa nášho názoru príčinou značnej inštitucionálnej roztrieštenosti medzi orgány štátnej správy a samosprávy a zníženej prehľadnosti právnych noriem upravujúcich rovnaký problém avšak z iného uhla pohľadu. Kľúčovými záväznými právnymi normami v oblasti bývania a jeho ochrany je Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a zákony o štátnej podpore bývania, zákony upravujúce bytové právo, nájomné právo, pomoc sociálne znevýhodneným skupinám a právnu úpravu sociálneho bývania. O rozmanitosti a komplikovanosti právneho prostredia v oblasti bývania svedčí existencia až 75 zákonov a 31 podzákonných noriem, ktoré priamo alebo nepriamo ovplyvňujú oblasť bývania¹³. Nezáväznými pre občanov v oblasti bývania sú Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2030 či programové vyhlásenia vlád Slovenskej republiky, v ktorých je deklarovaná potreba budovať nájomné byty.

IV. Vybrané problémy pri uplatňovaní práva na bývanie v praxi

Aktuálnym strategickým rámcom štátnej bytovej politiky Slovenskej republiky je Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2030, schválená vládou v roku 2020 (ďalej len „Koncepcia“) , ktorej hlavným cieľom je zlepšiť dostupnosť a kvalitu bývania na Slovensku. Jej strategické ciele sú zamerané na zvýšenie dostupnosti nájomného bývania, najmä pre nízkopríjmové skupiny, zlepšenie technického stavu bytového fondu, podporu energetickej efektívnosti a udržateľnosti bývania, posilnenie kompetencie obcí v oblasti bytovej výstavby a správy a zabezpečenie viaczdrojového financovania

¹² BYT ČI NEBYŤ ?Nedosiahnuteľná potreba bývať: Výskum o práve na bývanie a dostupnosti verejného nájomného bývania na Slovensku EUR 72/8641/2024 © Amnesty International Slovensko. [online] Vydané 10.10. 2024. s.15. [cit.2025-10-27] dostupné na: <https://www.amnesty.sk/nedosiahnutelna-potreba-byvat-vyskumna-sprava>.

¹³ Správa o záveroch Analýzy právnych predpisov v oblasti bývania. [online] s.2 [cit.2025-10-30] dostupné na: <https://www.mindop.sk/ministerstvo/bytova-politika-stavebnictvo-a-mestsky-rozvoj/bytova-politika/dokumenty/vseobecne-materialy>.

rozvoja bývania.¹⁴ Naplňaniu jej cieľov v praxi bránia viaceré prekážky na národnej aj na miestnej úrovni. Na národnej úrovni považujeme za kľúčovú prekážku nedostatok finančných prostriedkov v spojitosti s nejasne definovaným a nestabilným financovaním. Sme toho názoru, že vysoká miera závislosti od eurofondov môže byť riziková. V demonštračnom výpočte dôležitých prekážok uvádzame aj kompetenčnú medzirezortnú roztrieštenosť, ktorú vnímame ako dôsledok absencie zjednocujúceho právneho predpisu o bývaní, prílišnú rozdrobenosť pozemkov a s tým spojenú komplikovanosť vlastníckych práv s nimi spojených.¹⁵

V realizácii bytovej politiky na lokálnej úrovni majú kľúčové postavenie orgány miestnej samosprávy – obce, okresy a vyššie územné celky. Analýza identifikovala na tejto úrovni niekoľko zásadných prekážok, medzi ktorými je rozhodujúcou nedostatočná aktivita samospráv v úlohe zabezpečovania bývania pre svojich obyvateľov, najmä obcí a miest ako lídrov ekonomického rozvoja daného regiónu.¹⁶ Tento nedostatok uznal aj Magistrát mesta Bratislava v Konceptii mestskej bytovej politiky 2020-2030.¹⁷ Štát síce v rámci decentralizácie preniesol kompetencie v oblasti bývania na obce a mestá, avšak mnohé samosprávy nedisponujú dostatočnými kapacitami (personálnymi, odbornými ani finančnými) na aktívnu bytovú výstavbu. K ďalším prekážkam môžeme zaradiť slabú spoluprácu samospráv so súkromným sektorom, ich častokrát neefektívnu pozemkovú politiku a absenciu či iba formálnu existenciu miestnych bytových politík. Máme za to, že problém nerovnováhy na realitnom trhu s bytmi, kde jednoznačne prevyšuje dopyt nad dostupnou ponukou, nie je možné vyriešiť bez dostatočných investícií, štátnej pomoci vo forme finančných dotácií na výstavbu verejných nájomných bytov, disponibilných vhodných pozemkov a odborne zdatných ľudských zdrojov. Keďže „Konceptia“ nie právne záväzným dokumentom, závisí realizácia jej cieľov a zámerov v praxi od politickej vôle kompetentných.

V dôsledku decentralizácie obce a mestá vlastnia a spravujú jediné verejné nájomné bývanie v štáte. Zodpovedajú tiež za tvorbu kritérií oprávnených žiadateľov a poradcov žiadostí o nájomné bývanie. To je možný priestor pre diskrimináciu žiadateľov s nízkymi príjmami, pre ktorých sa tak aj relatívne lacné bývanie stáva nedostupným. Potvrdzujú to aj aktuálne výskumy Slovenského národného strediska pre ľudské práva zamerané na dostupnosť obecného nájomného bývania. Prekážkou môže byť kritérium minimálneho dokladovaného príjmu domácnosti, vysoká kaucia pri preberaní bytu, podmienka trvalého pobytu v danom meste či podmienka žiadnych dlhových žiadateľa voči mestu alebo zákaz vlastníctva nehnuteľností vrátane celoročne obývateľnej chaty.¹⁸ Hranice príjmu bývajú väčšinou vo všetkých krajských mestách nastavené veľmi vysoko a vylučujú tak rodiny či jednotlivca v bytovej núdzi z prístupu k cenovo dostupnému nájomnému bývaniu. Jediná možná a dostupná štátna podpora

¹⁴ Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2030. [online] s.21-25 [cit.2025-10-30] dostupné na: https://hsr.rokovania.sk/data/att/146968_subor.pdf.

¹⁵ Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2030. [online] s.27-28 [cit.2025-10-31] dostupné na: https://hsr.rokovania.sk/data/att/146968_subor.pdf.

¹⁶ Ibidem, s.29 [cit.2025-10-31].

¹⁷ Konceptia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030. Magistrát hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislava. [online] Zverejnené: 18.2. 2021. [online] s.1 [cit.2025-10-31] dostupné na: <https://zastupitelstvo.bratislava.sk/data/att/52091.pdf>.

¹⁸ Ujházyová, M., Mariássyová, A., Mesáros, M., Dostupnosť obecného nájomného bývania, Bratislava: SNSLP, 2024, s. 32 [online]. [cit.2025-12-04] Dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Dostupnost-obecneho-najomneho-byvania.pdf>.

bývania formou príspevku na bývanie je nízka, preto nie je vždy funkčná z hľadiska dosiahnuteľnosti bývania. Týmto ľuďom tak nezostáva nič iné, ako využívať pobytové sociálne služby krízovej intervencie ako formu dlhodobého bývania či prenocovania. Podľa Amnesty International je bytový fond verejného nájomného bývania v slovenských mestách veľmi nízky – predstavuje len 1,6 % celkového bytového fondu na Slovensku. V rámci nových dokončených bytov bolo v roku 2022 len 1,07 % vo verejnom vlastníctve.¹⁹ Situácia je závažná u ľudí v riziku chudoby, nakoľko až 35,5 % z nich žilo v roku 2024 v domácnostiach s výdavkami na bývanie vo výške viac ako 40 % disponibilného príjmu domácností, čo v porovnaní s rokom 2023 je nárast o 1,4 p. b.²⁰ Najväčšou a najviac zaťaženou nákladmi na bývanie je skupina domácností, ktorá je odkázaná na bývanie v podnájmoch s prenájmom za trhovú cenu a predstavuje 29,1 % domácností.²¹

V realizácii práva na bývanie v praxi sa najväčšie nedostatky prejavujú v marginalizovaných rómskych komunitách. Vyznačujú sa istými špecifikami ako preľudnenosťou, nevyhovujúcimi hygienickými podmienkami, bez kanalizácie či prístupu k pitnej vode, obydlia sú v absolútnej väčšine bez právneho statusu či pre chýbajúce stavebné povolenie či list vlastníctva k pozemkom. Hrozba násilného vysťahovania alebo zničenia domov či chatrčí je opodstatnená.²² Marginalizácia je forma sociálneho vylúčenia skupín obyvateľstva s nerovným prístupom k základným potrebám, akými sú príkladom zamestnanie, bývanie či vzdelanie. Okrem ľudí z rómskych komunít ide najmä o osoby so zdravotným postihnutím, bezdomovcov, prepustencov z výkonu trestu, utečencov a migrantov.

Nedostatok dostupných nájomných bytov, neschopnosť platiť narastajúce poplatky spojené s bývaním a hypotéky spolu s bytovými exekúciami spôsobujú ďalší vážny spoločenský problém, ktorým je bezdomovectvo. Bezdomovci sú ľudia, ktorí úplne prišli o bývanie vlastnou vinou alebo v dôsledku nepriaznivých sociálno-ekonomických podmienok alebo ich kombináciou. Strata bývania zároveň znamená aj ich úplné sociálne vylúčenie. Bezdomovectvo je v súčasnosti najvypuklejším prejavom chudoby. Až do prijatia zásadných strategických materiálov Národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovstva²³ v roku 1922 a Akčného plánu na roky 2024 -2026 k Národnej koncepcii prevencie a ukončovania bezdomovstva²⁴ v roku 2023, ktorých gestorom je Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, sa problematika bezdomovectva v Slovenskej republike riešila nepriamo spoločne s ľuďmi v hmotnej núdzi alebo nežiadúcej sociálnej situácii. Empirické štúdie

¹⁹ BYT ČI NEBYŤ? Nedosiahnuteľná potreba bývať: Výskum o práve na bývanie a dostupnosti verejného nájomného bývania na Slovensku EUR 72/8641/2024 © Amnesty International Slovensko. [online] Vydané 10.10. 2024. s.16. [cit.2025-11-01] dostupné na: <https://www.amnesty.sk/nedosiahnutelna-potreba-byvat-vyskumna-sprava>.

²⁰ Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2024. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR: Bratislava 2025. [online] s.164. [cit.2025-11-02] dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/vyskum-oblasti-prace-socialnych-veci-institut-socialnej-politiky/spravy-socialnej-situacii-obyvatelstva/rok-2024.html> (p.b. znamená percentuálny bod, čo je výsledok porovnania dvoch percentných hodnôt).

²¹ Ibidem, s.164 [cit.2025-11-02].

²² Riečanský, M. a kol., Právo na bývanie. Výskumné sondy v oblasti uplatňovania práva na bývanie na Slovensku, Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2019, s. 20 [online]. [cit.2025-11-02] Dostupné na: https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Pravo_na_byvanie.pdf.

²³ Koncepcia je dostupná na :<https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevenicia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf>.

²⁴ Akčný plán je dostupný na: <https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevenicia-ukoncovanie-bezdomovstva/narodna-koncepcia-prevencie-ukoncovania-bezdomovstva.pdf>

a regionálne sčítania ľudí bez domova dokazujú nárast počtu osôb v bytovej núdzi. V súčasnosti sú opatrenia podľa nášho názoru často *ad hoc* typu dočasné nocľahárne a absentuje systémové riešenie dlhodobého bývania pre ľudí bez domova. Oba strategické dokumenty sú preto dôležité z hľadiska prevencie bezdomovectva, kde je akcent kladený na implementáciu programov typu „*housing first*“²⁵ v spolupráci so samosprávami, príslušnými občianskymi združeniami a mimovládnyimi organizáciami.

V. Odporúčania „*de lege ferenda*“

Za najdôležitejšie považujeme ústavné zakotvenie práva na bývanie, čím sa nenárokovateľné právo stane pre každého občana nárokovateľným. Súčasne je to jedna z efektívnych ciest zabezpečovania ľudskej dôstojnosti a odstraňovania bezdomovectva. Dostupné a dôstojné bývanie spolu so zárukou pomoci v prípade núteného vysťahovania považujeme za obsah ústavného práva na bývanie. Z uvedených dôvodov navrhujeme zaradiť nový ústavný článok k základným právam a slobodám pod článok 12 ako článok 12a „Právo na bývanie“ s nasledovným znením: (1) „Každý má právo na bývanie.“ (2) „Štát podporuje výstavbu a obnovu bytového fondu a sociálneho bývania.“ (3) „Každý, kto bol nútené vysťahovaný, má právo na adekvátnu pomoc.“ Navrhujeme súčasne prijať zákon, ktorý by exaktne definoval podrobnosti o tomto práve a záväzky štátu a samospráv vo vzťahu k nemu (budovanie nájomných bytov, sociálnych bytov pre nízkopríjmových alebo marginalizovaných občanov s regulovaným nájomným, poskytovanie pomoci pri nútenom vysťahovaní – pomoc mediátora a právne poradenstvo). Uzákonenie práva na bývanie okrem pozitív pre všetky skupiny obyvateľstva je aj cestou k reálnemu eliminovaniu bezdomovectva. Prijatie zjednocujúceho právneho predpisu o bývaní pozitívne ovplyvní aj medzirezortnú kompetenčnú roztrieštenosť, zjednoduší právne prostredie a odstráni duplicitné právne predpisy upravujúce právo na bývanie.

Máme za to, že legislatívne zjednotenie prispeje aj k stabilnému financovaniu sociálneho bývania príkladmo vytvorením samostatného štátneho fondu sociálneho bývania ako samostatného rozpočtového nástroja na podporu obcí pri zabezpečovaní sociálneho bývania. Za gestora fondu navrhujeme Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. Fond pri realizácii úloh sociálneho bývania spolupracuje príkladmo s Ministerstvom financií, Štátnym fondom rozvoja bývania, orgánmi samosprávy a ďalšími verejnoprávnymi inštitúciami. Zameria sa na adresnú pomoc pri zabezpečení sociálneho bývania *per exemplum* odchovancom detských domovov po prepustení zo sociálnej starostlivosti, ľuďom so zdravotným znevýhodnením, matkám samoživiteľkám s maloletými deťmi, ľuďom bez domova, prepustencom z výkonu trestu za podmienok programu „*housing first*“. Neoddeliteľnou súčasťou takejto pomoci je aktívna pomoc obcí pri hľadaní práce pre uvedené kategórie ľudí, rozvíjanie ich praktických zručností a zvyšovanie vzdelania rôznymi vzdelávacími kurzami, psychologická pomoc, ich aktívna účasť na verejnoprospešných prácach obce podľa mentálnych a fyzických možností a zdravotného stavu. Nejedná sa teda o bezvýsledné, celoživotné využívanie pomoci z verejných zdrojov, ale o motiváciu obyvateľov dopracovať sa svojím úsilím k vlastnej alebo nájomnej forme bývania. Minimálne štandardy bývania pre sociálne byty stanovuje Vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 259/2008 Z.z. o podrobnostiach a požiadavkách na

²⁵ „*housing first*“ je program starostlivosti o ľudí bez domova tak, aby si po čase dokázali sami zabezpečiť vlastné bývanie. V roku 2021 sa prvé pilotné projekty na jeho princípoch začali realizovať v Bratislave a Košiciach.

vnútorné prostredie budov a o minimálnych požiadavkách na byty nižšieho štandardu a na ubytovacie zariadenia.

Považujeme za vhodné pouvažovať aj o úpravách nájomného práva, keďže v praxi ide prevažne o komerčný nájom, kde si podmienky prenájmu určuje výlučne vlastník bytu alebo domu vrátane ceny, ktorú žiaden inštitút nekontroluje. Nájomník je v tomto vzťahu v nevýhode a pri akútnom nedostatku bytov je nútený mnohokrát aj obmedzujúce podmienky prijať. Nedostatočná legislatívna úprava môže tak praxi viesť až k bytovej úžere. Pre jej účinnú elimináciu navrhujeme najmä zavedenie regulačných opatrení prioritne pre sociálne bývanie a znevýhodnené lokality formou limitácie maximálneho nájomného a tiež ustanovenie zákonných kritérií primeranosti nájomného. Možno by stálo za úvahu určiť minimálne náležitosti nájomnej zmluvy zákonom (maximálna cena výšky komerčného nájmu a nájmu v obecných nájomných bytoch, výpovedná doba, vlastníctvo domácich zvierat etc.). Uvedomujeme si, že zavedenie horného limitu ceny za nájom by viedlo ku konfliktu vlastníckeho práva s právom na bývanie, čo by si vyžiadalo dlhú cestu k nájdeniu kompromisu, ktorý by uspokojil prenajímateľov a zároveň nájomcov a neprimerane by ich neobmedzil.

O dôležitosti rovnováhy v konflikte vlastníckeho práva s právom na bývanie svedčí *per exemplum* prípad *Hutten-Czapská proti Poľsku* z roku 2008, ktorý rozhodoval Európsky súd pre ľudské práva.²⁶ Príčinou sporu medzi súkromnou vlastníčkou nehnuteľnosti a poľským štátom bola neprimerane prísna štátna regulácia nájomného, ktorá vlastníčke domu dlhodobo bránila riadne nakladať so svojím majetkom, vyberať nájomné pokrývajúce náklady na údržbu domu a dosahovať primeraný zisk. Sťažovateľka tvrdila, že prísnu reguláciou došlo k porušeniu jej práva na pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd²⁷ a bola jej ňou spôsobená značná finančná strata. Súd pilotným rozhodnutím určil porušenie a súčasne identifikoval systémový problém v poľskej regulácii nájomného s dopadom na veľký počet podobných prípadov a dal poľskej vláde pokyny na nápravu. Schválil zmierlivé urovnanie sporu s priznaním finančných kompenzácií sťažovateľke a záväzkami štátu k legislatívnym zmenám.

Absolútne novú výzvu pre právnu prax a teóriu predstavuje podľa nás pre Slovenskú republiku všadeprítomný fenomén digitalizácia bývania. Moderné technológie, ako sú kamerové systémy, senzory pohybu, inteligentné domy (smart homes), digitálne zámky či energetické manažmenty domácností, zvyšujú komfort, bezpečnosť a energetickú efektívnosť bývania, no zároveň otvárajú otázky týkajúce sa ochrany súkromia, osobných údajov, kybernetickej bezpečnosti a vlastníckych práv. Podľa čl. 21 Ústavy SR je obydlie nedotknuteľné, no súčasná právna úprava nezohľadňuje zásahy prostredníctvom digitálnych technológií (napr. neoprávnený prístup k inteligentným zariadeniam, zneužitie dát o spotrebe energie či pohybe osôb v domácnosti). Inštalácia domových kamerových systémov vedie k častým susedským sporom. V praxi je bežné, že kamery umiestnené na rodinných domoch monitorujú nielen vlastný pozemok, ale aj príľahlé ulice, chodníky či nehnuteľnosti susedov. Takéto konanie môže predstavovať zásah do práva na súkromie a ochranu osobných údajov, garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky a nariadením GDPR. Keďže slovenská právna úprava neobsahuje jednotné pravidlá

²⁶ Case of Hutten–Czapska v. Poland [Czech Translation] by the Ministry of Justice of the Czech Republic [online], Vydané 19.06.2006. [cit.2025-12-04] Dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160600>.

²⁷ Protokol č. 1 k Dohovoru o ľudských právach [online] [cit.04.12.2025] dostupné na: https://www.gender.gov.sk/wp-content/uploads/2012/06/Eu_Dohovor_LP_Protokol_11.pdf.

pre súkromné použitie kamier je hranica medzi oprávneným zabezpečením majetku a nezákonným monitorovaním veľmi tenká. Náš návrh pre elimináciu takeého konania predpokladá novelu zákona č.18/2018 Z.z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov s jasným pravidlami upravujúcimi používanie kamerových systémov fyzickými osobami. Inteligentné domy sa stávajú častým terčom kybernetických útokov, ktoré môžu ohroziť bezpečnosť obyvateľov. Súčasná právna úprava kybernetickej bezpečnosti sa riadi zákonom č. 69/2018 Z. z., o kybernetickej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý je však prioritne zameraný na kritickú infraštruktúru, nie na domácnosti. Navrhujeme preto rozšíriť pôsobnosť zákona o kybernetickej bezpečnosti aj na rezidenčný sektor, aspoň ustanovením minimálnych štandardov ochrany *per exemplum* povinnými aktualizáciami softvéru a šifrovaním. V súvislosti s problémami spojenými s digitalizáciou bývania považujeme za vhodné pre odbornú diskusiu zavedenie nového digitálneho práva na bývanie, ktoré by obsahovalo ochranu pred digitálnym narušením súkromia a ochranu pred zneužitím dát generovaných domácnosťou (pohyb osôb, spotreba energie etc). Digitálne dáta nastroľujú otázku ich vlastníka – je ním vlastník nehnuteľnosti, nájomca alebo poskytovateľ služby? Ako možné riešenie sa nám javí zakotvenie digitálneho práva vlastníkov a užívateľov nehnuteľností.

VI. Záver

Právo na bývanie je komplexná téma, vyžadujúca si koordinovaný prístup na ústavnej, legislatívnej aj politickej úrovni. Bývanie a jeho dostupnosť v praxi je limitované nedostatočnou kapacitou najmä nájomného bývania a fragmentáciou kompetencií medzi štátom a samosprávami. Medzinárodnoprávne záväzky, vrátane judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ako ukazuje aj prípad *Hutten-Czapska v. Poľsko*, zdôrazňujú potrebu systémových a predvídateľných riešení, zohľadňujúcich záujmy jednotlivcov a verejný záujem. V príspevku poukazujeme aj na nové výzvy, ktoré prináša do problematiky bývania digitalizácia a právo bude musieť v budúcnosti na ne adekvátnym spôsobom reagovať. Prinášame niektoré návrhy na ich riešenie, ktoré však nepokrývajú celú škálu existujúcich problémov. Digitálny aspekt ochrany človeka a jeho obydla považujeme za dôležitý predpoklad upevňovania sociálneho rozmeru právneho štátu a právnej istoty a v modernom práve má svoje nezastupiteľné miesto.

Použité informačné zdroje:

1. Akčný plán na roky 2024–2026 k Národnej koncepcii prevencie a ukončovania bezdomovstva, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2023, 22 s. [online]. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva.html>.
2. Beňová, N., Matiaško, M., Právo na bývanie, Bratislava: Socia, 2018, 124 s., ISBN 978-80-89851-16-4 [online]. Dostupné na: http://www.snspl.sk/wpcontent/uploads/Pravo_na_byvanie.pdf.
3. Byt či nebyť? Nedosiahnuteľná potreba bývať: Výskum o práve na bývanie a dostupnosti verejného nájomného bývania na Slovensku, Amnesty International Slovensko, 2024, 165 s. [online]. Dostupné na: <https://www.amnesty.sk/nedositahnutelna-potreba-byvat-vyskumna-sprava/>.

4. Bytová politika Slovenskej republiky do roku 2030 [online], 88 s. Dostupné na: <https://www.mindop.sk/ministerstvo/bytova-politika-stavebnictvo-a-mestsky-rozvoj/bytova-politika/dokumenty/koncepcie>.
5. Case of Hutten–Czapska v. Poland [Czech Translation] by the Ministry of Justice of the Czech Republic [online], vydané 19.06.2006. [cit.2025-12-04] Dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160600>.
6. Duláková Jakúbeková, D., Dva pohľady na bývanie. In: Zborník odborných príspevkov z konferencie „Užitočné neznáme inštitúty v občianskom práve“, Bratislava: PEVŠ, Fakulta práva, 2017, 104 s., ISBN 978-80-89453-47-4 [online].
7. Duláková Jakúbeková, D., Úloha práva v postmodernej dobe pri ochrane nájomného bývania, Právny obzor, roč. 105, 2022, č. 2, s. 124–140 [online]. Dostupné na: <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.2.03>.
8. Európska sociálna charta (revidovaná) [online], 33 s. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/legislativa/dokumenty-zoznamy-pod/europska-socialna-charta-revidovana.pdf>.
9. Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020–2030, Magistrát hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislava, zverejnené 18.02.2021, 107 s. [online]. Dostupné na: <https://zastupitelstvo.bratislava.sk/data/att/52091.pdf>.
10. Kválová, D., Turkovič, Z., Mičicová Ľuptáková, M., Housing-First: Dostupné bývanie so sociálnou podporou, Bulletin IVPR, Bratislava: IVPR, 2023, 20 s. [online]. Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2023/11/Bulletin_IVPR_11_2023.pdf.
11. Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ICESCR), vyhlásený vyhláškou ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb., 22 s. [online]. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1976/120/>.
12. Národná koncepcia prevencie a ukončovania bezdomovstva, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Bratislava, 2022, 94 s. [online]. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/prevencia-ukoncovanie-bezdomovstva.html>.
13. Protokol č. 1 k Dohovoru o ľudských právach [online]. Dostupné na: https://www.gender.gov.sk/wpcontent/uploads/2012/06/Eu_Dohovor_LP_Protokol_11.pdf.
14. Riečanský, M. a kol., Právo na bývanie. Výskumné sondy v oblasti uplatňovania práva na bývanie na Slovensku, Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2019, 199 s. [online]. Dostupné na: https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Pravo_na_byvanie.pdf.
15. Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2024, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Bratislava, 2025, 336 s. [online]. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/vyskum-oblasti-prace-socialnych-veci-institut-socialnej-politiky/spravy-socialnej-situacii-obyvateľstva/rok-2024.html>.

16. Správa o záveroch Analýzy právnych predpisov v oblasti bývania, Bratislava, 2015, 14 s. [online]. Dostupné na: <https://www.mindop.sk/ministerstvo/bytova-politika-stavebnictvo-a-mestsky-rozvoj/bytova-politika/dokumenty/vseobecne-materialy>.
17. Ujházyová, M., Mariássyová, A., Mesároš, M., Dostupnosť obecného nájomného bývania, Bratislava: SNSLP, 2024, 98 s. [online]. [cit.2025-12-04] Dostupné na: <https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/Dostupnost-obecneho-najomneho-byvania.pdf>.
18. Ústava Slovenskej republiky z 1. septembra 1992, č. 460/1992 Zb., 92 s. [online]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/?sid=documents>.
19. Všeobecná deklarácia ľudských práv, 10.12.1948, 6 s. [online]. Dostupné na: <https://www.upn.gov.sk/data/pdf/deklaracia.pdf>.
20. Všeobecný komentár č. 4: Právo na primerané bývanie (článok 11 ods. 1 paktu) [online], 7 s. Dostupné na: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157>.
21. Vyhodnotenie pripomienkového konania, Rokovanie vlády SR, 2008, 20 s. [online]. Dostupné na: https://lrv.rokovania.sk/data/att/63049_subor.rtf.