

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

katedra občanského práva

Rigorózní práce

**Právní vztahy pronajímatele a nájemce bytu zejména se
zaměřením na problematiku nájemného**

Mgr. Miroslav Jirák
Heleny Malířové 2471
272 01 Kladno

Prosinec 2006

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil
prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci
obvyklým.

V Kladně dne 12.12.2006

A handwritten signature in cursive script, appearing to be 'J. Maš', written in black ink.

Tato rigorózní práce vychází z právního stavu ke dni 1.12.2006.

1. Úvod

Na úvod své práce bych si dovolil uvést několik statistických údajů. Na základě sčítání lidu, domů a bytů provedeného Českým statistickým úřadem ke dni 1.3.2001 bylo zjištěno, že celkový počet bytů v České republice dosáhl výše 4 369 239 bytů. Toto číslo představuje všechny byty určené k bydlení. Samozřejmě, že ne všechny tyto byty jsou obydlené. Sčítáním bylo zjištěno 540 327 neobydlených bytů. Neobydlenými byty však ČSÚ při sčítání rozuměl byty, v nichž není žádná osoba hlášena k trvalému pobytu. Nelze tedy toto číslo v žádném případě ztotožňovat s počtem volných bytů, tj. bytů vhodných k nastěhování. Nájemní bydlení představuje v České republice asi polovinu trhu. Do této části se zahrnuje sektor obecních bytů tvořící cca 25% trhu, soukromý nájemní sektor tvořící asi 7% trhu a družstevní nájemní sektor představující cca 20% trhu. Zbývající část (přibližně polovinu trhu) pokrývá vlastnický sektor představovaný vlastnictvím rodinných domů a vlastnictvím bytů.¹ Ve své práci bych se chtěl zabývat tou první polovinou, tj. nájemním bydlením, přičemž bych hlavní důraz chtěl položit na detailní zkoumání postavení pronajímatele a nájemce bytu, jak již ostatně vyplývá ze samotného názvu mé diplomové práce.

Při zkoumání postavení pronajímatele a nájemce budu samozřejmě vycházet zejména z platných právních předpisů. Má práce vychází z právního stavu ke dni 1.12.2006 a reaguje tedy na poslední právní úpravy týkající se nájemního bydlení, čímž mám na mysli zejména zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 107/2006 Sb.) a zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen zákon č. 115/2006 Sb.). Při výkladu právních předpisů se budu snažit upozorňovat na názory zastávané v teorii autory, kteří věnují pozornost problematice nájemního bydlení. Jakkoli se teorie poctivě snaží o výklad právních norem, nebyl by obraz úpravy nájemního bydlení zdaleka úplný, kdybych opomenul soudní interpretaci, která je interpretací v konkrétním případě závaznou a vynutitelnou. Proto chci věnovat dostatečnou pozornost rovněž judikatuře. Je totiž třeba vycházet ze skutečnosti, že právní normy jako obecné a abstraktní akty dopadají na konkrétní skutečnosti v našem každodenním životě. Úkolem soudů je pak právě aplikace těchto obecných právních norem na konkrétní případy, čímž dochází faktickou cestou k dotváření těchto norem. Jakkoli jsou v našem právním systému, který patří do rodiny kontinentálního právního systému, soudní rozhodnutí závazná *inter partes*, mohou mít důležitý význam pro formování živého práva obecně. Samozřejmě nemohu ve své práci opomenout ani význam rozhodování Ústavního soudu, který je povoláván k ochraně hodnot, jež společnost považuje za základní.

Pojem postavení pronajímatele a nájemce bytu může být vykládán velice široce. Pokud bych se měl v této práci zabývat podrobně veškerou problematikou, která se dotýká postavení stran smlouvy o nájmu bytu, byl by rozsah určený pro tuto rigorózní práci zcela nedostačující. Rozhodl jsem se tedy zaměřit ve své práci na dvě ústřední témata, která jsou pro postavení pronajímatele a nájemce bytu určující. Prvním tímto tématem jsou práva a povinnosti pronajímatele a nájemce bytu, přičemž pro vymezení rozsahu této problematiky budu vycházet zejména z úpravy v občanském zákoníku v rubrice Práva a povinnosti z nájmu bytu (§ 687 až 695 OZ). Hodlám se zabývat zejména otázkami práva užívat byt, povinnosti udržovat jej v řádném stavu a otázkami spojenými s potřebou oprav a úprav bytu. Druhým nosným tématem této práce je otázka nájemného. Jsem si vědom, že otázce nájemného,

¹ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 193

zejména jeho regulace, je věnována velká pozornost nejen odbornou právní veřejností, ale celou společností, což činí z této otázky problém nejen právní, nýbrž i zásadní problém politický. Napětí kolem této otázky vede k problémům v legislativní oblasti, což se následně odráží i v každodenní praxi.

Jak jsem již uvedl, hlavním vodítkem pro objasnění dané problematiky mi budou platné právní předpisy České republiky týkající se nájmu bytu, judikatura a názory teorie. Domnívám se však, že je vhodné popsat problematiku postavení pronajímatele a nájemce bytu uceleným způsobem. Hodlám tedy upozornit i na další souvislosti, zejména souvislosti historické, mezinárodněprávní a ústavněprávní. Bez objasnění historického vývoje právní úpravy probírané problematiky není možné porozumět příčinám současného stavu. Na mezinárodněprávní a ústavněprávní souvislosti je samozřejmě rovněž třeba brát zřetel, jelikož bydlení lze považovat za jednu z nejdůležitějších lidských potřeb, a jako takové musí být dostatečně chráněno. Tento pohled se promítá do řady mezinárodních právních dokumentů i do našeho ústavního pořádku, zejména do Listiny základních práv a svobod.

Dne 1. května 2004 se Česká republika stala členským státem Evropské unie. Považuji tedy za vhodné poukázat na právní úpravy nájemního bydlení v ostatních zemích EU. Tyto úpravy a jejich vývoj mohou být jednak zdrojem poučení a inspirace při legislativní činnosti, jednak mohou být vhodné pro porozumění širších souvislostí bytové politiky na evropském kontinentu.

Z hlediska ochrany lidských práv hraje na evropském kontinentě zásadní roli Rada Evropy, jejímž členem je i Česká republika. Nejvýznamnějším právním dokumentem přijatým Radou Evropy je bezesporu Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod spolu s dodatkovými protokoly. K ochraně Úmluvou zajištěných práv a svobod byl zřízen Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku. Rozsudky tohoto soudu mají dalekosáhlý význam, neboť fakticky nutí členské státy Rady Evropy přizpůsobovat jejich právní řády tak, aby se nedostávaly do konfliktu s Úmluvou. V opačném případě členským státům hrozí, že se uplatňováním problematické právní normy dopustí systematického porušování chráněných práv a svobod a že budou muset osoby, jejichž práva byla porušena odškodnit za újmu, která jim vznikla. Takto velice stručně nastíněný evropský systém ochrany lidských práv a základních svobod výrazně ovlivňuje i právo nájemního bydlení, proto považuji za důležité zabývat se ve své práci některými rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva a jejich vztahem k situaci v České republice.

Doufám, že se mi na tomto místě podařilo objasnit, jakým okruhem problémů se hodlám zabývat a jakých postupů a hledisek chci použít. Lze si tedy položit otázky. Jaké je právní postavení pronajímatele a nájemce v České republice? Jaký vývoj dnešní situaci předcházel? Jaký vývoj se dá v nejbližší budoucnosti očekávat? Věřím, že se mi podaří v následujících kapitolách tyto otázky zodpovědět.

2. Bydlení a jeho historický vývoj

Historicky nejstarší právní úpravy bydlení lze najít již ve vyspělých starověkých civilizacích. Zde je možné zmínit Mezopotámii, Egypt, městské státy starověkého Řecka, ale hlavně Římskou říši, jejíž právní řád byl mimořádně kvalitní, což dokládá i skutečnost, že moderní právo dodnes vychází z mnohých institutů z této doby.

2.1. Římské právo

Ve Starém Římě existovaly v podstatě tři tituly umožňující bydlení² :

- a) vlastnictví nemovitosti,
- b) habitatio – věcné právo bydlet v cizím domě a
- c) nájem – locatio conductio rei

V římské říši převažoval vlastnický vztah, a to zejména k domu. V samotném městě Řím byl však poměrně vysoký počet nájemních bytů. Převážně se jednalo o velice nuzné příbytky bez jakéhokoli příslušenství obývané chudinou.

Vzhledem k tématu této rigorózní práce bych rád zmínil alespoň základní charakteristiku locatio conductio rei – nájemní smlouvy. Jedná se o smlouvu, při které jedna strana (locator) postupuje straně druhé (conductor) do detence nějakou individuálně určenou věc, aby ji druhá strana užívala po určitou dobu za sjednanou úplatu (peněžitou nebo naturální). Základní pojmové znaky locatio conductio rei tj. :

- a) přenechání práva užívání,
- b) věc individuálně určená,
- c) dočasnost a
- d) úplatnost

odpovídají základním pojmovým znakům nájemní smlouvy, jak ji známe z dnešní doby.

Povinnosti locatora (pronajímatele) tvořily tyto :

- převést věc do detence conductora (nájemce),
- zaručit mu, že věci nebude zbaven (ani rušen v užívání),
- udržovat věc v dobrém stavu a platit veřejné dávky s věcí spojené (daně),
- v případě, že conductor vynaloží na věc užitečné náklady, musí je locator uhradit.

Povinnosti conductora (nájemce) tvořily tyto :

- platit pevně stanovené nájemné (a to i tehdy pokud pronajatou věc nemůže používat pro překážky z jeho strany),
- věc smí užívat jen smluveným způsobem,
- po skončení nájmu předat pronajatou věc zpět pronajímateli (za běžné opotřebení neodpovídal, za škodu vzniklou nedbalostí však ručil, a pokud věc užíval nedovoleným způsobem, ručil i za náhodu).

Conductor byl oprávněn přenechat pronajatou věc do podnájmu, pokud to nezakazovala smlouva. Slevu na nájemném mohl žádat jen ve výjimečných případech.

Locatio conductio rei zanikalo :

- uplynutím sjednané doby

² Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 8

- odstoupením locatora (pronajímatele) od smlouvy (např. z důvodu neplacení činže conductorem)
- odstoupením nájemce od smlouvy (pronajatá věc měla vady, které bránily v užívání)

2.2. Období středověku

Po pádu Římské říše (její západní části) dochází v této oblasti k určité barbarizaci poměrů. Tento úpadek je však postupně vyrovnán. Feudální systém typický pro období středověku, rozděloval obyvatele do tří skupin : na šlechtu, měšťany a poddané. České právo v době feudalismu znalo jako jednu ze smluv nájem. Nájemní smlouva se nejčastěji vyskytovala ve městech, kde měšťané vlastnili domy, jejichž části byly dávány do nájmu³.

2.3. Období 1811 až 1914

Zásadní změny v politickém uspořádání společnosti, ke kterým docházelo v Evropě v 19. století, se samozřejmě odrazily v právních rádech států. Vznikaly moderní právní řády, které zůstávají v některých zemích platné dodnes, v jiných slouží jako inspirace. Připomeňme si kupříkladu slavný francouzský Code civil z roku 1804, který platí dodnes. Pro naše země měl zásadní význam Rakouský obecný občanský zákoník (ABGB) z roku 1811, který nabyl účinnosti k 1.1.1812. Jedná se o mimořádně kvalitní legislativní dílo, které recipovala i Československá republika, na jejímž území platil až do poloviny 20. století. V Rakousku platí tento zákon dodnes, byť s určitými novelami.

V ABGB nebyla zvláštní ustanovení o nájmu bytu a na tento nájem se tak vztahovala obecná ustanovení o nájemní smlouvě. Ta měla převážně dispozitivní povahu. Nájemce bytu tak neměl zvláštní ochranu, jak tomu je v dnešní době, a byl chráněn pouze toliko jako kterýkoli jiný nájemce. Nájemní smlouva byla smlouvou konsensuální. Podstatnou náležitostí nájemní smlouvy bylo určení předmětu a ceny nájmu. Nájemní smlouva mohla být pouhou obligací nebo mohla být uzavřena jako věcné právo zapsané do veřejných knih. V tomto druhém případě byl také pozdější držitel povinen toto právo nájemce snášet po zbytek smluvené doby.

Smluvní strany měly tyto práva a povinnosti :

- pronajímatel měl povinnost věc vlastním nákladem v upotřebitelném stavu odevzdat a udržovat ji,
- nesměl rušit nájemce ve smluveném užívání,
- pokud při odevzdání byla pronajatá věc tak vadná, že se nehodila ke smluvenému užívání, nebo stala-li se tak vadnou v době nájmu (bez viny nájemce), tak po dobu neupotřebitelnosti a podle jejího rozsahu byl nájemce zproštěn povinnosti platit nájemné.

Co se týče oprav, rozlišoval ABGB dva druhy. Prvý druh oprav šel k tíži pronajímatele, tyto byl nájemce povinen ohlásit pronajímateli bez odkladu, jinak odpovídal za škodu. Druhý druh oprav šel k tíži nájemce. Nájemce měl dále možnost učinit na pronajatou věc náklad náležející pronajímateli nebo náklad užitečný. Nájemce měl právo na refundaci těchto nákladů, náhrady se však mohl domáhat na soudě nejpozději do šesti měsíců od vrácení pronajaté věci, jinak žaloba zanikla. Nájemce byl oprávněn najatou věc podle smlouvy po

³ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 10

stanovený čas upotřebovati a užívatí ji, eventuálně ji dát i do podnájmu. Do podnájmu však nájemce mohl pronajatou věc dátí jen tehdy, mohlo-li se tak stát bez újmy vlastníka a nebylo-li to ve smlouvě nájemní výslovně zapověděno. Všechna břemena a dávky nesl pronajímatel.

Nájemné se podle úpravy v ABGB platilo pololetně, pokud nebylo ujednáno něco jiného nebo pokud nebylo jiné místní zvyklosti. To platilo v případech, kdy věc byla pronajata na rok nebo na více let. V případě, že se jednalo o nájemní smlouvu sjednanou na kratší dobu, platilo se nájemné po uplynutí této doby. V praxi u bytů převažovala ujednání o měsíčním, nejčastěji dopředu vybíraném, nájemném⁴. K zajištění nájemného měl pronajímatel nemovité věci zástavní právo k zařízení a svrškům, které byly vneseny a náležejí nájemci nebo členům jeho rodiny, žijícími s ním ve společné domácnosti, pokud nejsou vyloučeny ze zabavení.

Právní úprava pamatovala též na případy, kdy se promíjí nájemné a za jakých podmínek. Nelze-li najaté věci vůbec upotřebit nebo užívat pro mimořádné události, jako pro požár, válku nebo nákazu, velké povodně, živelní pohromy nebo pro úplnou neúrodu, není pronajímatel povinen je znovu zřídit, nemusí se však taky platit nájemné. Pokud však nájemce mohl přes takovou událost najaté věci užívat, byť omezeně, slevovala se mu poměrná část nájemného. V případě, kdy nešlo najatou věc upotřebiti nebo ji užívatí nikoli proto, že by byla poškozena nebo se stala jinak neupotřebitelnou, nýbrž pro překážku nebo nehodu, které se udály nájemci, postihne nepříznivá událost jen nájemce. Ten musí zaplatit stanovené nájemné. Pronajímatel si však musí započíst uspořené náklady a výhody, kterých dosáhne jiným užíváním najaté věci.

2.4. Období let 1914 – 1918

V období první světové války docházelo ve velkých průmyslových centrech ke zvýšené poptávce po bytech. Bylo to způsobeno hlavně zvýšením výroby pro zbrojní účely. Trh reagoval zvýšením nájemného. Stát zavedl opatření na ochranu nájemníků. Tato opatření byla tehdy definována pouze jako prozatímní a jako součást válečného hospodářského zákonodárství. Přesto se však nájem bytu těchto deformačních zásahů, vůči do té doby relativně vyváženému vztahu pronajímatele a nájemce, dosud neoprostil a v dohledné době neoprostí.⁵

Základním předpisem v této oblasti se stalo nařízení č. 34/1917 Ř.z. Toto nařízení totiž rozdělilo domy na tzv. staré a na tzv. nové, přičemž pouze na tzv. staré domy se vztahovaly předpisy vázaného bytového hospodářství. Tím došlo k rozdělení postavení pronajímatelů, přičemž zásadním způsobem byli znevýhodněni majitelé tzv. starých domů. Nařízení upravovalo dovolené zvyšování nájemného vzájemnou dohodou a chránilo nájemce před zvyšováním nájemného a též před výpovědí nájemní smlouvy. Ochrana nebyla celoplošná, ale platila jen v obcích, kde došlo k mimořádnému zvýšení nájemného. Předmětné obce byly určovány podle jejich situace nařízením. Prvou takovou obcí na našem území se stala vzhledem k velkému zbrojnímu průmyslu Plzeň. Praha mezi nimi nikdy nebyla. Účinnost těchto nařízení nebyla časově omezena. V mnoha obcích však byly ochranné prvky zrušeny neprodleně poté, co mimořádné poměry skončily.

⁴ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 11

⁵ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 19

2.5. Období první republiky

Při vzniku Československé republiky došlo na základě recepční normy, tj. zákona č. 11/1918 Sb. k převzetí Rakouského obecného občanského zákoníku ve znění jeho novel. Řešení poválečné bytové situace si vyžadovalo zvláštní přístup a hned první legislativní opatření pokračovala v trendu započatém v době války. Nařízení ministra sociální péče a ministra spravedlnosti č. 83/1918 Sb. znamenalo počátek administrativně provedené kastace pronajímatelů. Toto nařízení se totiž nevztahovalo na domy, pro něž úřední povolení stavební bylo uděleno nebo se udělí po 27. lednu 1917. Byl zde vysloven zákaz neoprávněně zvyšovati nájemné. Nájemné tak šlo zvýšit jen v odůvodněných případech - např. při zvýšení úrokové míry hypotéky na domě váznuocí. Pokud bylo smlouveno nájemné neodpovídající tomuto nařízení, pokládala se takováto úmluva za neplatnou. O zvýšení nájemného rozhodoval příslušný nájemní úřad, pokud ho nebylo, tak příslušný okresní soud dle místa nemovitosti, a to v nesporném řízení, když nejprve vyslechl převzvedné osoby, jež jsou místních poměrů znalé. Dále bylo zakázáno a za neplatné byly považovány úmluvy, podle nichž měl nový nájemce poskytovat plnění předchozímu nájemci za to, že ten se vzdává nájemního předmětu. Nájemní smlouvu bylo možné vypovědět jen z uvedených důvodů a k výpovědi přivoloval okresní soud usnesením. Tento princip soudního přivolení byl zaveden nařízením č. 62/1919 Sb. z. a n.

Zákon na ochranu nájemníků č. 275/1920 Sb. znamenal pokračování v dosavadním trendu. Zákon zachoval rozdělení pronajímatelů do dvou skupin podle stejného kritéria jako výše zmíněné nařízení. Na skupinu pronajímatelů, kterým bylo uděleno úřední stavební povolení po 27. lednu 1917 se tento zákon nevztahoval. Na ostatní pronajímatele však ano. Tímto zákonem byla narušena primární zásada civilního práva, kterou je rovnost stran. Tento přístup přetrvává dodnes. Zákon na ochranu nájemníků potvrdil nastolený trend, že výpověď je možné dát jen s přivolením okresního soudu a může být dána jen z důležitých důvodů, které uváděl zákon pouze demonstrativně. Zákon dále upravoval nájemné, kde bylo stanoveno, že v zásadě platí předválečné nájemné. Pokud ho pronajímatel chtěl zvýšit o více než 20 procent, bylo to možné jen se svolením nájemního úřadu, a kde ho není tak se svolením okresního soudu. Účinnost zákona byla stanovena na období do 31.12. 1921. Další zákony upravující tuto problematiku vycházely ze stejných principů, včetně diskriminace skupiny pronajímatelů, na jejichž domy bylo uděleno úřední stavební povolení před 27. lednem 1917. Účinnost těchto zákonů byla pravidelně prodlužována.

Poslední dosti zásadní změna byla učiněna zákonem č. 66/1936 Sb. z. a n., který předpokládal, že postupně dojde de facto a tímto předpisem i de iure ke zrovnoprávnění nájemních vztahů. Ochrana nájemníků měla postupně do 30.6.1940 zcela zaniknout. Před tímto datem však bylo naše území obsazeno okupační německou armádou, a tak byla vládním nařízením č. 177/1940 Sb. z. a n. tato lhůta prodloužena. Právní úprava tak dále do značné míry chránila nájemce.

Pro dokreslení situace je však ještě nutno doplnit, že počet bytů, na které se vztahovala zákonná ochrana se v průběhu první republiky přece jen snižoval. Okruh chráněných nájemníků se postupně omezoval, zejména z důvodu velikosti bytů a příjmů nájemníků. Během 30. let minulého století se zákonná ochrana vztahovala na cca 1/2 bytů.⁶

⁶ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.28

2.6. Období let 1938 až 1945

Zákon č. 66/1936 Sb. z. a n. předpokládal zánik ochrany nájemníků ke 30.6.1940. V důsledku okupace a zcela změněné politické a hospodářské situace však byla dosavadní ochrana vládními nařízeními prodloužena. Zvýšení nájemného bylo v případě chráněných nájmu ponecháno na rozhodnutí nejvyššímu cenovému úřadu. Vládní nařízení č. 248/1941 Sb. omezilo ochranu nájemců na ochranu proti výpovědi. Bylo novelizováno vládním nařízením č. 377/1942 Sb. Nebylo již rozlišováno mezi tzv. starými a novými domy (dělení od roku 1917). Z působnosti však byly vyloučeny nájemní předměty, u kterých bylo vydáno stavební povolení po 1.7. 1941. Okupací byl tak násilně přetržen proces postupného navrácení nájmu bytu ke klasickému soukromoprávnímu pojetí.

2.7. Období let 1948 až 1989

Pro počátek poválečného období byl charakteristický návrat k právnímu stavu z doby před válkou. 25. únor 1948 však znamenal zásadní zlom v politickém uspořádání státu, když moc ve státě na dalších 41 let zcela získala Komunistická strana Československa. Tento zlom se velice záhy projevil i v oblasti práva. V oblasti bydlení byl přijat zákon č. 138/1948 Sb., o hospodaření s byty. Tento zákon, který ponechal v platnosti zákon na ochranu nájemníků, byl jednoznačně třídním projevem chápání a uplatňování práva.⁷ Zákon amnestoval všechno jednání od 20. února 1948 do přijetí tohoto zákona, tj. 28. dubna 1948. Komunistická zvláde násilí v době puče a krátce po něm tak byly potvrzeny právem. Primární pravomoc v bytových záležitostech byla svěřena do rukou národních výborů již tehdy plně ovládaných KSČ. Docházelo k prikazování nájemců do bytů, kde počet dospělých obyvatel domácnosti byl menší než počet obytných místností. Docházelo k nuceným stavebním rozdělováním bytů. Místní národní výbor mohl rovněž na základě nechvalně proslulého § 11 prohlásit za zrušené smlouvy o užívání bytů osob státně nespolehlivých. V průběhu 50. let docházelo k masivnímu a mnohdy nucenému převodu soukromých domů do vlastnictví státu. Soukromých majitelů domů zbylo zcela nepatrné množství a tito byli ve většině případů vystaveni šikaně ze strany státu. Tato křivda byla později alespoň částečně napravena vydáním zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění majetkových křivd. Ze všech těchto uvedených skutečností je zcela zřejmé, že došlo k dalšímu podstatnému posílení nájemníků na úkor pronajímatelů.

V roce 1950 byl přijat tzv. střední občanský zákoník č. 141/1950 Sb. Tento zákon již představoval zřetelný ústup z klasických soukromoprávních pozic, což se pochopitelně týkalo i oblasti nájmu. Byla zde totiž pouze rámcová úprava, která zcela evidentně úmyslně otevřela možnost, aby speciální právní předpisy stanovily úpravu konkrétní. Takovým právním předpisem byl například zákon o hospodaření s byty č. 67/1956 Sb. I v tomto zákoně byla všechna moc svěřena místním národním výborům. Právní úprava již nebyla tak přísná jako v zákoně předchozím, přesto § 56 o vyklizení bytu z důvodu obecného zájmu byl koncipován tak, že se pod toto ustanovení daly lehce subsumovat nepohodlné osoby. V § 75 se objevilo vymezení pojmu byt, které bylo v podstatě shodné s tím, které známe v dnešní době. Bytem se rozuměla jednotlivá místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení a mohou sloužit tomuto účelu jako samostatné bytové jednotky. Na základě tohoto zákona začaly rovněž obce vést seznamy uchazečů o byt a zvláštní pořadníky. Při zapisování do těchto seznamů byl položen důraz na naléhavost bytové potřeby

⁷ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.30

v návaznosti na význam práce uchazeče. Tento systém s sebou přinesl spoustu případů úřednické zvěle a korupce. Do nájemního vztahu plně vstoupilo veřejné právo na úkor práva soukromého. Rozhodnutím místního národního výboru o přidělení bytu vznikl mezi osobou, které byl byt přidělen, a vlastníkem domu nájemní poměr. Místní národní výbor mohl dát rovněž na základě zákonem stanovených podmínek příkaz k vyklizení bytu. Tento příkaz byl vykonatelný na základě potvrzení okresního soudu.

V roce 1960 byla přijata nová Ústava, která konstatovala, že u nás byl vybudován socialismus. Bydlení se postupně mělo stát plně dostupným a zcela bezplatným. Politická vůle požadovala rovněž změny v právní úpravě, které by deklarovanou skutečnost potvrzovaly. Vydáním zákona o rodině, zákoníku práce a vytvořením zcela nového právního odvětví hospodářského práva reprezentovaného v hospodářském zákoníku došlo k rozdrobování klasického civilního práva. Nový občanský zákoník č. 40/1964 Sb. pokračoval v již dříve nastoupené cestě ústupu z klasických soukromoprávních pozic.⁸ Zákon například neobsahoval údajně již nepotřebnou úpravu sousedských práv či věcných břemen. Z hlediska této diplomové práce je zásadní, že klasický institut nájemní smlouvy byl nahrazen institutem osobního užívání. Nájemní smlouva se dochovala pouze v torzech, a to ještě v zastřené podobě jako např. smlouva o přenechání bytu v rodinném domku, smlouva o přenechání části bytu, smlouva o přenechání nemovitosti k dočasnému užívání⁹ či nájem zemědělského nebo lesního pozemku, který je ještě v soukromém vlastnictví. Nájemní smlouva byla tak brána jako cizorodý buržoazní přežitek přinášející bezpracný zisk a jako taková byla zavržena.

Byty se v zásadě dělily v této době na :

- byty státní (ovládané národními výbory resp. podniky bytového hospodářství),
- byty družstevní (ovládané stavebními bytovými družstvy) a
- byty podnikové

Jak již jsem výše uvedl, klasický institut nájmu bytu byl nahrazen osobním užíváním bytu. Podle úpravy v občanském zákoníku vzniklo rozhodnutím o přidělení bytu vydaným místním národním výborem anebo jiným orgánem příslušným podle zákona č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty anebo na základě jiných skutečností uvedených v tomto zákoně (např. přechod práva osobního užívání) občanovi právo, aby s ním organizace uzavřela dohodu o odevzdání a převzetí bytu. Dohoda uzavřená bez tohoto rozhodnutí byla vzhledem k § 39 OZ neplatná. Právo užívat byt vzniklo právě touto dohodou, o které musel být pořízen písemný zápis. Rozhodnutí místního národního výboru o přidělení bytu bylo projevem administrativně direktivního způsobu hospodaření s bytovým fondem; bylo rozhodnutím vydaným ve

⁸ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.32

⁹ Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 21.9.2000, sp. zn. 26 Cdo 2138/99 rozhodl, že na právní vztah dříve upravený § 397 a násl. OZ (přenechání nemovitosti k dočasnému užívání), ve znění účinném do 31.12.1991, nelze na základě analogie legis ve smyslu ustanovení § 853 OZ aplikovat ustanovení o nájmu bytu (§ 685 a násl. OZ); obsahem i účelem nejbližší tomuto právnímu vztahu je – za předpokladu, že za přenechání věci byla sjednána úplata – právní vztah nájmu podle § 663 a násl. OZ. Zákonná transformace na právo nájmu bytu se týká pouze právních vztahů výslovně uvedených v § 871 OZ, tj. právních vztahů osobního užívání bytu, kterým byla poskytována zvláštní právní ochrana, obdobně jako je tomu nyní u práva nájmu bytu. Dále Nejvyšší soud uvedl základní odlišnosti mezi právním vztahem osobního užívání bytu a právním vztahem přenechání nemovitosti k dočasnému užívání. Jedná se zejména o dočasnost přenechání nemovitosti k užívání, zatímco osobní užívání bylo pojmově časově neomezené. Dále se jedná o způsob vzniku a zániku, kdy uzavření či ukončení dohody o přenechání nemovitosti k dočasnému užívání bylo zásadně v dispozici jejích subjektů, na rozdíl od osobního užívání bytu, kde byl vznik i zánik vztahu upraven kogentními ustanoveními zákona s veřejnoprávními prvky. Osobní uživatel bytu měl také na rozdíl od uživatele nemovitosti zásadně nárok na bytovou náhradu.

správním řízení vedeném podle zákona č. 71/1967 Sb. (správní řád).¹⁰ Jednalo se o evidentní prvek veřejného práva. Byty ze státní bytové výstavby byly přidělovány zdarma. Poněkud odlišná byla situace u družstevních bytů, kde členovi bytového družstva vzniklo splacením členského podílu právo, aby mu byl orgánem družstva byt přidělen do osobního užívání.

Z hlediska úpravy postavení pronajímatele a nájemce bytu (i když tyto pojmy v této době vlastně přestaly existovat) je nutno zmínit vyhlášku č. 45/1964 Sb., kterou se prováděla některá ustanovení občanského zákoníku. Tato vyhláška, která vymezovala tzv. drobné opravy, totiž zůstala v platnosti celkem 31 let.

V případě, že organizace nesplnila svou povinnost odstranit závady bránící řádnému užívání bytu, mohl si je osobní uživatel po předchozím upozornění organizace nechat odstranit a v šestiměsíční prekluzivní lhůtě požadovat jejich náhradu. Tato úprava je již shodná s úpravou dnešní (§691 OZ), o které bude pojednáno později. Uživatel nesměl provádět stavební úpravy v bytě ani jinou podstatnou změnu bez souhlasu organizace, a to ani na svůj náklad. Rovněž tato úprava je velice podobná té dnešní (§694 OZ) Uživatel měl právo na přiměřenou slevu z úhrady za užívání z důvodů, že i přes jeho upozornění organizace neodstranila v domě nebo bytě závadu, která podstatně nebo delší dobu zhoršuje jejich užívání. Toto ustanovení odpovídá dnešnímu § 698 OZ. Co se týče nájemného, platila zde vyhláška č. 60/1964 Sb., o úhradě za užívání bytu a za služby spojené s užíváním bytu. Byty byly rozděleny do čtyř kategorií a nájemné bylo velice nízké. Vyhláška se nevztahovala na byty stavebních bytových družstev zřízených po roce 1958.¹¹ Rovněž tato vyhláška zůstala v platnosti velice dlouho. Byla pětkrát novelizována, ale definitivně nahrazena byla až v roce 1993.

Je tedy možno shrnout, že právní úprava přijatá v roce 1964 vydržela s minimálními úpravami až do roku 1991, tedy více než čtvrt století a že velmi silně poznamenala myšlení laické i odborné veřejnosti, ať již z teorie či praxe.¹² Vedle této úpravy existovala ještě paralelně úprava družstevních bytů, kdy důraz byl položen na stanovy, jejichž obsah se odvíjel od vzorových stanov. Uživatelé družstevních bytů byli právní úpravou zvýhodněni např. při rozvodu manželství v návaznosti na právo výlučného užívání bytu a při dědění. Na druhou stranu je právní řád znevýhodňoval podstatně vyššími náklady (členský podíl, fond oprav atd.) Na závěr bych ještě pro úplnost zmínil zákon č. 52/1966 Sb., o osobním vlastnictví k bytům, který byl přijat v době částečné politické uvolněnosti v druhé polovině 60. let. Osobní vlastnictví občana nebylo však rovné s ostatními typy vlastnictví. Nad tímto vlastnictvím stálo socialistické družstevní vlastnictví a nad ním státní socialistické vlastnictví. Přesto se jednalo na tehdejší dobu o velký průlom. Osobní vlastnictví k bytu mohlo vzniknout dvojím způsobem :

- výstavbou domu občany nebo
- převodem ze státního socialistického vlastnictví.

Je však nutno dodat, že za čtvrt století působení tohoto zákona zůstal počet bytů v osobním vlastnictví velmi malý.

¹⁰ viz. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14.12. 2000, sp. zn. 26 Cdo 2758/99

¹¹ Na tyto byty se nevztahovala ani pozdější vyhláška č. 176/93 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu

¹² Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.36

2.8. Období po roce 1989

Po 17. listopadu 1989 nastal pád totalitního režimu. V právním řádu to znamenalo návrat k osvědčeným klasickým právním institutům. Zcela zásadní význam mělo přijetí ústavního zákona č. 100/1990 Sb., který odstranil dosavadní diferenciaci ve vlastnictví. Odpadlo tak dělení na vlastnictví státní, družstevní či osobní. Vlastnictví se stalo jednotným pojmem se stejnou ochranou. Šlo o velmi důležitou změnu. Dalším významným krokem byl návrat ke klasické nájemní smlouvě. Prvním takovým uceleným právním předpisem byl zákon č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor. Zásadním krokem bylo však přijetí zákona č. 509/1991 Sb., tzv. velké novely občanského zákoníku, která, mimo jiné, znamenala návrat k nájemní smlouvě se zvláštními ustanoveními o nájmu bytu. Předchozí právo osobního užívání bytu vzniklé podle dosavadních předpisů, se transformovalo dnem účinnosti této novely na nájem na dobu neurčitou (§ 871 OZ).

Kromě této transformace osobního užívání bytu na nájem, proběhly v oblasti bydlení i další zásadní systémové změny. Byla poskytnuta větší volnost družstevnímu sektoru. Docházelo k restitucím domovního majetku. Byla zahájena výstavba soukromými investory. Bohužel však také došlo téměř k zastavení státní bytové výstavby i družstevní a podnikové bytové výstavby. Družstva začala jednat převádět byty do vlastnictví svých členů, jednak působí jako správci bytového fondu. Většinu bytového fondu ve vlastnictví státu se podařilo převést do vlastnictví obcí. Současně začala poměrně rozsáhlá privatizace domovního fondu, když obce začaly s prodejem bytů občanům. Obce měly dvě možnosti – buď mohly prodávat byty (příslušný zákon č. 72/1994 Sb. toto umožňující byl ale přijat poměrně pozdě), nebo mohly prodávat celé domy. Vzhledem k poměrně pozdnímu přijetí zmíněného zákona i vzhledem k tomu, že jím upravený postup je dosti složitý a zdlouhavý, zvolily obce ve většině případů druhou variantu, tj. prodej celých domů. Nejčastějším případem byla situace, kdy si nájemci založili družstvo a za poměrně nízkou cenu získali v podstatě nájem družstevního bytu. Po úhradě celé kupní ceny jsou pak byty převáděny do vlastnictví členů těchto družstev.

V oblasti bydlení došlo také k přijetí důležitých předpisů nižší právní síly. Na prvním místě je zde třeba zmínit vyhlášku č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovanou s užíváním bytu, která nahradila vyhlášku č. 60/1964 Sb. Obsahem této vyhlášky, s ním souvisejícím problémem regulace a dalším osudem této vyhlášky se budu zabývat ve své práci později. V oblasti družstevních bytů plní dodnes obdobnou regulační funkci vyhláška č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovanou s užíváním těchto bytů. Dále je třeba zmínit vládní nařízení č. 258/1995 Sb., kterým se provádí některá ustanovení občanského zákoníku. Toto vládní nařízení nahradilo vyhlášku č. 45/1964 Sb. a pro účely nájmu bytu je důležité, že definuje drobné opravy bytu a náklady spojené s běžnou údržbou bytu.

Velice významným právním předpisem v oblasti bytového práva, který nelze opomenout, je již zmiňovaný zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, jehož přijetí naplnilo § 125 odst. 1 OZ, který říká: „*zvláštní zákon upravuje vlastnictví k bytům a nebytovým prostorům*“. Základní význam tohoto zákona spočívá v tom, že vytváří potřebný právní rámec pro prodej bytů či nebytových prostorů do vlastnictví všech subjektů občanského práva a vytváří tak předpoklady pro zamýšlený trh s byty.¹³

Pokud se tedy pokusím velice stručně shrnout historický vývoj právní úpravy nájemního bydlení, je zde zcela evidentní posun od klasické soukromoprávní úpravy ke spíše

¹³ Knapp V., Knappová M., Švestka J. a kol.: *Občanské právo hmotné, Svazek I.*, 2. vydání, Codex, 1997, s. 275

paternalistické úpravě. Vývoj po roce 1989 sice omezil veřejnoprávní prvky v oblasti nájmu bytu, přesto však stále přetrvává paternalistický přístup s velmi silnou ochranou nájemce, který je velmi vzdálen klasickému principu občanského práva – rovnosti smluvních stran.

3. Mezinárodní a ústavněprávní základy práva bydlet

Potřeba bydlení je bezpochyby jednou ze základních potřeb každého člověka. Není proto divu, že je tato základní potřeba zachycena ve významných dokumentech týkajících se lidských práv. Tyto dokumenty vycházejí z existence přirozených práv, jež jsou nezadatelná, nezrušitelná, neprohlášená a nezadatelná.¹⁴

3.1. Mezinárodněprávní základy práva bydlet

Na existenci práva bydlet lze usuzovat z celé řady mezinárodních smluv, které Česká republika ratifikovala a jimiž je vázána. Přitom platí, že Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva (čl. 1 odst. 2 Ústavy), a že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva (čl. 10 Ústavy). Všeobecná deklarace lidských práv, schválená Valným shromážděním OSN dne 10. 12. 1948, ve svém článku 25 vyhláší, že každý má právo na : „.....životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, včetně výživy, ošacení, bydlení, lékařské péče a nezbytných sociálních služeb.“ Ačkoli je Všeobecná deklarace pouze proklamativním aktem, její praktický význam pro chápání a výklad lidských práv je nezpochybnitelný. Smlouvami, na které již čl. 10 Ústavy bezpochyby odkazuje, jsou Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966 a Evropská sociální charta z roku 1961. Pakt ve svém článku 11 stanoví, že signatářské státy uznávají právo každého na přiměřenou životní úroveň pro sebe i svou rodinu, včetně přiměřené výživy, ošacení a bydlení a na trvalé zlepšování životních podmínek. Je zde tak obsaženo právo na přiměřené bydlení. Česká republika se k tomuto paktu připojila v červnu 1994. Evropská sociální charta z roku 1961 ve svém revidovaném znění přijatém ve Štrasburku v roce 1996 hovoří o bydlení dokonce na několika místech. Základním článkem týkajícím se bydlení je čl. 31, který zaručuje právo každého na bydlení. V tomto článku se státy zavazují, že přijmou opatření s cílem podporovat dostupnost bydlení přiměřené úrovně s cílem předcházet bezdomovectví a dále taková opatření, která zajistí cenovou dostupnost bydlení pro ty, kteří nemají odpovídající prostředky. Článek 23 zavazuje signatářské státy poskytovat starým sociálně potřebným osobám, mimo jiné, bydlení přiměřené jejich potřebám a jejich zdravotnímu stavu nebo dostatečnou podporu na přizpůsobení jejich bydlení. Článek 16 pak stanoví pro státy povinnost podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny, poskytování dávek novomanželům a jiné vhodné prostředky. Tuto revidovanou verzi podepsala Česká republika v roce 2000, do dnešní doby ji však neratifikovala. K původní verzi Evropské sociální charty spolu s dodatkovým protokolem z roku 1988 přistoupila Česká republika v roce 1999. Tyto dva dokumenty obsahují ustanovení odpovídající článkům 16 a 23 revidované verze, oproti této nové verzi však neobsahují ustanovení odpovídající článku 31 zaručující právo každého na bydlení. Tímto ustanovením není tedy dosud Česká republika vázána. Jak jsem již ale zmínil výše, je Česká republika vázána článkem 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který právo na přiměřené bydlení obsahuje.

Právo na bydlení, resp. na přiměřené bydlení ovšem nelze vykládat tak, že je to právo, aby každý občan obdržel od státu byt.¹⁵ Je ho nutno chápat tak, že stát má vytvářet co

¹⁴ srov. Čl. 1 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené pod č. 2/1993 Sb.

¹⁵ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.6

možná nejlepší podmínky, které by umožnily všem občanům získat adekvátní bydlení. Je zde nutná osobní aktivita jednotlivce, která ve spojení se státem nabízenou pomocí umožňuje získat odpovídající bydlení. Mezi jednotlivé aspekty práva na přiměřené bydlení patří:¹⁶

- a) právní jistota,
- b) dostupnost služeb,
- c) adekvátní cena,
- d) zdravotní vhodnost,
- e) vhodnost pro invalidní občany
- f) vhodné umístění v infrastruktuře,
- g) kulturnost bydlení.

3.2. Ústavní základy práva bydlet

Listina základních práv a svobod právo bydlet výslovně nezmiňuje.¹⁷ Přesto je možné i zde najít širší ústavní rámec ochrany tohoto práva. Listina poskytuje ochranu lidské důstojnosti a odraz tohoto práva lze najít i v zákonné úpravě nájmu bytu. V článku 7 zakotvuje Listina nedotknutelnost osoby a jejího soukromí. Jako *lex specialis* vůči obecné ochraně soukromí působí čl. 12 Listiny, který pokládá základ domovní svobody, když stanoví, že obydlí je nedotknutelné a není do něj dovoleno vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. Ten, kdo po právu užívá obydlí (stavbu sloužící k trvalému bydlení, dočasnému bydlení či individuální rekreaci), je tak chráněn proti jakémukoli narušiteli. Pod tuto ochranu spadá i ochrana nájemního bydlení, když se porušení domovní svobody může dovolávat též nájemce proti pronajímateli jako vlastníku obydlí. Sama Listina totiž vlastnictví nejen chrání, ale zároveň stanoví i jeho meze, a to tak, že nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy (čl. 11 odst. 1 a 3). Soudy často ve své praxi neváhají při rozhodování nájemních sporů odvolávat se přímo na tato ustanovení Listiny. Ochranu jedné hodnoty nelze však zcela povyšovat nad ochranu hodnot jiných, a proto ani domovní svoboda není a nemůže být bezpodmínečná. Proto druhý odstavec článku 12 stanoví podmínky pro provádění domovní prohlídky (jen pro účely trestního řízení, na písemný odůvodněný příkaz soudce a jen způsobem, který stanoví zákon). Třetí odstavec pak uvádí, že jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být dovoleny pouze zákonem, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, mohou být takové zásahy zákonem dovoleny též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy. Při splnění výše uvedených podmínek je tedy zásah do nedotknutelnosti obydlí povolen, a do obydlí tak lze vstoupit i proti souhlasu toho, kdo v něm bydlí. Přesto však zákonná úprava musí šetřit podstatu a smysl základních práv a zákonná omezení nesmějí být zneužita k jiným účelům, než pro které byla stanovena (čl. 4 odst. 4 Listiny). Na závěr je třeba ještě zmínit čl. 14 odst. 1 Listiny, který zaručuje svobodu pohybu a pobytu, kterou lze

¹⁶ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.200

¹⁷ Ústavní soud ve svém významném nálezu č. 231/2000 Sb. uvádí : „Je pravdou, že Listina, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení. Tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného v mezinárodních smlouvách. V souladu s ústavním principem jsou ústavní a smluvní katalogy lidských práv komplementární a působí ve vzájemné harmonii.“

chápat jako právo svobodně prodlévat na určitém místě, jakož si i svobodně zvolit bydliště na území státu.¹⁸

¹⁸ Pavlíček V. a kol. : *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl, Práva a svobody*, 2. vydání, Linde 1999, s.155

4. Nájemní smlouva obecně

Nájemní smlouva jako jeden z klasických institutů soukromého práva se vrátila do občanského zákoníku jeho novelou č. 509/1991 Sb. (s účinností od 1.1.1992). Je zařazena do osmé části občanského zákoníku nazvané „Závazkové právo“, konkrétně je jí věnována sedmá hlava této části (§ 663 – 723). Ustanovení § 663 – 684 obsahují obecná ustanovení o nájemní smlouvě, zatímco ustanovení § 685 – 723 představují zvláštní úpravy :

- nájmu bytu (§ 685 – 716)
- podnájmu bytu (části bytu) (§ 719)
- nájmu obytných místností v zařízeních určených k trvalému bydlení (§ 717-718)
- nájmu a podnájmu nebytových prostor (§ 720 ve spojení se zákonem č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor)
- podnikatelského nájmu věcí movitých (§ 721 – 723)

Prováděcí a související prameny práva v této oblasti dále tvoří zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona 40/1964 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů, ustanovení o spotřebitelských smlouvách, konkrétně § 52 – 56, § 58 – 65 OZ, zákon č. 102/1992 Sb., upravující některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb. (tzv. velká novelizace občanského zákoníku), který se zabývá některými otázkami souvisejícími se zajištěním bytových náhrad. Současně je třeba poukázat na vyhlášku č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě poskytované za užívání těchto bytů, a nařízení vlády č. 258/1995 Sb., kterým se provádí občanský zákoník a který vymezuje pojmy v oblasti údržby a oprav bytu. Význam na úrovni pramenů práva mají v této oblasti rovněž nálezy Ústavního soudu, kterými se budu podrobně zabývat v kapitole 8.

Nájemní smlouva je v občanském zákoníku v § 663 definována takto :

Nájemní smlouvou pronajímatel přenechává za úplaty nájemci věc, aby ji dočasně (ve sjednané době) užíval nebo z ní bral i užitky. Jejimi pojmovými znaky, kterými se budu podrobněji zabývat v souvislosti s nájmem bytu na jiném místě této práce, tedy jsou :

- přenechání práva užívání nebo brání užitků z věci,
- věc individuálně určená
- dočasnost
- úplatnost

5. Smlouva o nájmu bytu

5.1. Obecná a zvláštní úprava nájemní smlouvy

Jak jsem již uvedl výše, poměrně komplexní úprava nájmu bytu se nachází v § 685 – 716 OZ. Tato ustanovení působí jako *lex specialis* vůči ustanovením § 663 – 684 OZ, která regulují nájem obecně. Tam však, kde zvláštní normy aplikaci *legis generalis* připouštějí (respektive některou z otázek výslovně neupravují), bude na místě obecnou úpravu použít.

5.2. Nájem bytu jako nájem chráněný

Zákonodárce respektuje, že nájem bytu je jedním z nejrozšířenějších způsobů, jakým lidé uspokojují potřebu bydlení, a snaží se nalézt rovnováhu mezi zájmem pronajímatele disponovat bytem a zájmem nájemce, který vyžaduje vysokou míru právní jistoty a zpravidla též trvalost nájemního vztahu. Ochranu bydlení, tedy také bydlení nájemního, vyplývající z ústavního pořádku, jsem již zmiňoval ve 3. kapitole své práce. Občanský zákoník vyjadřuje princip nájmu bytu jako nájmu chráněného výslovně v § 685. Řada zákonných ustanovení ve prospěch nájemce má povahu ustanovení kogentních, a nelze se proto od nich dohodou odchýlit. Zákonodárce zejména stanoví tříměsíční výpovědní lhůtu a taxativně vypočítává důvody, které opravňují pronajímatele nájemní smlouvu vypovědět. V některých případech je třeba k výpovědi dané pronajímatelem přivolení soudu, ve zbylých případech má nájemce právo podat k soudu žalobu na určení neplatnosti výpovědi, přičemž není povinen byt vyklidit, dokud není o takové žalobě pravomocně rozhodnuto. V případě skončení nájmu má pronajímatel v souvislosti s důvodem zániku nájemního vztahu zpravidla povinnost zajistit nájemci bytovou náhradu, která svou kvalitou více či méně odpovídá vyklizovanému bytu. Prvkem, který činí nájem chráněným, je rovněž úprava přechodu nájmu bytu. Je zde třeba zmínit též státem regulované nájemné, byť se tato ochrana nevztahuje na všechny nájemní smlouvy. Touto tematikou regulace nájemného, stěžejní pro moji práci, se budu dopodrobna zabývat v samostatné kapitole. V praxi soudů bývá často na ochranu nájemce používán § 5 OZ, tj. ochrana pokojného stavu, a § 3 OZ – základní interpretační pravidlo občanského práva, tj. dobré mravy.

5.3 Pojmové znaky nájmu bytu

Smlouva o nájmu bytu je definována v § 685 OZ. Podle tohoto ustanovení pronajímatel přenechává nájemci za nájemné byt do užívání, a to na dobu určitou nebo bez určení doby užívání. Pojmovými znaky smlouvy jsou tedy :

- přenechání bytu k užívání,
- existence individuálně určeného bytu,
- úplatnost a
- dočasnost

5.3.1 Přenechání bytu do užívání

Přenechání bytu do užívání je samotným účelem nájmu bytu. Pronajímatel poskytuje nájemci možnost v rozsahu daném nájemní smlouvou, aby byt užíval. Pronajímatel jako

osoba, která má k bytu odpovídající oprávnění, své právo dobrovolně smlouvou omezuje a ve stanoveném rozsahu je převádí na nájemce. Tomu také odpovídá základní povinnost pronajímatele stanovená v § 687 odst. 1 OZ, totiž předat nájemci byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání a zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu. Zde je však třeba uvést, že smlouva o nájmu bytu je smlouvou konsensuální. Její účinnost tedy není vázána na samotné předání bytu, ale nastává již okamžikem podpisu smlouvy, nevyplývá-li z jejího obsahu pro vznik účinnosti jiný okamžik. Nájemce je potom oprávněn byt ve stanoveném rozsahu užívat sám i spolu s dalšími osobami. Zatímco obecně umožňuje nájemní smlouva nájemci věc užívat i z ní brát užítky, v případě nájmu bytu zůstávají tato práva částečně oddělena, protože k dání bytu do podnájmu je třeba písemného souhlasu pronajímatele.

5.3.2 Pojem bytu jako předmětu nájmu; příslušenství bytu

Předmětem nájmu bytu je byt, a to byt individuálně určený. Občanský zákoník v § 118 odst. 1 vymezuje obecně předmět občanskoprávních vztahů tak, že jím jsou věci, a pokud to jejich povaha připouští, práva nebo jiné majetkové hodnoty. Podle odstavce druhého pak mohou být předmětem občanskoprávních vztahů též byty nebo nebytové prostory. Toto ustanovení se však zdá být nadbytečné, protože i byty jsou vlastně věcmi (součástmi věcí). Občanskoprávní teorie i praxe vymezují věc v právním smyslu tradičně jako ovladatelný hmotný předmět či ovladatelnou přírodní sílu, které obojí slouží potřebám lidí.¹⁹ Věci se podle § 119 dělí na věci movité a nemovité, přičemž nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Výkladové potíže nečiní postavení bytů, které jsou součástí domu. Dům jako stavba spojená se zemí pevným základem spadá pod pojem nemovitosti, jeho součástí tak nutně budou sledovat stejný právní režim a o jejich samostatné existenci nelze uvažovat. Jinak je tomu však u bytů, které byly vyčleněny jako jednotky podle zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), a staly se tak samostatným předmětem občanskoprávních vztahů. Podle § 3 odst. 2 tohoto zákona se právní vztahy k jednotkám řídí zásadně ustanoveními, která se týkají nemovitostí, pokud ovšem tento zákon nestanoví jinak. Ze znění zákona tak vyplývá, že jednotka nemovitostí sama není. Pojmově však není jednotka ani věcí movitou, a tak zřejmě nezbyvá než připustit, že rozdělení věcí na movité a nemovité není zcela vyčerpávající.

Samotné vymezení pojmu bytu v občanském zákoníku nenalezneme. Pojem bytu je v našem právním řádu vymezen ve dvou rovinách – veřejnoprávní a soukromoprávní. Ve veřejném právu se tak stalo vyhláškou č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, která je prováděcím předpisem k zákonu č. 50/1976 Sb. (stavební zákon). Podle § 3 písm. l) této vyhlášky se bytem rozumí soubor místností, popřípadě jednotlivá obytná místnost, která svým stavebnětechnickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určena. Obytnou místností pak tato vyhláška rozumí část bytu (zejména obývací pokoj, ložnice, jídelna), která splňuje požadavky stanovené touto vyhláškou a je určena k trvalému bydlení, přičemž musí mít podlahovou plochu nejméně 8 m². Pokud je byt tvořen jedinou obytnou místností, nesmí být podlahová plocha menší než 16 m² (§ 3 písm. m) vyhlášky).

V oblasti soukromoprávní je pojem bytu vymezen v zákoně č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Bytem se zde rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou podle

¹⁹ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník, Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 417

rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení. Podle stávající platné úpravy se tedy vychází z kolaudačního rozhodnutí. Tento závěr potvrzuje i judikatura. Na tomto místě je možné citovat rozsudek Nejvyššího soudu : *Předmětem právního vztahu nájmu bytu je byt, jímž se rozumí soubor místností (popřípadě jednotlivá místnost), které jsou rozhodnutím stavebního úřadu určeny k trvalému bydlení. Rozhodující pro vymezení souboru místností (popřípadě jednotlivé obytné místnosti) jako bytu je právní stav, založený pravomocným rozhodnutím o povolení užívání stavby (případně o změně účelu jejího užívání). Bylo-li takto o posouzení otázky, co je bytem, stavebním úřadem rozhodnuto, soud z tohoto rozhodnutí vychází (§135 odst. 2 věta druhá o.s.ř.)²⁰ Nutno ovšem dodat, že soudní praxe s odvoláním na stavební předpisy a v návaznosti na základní interpretační pravidlo občanského zákoníku – dobré mravy, považuje za byt i takovou místnost či soubor místností, které byly k bydlení delší dobu užívány, a to bona fide.²¹ V takovém případě, kdy jde podle kolaudačního rozhodnutí skutečně o jiné prostory než o byt, by bylo nutné, aby vlastník nemovitosti požádal příslušný stavební úřad o změnu v užívání stavby v souladu s § 85 stavebního zákona. Tento zákon rovněž stanoví, že nejsou-li zachovány doklady (především ověřená dokumentace), z nichž by bylo možno zjistit, pro který účel byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Jestliže vybavení stavby nasvědčuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad. (§ 104 odst. 1 cit. zák.)*

Na tomto místě bych ještě rád zmínil **příslušenství bytu**. Občanský zákoník v § 121 odst. 2 stanoví, že příslušenstvím bytu jsou vedlejší místnosti a prostory určené k tomu, aby byly s bytem užívány. Rozsáhlou definici tohoto pojmu podal Nejvyšší soud : „ ...vedlejšími místnostmi jsou místnosti v bytě, které nelze považovat za obytné, avšak jsou určeny k tomu, aby byly užívány spolu s bytem. Jde o neobytné kuchyně, neobytné haly a komory, koupelny, záchody, spíže, šatny, stavebně technicky oddělené kuchyňské či koupelňové kouty, předsíně atd. Vedlejší prostory jsou prostory, které leží mimo byt, avšak jsou určeny k tomu, aby byly s bytem užívány, jako např. sklep, dřevník, kolna atd.“ K tomuto Nejvyšší soud dále uvedl : „Příslušenství bytu není a nemůže být samostatným předmětem právních vztahů, nýbrž...sdílí právní režim bytu, k němuž náleží....Je-li garáž určena ke garážování motorových vozidel (a proto neslouží k uspokojování bytové potřeby) a nikoliv k tomu, aby byla užívána s bytem, pak s přihlédnutím k uvedenému výkladu nelze garáž pokládat za příslušenství bytu ve smyslu § 121 odst. 2 OZ.“²²

Považuji ještě za vhodné upozornit na § 4 odst. 5 zrušené vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájmemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, kde do čtvrté kategorie byly zařazeny byty bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství. Z toho tedy vyplývá, že byt může být i bez příslušenství. V návaznosti na vyhlášku č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, je však nutné, aby zde příslušenství v základní podobě bylo, aby se mohlo vůbec jednat o byt. Takže daný odstavec 5 bylo nutné vykládat tak, že absence základního příslušenství znamená absenci základního příslušenství užívaného toliko nájemcem. Muselo by zde tedy být základní příslušenství určené k užití několika nájemcům.²³ Zcela stejný závěr lze dovodit i z definice bytu se sníženou kvalitou, upravenou v § 2 písm. e) zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájmemného

²⁰ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. Ledna 2002, sp. zn. 26 Cdo 400/2000

²¹ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 139

²² rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 1. 2002, sp. zn. Cdo 2975/2000

²³ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 52

z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Podle této definice patří mezi byty se sníženou kvalitou mimo jiné i byty bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství. Podle ustanovení § 2 písm. f) tohoto nově přijatého zákona se základní příslušenství považuje za součást bytu, i když je v domě mimo byt, avšak užívá jej jen nájemce bytu. Logickým výkladem za použití argumentu a contrario lze tedy dojít k závěru, že bytem bez základního příslušenství je byt nacházející se v domě, kde je základní příslušenství mimo byt a je užíváno několika nájemci.

5.3.2.1 Členění bytů

Základní členění bytů podle platné právní úpravy je členění na byty nedružstevní a družstevní. Skutečnost, že se hovoří o družstevních bytech znamená pouze, že daný byt je ve vlastnictví družstva. Tento závěr potvrzuje i rozhodnutí Nejvyššího soudu: „*Družstevním bytem se rozumí byt, který družstvo pronajímá nebo jiným způsobem dává do užívání svým členům*“²⁴ Občanský zákoník pojem družstevního bytu výslovně nedefinuje, ačkoli s ním pracuje. Právní úprava nájmu družstevního bytu vykazuje určité odlišnosti od nájmu bytu nedružstevního. Těmito odlišnostmi se však budu zabývat v kapitole věnované družstevnímu bydlení.

Kromě tohoto základního členění se v našem právním řádu objevují ještě byty služební, byty zvláštního určení a byty v domech zvláštního určení. Co se těmito pojmy rozumí, definuje zákon č. 102/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb. (tzv. velká novelizace občanského zákoníku). Podle tohoto zákona jsou **služební byty** :

- a) byty v domech a jiných objektech určené pro ubytování osob, které mají v těchto bytech bydlet ze služebních důvodů proto, že by jinak byl ohrožen provoz objektů, nebo znemožněn výkon jejich zaměstnání (např. byty domovníků, školníků atd.),
- b) byty ve vlastnictví nebo v nájmu právnických a fyzických osob, které slouží k ubytování jejich pracovníků, a rovněž byty v domech ve vlastnictví nebo v nájmu právnických a fyzických osob, které slouží k ubytování jejich pracovníků,
- c) byty ozbrojených složek – byty v domech výhradně určených pro ubytování vojáků z povolání atd.,
- d) byty, které mají přechodný charakter služebních bytů; těmi se rozumí jednotlivé byty v domech ve vlastnictví obce nebo státu, které získaly federální ministerstvo obrany, federální ministerstvo vnitra, Sbor hradní policie, Ministerstvo vnitra České republiky a ministerstvo spravedlnosti České republiky ze státní bytové výstavby pro ubytování vojáků z povolání a příslušníků ozbrojených složek, jestliže jsou jimi užívány ke dni 5.3.1992 (ke dni účinnosti zákona); tyto byty pozbudou své povahy, jestliže nájemce není nebo přestal být vojákem z povolání nebo příslušníkem ozbrojené složky nebo jestliže nájemcem se stala i jiná osoba.

Byty zvláštního určení jsou byty zvlášť upravené pro ubytování zdravotně postižených osob.

Byty v domech zvláštního určení se rozumí:

- a) byty v domech s pečovatelskou službou,
- b) byty v domech s komplexním zařízením pro zdravotně postižené občany.

Právní režim bytů služebních, bytů zvláštního určení a bytů v domech zvláštního určení vykazuje určité zvláštnosti. Na základě § 709 OZ se zde neuplatní úprava společného nájmu bytu manželů ani ustanovení o přechodu nájmu. Občanský zákoník obsahuje také výpovědní

²⁴ usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19.7. 1999, sp. zn. 21 Cdo 327/99, R 12/2001

důvody týkající se jen těchto bytů, konkrétně v ustanovení § 711a odst. 1 písm b) a v ustanovení § 711 odst. 2 písm. e), a v oblasti bytových náhrad je zde zvláštní úprava pro služební byty v § 713. Vzhledem k tomu, že tato problematika však není hlavním předmětem mé práce, nebudu se zde těmito ustanoveními dopodrobna zabývat.

Ke členění bytů podle jejich kvality dochází na základě zákona č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, který vytváří kategorii „bytů se sníženou kvalitou“, do které podle § 2 písm. e) cit. zákona patří :

- a) byty bez ústředního vytápění a s částečným nebo společným základním příslušenstvím,
- b) byty bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství nebo
- c) byty s ústředním vytápěním bez základního příslušenství.

Smyslem zavedení této kategorie je, že u těchto bytů je oproti ostatním bytům stanovena nižší cílová hodnota nájemného na konci čtyřletého deregulačního období.

5.3.3. Úplatnost

Smlouva o nájmu bytu je právním úkonem dvoustranným synallagmatickým. Je vztahem dvou rovnoprávných stran, které si poskytují vzájemně souměřitelná plnění. Podmínkou sjednání nájemní smlouvy je tedy sjednání určité (či alespoň určitelné) úplaty, kterou se nájemce zavazuje odvádět pronajímateli za užívání bytu. Tato úplata se nazývá nájemným. Úpravě nájemného se budu věnovat rozsáhle v samostatné kapitole.

5.3.4. Dočasnost

Dočasnost nájemní smlouvy znamená možnost jejího sjednání nejen na dobu určitou, ale i na dobu neurčitou. Pojem dočasnosti má v tomto případě vyjádřit pouze to, že nájem věci nezakládá trvalý a neměnný stav. Proto by také podle judikatury neměla být nájemní smlouva uzavírána na dobu určitou delší než 99 let, jinak je potenciálně možné na ni pohlížet jako na dissimulaci jiného právního úkonu.²⁵ Na dobu určitou lze uzavřít nájemní smlouvu různým způsobem (zejména na dobu uzavřenou podle dnů, týdnů, měsíců nebo let). Za smlouvu na dobu určitou je však třeba považovat podle teorie i takovou dohodu pronajímatele a nájemce o délce nájmu, která sice nebude přesně stanovena číselným údajem, ale bude objektivně dostatečně určitelná (např. bude-li nájemní smlouva sjednána na dobu odchodu do důchodu, na dobu trvání základní vojenské služby, popř. i na dobu trvání života nájemce).²⁶ Ne zcela v souladu s tímto názorem vyjádřeným v teorii, se však zdá být rozhodnutí Nejvyššího soudu, ve kterém se konstatuje: „*Smlouvou o nájmu bytu uzavřenou na dobu trvání pracovního poměru nájemce, který byl sjednán na dobu neurčitou, se nezakládá nájem na dobu určitou, když nelze usoudit kdy, tedy ke kterému časovému momentu, událost, k níž by měl nájem bytu zaniknout, nastane.*“²⁷ Jak jsem již zmínil, teorie však uvádí jako příklad smlouvy na dobu určitou i smlouvu uzavřenou na dobu trvání života nájemce. Ani zde však nelze hovořit o určitém časovém momentu. Nebyla-li doba nájmu dohodnuta, uplatní se vyvratitelná zákonná domněnka, že smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou (§ 686 odst. 2 OZ).

Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. zavádí výslovně možnost sjednat nájemní smlouvu na dobu výkonu práce pro pronajímatele (§ 685 odst. 1

²⁵ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 42

²⁶ Jehlička O. , Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník, Komentář*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1071

²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30.9.1998, sp. zn. 26 Cdon 1574/96

OZ). Takto sjednaný nájem bytu skončí posledním dnem kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nájemce přestal bez vážného důvodu na své straně vykonávat práce pro pronajímatele (§ 710 odst. 4 OZ). Pokud však nájemce přestane práci pro pronajímatele vykonávat z vážného důvodu na své straně, chrání nová úprava nájemce tím způsobem, že se nájem bytu změní na nájem na dobu neurčitou, a to od prvního dne měsíce následujícího po měsíci, v němž přestal nájemce práce pro pronajímatele vykonávat (§ 710 odst. 5 OZ). Za vážný důvod na straně nájemce se považuje zejména (jedná se tedy pouze o demonstrativní výčet) splnění podmínek pro přiznání starobního nebo invalidního důchodu, skutečnost, že nájemce nemůže podle lékařského posudku vykonat sjednanou práci a pronajímatel pro něj nemá jinou vhodnou práci, nebo skončení pracovního poměru výpovědí danou pronajímatelem z důvodu organizačních změn. Z této úpravy provedené novelou občanského tedy plyne, že nájem sjednaný na dobu výkonu práce pro pronajímatele je nájmem na dobu určitou, který se za určitých podmínek může přeměnit na nájem na dobu neurčitou. Toto pojetí tedy odpovídá shora uvedeným názorům již dříve vyjadřovaným v teorii.

Nájemní vztah jako takový může být za svého trvání ukončen výpovědí některé ze stran, jejím odstoupením nebo některým z dalších způsobů předpokládaných zákonem. V souladu s principem elasticity vlastnického práva poté pronajímatel jako vlastník nabývá zpět v původním rozsahu práva spojená s ovládním věci.

5.3.5. Vymezení smlouvy o nájmu bytu vůči jiným smluvním typům

Na závěr této kapitoly věnované jednotlivým pojmovým znakům smlouvy o nájmu bytu, bych ještě rád upozornil na to, co ji odlišuje od dalších právně výslovně upravených smluvních typů.

Na prvním místě bych chtěl zmínit **smlouvu kupní** (§ 558 – 628 OZ), na jejímž základě prodávající odevzdává kupujícímu předmět koupě a kupující jej přebírá a platí za něj prodávajícímu kupní cenu. Na rozdíl od nájemní smlouvy zde dochází k převodu vlastnického práva a chybí zde znak dočasnosti.

Podle **smlouvy o výpůjčce** (§ 659 – 662 OZ) uzavírané mezi půjčitelem a vypůjčitelem vznikne vypůjčiteli právo individuálně určenou věc bezplatně užívat po dohodnutou dobu. Na rozdíl od nájmu se v případě výpůjčky nejedná o klasické synallagma a jde o vztah bezpodmínečně bezúplatný.

Podle **smlouvy o půjčce** (§ 657 a 658 OZ) přenechává věřitel dlužníkovi věci určené podle druhu a dlužník se zavazuje vrátit po uplynutí dohodnuté doby věci stejného druhu. Tato smlouva může být úplatná i bezúplatná, na rozdíl od nájmu však jejím předmětem nejsou věci individuálně určené a může jít též o věci zužitkatelné. Tato smlouva má na rozdíl od nájmu povahu reálného kontraktu.

Od smlouvy o nájmu bytu se liší též **smlouva o ubytování** (§ 754 – 759 OZ). Jejím pojmovým znakem je poskytnutí ubytování ubytovatelem objednateli. Jedná se však pouze o přechodné ubytování, které je poskytováno v zařízeních určených k ubytování (hotely, noclehárny, ubytovny a jiná zařízení). Vzhledem k povaze těchto prostor zde bude zpravidla oproti nájmu bytu chybět byt jako samotný předmět nájmu. Dále zákonná úprava zdůrazňuje přechodnost ubytování, čemuž odpovídá i odlišná úprava práv a povinností smluvních stran.

V neposlední řadě je třeba zmínit **smlouvu o nájmu nebytových prostor**. Úprava nájmu a podnájmu nebytových prostor je upravena v občanském zákoníku velmi sporadicky, když ustanovení § 720 pouze odkazuje na zvláštní zákon. Tímto zákonem je zákon č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor. Tento zákon se vztahuje na

- a) nebytové prostory, kterými jsou místnosti nebo soubory místností, které podle rozhodnutí stavebního úřadu jsou určeny k jinému účelu než k bydlení. Zákon se však nevztahuje na příslušenství bytu, ani na společné prostory domu.
- b) byty, u kterých byl udělen souhlas k jejich užívání k nebytovým účelům. Z toho plyne, že byt může být využíván i k nebytovým účelům. Zcela jistě však je v takovém případě třeba rozhodnutí stavebního úřadu, kterým bude udělen souhlas se změnou účelu užívání bytu.²⁸

Ze shora uvedeného tedy plyne, že nebytovými prostory v širším smyslu mohou být i byty, což vyjadřuje i legislativní zkratka použitá v § 2 zákona č. 116/1990 Sb. U nájmu nebytových prostor již byla zcela zrušena regulace nájemného s účinností od 1.10.1995.

Zákonem č. 135/2002 Sb. byl do občanského zákoníku vnesen nový právní institut spotřebitelské smlouvy, jejímž předmětem plnění je **užívání budovy nebo její části na časový úsek za úplatu** (tzv. **timesharing** § 58 – 64 OZ). Tuto smlouvu uzavírá spotřebitel a poskytovatel (při své obchodní podnikatelské činnosti) na dobu delší než tři roky. Jejím smyslem není poskytnout objednateli více či méně trvalý právní důvod bydlení, jako je tomu u nájmu bytu, ale zajistit mu v dlouhodobé perspektivě možnost opakovaně užívat budovu nebo její část, nejčastěji za účelem rekreace.

²⁸ Problematice užívání bytu za účelem podnikání je věnována kapitola 7.5. této práce

6. Vznik nájmu

Hlavním tématem mé práce je zabývat se postavením pronajímatele a nájemce bytu. K tomu, aby pronajímateli a nájemci vznikly vzájemná práva a povinnosti, však musí samozřejmě nejprve vzniknout nájem bytu. Proto bych chtěl v této kapitole naznačit způsoby vzniku nájmu, i když si vzhledem k tématu a rozsahu své práce nekladu za cíl zabývat se touto problematikou příliš detailně.

6.1. Nájemní smlouva

Nejčastějším důvodem vzniku nájmu bytu je nájemní smlouva. Podstatné náležitosti této smlouvy vypočítává ustanovení § 686 OZ. Jsou jimi :

- označení bytu a jeho příslušenství,
- rozsah jejich užívání a
- způsob výpočtu nájemného, jakož i úhrady za plnění spojená s užíváním bytu nebo jejich výši

Novela občanského zákoníku č. 267/1994 Sb., zavedla s účinností od 1.1. 1995 obligatorně písemnou formu nájemní smlouvy s tím, že § 879b odst. 1 OZ v přechodných ustanoveních stvrzuje s ohledem na princip ochrany nabytých práv (iura quaesita), že smlouvy o nájmu bytů uzavřené platně i v jiné než písemné formě jsou platné i nadále. Nedostatek písemné formy nájemní smlouvy uzavřené od 1.1. 1995 znamená absolutní neplatnost úkonu (srov. vztah § 40 odst. 1 a § 40a věty třetí). To znamená, že soud by v eventuálním sporu z nájemní smlouvy musel k její neplatnosti přihlížet z úřední povinnosti.

Na nájemní smlouvu se pochopitelně vztahují všechna ustanovení obecné části občanského zákoníku o právních úkonech. Každá nájemní smlouva tak musí být uzavřena ve stanovené písemné formě, musí být uzavřena svobodně, vážně, určitě a srozumitelně, jinak by byla neplatná (§ 37 odst. 1 OZ). Předmětem nájemní smlouvy nesmí být plnění nemožné, jinak by opět byla tato smlouva neplatná (§ 37 odst. 2 OZ). Zřejmé nesprávnosti, jako chyby v psaní a počtech nečiní právní úkon neplatným. (§ 37 odst. 3 OZ). Nájemní smlouva musí rovněž splňovat další obecné kritérium právních úkonů, a to, že nebude svým obsahem nebo účelem odporovat zákonu nebo jej obcházet anebo se přičít dobrým mravům (§ 39 OZ). Pokud účastník uzavřel nájemní smlouvu v tísní za nápadně nevýhodných podmínek, má právo od smlouvy odstoupit (§ 49 OZ). Nelze pominout ani případ, že nájemní smlouva byla uzavřena v omylu. Podle § 49a OZ je právní úkon neplatný, jestliže jej jednající osoba učinila v omylu, vycházejícím ze skutečnosti, jež je pro jeho uskutečnění rozhodující, a osoba, které byl právní úkon určen, tento omyl vyvolala nebo o něm musela vědět. Právní úkon je rovněž neplatný, jestliže omyl byl touto osobou vyvolán úmyslně. V případě omylu se jedná o relativní neplatnost (§ 40a OZ).

Smluvními stranami jsou pronajímatel a nájemce, kteří mohou nájemní smlouvu uzavřít osobně nebo v zastoupení. Pronajímatelem i nájemcem může být jakýkoli subjekt občanskoprávních vztahů.

S otázkou vzniku nájmu je spojena problematika **prolongace nájemní smlouvy týkající se nájemních smluv uzavřených na dobu určitou**. Předmětem odborné diskuse byla v minulosti otázka aplikace ustanovení § 676 odst. 2 OZ, které se nachází v obecné části úpravy nájemní smlouvy, na nájem bytu. Toto ustanovení říká, že užívá – li nájemce věci i po skončení nájmu (uplynutím doby, na kterou byl sjednán) a pronajímatel proti tomu nepodá

návrh na vydání věci nebo na vyklizení nemovitosti u soudu do 30 dnů, obnovuje se nájemní smlouva za týchž podmínek za jakých byla sjednána původně. Nájem sjednaný na dobu delší než jeden rok se obnovuje vždy na rok, nájem sjednaný na dobu kratší se obnovuje na tuto dobu. Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí vyložil, že dané ustanovení z obecné části nájemní smlouvy lze aplikovat i na nájem bytu (jiný judikát to však vyloučil u nájmu nebytových prostor). V odůvodnění Nejvyšší soud uvedl, že nejde o vznik nového nájemního vztahu – tedy konkludentně uzavřené nové nájemní smlouvy a nejde ani o dílčí změnu ohledně jeho trvání, ale o obnovení nájemního vztahu ve všech jeho obsahových prvcích.²⁹ Stejný závěr o aplikovatelnosti tohoto ustanovení na nájem bytu byl zastáván i teorií.³⁰ Tento výklad bylo možné zcela jistě chápat jako rozšíření ochrany nájmu bytu.

Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. však zaujala opačný přístup, když nové ustanovení § 686a odst. 6 výslovně vylučuje použití ustanovení § 676 odst. 2 na nájem bytu. Smyslem této novely je zřejmě přispět k průhlednějším nájemním vztahům k bytu a k odstranění právní nejistoty. Ve svém důsledku toto nové ustanovení znamená posílení pozice pronajímatele a oslabení pozice nájemce, který s uplynutím doby uvedené ve smlouvě ztrácí právní důvod k obývání bytu bez ohledu na to, zda pronajímatel podá k soudu ve lhůtě 30 dnů žalobu na vyklizení.

6.2. Další způsoby vzniku nájemního vztahu

Nájemní vztah může vzniknout i na základě jiných právních důvodů než je nájemní smlouva.

Nájem bytu může vzniknout přímo **na základě zákona (ex lege)**. Na základě novely občanského zákoníku č. 509/1991 Sb., účinné od 1.1.1992, se v souladu s § 871 OZ dosavadní právo užívání bytu a právo užívání jiných obytných místností a místností nesloužících k bydlení vzniklé podle dosavadních předpisů, které trvalo ke dni účinnosti tohoto zákona, změnilo na nájem. Společné užívání bytu a společné užívání bytu manžely se změnilo na společný nájem. Tímto způsobem vzniklo ze zákona nájemní právo, které náš právní řád v mezidobí od 1.4. 1964 do 1.1.1992 neupravoval.

Dalším způsobem vzniku nájemního vztahu je právní skutečnost – **uzavření manželství**, kdy jeden z manželů je nájemcem (§ 704 OZ). V takovém případě dochází ex lege ke vzniku společného nájmu bytu manžely. Je zde ovšem podmínka vyplývající z ustanovení § 703 odst. 3 OZ, a to, že manželé spolu trvale žijí.

Mezi způsoby vzniku nájemního vztahu lze řadit též **přechod nájmu bytu** v souvislosti se smrtí dosavadního nájemce (§ 706, 707 OZ), anebo v souvislosti s tím, že dosavadní nájemce opustil společnou domácnost (§ 708 OZ).

Nájemní vztah může vzniknout i na základě **dohody rozvedených manželů**, kterým vznikl za trvání manželství společný nájem bytu. Pokud k této dohodě nedojde, rozhodne na návrh jednoho z rozvedených manželů soud. (§ 705 odst. 1 OZ).

²⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5.2.1998, sp. zn. 2 Cdon 141/97

³⁰ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1061

K obdobné situaci dochází v případě **dohody rozvedených manželů**, kteří nabyli právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu během trvání manželství, o tom, kdo bude byt nadále jako výlučný nájemce a v postavení výlučného člena družstva užívat. Pokud k této dohodě nedojde, rozhodne na návrh jednoho z rozvedených manželů soud. (§ 705 odst. 2 OZ).

K vytvoření nového nájemního vztahu dojde i při **výměně bytu** (§ 715 a 716 OZ). Dřívější teorie i praxe razily stanovisko, že výměna bytu prochází dvěma fázemi. Za první fázi byla považována samotná dohoda o výměně, která si vyžaduje souhlasu pronajímatelů. Druhou fází pak představovala nová nájemní smlouva k vyměněnému bytu – teprve ta byla však titulem k jeho řádnému užívání. Celou situaci však radikálně změnilo rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 31.5. 2001, sp. zn. 20 Cdo 1230/99, když došlo k vyslovení právního názoru, že ke vzniku nájemního vztahu není zapotřebí uzavření nové nájemní smlouvy, ale účastník vstupuje do nájemní smlouvy svého právního předchůdce, se kterým mění byt. Jednalo se tak o zcela nové pojetí tohoto právního problému.

7. Práva a povinnosti pronajímatele a nájemce

Obsahem právních vztahů jsou práva a povinnosti. Nejinak tomu je v případě nájemního vztahu, jehož obsah tvoří práva a povinnosti pronajímatele a nájemce. Jedná se zpravidla o vzájemná práva a povinnosti, což znamená, že právu jedné strany odpovídá povinnost strany druhé. Povinnosti jsou soudně vynutitelné a jejich nesplnění je spojeno se sankcí. Sankce může vyplývat ze zákona (odpovědnost za škodu, výpovědní důvod, možnost odstoupení), anebo ze samotné smlouvy (smluvní pokuta). Práva a povinnosti pronajímatele a nájemce bytu upravuje občanský zákoník zejména v rubrice Práva a povinnosti z nájmu bytu (§ 687 až § 695 OZ). Nelze ovšem pominout obecnou úpravu nájemní smlouvy, z níž vyplývající práva a povinnosti lze rovněž aplikovat na nájem bytu, pokud zvláštní normy aplikaci legis generalis připouštějí (respektive některou z otázek výslovně neupravují). Úpravu v občanském zákoníku pak dále doplňují a zpřesňují další právní předpisy a samozřejmě také nájemní smlouva. Zde je ovšem třeba zdůraznit, že smluvní strany se nemohou odchýlit od kogentních ustanovení zákona (§ 2 odst. 3 OZ). Ani jedna smluvní strana se také nemůže vzdát práv, která v budoucnosti teprve mohou vzniknout (§ 574 odst. 2 OZ). Jako příklad lze zmínit právo na náhradu škody. Taková dohoda by byla absolutně neplatná.

7.1. Povinnosti pronajímatele

7.1.1 Povinnost předat byt způsobilý k řádnému užívání

Základní povinností pronajímatele je předat nájemci byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání (§ 687 odst. 1 OZ). Toto ustanovení je ve vztahu lex specialis k § 664 OZ, který obdobně stanoví, že pronajímatel je povinen přenechat pronajatou věc nájemci ve stavu způsobilém ke smlouvenému užívání, nebo nebyl-li způsob užívání smlouven, užívání obvyklému. Byt může pronajímatel předat nájemci na místě, anebo tak, že mu předá klíče od bytu, čímž mu umožní byt ovládat a užívat. Pojem „způsobilosti k řádnému užívání“ je předmětem výkladu teorie i praxe. V každém případě je třeba, aby byt zajišťoval lidsky důstojné ubytování nájemce a členů jeho domácnosti (srov. § 712 odst. 2 OZ, který sice hovoří o náhradním bytu jako bytové náhradě, to samé musí ovšem a fortiori platit i pro původní byt). Byt má obsahovat vybavení umožňující jeho užívání (účinné vytápění, hygienické zařízení, rozvody elektrické energie a vody, kuchyňskou linku, sporák)³¹. Byt musí být vymalován alespoň základním nátěrem, musí být hygienicky nezávadný a esteticky vyhovující³², musí mít vyhovující podlahovou krytinu, musí být zabezpečen vchodovými uzamykatelnými dveřmi a funkčními (uzavíratelnými a zasklenými) okny.

Byt musí být fakticky volný (neobsazený jinou osobou), jinak by se jednalo o závažnou vadu, kterou by pronajímatel musel odstranit. V případě, že by byt nebyl volný z nějakého právního důvodu (jiný nájemní vztah, třetí osoba oprávněná z věcného břemene), nejednalo by se o vadu, ale nájemní vztah by pro počáteční nemožnost plnění vůbec nevznikl (§ 37 odst. 2 OZ). Strany by si v tomto případě musely vrátit z důvodu bezdůvodného obohacení vše, co plnily (§ 451 odst. 2 OZ) a pronajímatel by nájemci odpovídal rovněž za způsobenou škodu podle § 420 OZ.

³¹ Bartoš A. : Nájem bytu, základní práva a povinnosti účastníků nájemního vztahu, DHK, 1994, č. 23, s. B 181

³² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15.6. 1977, sp. zn. Cpj 11/77

Pokud pronajímatel nepředává byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání, může nájemce odmítnout jeho převzetí a domáhat se žalobou na plnění předání bytu bez závad. Pokud se nájemce do bytu, který neumožňuje řádné užívání, již přestěhoval, může se domáhat nápravy soudní cestou samozřejmě i poté. Podle § 691 OZ má nájemce rovněž právo po předchozím upozornění pronajímatele závady odstranit v nezbytné míře a požadovat od něj náhradu účelně vynaložených nákladů (o tomto právu nájemce viz dále). Nájemce má zcela jistě také právo na přiměřenou slevu z nájemného, dokud pronajímatel přes jeho upozornění neodstraní v bytě nebo v domě závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje jejich užívání (§ 698 odst. 1 OZ). Další možností pro nájemce by bylo odstoupení od smlouvy podle § 679 odst. 1 OZ – byla-li pronajatá věc předána ve stavu nezpůsobilém ke smluvenému nebo obvyklému užívání, anebo podle § 679 odst. 2 OZ – jsou-li místnosti, které byly pronajaty k obývání nebo k tomu, aby se v nich zdržovali lidé, zdraví závadné. Na základě systematického výkladu dospěla právní praxe postupně k závěru, že právo na odstoupení nájemce neztratí tím, že věc vědomě převezme v nezpůsobilém stavu, pouze ve druhém ze jmenovaných případů, tj. pokud jsou místnosti zdraví závadné.³³ V případě soudního sporu tíží důkazní břemeno nájemce, proto je v jeho zájmu, aby se spolu s pronajímatelem prohlídky bytu osobně zúčastnil a o jeho předání a případných nedostatcích byl na místě sepsán protokol podepsaný oběma stranami.

Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. umožnila pronajímateli a nájemci uzavřít nájemní smlouvu i v případě, že byt je ve stavu nezpůsobilém k řádnému užívání. Smyslem této nové úpravy je reagovat na někde zatím stále přetrvávající neuspokojivý stav bytového fondu. Nájemní smlouva musí v takovém případě obsahovat dohodu o tom, že nájemce provede sám úpravy předávaného bytu. Nájemní smlouva musí rovněž obsahovat i ujednání pronajímatele a nájemce o vzájemném vymezení práv a povinností. Smluvní strany by se měly zejména dohodnout, jaké stavebně technické úpravy budou provedeny a jakým způsobem pronajímatel uhradí nájemci náklady na vytvoření stavu způsobilého k řádnému užívání bytu.

7.1.2 Povinnost zajistit nájemci výkon práv spojených s užíváním bytu.

Povinnost pronajímatele zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu (§ 687 odst. 1 OZ) navazuje na povinnost předat byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání, proto lze v mnohém odkázat na výše učiněný výklad (viz pojem „způsobilost k řádnému užívání“ nebo možnosti nájemce, pokud se již přestěhoval do bytu, jež není způsobilý k řádnému užívání). Nájemce je na základě této povinnosti oprávněn požadovat, aby mu pronajímatel zajistil řádné užívání bytu po stránce faktické (opravy a údržba, s výjimkou drobných oprav a běžné údržby), i po stránce právní (např. třetí osoba se domáhá takového práva k bytu, které je neslučitelné s právem nájemce) a to po celou dobu trvání nájemního vztahu. Nejvyšší soud v jednom ze svých rozhodnutí³⁴ uvedl: „*Je povinností organizace bytového hospodářství³⁵ odstranit závady bránící řádnému užívání bytu ve smyslu ustanovení § 161 odst. 1 OZ³⁶, ve znění účinném do 31.12.1991, jak v případě, že byt byl nezpůsobilý k řádnému užívání již v době, kdy byl odevzdán uživateli, tak i v případě, že se závady projeví až za trvání právního vztahu osobního užívání bytu.*³⁷“ Dále Nejvyšší

³³ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1062

³⁴ rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 12.9. 2001, sp. zn. 25 Cdo 566/99

³⁵ dnes použijeme termín pronajímatele

³⁶ dnes § 687 odst. 1 OZ

³⁷ dnes nájmu bytu

soud konstatoval, že povinnost pronajímatele odstraňovat závady bránící řádnému užívání bytu se nevztahuje pouze na ty závady, za jejichž vznik odpovídá nájemce (§ 693 OZ), nebo na ty, které jako obvyklé udržovací náklady je povinen nést sám nájemce (§ 687 odst. 2 OZ).

Při udržovací povinnosti je třeba rozlišovat mezi údržbou bytu a údržbou domu. Pronajímatel je povinen udržovat nejen samotný byt, ale rovněž zajistit potřebnou správu domu a jeho společných prostor. Tuto správu může vykonávat sám nebo prostřednictvím jiného subjektu, s kterým uzavře smlouvu a kterému hradí náklady a platí sjednanou odměnu. Na těchto nákladech se pak nájemci podílejí v souladu s uzavřenou nájemní smlouvou. V nájemní smlouvě může být rovněž dohodnuto, že nájemce se o stanovenou údržbu přičiní sám. Pronajímatel mu však tuto povinnost nemůže stanovit jednostranně např. v domovním řádu.

Na závěr lze tedy shrnout, že pronajímatel je povinen sám sledovat, zda se v domě nevyskytují závady, které by nájemcům bránily řádně byt užívat. Pokud zjistí, že takové závady existují, je povinen je na vlastní náklad odstranit. Dále je také povinen na základě oznámení nájemce nebo i z vlastní iniciativy (např. na základě vykonané kontroly bytu) odstranit závady v bytě (až na výše uvedené výjimky), popřípadě nahradit zařízení bytu, které již z důvodu opotřebení neslouží svému účelu.

7.1.3 Povinnost vyžádat si souhlas nájemce k provádění stavebních úprav bytu

Nájemce má právo užívat nerušeně byt. Občanský zákoník proto v § 695 odst. 1 OZ stanoví povinnost pronajímatele vyžádat si souhlas nájemce k provádění stavebních úprav bytu a jiných podstatných změn v bytě. Tento souhlas však nájemce může odepřít jen z vážných důvodů. Pro souhlas nájemce není zákonem požadována žádná forma. Může být tedy učiněn ústně i jen konkludentně. Nájemce může souhlas vyslovit i dodatečně, v tomto případě dochází ke konvalidaci úkonu pronajímatele. S ohledem na právní jistotu účastníků a na snahu předcházet případným sporům, je však samozřejmě nejlepší vyžádat si souhlas předem a v písemné formě. Souhlas nájemce je právním úkonem, a musí tak splňovat všechny náležitosti právních úkonů, tak jak to vyžaduje občanský zákoník v § 34 a násl. Souhlas nájemce se stavebními úpravami nevylučuje jeho nárok na případnou slevu z nájemného podle § 698 OZ.³⁸

Pojem stavebních úprav je definován v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon), který v § 139b odst. 3 říká, že stavební úpravy jsou změnami dokončených staveb, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Stavební zákon³⁹ v § 54 a násl. rozlišuje stavební úpravy, k nimž stavebník potřebuje povolení stavebního úřadu, ty, které stavebník pouze ohlašuje (takové stavební úpravy, kterými se nemění vzhled stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby, nemění se způsob užívání stavby) a ty, které nevyžadují ani ohlášení (např. úpravy elektrických vedení, pokud se nemění jejich trasa či úpravy vnitřních telekomunikačních rozvodů). Za stavební úpravy nebo podstatné změny v bytě se považují např. :⁴⁰

³⁸ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1078

³⁹ Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 zachovává rozlišení staveb na ty, u kterých je třeba získat stavební povolení, dále na ty, u kterých postačí ohlášení a staveb a na ty, které nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení. Tato úprava je obsažena v § 103 a násl. cit. zákona.

⁴⁰ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě*, 11. vydání, Polygon, 2004 s. 30

- zavádění nebo změny vodovodního, elektrického, plynového i jiného vedení
- instalace, odstraňování nebo přemísťování plynových kamen,
- záměna druhu kuchyňského sporáku a kamen jiným druhem,
- vysekávání otvorů do komínů,
- zazdívání nebo zřizování oken, dveří a příček,
- přemísťování dveří,
- zřizování společné rozhlasové antény (rozvody v bytě)
- změna účelového určení některé místnosti (např. změna kuchyně na obývací pokoj)

Provádí-li pronajímatel takovéto úpravy na příkaz příslušného orgánu státní správy, souhlas nájemce se nepožaduje, naopak nájemce je povinen jejich provedení umožnit. Jinak nájemce odpovídá za škodu, která nesplněním této povinnosti vznikne. Zde je třeba upozornit na související úpravu ve stavebním zákoně. Ustanovení § 86 odst. 2 tohoto zákona⁴¹ říká : „Neprovádí-li vlastník řádně údržbu stavby, může mu stavební úřad nařídit, aby v určené lhůtě a za stanovených podmínek zjednal nápravu. Uživatelé bytů a nebytových prostor jsou povinni umožnit provedení nařízené údržby stavby.“ Dále § 87 odst. 1 stavebního zákona⁴² stanoví : „Vyžaduje-li to veřejný zájem z důvodů hygienických, bezpečnostních, požárních, provozních, ohrožení životního prostředí a estetických, nařídí stavební úřad provedení nezbytných úprav na stavbě vlastníku stavby nebo na stavebním pozemku vlastníku tohoto pozemku. Nařízené stavby je vlastník stavby nebo pozemku povinen provést na svůj náklad.“ Zde je vhodné citovat z rozhodnutí Nejvyššího soudu : „*Ustanovení § 695 věty třetí OZ o povinnosti nájemce umožnit pronajímateli provedení stavebních úprav, se uplatní nejen tehdy, jde-li o údržbu (§ 86 stavebního zákona) či opravu (§ 87 stavebního zákona), nýbrž i tehdy má-li pronajímatel na příkaz stavebního úřadu odstranit v bytě stavbu či zařízení ve smyslu § 88 a nás⁴³ stavebního zákona.*“⁴⁴ Správní rozhodnutí stavebního úřadu se v případném soudním řízení nepřezkoumává. Soud z takového rozhodnutí vychází podle § 135 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb. (občanského soudního řádu).

Pokud si pronajímatel nevyžádá souhlas nájemce, jedná protiprávně a odpovídá nájemci za zaviněnou škodu podle § 420 OZ. Doc. Salač však zastává stanovisko, že pokud jsou úpravy v bytě řádně ohlášeny či povoleny stavebním úřadem, lze nahradit souhlas nájemce rozhodnutím soudu, který by měl zkoumat podstatu těchto stavebních úprav. Jinak by totiž podle doc. Salače bylo pronajímateli vůbec znemožněno nakládat se svým majetkem a paradoxně by to mohlo negovat povinnost pronajímatele zajistit plný a nerušený výkon práva nájemce. Tento výklad by bylo možné oprít o § 3 OZ.⁴⁵ Pronajímatel by za škodu neodpovídal, pokud by jednal za okolností vylučujících protiprávnost (např. by odvracel hrozící nebezpečí v situaci, kdy nelze dostatečně rychle získat souhlas nájemce). Pokud stavební úpravy provádí v rámci své provozní činnosti fyzická nebo právnická osoba odlišná od pronajímatele, bude za škodu způsobenou touto provozní činností odpovídat sama podle § 420a OZ. Této objektivní odpovědnosti se může osoba zprostit pouze tehdy, pokud prokáže, že škoda byla způsobena neodvratitelnou událostí nemající původ v provozu anebo vlastním jednáním poškozeného (§ 420a odst. 3 OZ). Pakliže byla škoda způsobena provozní činností

⁴¹ Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 obsahuje obdobnou úpravu v § 139 odst. 1 cit. zákona.

⁴² Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 obsahuje obdobnou úpravu v § 137 cit. zákona.

⁴³ Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 obsahuje úpravu neodkladného odstranění stavby a nutných zabezpečovacích prací v § 135 cit. zákona.

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2002, sp. zn. 26 Cdo 659/2001

⁴⁵ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 72

poté, co si pronajímatel nevyžádal souhlasu nájemce (vznik škody je tak v příčinné souvislosti se zaviněným jednáním pronajímatele), budou pronajímatel a provozovatel odpovídat za škodu společně a nerozdílně, pokud soud nerozhodne, že odpovídají podle své účasti na způsobení škody. (§ 438 OZ).

Pro úplnost je třeba ještě zmínit ustanovení § 711a odst. 1 písm. c), podle kterého může pronajímatel s přivolením soudu vypovědět nájem bytu, je-li potřebné z důvodu veřejného zájmu s bytem nebo s domem naložit tak, že byt nelze užívat, nebo vyžaduje-li byt nebo dům opravy, při jejichž provádění nelze byt nebo dům delší dobu užívat. V takovém případě je k výpovědi třeba přivolení k soudu a po uplynutí výpovědní lhůty musí pronajímatel zajistit nájemci bytovou náhradu.

7.2 Práva pronajímatele

7.2.1 Právo na nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu

Tomuto zásadnímu právu pronajímatele se budu rozsáhle věnovat v samostatné kapitole.

7.2.2 Právo požadovat řádné užívání bytu a provádění údržby a oprav

Pronajímatel má samozřejmý zájem na tom, aby nájemce užíval jeho majetek řádně, s náležitou a péčí, a aby mu jeho užíváním nevznikala škoda. Tomuto zájmu poskytuje občanský zákoník ochranu v několika svých ustanoveních. Nájemce je povinen užívat byt, společné prostory a zařízení domu řádně a řádně požívat plnění, jejichž poskytování je spojeno s užíváním bytu (§ 689 odst. 1 OZ). Novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. byla tato povinnost explicitně rozšířena i na osoby, které žijí s nájemcem v bytě. Nájemci jsou povinni při výkonu svých práv dbát, aby v domě bylo vytvořeno prostředí zajišťující ostatním nájemcům výkon jejich práv (§ 690 OZ). Nájemce je rovněž povinen provádět v bytě drobné úpravy a běžnou údržbu (§ 687 odst. 3 OZ) a upozorňovat pronajímatele na potřebu oprav v bytě (§ 692 odst. 1 OZ). Rozborem těchto jednotlivých povinností nájemce se budu zabývat dále ve své práci. Pokud nájemce tyto povinnosti neplní, nastupují ze strany pronajímatele sankce vyplývající ze smlouvy (typicky smluvní pokuta) nebo ze zákona. Pronajímatel může nájemní smlouvu vypovědět, jestliže nájemce nebo ti, kdo s ním bydlí, přes písemnou výstrahu hrubě porušují dobré mravy v domě (§ 711 odst. 2 písm. a)) nebo jestliže nájemce hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájmu bytu (§ 711 odst. 2 písm. b)). K těmto dvěma uvedeným výpovědním důvodům není třeba přivolení soudu, nájemce má však právo podle § 711 odst. 5 OZ podat ve lhůtě šedesáti dnů ode dne doručení výpovědi žalobu na určení neplatnosti výpovědi, přičemž není povinen byt vyklidit do pravomocného rozhodnutí soudu. Pronajímatel může rovněž s ohledem na § 679 odst. 3 OZ od smlouvy odstoupit, užívá-li nájemce přes písemnou výstrahu pronajatou věc nebo trpí-li užívání věci takovým způsobem, že pronajímateli vzniká škoda, nebo že mu hrozí značná škoda. Podle názoru zastávaného částí teorie je toto ustanovení obecně částí nájmu aplikovatelné i na nájem bytu.⁴⁶ Důvody pro odstoupení však musí mít podstatně vyšší intenzitu, než je důvod § 711 odst. 2 písm. a) a b) k výpovědi. Výstraha v písemné formě je podmínkou platnosti odstoupení. Funkci výstrahy splní i rozhodnutí, jímž je jednání, jinak zakládající i možnost k odstoupení, postiženo (např. jako přestupek).⁴⁷ Pronajímatel má

⁴⁶ Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1063

⁴⁷ Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1063

rovněž právo na náhradu škody podle § 420 a násl. OZ, kdy může jít nejen o nahrazení skutečné škody, ale též o ušlý zisk, na který by měla být uplatněna tržní cena nájemného.⁴⁸

7.2.3 Právo kontroly bytu

Pokud má mít pronajímatel možnost skutečně zjistit, zda je byt nájemcem řádně užíván, musí mít možnost kontrolovat předmět nájmu a za tím účelem požadovat přístup do bytu. Toto oprávnění pronajímatele vyplývá z § 665 odst. 1 OZ v obecné části úpravy nájemní smlouvy a je aplikovatelné i na nájem bytu. Jedná se o výjimku z Listinou garantované nedotknutelnosti obydlí, jedná se však o výjimku, která je v souladu s naším ústavním pořádkem, jelikož je dovolena zákonem a jelikož je v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, v tomto případě pronajímatele (čl. 12 odst. 3 Listiny). Přístup k věci závisí na dohodě obou stran. Nedojde-li k ní, upraví formy kontroly, její frekvenci a rozsah soud. Výkon tohoto práva musí být v každém případě v souladu s dobrými mravy (§3 odst. 1 OZ) a nesmí nájemce nepřiměřeným způsobem obtěžovat a omezovat. Takovému šikanóznímu jednání by soud odepřel ochranu a ustanovení nájemní smlouvy, která by pronajímateli taková práva poskytovala, by byla absolutně neplatná pro rozpor s dobrými mravy dle § 39 OZ. Pronajímatel nemá v žádném případě nárok na trvalé vydání klíčů od bytu.⁴⁹

7.2.4 Právo dávat souhlas ke stavebním úpravám

Skutečností, že pronajímatel nemůže provádět stavební úpravy nebo jiné podstatné změny v bytě bez souhlasu nájemce, jsem se již zabýval. Nejinak je tomu samozřejmě i v případě obráceném. Nájemce nesmí provádět stavební úpravy ani jinou podstatnou změnu v bytě bez souhlasu pronajímatele, a to ani na svůj náklad (§ 694 OZ). Smyslem tohoto ustanovení je zcela jistě poskytnout pronajímateli ochranu jeho vlastnictví před nepřiměřenými zásahy ze strany nájemce. Pronajímatel je také osobou, která vůči stavebnímu úřadu odpovídá za to, že prostory v domě jsou užívány v souladu s jejich kolaudací a dále že odpovídají stavebním předpisům zejména stavebnímu zákonu. Souhlas pronajímatele je právní úkon, který musí splňovat již zmiňované podmínky uvedené v občanském zákoníku (§ 34 a násl.). Pro tento souhlas se nevyžaduje písemná forma, může být dán i dodatečně. Pokud je dán souhlas dodatečně, dochází ke konvalidaci úkonu nájemce. V praxi je samozřejmě nejvhodnější, pokud je souhlas dán předem a v písemné formě. Ani souhlas pronajímatele však nemůže nahradit ohlášení či povolení příslušného stavebního úřadu. V případě stavební úpravy (stejně jako u nástavby, či udržovacích prací na stavbě), může být stavebníkem právnická nebo fyzická osoba, která je nájemcem stavby, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby (§ 58 odst. 3 stavebního zákona).

Pojmy „stavební úpravy“ a „jiné podstatné změny v bytě“ jsem již ve své práci rozebíral v kapitole 7.1.3, odkazují tedy na tento výklad. Zvláštní ustanovení upravující nájem bytu neobsahují podrobnou úpravu vzájemných práv při provádění stavebních úprav nájemcem. Je tudíž třeba vycházet z úpravy v obecné části, konkrétně z § 667 OZ. Podle této úpravy v § 667 odst. 1 OZ může nájemce požadovat úhradu nákladů spojených se změnou na věci jen v případě, že se k tomu pronajímatel zavázal. Nestanoví-li smlouva jinak, je oprávněn požadovat úhradu nákladů až po ukončení nájmu po odečtení znehodnocení změn, k němuž

⁴⁸ Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 68

⁴⁹ Tabara M., *Rádce nájemníka bytu*, 3. Vydání, GRADA, 2000, s. 194

v mezidobí došlo v důsledku užívání věci. Dal-li pronajímatel souhlas se změnou, ale nezavázal se k úhradě nákladů, může nájemce požadovat (pouze) protihodnotu toho, o co se zvýšila hodnota věci (rozhodující je stav v době skončení nájmu). Jinak by totiž vzniklo na straně pronajímatele bezdůvodné obohacení.

Právních následků v případě, že nájemce nesplní svou povinnost vyžádat si souhlas, se nabízí celá řada. Obecně platí, že provede-li nájemce změny na věci bez souhlasu pronajímatele, je povinen po skončení nájmu uvést věc na své náklady do původního stavu (§ 667 odst. 2 ,1.věta). V případě nájmu bytu jde právní úprava dále, když pronajímatel je oprávněn požadovat, aby nájemce provedené úpravy a změny odstranil bez odkladu (§ 694 OZ). Pro nájemní smlouvu obecně platí, že hrozí-li v důsledku prováděných změn na věci pronajímateli značná škoda, je pronajímatel oprávněn odstoupit od smlouvy (§ 667 odst.2, 2. věta). Je otázkou, zda toto ustanovení, lze použít i v případě nájmu bytu. Protože zvláštní ustanovení o nájmu bytu tento případ speciálně neupravují, lze dovodit, že i u nájmu bytu pronajímatel takové právo má.⁵⁰ Další možností ze strany pronajímatele je výpověď podle § 711 odst. 2 písm. b) (jestliže nájemce hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájmu bytu). Porušení povinnosti musí však dosahovat kvalifikované intenzity.

Pro odpovědnost za škodu platí to, co již bylo uvedeno v případě úprav a změn prováděných pronajímatelem. Pokud dal pronajímatel ke změnám souhlas, odpovídá nájemce zásadně podle ustanovení § 420 OZ, které upravuje obecnou odpovědnost za zavinění. Je-li škoda způsobena provozní činností toho, koho si za tím účelem nájemce zjednal, odpovídá tento provozovatel dle § 420a OZ bez zřetele na zavinění, avšak s možností exkulpace. Pokud si nájemce souhlas pronajímatele nevyžádal a následně došlo ke způsobení škody provozní činností, odpovídá nájemce spolu s provozovatelem solidárně, pokud soud nerozhodne o uplatnění dílčí odpovědnosti (§ 438 OZ).

V praxi jsou největší problémy s nájemci, kteří se domnívají, že pokud mají v nájmu byt, mohou si zde dělat, co chtějí, a bez ohledu na pronajímatele i stavební úřad provádějí mnohdy i velmi rozsáhlé úpravy v bytě, které mnohdy způsobí škodu ostatním nájemcům. V některých případech došlo i k narušení statiky stavby, což by ovšem mohlo vést nejen k naplnění skutkové podstaty trestného činu poškozování cizí věci, ale dokonce k obecnému ohrožení, za což je trestní sazba nepoměrně vyšší.⁵¹

7.2.5 Právo jednostranným úkonem ukončit smlouvu

Pronajímateli poskytuje právní úprava možnost nájemní smlouvu vypovědět nebo od ní odstoupit. Institut výpovědi pronajímatele bytu odráží charakter nájmu bytu jako nájmu chráněného. Výpověď nájmu bytu lze učinit jen ze zákonem taxativně stanovených důvodů, které jsou kogentního charakteru. Novelizací občanského zákoníku, k níž došlo zákonem č. 107/2006 Sb., byly vytvořeny dvě skupiny výpovědních důvodů, a sice výpovědní důvody, u kterých není třeba přivolení soudu k výpovědi (§ 711 odst. 2 OZ), a dále výpovědní důvody, u kterých je třeba přivolení soudu k výpovědi (§ 711a odst. 1 OZ). V prvním uvedeném případě je nájemce chráněn tím způsobem, že není povinen vyklidit byt, pokud podá ve lhůtě šedesáti dnů ode dne doručení výpovědi žalobu na určení neplatnosti výpovědi a řízení není ukončeno pravomocným rozhodnutím soudu (§ 711 odst. 5 OZ). Ve většině případů je

⁵⁰ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1055

⁵¹ Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 72

nájemci přiznána bytová náhrada. Instituty odstoupení a výpovědi obsahově patří k problematice zániku nájemního vztahu a vzhledem k tématu své práce se jimi nebudu podrobněji zabývat. Na možnosti odstoupení od smlouvy či vypovězení smlouvy budu upozorňovat, tak jak jsem tomu dosud činil, pouze v konkrétních případech souvisejících s porušením povinností účastníků nájemní smlouvy.

7.2.6 Právo udělit souhlas k podnájmu

Pronajatý byt nebo jeho část lze jinému přenechat do podnájmu jen s písemným souhlasem pronajímatele (§ 719 odst. 1 OZ). Toto ustanovení týkající se nájmu bytu staví pronajímatele do lepší pozice, než je tomu v obecné úpravě nájemní smlouvy, kdy nájemce je oprávněn dát pronajatou věc do podnájmu, nestanoví-li smlouva jinak (§ 666 odst. 1 OZ). Od 1.1. 1995, kdy vstoupila v účinnost novela občanského zákoníku, provedená zákonem č. 267/1994 Sb., již neexistuje možnost, aby případný nesouhlas pronajímatele se smlouvou o podnájmu byl nahrazen rozhodnutím soudu. V současné době je tak požadován písemný souhlas pronajímatele, který nelze nijak nahradit. Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. výslovně zdůraznila, že bez písemného souhlasu pronajímatele je podnájemní smlouva neplatná. V právní praxi však tato úprava nepředstavuje žádné novum, neboť tento názor byl dovozován výkladem již dříve.⁵²

Nedodržení podmínky souhlasu pronajímatele se považuje za porušení povinnosti podle § 711 odst. 2 písm. b), tedy za hrubé porušení povinnosti nájemce vyplývající z nájmu bytu. Při výpovědi z nájmu bytu z tohoto důvodu postačí nájemci poskytnout přístřeší; pouze v případě, že by šlo o rodinu s nezletilými dětmi, může soud, jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, rozhodnout, že nájemce má právo na náhradní ubytování, popřípadě dokonce na náhradní byt.

Náležitostmi souhlasu pronajímatele se zabýval Nejvyšší soud. Ve svém rozhodnutí ze dne 19.7. 2001 uvedl : „*Předepsán není (kromě požadavku písemné formy) ani způsob udělení souhlasu s podnájmem. Může tedy jít o samostatný jednostranný právní úkon adresovaný pronajímatelem nájemci (nájemcům) nebo lze souhlas udělit v rámci dvoustranného právního úkonu sjednaného mezi pronajímatelem a nájemcem (nájemci). Jinak řečeno souhlas s přenecháním bytu do podnájmu může pronajímatel nájemci paušálně (bez nutnosti vymezovat se ke konkrétnímu podnájemci) udělit např. již jako součást smlouvy o nájmu bytu. Nelze též vyloučit uvedení souhlasu v evidenčním listu.*“⁵³ Doc. Salač zastává k možnosti udělit paušální souhlas odlišné stanovisko, když se domnívá, že souhlas uděluje pronajímatel vzhledem k určitému podnájemnímu vztahu. Ve své argumentaci používá gramatického výkladu 1. věty § 719 odst. 1 OZ : „Pronajatý byt nebo jeho část lze jinému přenechat do podnájmu....“⁵⁴ Domnívám se, že takto použitý gramatický výklad je správný vzhledem k použití jednotného čísla („jinému“) a slovesného vidu dokonavého („přenechat“). Pokud bychom vycházeli z odmítnutí možnosti paušálního souhlasu, nemohla by se v nájemní smlouvě objevit ani formulace, že pronajímatel se práva udělit souhlas vzdává, protože nikdo se nemůže platně vzdát svých práv, která mu teprve vzniknou – právě vzhledem ke konkrétnímu případu (§ 574 odst. 2 OZ). V případě družstev dává souhlas představenstvo popř. členská schůze (dle stanov). Někdy stanovy družstev říkají, že souhlas s podnájmem

⁵² Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1128

⁵³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.7. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2492/99

⁵⁴ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 129

není třeba. Takové ustanovení je ovšem v rozporu s kogentní právní úpravou, a tudíž absolutně neplatné. Stanovy mohou měnit jen to, co zákon připouští, a nemohou měnit kogentní právní úpravu.⁵⁵

Na závěr pojednání o právu pronajímatele udělit souhlas s podnájemem, bych chtěl ještě upozornit na tři zajímavá rozhodnutí Nejvyššího soudu. V již výše zmiňovaném rozsudku ze dne 19.7. 2001 Nejvyšší soud uvedl :.... "*K projevu vůle obce (pronajímatele), jež by směřovala k udělení písemného souhlasu pronajímatele s podnájemem bytu, nemůže bez dalšího dojít postupem pracovníka obce, který v souvislosti s plněním úkolů obce při výkonu státní správy ve věci evidence obyvatel, vyznačil přechodný pobyt občana (podnájemce) v tomto bytě.*"⁵⁶ V jiném rozsudku Nejvyšší soud dovodil, že o porušení povinnosti nájemce vyžádat si souhlas pronajímatele jde i v případě, kdy je byt (jeho část) přenechána do podnájem jinému, aniž by za to nájemce získal od podnájemce úplatu. Při vědomí toho, že úplatnost je zásadně pojmovým znakem podnájemního vztahu, ale také toho, že občanský zákoník upravuje jako jediný způsob přenechání pronajatého bytu nájemcem do užívání jiné osobě pouze institut podnájem bytu (jeho části), došel Nejvyšší soud k závěru, že nelze nad zákonem stanovenou míru rozšiřovat dispoziční oprávnění nájemce. Výklad, který by umožňoval bezplatné přenechání bytu bez souhlasu pronajímatele, by ve svých důsledcích vedl k zákonem neodůvodněnému zásahu do oprávněných zájmů pronajímatele – vlastníka.⁵⁷ Konečně v rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 264/2004 Nejvyšší soud konstatoval, že vlastník bytu se nemůže na nájemci úspěšně domáhat vydání majetkového prospěchu, který nájemce získal platbami za podnájem od toho, kdo na základě neplatné podnájemní smlouvy byt místo něj užíval.

7.3. Práva nájemce

7.3.1 Právo užívat byt, společné prostory a zařízení domu a právo požívat plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu spojeno

Právo užívat byt je základním právem nájemce. Odpovídající povinností pronajímatele je povinnost předat nájemci byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání a zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu (§ 687 odst. 1 OZ). Nájemce a osoby, které žijí s nájemcem v bytě, jsou podle § 689 OZ povinny užívat byt, společné prostory a zařízení domu řádně a řádně požívat plnění, jejichž poskytování je spojeno s užíváním bytu. Touto povinností se budu podrobněji zabývat níže.

Vedle bytu je nájemce oprávněn užívat též společné prostory a zařízení domu. Pojem „společné prostory“ však není v právním řádu definován. Jako možné se jeví použití analogie iuris – opřít se o ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Zde jsou definovány společné části domu určené pro společné užívání.⁵⁸ Zde uvedený demonstrativní výčet je velice široký.⁵⁹ Je však důležité si uvědomit, že vymezení převzaté ze

⁵⁵ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s.129

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19.7. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2492/99

⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14.6. 2000, sp. zn. 26 Cdp 710/2000

⁵⁸ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 67

⁵⁹ Společnými částmi domu jsou části domu určené pro společné užívání, zejména základy, střecha, hlavní svíslé a vodorovné konstrukce, vchody, schodiště, chodby, balkóny, terasy, prádelny, sušárny, kočárkárny, kotelný, komíny, výměníky tepla, rozvody tepla, rozvody teplé a studené vody, kanalizace, plynu, elektřiny,

zákonu o vlastnictví bytů je vymezením pro vlastníky jednotek (bytů) a je to tedy vymezení širší. Společné prostory se tak nerovnají společným částem domu. Spíše by se dalo říci, že společnými prostory domu lze rozumět takové prostory, které svým stavebně technickým uspořádáním tvoří přirozené doplnění bytu. Lze jimi tedy rozumět chodby, schodiště, prádelny, sušárny, kočárkárny apod. Nemělo by se jednat např. o půdu (pokud v ní nebude zřízena např. sušárna). Společné prostory mohou být užívány jen k tomu účelu, ke kterému jsou účelově určeny v souladu se stavebními předpisy. Nelze proto například zřídit garáž pro motocykly z kočárkárny. **Zařízeními domu** jsou výtah, osvětlení společných prostor, vybavení společných prádelen, sušáren, žehlíren apod.⁶⁰

Nájemce je oprávněn požívat rovněž „**plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu spojeno.**“ Tato plnění byla definována pod pojmem služby ve zrušené vyhlášce č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu. Na základě této vyhlášky lze dovodit, že i dnes těmito službami, které pravidelně zajišťuje pronajímatel a které umožňují nájemci realizovat jeho základní oprávnění, jsou ústřední (dálkové) vytápění, dodávka tepla a teplé vody, úklid a osvětlení společných prostor v domě, užívání výtahu, dodávka vody z vodovodů a vodáren, odvádění odpadních vod kanalizací, užívání domovní prádelny, kontrola a čištění komínů, odvoz popela a smetí, odvoz splašků a čištění žump a vybavení bytů společnou televizní a rozhlasovou anténou, popřípadě další služby, na nichž se pronajímatel s nájemcem dohodne. (§ 11 odst. 1 zrušené vyhlášky č. 176/1993).

7.3.2 Právo založit odvozený právní důvod bydlení třetím osobám

Nejen samotný nájemce, ale i osoby, které s ním žijí ve společné domácnosti, mají právo užívat byt, společné prostory a zařízení domu, jakož i požívat plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu spojeno (§ 688 OZ). Těmto osobám, žijícím s nájemcem ve společné domácnosti, tak vzniká právní důvod bydlení odvozený od práva nájemce. Pojem společné domácnosti je vysvětlen v § 115 OZ tak, že je tvořena fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhradují náklady na své potřeby (tzv. spotřební společenství). Zde je třeba zdůraznit, že je výlučně věcí nájemce, s kým hodlá sdílet společnou domácnost, a naopak s kým jí sdílet nehodlá. Pronajímatel nemá na toto rozhodnutí žádný vliv, nemůže platně nájemci zakázat, aby s další osobou nebo osobami sdílel společnou domácnost, tedy bránit těmto osobám v užívání bytu.⁶¹ Vedle toho může nájemce do bytu zvát i další osoby. Krajský soud v Hradci Králové ve svém rozhodnutí ze dne 1.3. 1993 uvedl : „... *Právo nájemce užívat byt v sobě zahrnuje i právo přijímat v něm návštěvy nebo přijmout do něho třetí osobu za účelem soužití ve společné domácnosti. Nájemcovu právu užívat byt, přijímat v něm návštěvy, či žít v něm s další osobou ve společné domácnosti, odpovídá povinnost pronajímatele toto právo strpět.*“⁶²

Osoby žijící s nájemcem ve společné domácnosti odvozují své právo bydlení přímo od práva nájemce. Nejsou tedy v žádném právním vztahu k pronajímateli. Toto potvrzuje i rozsudek Nejvyššího soudu : „*Odvozeným právním důvodem bydlení v bytě u osoby, jíž*

vzduchotechniky, výtahy, hromosvody, společné antény, a to i když jsou umístěny mimo dům; dále se za společné části domu považují příslušenství domu (například drobné stavby) a společná zařízení domu (například vybavení společné prádelny).

⁶⁰ Bartoš A., Nájem bytu, základní práva a povinnosti účastníků nájemního vztahu, DHK, 1994, č. 23, s. B 181

⁶¹ Křeček S., *Aktuální otázky bytového práva v praxi soudů*, 2. Vydání, Linde 2002, s. 64

⁶² Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1.3. 1993, sp. zn. 9 Co 734/92

nesvědčí jiný důvod, je také okolnost, že nájemce (resp. osoba, jejíž postavení určuje § 712a OZ) s bydlením této další osoby v bytě souhlasí. Za trvání nájemního poměru (resp. poměru dle § 712a) je k vyklizení této osoby aktivně legitimován zásadně jen nájemce (osoba uvedená v § 712a OZ), nikoli pronajímatel.⁶³

V některých případech má nájemce povinnost určitým osobám bydlení zajistit (např. vyživovací povinnost rodičů k dětem, dokud nejsou schopny se samy žít)⁶⁴ nebo dokonce s určitou osobou žít (v případě manželů)⁶⁵ Odlišné právo na bydlení budou mít nezletilé osoby v příbuzenském vztahu k nájemci bytu a osoby zletilé. Tak Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 4.12. 1996 ve věci vedené pod sp. zn. 51 Co 354/96 vyslovil tento právní názor : „Žalobce se mylí, pokud má za to, že mu svědčí právo na bydlení v nemovitosti, která vlastnický patří žalovaným, protože jeho právo zaniklo tím, že žalovaní, kterým jako vlastníkům přísluší rozhodovat o tom, kdo a v jakém rozsahu bude předmět jejich vlastnictví užívat, svůj souhlas s jeho bydlením odvolali. Právo na bydlení žalobce ve sporné nemovitosti nelze dovést ani ze skutečnosti, že žalovaná je jeho matkou a jí byl svého času jako nezletilý po rozvodu manželství jeho rodičů svěřen do výchovy. Za situace, kdy žalobce je zletilý a ekonomicky soběstačný, je vyloučeno dovést, že by vůči žalované měl právo na to, aby mu zajišťovala bydlení, jako to činila v rámci vyživovací povinnosti, kterou měla k žalobci v době jeho nezletilosti, která již však zanikla.“ I když se rozsudek vztahuje k vlastnickému bydlení, lze tento právní názor analogicky použít v případě nájmu bytu.⁶⁶

Pro pořádek bych rád upozornil na skutečnost, že mezi manžely nevzniká výše uvedené odvozené právo bydlení, nýbrž společný nájem bytu manžely (§ 703 a § 704 OZ). K odlišné situaci dochází v případě **registrovaného partnerství**, které bylo do našeho právního řádu zavedeno zákonem č. 115/2006 Sb. Se vznikem registrovaného partnerství není spojen vznik společného nájmu bytu, který je v nájmu jednoho z partnerů. Společný nájem bytu nevzniká ze zákona ani uzavřením nájemní smlouvy k bytu jedním z partnerů za trvání registrovaného partnerství. (705a odst. 2 OZ). Totéž platí pro nájem družstevního bytu. Partner je však po dobu trvání partnerství chráněn tím, že mu ze zákona vzniká se vznikem registrovaného partnerství právo užívat byt, jenž je v nájmu druhého z partnerů, a práva s tím spojená (§ 705a odst. 1 OZ). Toto právo užívat byt není klasické odvozené právo užívat byt vázané pouze na souhlas nájemce. Partner má totiž právo užívat byt i proti vůli nájemce. Toto právo užívat byt zaniká se zánikem registrovaného partnerství, vyslovením jeho neplatnosti nebo neexistence. (§ 705a odst. 3 OZ) Podrobněji se vztahům k nájemnímu bytu v registrovaném partnerství věnuji v kapitole 8.9. této práce.

Nájemce za chování osob, které s ním bydlí odpovídá (srov. § 693 OZ). Pokud tyto osoby hrubým způsobem přes písemnou výstrahu porušují dobré mravy v domě, je dán výpovědní důvod podle § 711 odst.2 písm. a) OZ. V případě, že klid v domě ruší intenzivně častí návštěvníci nájemce, může být naplněn výpovědní důvod podle § 711 odst. 2 písm. b) OZ. V úvahu přichází i odstoupení od smlouvy pronajímatelem podle § 679 odst. 3 OZ. Muselo by se však jednat velice intenzivní důvod. Zánikem právního vztahu nájemce zaniká i odvozené právo bydlení třetím osobám.

Novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 107/2006 Sb., byla ustanovením § 689 odst. 2 stanovena nájemci povinnost písemně oznámit pronajímateli

⁶³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.5. 1997, sp. zn. 2 Cdon 959/96

⁶⁴ § 85 a násl. zákona č. 94/1963 Sb., o rodině

⁶⁵ § 18 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině

⁶⁶ Křeček S., *Aktuální otázky bytového práva v praxi soudů*, 2. vydání, Linde 2002, s. 64, 65

veškeré změny v počtu osob, které žijí s nájemcem v bytě. Podrobně se této nové povinnosti nájemce budu věnovat v kapitole 7.4.3.

7.3.3. Právo odstranit závady bránící řádnému užívání bytu

Povinnost pronajímatele předat byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání a zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu jsem již rozebíral dříve ve své práci. Této povinnosti odpovídá právo nájemce, aby pronajímatel vyskytnuvší se závady odstranil. Jedná se přitom o ty vady, které nájemce nemá povinnost odstranit sám (srov. § 687 odst. 2 OZ a § 693 OZ). Pokud však pronajímatel závady neodstraní, nabízí se nájemci několik možností. Nájemce se může domáhat odstranění vad žalobou na plnění u soudu, přičemž není vyloučeno ani domáhat se náhrady škody podle § 420 OZ. Nájemce může rovněž adresovat podnět místně příslušnému stavebnímu úřadu. Ten má poté za předpokladu § 86 a násl. stavebního zákona⁶⁷ možnost pronajímateli provedení nezbytných úprav nebo údržby nařídit. Nájemce má dále právo na přiměřenou slevu z nájemného, dokud pronajímatel přes jeho upozornění neodstraní v bytě nebo v domě závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje jejich užívání.⁶⁸ V krajní situaci existuje pro nájemce rovněž možnost od smlouvy odstoupit podle § 679 odst. 1, 2 OZ.

Vedle všech výše uvedených možností umožňuje zákon odstranit vady samotnému nájemci. Nesplní-li totiž pronajímatel svou povinnost odstranit závady bránící řádnému užívání bytu nebo jimiž je výkon nájemcova práva ohrožen, má nájemce bytu právo po předchozím upozornění pronajímatele závady odstranit v nezbytné míře a požadovat od něj náhradu účelně vynaložených nákladů (§ 691 OZ). Předchozí upozornění je hmotněprávní podmínkou nároku na náhradu nákladů. Forma není stanovena, ale vzhledem k možnému soudnímu procesu, lze jen doporučit formu písemnou. Důkazní povinnost prokázat notifikaci leží na nájemci. Upozornění musí obsahovat nejen označení závady, ale musí též vyjadřovat vůli nájemce vady odstranit, neučiní-li tak pronajímatel (jinak by šlo pouze o splnění oznamovací povinnosti podle § 692 odst. 1 OZ). Pakliže pronajímatel v přiměřené době závady neodstraní, může je odstranit sám nájemce. Ačkoli zákon nehovoří o poskytnutí lhůty pronajímateli k odstranění závad, je zřejmé, že mu musí být poskytnuta přiměřená lhůta. Pokud nájemce odstraní závady bez splnění některé z výše uvedených podmínek, nebude mu příslušet právo na úhradu účelně vynaložených nákladů, ale podle okolností může uplatnit vůči pronajímateli právo na vydání bezdůvodného obohacení podle § 451 a násl. OZ. Bezdůvodné obohacení na straně pronajímatele vzniká tím, že pronajímatel získal prospěch opravou, kterou provedl nájemce bytu, a ušetřil tak prostředky, které by musel vynaložit na provedení opravy sám.⁶⁹

Odstranění závady musí být provedeno pouze v „nezbytné míře“, což znamená, že je třeba provést jen takové práce, které jsou nutné k umožnění řádného užívání. Pokud nájemce provede v souvislosti s odstraněním závady ještě další vylepšení bytu (případně jeho zařízení),

⁶⁷ Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 obsahuje úpravu nařízení nezbytných úprav a udržovacích prací v §§ 137 až 139 cit. zákona.

⁶⁸ Nejvyšší soud v rozhodnutí R 14/1978 vyjádřil vztah mezi slevou z nájemného (§ 698 OZ) a právem nájemce odstranit závady (§ 691 OZ), když uvedl: „Právo na slevu patří uživateli bytu (nájemci), pokud ve smyslu ustanovení § 162 OZ (dnes § 691 OZ) sám po předcházejícím upozornění organizace (pronajímatele) neodstraní závadu; pokud uživatel sám odstraní závadu, která podstatně anebo po delší dobu zhoršuje užívání bytu, má uživatel právo na náhradu účelně vynaložených nákladů proti organizaci, a ne na slevu z úhrady za užívání bytu.“

⁶⁹ Horák M., Nováková H.: *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s.

nebude mu příslušet právo na náhradu veškerých nákladů. Může však podle okolností uplatnit vůči pronajímateli nárok na vydání bezdůvodného obohacení, jestliže vylepšením stavu bytu (jeho zařízení) došlo ke zvýhodnění na straně pronajímatele.

Náklady na odstranění závady musí být vynaloženy účelně. To znamená, že je třeba z místních podmínek a možností získat tzv. standardní materiál. V souladu s touto zásadou proto není použití materiálu nebo zařízení nákladnějšího – nestandardního i v případě, že byl k dispozici materiál běžný. Pokud nájemce přesto nákladnější – nestandardní materiál nebo zařízení pořídí, má právo pouze na náhradu odpovídající ceně běžného materiálu či zařízení.⁷⁰

Právo na náhradu nákladů musí být nájemcem uplatněno u pronajímatele bez zbytečného odkladu. Toto právo zanikne, nebylo-li uplatněno do šesti měsíců od odstranění závady. Jedná se o zánik práva prekluzí. Doba se počítá od skutečného odstranění závady, tedy nikoliv např. od obdržení faktury nebo ode dne, kdy byla cena opravy skutečně zaplacená. Při uplatnění nároku nemusí být uvedena konkrétní cena, protože nemusí být v den uplatnění ještě známa. Počínaje tímto uplatněním se nárok nájemce začíná promlčovat v obecné tříleté lhůtě podle § 101 OZ.

7.3.4 Právo dát byt do podnájmu

Podnájem bytu nebo jeho části je výslovně upraven v § 719 OZ. Dát byt nebo jeho část do podnájmu může nájemce pouze s písemným souhlasem pronajímatele, jak o tom bylo pojednáno výše v kapitole 7.2.6. Na rozdíl od nájmu bytu, může být do podnájmu dána jen i část bytu. Pokud by část bytu pronajal sám vlastník domu, nejednalo by se o nájem bytu podle § 685, ale o nájem podle § 663 a násl.⁷¹ Podnájemní smlouva může být uzavřena na dobu určitou nebo bez časového určení. Zatímco dřívější právní úprava umožňovala uzavření podnájemní smlouvy v jakékoli formě, tedy i konkludentně, novela provedená zákonem č. 107/2006 Sb. stanoví již obligatorní písemnou formu podnájemní smlouvy. Pokud tedy nebude mít smlouva uzavřená po účinnosti této novely, tj. po 31.3.2006, písemnou formu, jedná se o neplatnou smlouvu podle § 39 OZ.

Podnájemní vztah je vztahem akcesorickým, který je v souladu s pravidlem, že nikdo nemůže přenést na jiného více práv, než má sám. Podnájemce se tak nemůže domáhat pokračování podnájmu, pokud nájemní vztah zanikne. Občanský zákoník po novele provedené zákonem č. 107/2006 Sb. toto pravidlo výslovně uvádí v § 719 odst. 2 pro případ podnájmu sjednaného bez určení doby. Na základě zmiňované akcesority je třeba dospět ke stejnému závěru i v případě podnájmu uzavřeného na dobu určitou. V komentáři k občanskému zákoníku je vysloven názor, že skončení podnájmu nejpozději se skončením nájmu platí v případě absolutního zániku nájemního vztahu, nikoliv však v případě pouhé změny subjektů nájmu, jako např. přechod nájmu či výměna bytu, neboť v uvedených případech se jedná pouze o relativní zánik nájemního vztahu.⁷²

⁷⁰ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 18

⁷¹ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1128

⁷² Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1293

Podnájemce nemá ve srovnání s postavením nájemce téměř žádnou ochranu, což se dá dokumentovat na těchto skutečnostech:⁷³

- po skončení podnájmu nemá podnájemce právo na náhradní podnájem (§ 719 odst. 3 OZ),
- podnájem lze vypovědět bez uvedení důvodů (nebylo-li ve smlouvě dohodnuto jinak),
- výše nájemného za podnájem není regulována,
- k vypovědi není nutné přivolení soudu.

Jediným prostředkem ochrany podnájemce uvedeným v zákoně je tak odkaz na minimální délku výpovědní lhůty podle § 710 odst. 2 OZ, tedy lhůta nejméně tříměsíční, a to taková, aby skončila ke konci kalendářního měsíce. Osobně se však domnívám, že vzhledem k použitému výrazu „nebylo-li dohodnuto jinak“ v poslední větě § 719 odst. 1 OZ se v tomto případě jedná pouze o dispozitivní ustanovení, od něhož se lze odchýlit. V teorii se však tento názor nevyskytuje.⁷⁴

Jisté posílení právní jistoty obou stran představuje i povinná písemná forma výpovědi podnájemní smlouvy, která platí pro všechny smlouvy uzavřené po 31.3.2006. K této povinné písemné formě výpovědi je třeba dojít výkladem za použití § 40 odst. 2 OZ, podle kterého písemně uzavřená dohoda může být změněna nebo zrušena pouze písemně.

Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. přinesla rovněž, byť nepřímou, odpověď na otázku možné prolongace podnájemního vztahu podle § 676 odst. 2 OZ. Podle nové právní úpravy je prolongace nájmu podle § 676 odst. 2 OZ vyloučena. Toto pravidlo uvedené v 686a odst. 6 OZ je proto třeba vztáhnout analogicky i na podnájem.

Navzdory částečné novelizaci úpravy podnájmu bytu nebo jeho části přináší tento smluvní typ v teorii i praxi četné nejasnosti. Postavení nájemce a podnájemce bývá často odvozováno na základě analogie nájmu bytu. V teorii není například jednotný názor na vztah § 719 OZ k obecné úpravě § 663 a násl. OZ. Tento stav se jeví jako neuspokojivý a zaslouží si větší pozornosti ze strany zákonodárce, zejména z toho důvodu, že podnájem bytu, resp. jeho části je v praxi velmi rozšířený.

7.3.5. Přihlášení k trvalému pobytu

Institut trvalého pobytu není předmětem občanského práva. Rozhodl jsem se však věnovat této problematice samostatnou kapitolu ve své práci a objasnit některé aspekty tohoto institutu, jelikož se v naší laické veřejnosti stále udržuje chybná domněnka, že přihlášením k trvalému pobytu vzniká přihlášenému nějaké právo k bytu, respektive vůči jeho vlastníku. Není tomu tak. Význam přihlášení k trvalému pobytu spočívá v něčem jiném. Jedná se o administrativní údaj důležitý pro výkon veřejné správy. S přihlášením k trvalému pobytu jsou úzce spjata politická i jiná práva občana. Vždyť například podmínkou pro realizaci volebního práva je právě přihlášení k trvalému pobytu v konkrétním místě. Trvalý pobyt je podmínkou, aby se občan stal občanem konkrétní obce, aby mohl čerpat sociální dávky apod.

Z výše uvedených důvodů je zřejmé, že nelze ponechat pouze na vůli majitele nemovitosti, zda s přihlášením občana k trvalému pobytu souhlasí či nikoliv. Na druhou

⁷³ Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 129

⁷⁴ srov. např. Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1128

stranu však nemůže vzniknout občanovi ze samotného přihlášení k trvalému pobytu nějaké právo k nemovitosti nebo dokonce vůči vlastníku nemovitosti. Tato skutečnost je přímo uvedena v § 10 odst. 2 zák. č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, který stanoví : „**Z přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu ani k vlastníku nemovitosti.**“ Z judikatury lze uvést rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě⁷⁵, který vyslovil tento právní názor : „*Hlášení k trvalému či přechodnému pobytu se vztahuje k účelům správním, neboť úprava v zákoně č. 135/1982 Sb., o hlášení a evidenci občanů (dnes zákon č. 133/2000 – pozn. autora) sleduje zabezpečení řádného a včasného hlášení a evidenci pobytu občanů na území republiky. V žádném případě se nevztahuje na práva vlastnická, užívací či nájemní, a z takového přihlášení k trvalému pobytu nelze dovozovat příslušný občanskoprávní vztah k nemovitosti, již se přihlášení týká.*“ Je však pravdou, že při zkoumání práva k bytu např. při zjišťování splněných zákonných podmínek přechodu nájmu soudy zjišťují trvalý pobyt občana, ale ten sám o sobě žádným předpokladem ke vzniku práva nájmu není. Tak např. Obvodní státní zástupce pro Prahu 4 usnesením ze dne 15. 8. 1996 ve věci zn. 250/96 uložil policejnímu orgánu toto : „*Policejní orgán měl na podkladě posouzení předmětné otázky zjistit, zda oznamovatel v uvedeném bytě skutečně v době úmrtí své matky bydlel, či nikoliv....Tuto skutečnost měl ověřit šetřením v domě u několika dalších nájemců. Zápis o trvalém pobytu vyznačený v OP je pouze evidenční záležitostí a ta může být jen určitou indicií k věci.*“

Evidenci obyvatel, tedy i evidenci trvalého pobytu nevedou již orgány policie, jak tomu bylo dříve, ale orgány obcí. Podle § 10 odst. 1 zák. č. 133/2000 Sb. se místem trvalého pobytu rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu. Zákon tedy jen příkladmo uvádí důvody, pro které se občan přihlašuje k trvalému pobytu v konkrétním místě. Může to být místo, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání, ale může to být také kdekoliv jinde, např. tam, kde je pro občana jednodušší vyzvedávání poštovních zásilek, kde se po delší dobu zdržuje atd.⁷⁶ Občan tedy v žádném případě nemusí správním orgánům zdůvodňovat, proč se přihlásil k trvalému pobytu na konkrétní adrese, a pokud vyhoví ostatním požadavkům zákona, je správní orgán povinen jej k trvalému pobytu přihlásit.

Podmínkou přihlášení občana k trvalému pobytu podle § 10 odst. 6 písm. c), zákona č. 133/2000 Sb. je, že ten, kdo se přihlašuje k trvalému pobytu, musí doložit vlastnictví bytu nebo domu, nebo doložit oprávněnost užívání bytu, anebo předložit úředně ověřené písemné potvrzení oprávněné osoby o souhlasu s ohlášením změny místa trvalého pobytu. Za oprávněnou osobu se považuje osoba starší 18 let, způsobilá k právním úkonům, která je oprávněna užívat dům nebo byt, nebo jeho vymezenou část (např. byt nebo obytnou místnost), anebo je provozovatelem ubytovacího zařízení, kde se občan hlásí k trvalému pobytu. Takovou oprávněnou osobou může tedy být i nájemce či podnájemce bytu (jeho části).

Pro úplnost bych chtěl ještě dodat, že v případě, kdy zanikne užívací právo občana k objektu nebo vymezené části objektu, jehož adresa je v evidenci obyvatel uvedena jako místo trvalého pobytu občana, a neužívá-li občan tento objekt nebo jeho vymezenou část, rozhodne ohlašovna o zrušení údaje o místě trvalého pobytu (§ 12 odst. 1 písm. c) cit. zákona). Ohlašovna tak učiní ovšem jen na návrh vlastníka objektu nebo jeho vymezené části nebo na návrh tzv. oprávněné osoby definované výše. Navrhovatel je v takovém

⁷⁵ Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 28.2. 2000, sp. zn. 7 To 15/2000

⁷⁶ Křeček S., *Aktuální otázky bytového práva v praxi soudů*, 2. Vydání, Linde 2002, s. 218

případě povinen existenci důvodů uvedených v § 12 odst. 1 písm. c) cit. zákona ohlašovně prokázat. Je-li údaj o místě trvalého pobytu úředně zrušen, je místem trvalého pobytu sídlo ohlašovny, v jejímž územním obvodu byl občanovi trvalý pobyt úředně zrušen (§ 10 odst. 5 cit. zákona).

Pokud tedy shrnu, co bylo uvedeno v této kapitole, je zřejmé, že nájemce, ale i podnájemce bytu (jeho části) nemusí dokládat souhlas vlastníka, tedy pronajímatele nemovitosti, do které se hlásí k trvalému pobytu. Naopak nájemce i podnájemce mohou jako tzv. „oprávněné osoby“ udělit souhlas s ohlášením trvalého pobytu.

7.4 Povinnosti nájemce

7.4.1 Povinnost platit nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu

Této významné povinnosti nájemce je věnována samostatná kapitola.

7.4.2 Povinnost užívat byt řádně a dbát dobrých mravů v domě

Nájemce a osoby, které žijí s nájemcem v bytě, jsou povinny užívat byt, společné prostory a zařízení domu řádně a řádně požívat plnění, jejichž poskytování je spojeno s užíváním bytu (§ 689 odst. 1 OZ). Řádné užívání znamená především takové užívání bytu, jeho vybavení a společných prostor i zařízení domu, které je v souladu s jejich určením, šetrné a s náležitou péčí a takové, aby nevznikala škoda a aby nebyly nad obvyklou míru opotřebovávány. Nájemce je povinen dbát příslušných právních předpisů a technických norem, které upravují způsob užívání, zejména u vybavení bytu je povinen dbát technických pravidel a pokynů pro způsob užívání, pokud jsou obecně známé nebo pokud s nimi byl pronajímatelem seznámen.⁷⁷ Nájemce je povinen plnit notifikační povinnost a provádět drobné opravy a běžnou údržbu bytu (viz níže).

Nájemce je povinen při výkonu svých práv dbát, aby v domě bylo vytvořeno prostředí zajišťující ostatním nájemcům výkon jejich práv (§ 690 OZ). Toto ustanovení vlastně konkretizuje § 1 OZ a hlavně § 3 OZ v souvislosti s výkonem nájemního práva. Podle § 3 OZ výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy. Na tuto situaci lze rovněž aplikovat obecná ustanovení o sousedských právech. Ustanovení § 127 odst. 1 OZ sice hovoří o vlastníku věci, ale a maiori ad minus (argumentum a fortiori) to bude platit i pro nájemce. I nájemce se tak musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv (§ 127 odst. 1 OZ). Nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi.

V případě, že nájemce své povinnosti nerespektuje, mohou se ostatní nájemci domáhat zápůřčí neboli negatorní žalobou u soudu, aby uložil nájemci povinnost zdržet se určitého jednání. Ostatní nájemci se mohou rovněž domáhat obnovení pokojného stavu podle § 5 OZ u

⁷⁷ Horák M., Nováková H.: *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 25

příslušného orgánu státní správy (obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu je nemovitost). Nelze ani pominout možnost danou ustanovením § 6 OZ,⁷⁸ tj. svépomoc. Ta by přicházela do úvahy, pokud by zásah ze strany rušitele byl neoprávněný, musel by bezprostředně hrozit a zásah na odvrácení by musel splňovat podmínku přiměřenosti. Ostatní nájemci mohou také v určitých případech upozornit na závadné jednání nájemce příslušnou Krajskou hygienickou stanicí.

Pokud nájemce porušuje výše rozebírané povinnosti má pronajímatel právo smlouvu vypovědět z důvodu § 711 odst. 2 písm. a) nebo b) OZ. V úvahu by přicházela rovněž možnost od smlouvy odstoupit v souladu s § 679 odst. 3 OZ. Pronajímatel má samozřejmě vůči nájemci rovněž právo na náhradu škody podle § 420 OZ, kdy může jít nejen o náhradu skutečné škody, ale i o ušlý zisk, na který by měla být uplatněna cena tržního nájemného.⁷⁹

7.4.3. Povinnost oznámit změny v počtu osob, které žijí v bytě

Novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. byla založena povinnost nájemce písemně oznámit pronajímateli změny v počtu osob, které s ním žijí v bytě (§ 689 odst. 2 OZ). Informační povinnost je vázána pouze na změnu v počtu osob. Z toho lze tedy dovodit, že v případě, kdy počet osob zůstává stejný, přestože se osoby mění, informační povinnost nájemci nevzniká. To platí například při změně druhá či družky nájemce.⁸⁰ Nájemce je povinen oznámit pronajímateli změnu do 15 dnů, přičemž v písemném oznámení uvede jména, příjmení, data narození a státní příslušnost osob. Smyslem této nové úpravy je zlepšení postavení pronajímatele, který doposud neměl právo ani od orgánů obce zjistit, kdo se vlastně k jeho nájemci přistěhoval. Napomoci může nová úprava rovněž při posuzování, zda jsou splněny podmínky pro přechod nájmu či zda jsou splněny podmínky pro odpovědnost nájemce za závady a poškození, které způsobil v domě sám nebo ti, kdo s ním bydlí (§ 693 OZ). S ohledem na shora uvedené omezení informační povinnosti, se však podle mého názoru jedná pouze o polovičaté řešení, které neumožňuje pronajímateli mít přehled o osobách žijících s nájemcem, pokud se nemění jejich počet.

Informační povinnost nájemce se netýká případů, kdy se určité osoby v bytě sice zdržují, aniž by však měly v úmyslu žít s nájemcem trvale. Jako příklad lze uvést déletrvající návštěvu či pobyt vnuků na dobu prázdnin. Ze skutečnosti, že osoby byly nájemcem oznámeny, nelze automaticky dovozovat, že žijí ve společné domácnosti. „Žít s nájemcem“ nebrání dočasná fyzická nepřítomnost, např. z důvodu pobytu na koleji či v nemocnici. O žití s nájemcem jde i v případech, kdy nájemce byt sám osobně neužívá. O takový případ se může jednat například při podnájmu bytu.⁸¹ I v takovém případě má tedy nájemce vůči pronajímateli oznamovací povinnost.

Pokud nájemce nesplní oznamovací povinnost ani do jednoho měsíce, jedná se o hrubé porušení povinnosti nájemce, které zakládá výpovědní důvod podle § 711 odst. 2 písm. b) OZ. V úvahu přichází i odpovědnost nájemce za škodu podle § 420 OZ. Otázku založení výpovědního důvodu bude třeba vždy vykládat v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 OZ, tedy

⁷⁸ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 68

⁷⁹ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 68

⁸⁰ Jehlička, Švestka, Škárková, Spáčil a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1210

⁸¹ Jehlička O., Švestka J., Škárková M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1210

s ohledem na dobré mravy. Tak například narození dítěte v rodině nájemce zapříčiňuje změnu v počtu osob, ale patrně žádný soud nerozhodne o platnosti výpovědi z nájmu bytu dané nájemci, jenž se žalobou bude bránit výpovědi, kterou obdržel od pronajímatele proto, že ve stanovené lhůtě nesplnil svoji oznamovací povinnost.⁸²

7.4.4. Povinnost provádět drobné opravy a běžnou údržbu bytu

Drobné opravy v bytě související s jeho užíváním a náklady spojené s běžnou údržbou hradí nájemce, nestanoví-li smlouva jinak (§ 687 odst. 3 OZ). Důležité je poukázat na dispozitivnost tohoto ustanovení umožňující dohodu odchylovající se od zákonné úpravy. Pojem drobných oprav a nákladů spojených s drobnou údržbou upravuje zvláštní předpis, kterým je nařízení vlády č. 258/1995 Sb., kterým se provádí občanský zákoník. Právní úprava se tak snaží předcházet možným sporům mezi pronajímateli a nájemci. Práva a povinnosti nájemce – člena družstva – při opravách a údržbě družstevního bytu a hrazení nákladů s tím spojených upravují stanovy družstva (§ 687 odst. 4 OZ).

Za **drobné opravy** se podle § 5 nařízení považují opravy bytu a jeho vnitřního vybavení, pokud je toto vybavení součástí bytu a je ve vlastnictví pronajímatele. Obě podmínky týkající se vnitřního vybavení musí být splněny současně. Uvedená právní úprava se proto netýká těch předmětů, které nejsou součástí bytu, například volně stojícího nábytku nebo ložního prádla. Stejně tak se nevztahuje nařízením vlády na případ, kdy si nájemce podle dohody s pronajímatelem obstará vlastním nákladem např. kuchyňský sporák. Toto vybavení je sice součástí bytu, zůstává však ve vlastnictví nájemce, a není tak splněna druhá podmínka. Pokud by však pronajímatel nájemci uhradil náklady spojené s pořízením a instalací nového kuchyňského sporáku, bude se na takový případ nařízením vztahovat⁸³.

Drobné opravy jsou vymezeny jednak věcně, jednak podle výše nákladů. **Podle věcného vymezení** se za drobné opravy považují (§ 5 odst. 2 nařízení) :

- a) opravy jednotlivých vrchních částí podlah, opravy podlahových krytin a výměny prahů a lišt
- b) opravy jednotlivých částí oken a dveří a jejich součástí a výměny zámků, kování, klik, rolet a žaluzií,
- c) výměny vypínačů, zásuvek, jističů, zvonků, osvětlovacích těles a domácích telefonů, včetně elektrických zámků. Opravy elektroinstalace však hradí pronajímatel.⁸⁴
- d) výměny uzavíracích kohoutů u rozvodu plynu s výjimkou hlavního uzávěru pro byt. Rozvody plynu v bytech a domech jsou ale součástí domovní plynoinstalace a jejich opravy a výměny hradí pronajímatel.⁸⁵
- e) opravy uzavíracích armatur na rozvodech vody, výměny sifonů a lapačů tuku. Obdobně jako u hlavního uzávěru plynu pro byt nehradí nájemce bytu ani výměnu hlavního uzávěru vody pro byt, který je součástí vodoinstalace v domě.⁸⁶
- f) opravy měřičů tepla a teplé vody.

⁸² Křeček S. : *Změny v bytovém právu po 1.1.2007*, Linde Praha, 2006, s. 44

⁸³ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s.

39

⁸⁴ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 45

⁸⁵ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 45

⁸⁶ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 45

Opravy a výměny zde uvedené se považují za drobné opravy bez ohledu na výši nákladů. Výčet skupin oprav a výměn je taxativní a nelze jej rozšiřovat o jiné zařízení. V otázce výkladu pojmů „oprava“ a „výměna“ zastávám názor, že a maiori ad minus (argumentum a fortiori) pojem výměna v sobě zahrnuje i pojem opravy.

Podle § 5 odst. 3 nařízení se za drobné opravy dále považují opravy vodovodních výtoků, zápachových uzávěrek, odsavačů par, digestoří, mísicích baterií, sprch, ohřívačů vody, bidetů, umyvadel, van, výlevek, dřezů, splachovačů, kuchyňských sporáků, pečicích trub, vařičů, infrazářičů, kuchyňských linek, vestavěných a přistavěných skříní. U zařízení pro vytápění se za drobné opravy považují opravy kamen na tuhá paliva, plyn a elektřinu, kotlů etážového topení na pevná, kapalná a plynná paliva, včetně uzavíracích a regulačních armatur a ovládacích termostátů etážového topení; nepovažují se však za ně opravy radiátorů a rozvodů ústředního vytápění. Zde jsou uvedeny opravy vyjmenovaných předmětů vnitřního vybavení bytu bez ohledu na výši nákladu. Také zde je výčet těchto předmětů taxativní. Vzhledem k tomu, že se ve třetím odstavci hovoří jen o opravách, nikoliv o výměnách, jde v něm prakticky jen o náklady na práce a materiál na vlastní opravu, při níž nedochází k výměně součástí zde uvedených předmětů vybavení. Opravou se zde nerozumí oprava provedená formou výměny součásti předmětu. Pokud dochází k výměně součásti, pak platí ustanovení odstavce čtvrtého, který říká, že za drobné opravy se považují rovněž výměny drobných součástí předmětů uvedených v odstavci třetím. Co se rozumí pojmem „drobná součást“ již není nikde definováno, a záleží tedy na judikatuře. Za drobné součásti předmětů vybavení bytu však nelze považovat podstatné součásti (např. topné těleso u karmy nebo pečicí trouba u kuchyňského sporáku). Výměnu těchto podstatných součástí předmětů vybavení bytu hradí tedy pronajímatel.

Podle výše nákladů se za drobné opravy považují další opravy bytu a jeho vybavení a výměny součástí jednotlivých předmětů tohoto vybavení za splnění kumulativní podmínky (§ 5 odst. 5 cit. nařízení):

- a) nejedná se o shora uvedené věcné vymezení a
- b) náklad na jednu opravu nepřesáhne částku 300,- Kč.

Finanční limit se uplatňuje pouze tehdy, pokud jde o opravu nebo o výměnu součástí předmětů vnitřního vybavení bytu, které nelze zařadit do některé skupiny uvedené v předchozích odstavcích 2,3 a 4. Mezi tyto předměty patří např. zařízení pro udržování čerstvého vzduchu a regulace teploty a vlhkosti vzduchu v bytě či elektrické přímotopy. V případě, že se na téže věci provádí několik oprav, které spolu souvisejí a časově na sebe navazují, je rozhodující součet nákladů na související opravy. Provede-li se však současně na tomtéž předmětu jiná oprava nebo výměna součásti, která již s odstraněním vzniklé závady přímo nesouvisí, pak se počítá samostatně a platí pro ni znovu limit (při dvou prováděných opravách tedy 600,- Kč). Nákladem se zde rozumí veškerý náklad na provedení opravy (výměny součástí), tedy nejen cena náhradního dílu, ale i práce, doprava, montáž apod. V praxi je to cena účtovaná dodavatelem, který opravu provedl.⁸⁷

Náklady spojené s běžnou údržbou specifikuje § 6 vládního nařízení tak, že jsou to náklady na udržování a čištění bytu, které se provádějí obvykle při delším užívání bytu. Jsou jimi zejména pravidelné prohlídky a čištění předmětů uvedených v § 5 odst. 3 (plynospotřebičů apod.), malování včetně opravy omítek, tapetování a čištění podlah včetně podlahových krytin, obkladů stěn, čištění zanesených odpadů až ke stoupačce a vnitřní nátěry. Narozdíl od drobných oprav podle § 5 odst. 2 a 3, kde je výčet taxativní, práce uvedené v § 6

⁸⁷ Horák M., Nováková H. : *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 57

jsou vyjmenovány jen demonstrativně (srov. „zejména“). Musí se jednat o práce spojené s udržováním a čištěním bytu, včetně jeho vybavení (nikoliv tedy opravy a výměny součástí). Patří sem například odhmyzování, desinfekce a deratizace bytů. Pokud by se však tyto práce prováděly v celém domě včetně společných prostor i bytů, hradí je pronajímatel, pokud zdroj nečistoty a hmyzu není v bytech.⁸⁸ Nepatří sem však pravidelné povinné elektro a plynorevize rozvodů, které je podle příslušných předpisů povinen zajistit vlastník domu – pronajímatel.

Ustanovení o provádění drobných oprav je třeba vyložit v souvislosti s regulací provádění stavebních úprav a podstatných změn v bytě. K významnějším zásahům (např. ke změně způsobu vytápění) potřebuje nájemce souhlas pronajímatele (§ 694 OZ). Této problematice jsem se věnoval v kapitole o právech pronajímatele (7.2.4)

V případě, že se nájemce o včasné provedení drobných oprav a běžnou údržbu bytu nepostará, má pronajímatel právo učinit tak po předchozím upozornění nájemce na svůj náklad sám a požadovat od něj náhradu (§ 692 odst. 2 OZ). Z upozornění, jehož forma není předepsána, musí vyplývat vůle pronajímatele opravy provést, zůstane-li nájemce nečinný. Za provedené opravy je pronajímatel oprávněn požadovat na nájemci náhradu. Tento jeho nárok se promlčuje v obecné tříleté promlčecí době (§ 101 OZ). Ve srovnání s podobnou situací na straně nájemce (§ 691 OZ) je zde postavení pronajímatele poněkud lepší, jelikož jeho právo na náhradu nákladů nezaniká prekluzí, i když nebylo uplatněno do šesti měsíců od odstranění závad. Nájemce též může odpovídat pronajímateli za zaviněně způsobenou škodu podle obecné úpravy § 420 OZ.

7.4.5 Notifikační povinnost

V souvislosti s opravami v bytě, které má nést pronajímatel, ukládá § 692 odst. 1 OZ nájemci povinnost oznámit jejich potřebu pronajímateli bez zbytečného odkladu a umožnit jejich provedení. Notifikační povinnost a povinnost součinnosti (umožnit provedení oprav) zde tedy tvoří dohromady jednu povinnost. Pokud nájemce tuto povinnost nesplní, odpovídá za škodu, která nesplněním této povinnosti vznikla. Nájemce odpovídá podle obecného ustanovení § 420 OZ založeného na principu presumovaného zavinění (nejde zde tedy o nějaký další zvláštní případ odpovědnosti za škodu, tj. o případ objektivní odpovědnosti za škodu).⁸⁹ Ustanovení § 692 stanoví notifikační povinnost pouze pro vady v bytě, nelze se však domnívat, že taková povinnost neexistuje ohledně dalších vad vyskytujících se v domě. V takovém případě by přicházelo do úvahy ustanovení § 415 OZ, které stanoví povinnost každého počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a na životním prostředí.

7.4.6 Povinnost umožnit instalaci a údržbu měřidel a přístup k technickým zařízením

Po předchozí písemné výzvě je nájemce povinen umožnit pronajímateli nebo jím pověřené osobě, aby provedl instalaci a údržbu zařízení pro měření a regulaci tepla, teplé a studené vody, jakož i odpočet naměřených hodnot (§ 692 odst. 3 OZ). Tuto významnou změnu přinesla novela občanského zákoníku č. 267/94 Sb. Tato povinnost úzce souvisí s technickým pokrokem i se změnou postoje ke způsobu určení částky, kterou nájemce za

⁸⁸ Horák M., Nováková H.: *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 58

⁸⁹ Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1076

poskytování uvedených komodit hradí. Nebylo již únosné ponechávat možnost instalace této techniky pouze na dohodě účastníků. Instalace zařízení, které umožňuje sledovat individuální spotřebu v jednotlivých bytech, je v zájmu samotného nájemce. To platí i o umožnění odpočtu.

Stejným způsobem je nájemce povinen umožnit přístup i k dalším technickým zařízením, pokud jsou součástí bytu a patří pronajímateli. Tyto dvě podmínky musí být splněny kumulativně. I zde je třeba ke vstupu pronajímatele nebo jím pověřené osoby předchozí písemné výzvy.

7.4.7 Povinnost odstranit způsobené závady a poškození

Nájemce je povinen odstranit závady a poškození, které způsobil v domě sám nebo ti, kdo s ním bydlí (§ 693 OZ). Toto ustanovení ukládající restituční povinnost je výjimkou oproti obecné úpravě, která stanoví v § 442 odst. 2 OZ peněžitou náhradu (relutární kompenzaci). Povinnost odstranit závady a poškození se vztahuje na celý dům, nikoliv pouze na byt. Povinnost se nevztahuje jen na případy, kdy škůdcem je nájemce, ale též na případy, kdy škůdcem, je osoba, která s ním bydlí. K usnadnění posouzení, kdo je „osobou, která s nájemcem bydlí“ může napomoci nová povinnost nájemce oznámit pronajímateli veškeré změny v počtu osob, které žijí s nájemcem v bytě. (§ 689 odst. 2 OZ), zavedená do občanského zákoníku novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. Touto povinností i nedokonalostí této nové úpravy jsem podrobně zabýval v kapitole 7.4.3. S ohledem na polovičitost přijatého řešení, kdy nájemce nemusí nahlásit novou osobu, která s ním bydlí, pokud nedojde současně ke změně počtu osob (např. při změně druhu či družky nájemce)⁹⁰, je zřejmé, že nájemce bude pronajímateli odpovídat i za závady a poškození způsobené jinými osobami, které bydlí s nájemcem, aniž vznikla nájemci povinnost tyto osoby pronajímateli nahlásit. Odpovědnost nájemce se dá vztáhnout i na případy, kdy škůdcem je podnájemce.⁹¹ Nedá se však vztáhnout na osoby, které s nájemcem nebydlí a jsou u něj například jen na návštěvě. Tyto osoby, pokud způsobí nějakou škodu, odpovídají přímo pronajímateli podle obecných ustanovení § 420 a násl. OZ. Odpovědnost nájemce podle § 693 OZ je ve vztahu lex specialis k obecné odpovědnosti za škodu podle § 420 OZ, protože se jedná o objektivní odpovědnost, u které se nevyžaduje zavinění.⁹² Pokud dojde k případu, že škodu způsobí svým zaviněním ti, kdo s nájemcem bydlí, a on za ně škodu uhradí, vzniká mu regres proti těmto osobám podle § 440 OZ.

Pokud ke škodě dojde a nájemce závady na svůj náklad neodstraní, může se pronajímatel obrátit se žalobou na plnění k soudu a vynucovat tak plnění nájemce. Další možností pronajímatele je využít práva podle § 693 OZ a po předchozím upozornění nájemce závady a poškození odstranit a požadovat od nájemce náhradu. Upozornění, jehož forma není předepsána, musí být určité a srozumitelné a musí z něj vyplývat odhodlání pronajímatele vady odstranit, neučiní-li tak nájemce. Pronajímateli vzniká vůči nájemci právo na náhradu nákladů, které se promlčuje v obecné tříleté lhůtě (§ 101 OZ). Ani v tomto případě zde není pronajímateli stanovena prekluzivní lhůta pro uplatnění nároku.

⁹⁰ Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1210

⁹¹ Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 70

⁹² Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1076

Jako sankci by bylo možné proti nájemci použít rovněž ustanovení § 711 odst. 2 písm. a) nebo b) a požádat soud o přivolení k výpovědi. V úvahu by přicházelo i odstoupení od smlouvy podle § 679 odst. 3 OZ.

7.4.8 Povinnost odstranit úpravy provedené bez souhlasu pronajímatele

Nájemce nesmí provádět stavební úpravy ani jinou podstatnou změnu v bytě bez souhlasu pronajímatele, a to ani na svůj náklad. V případě porušení této povinnosti je pronajímatel oprávněn požadovat, aby nájemce provedené úpravy a změny bez odkladu odstranil (§ 694 OZ). Touto povinností nájemce jsem se již ve své práci zaobíral v kapitole 7.2.4 v souvislosti právem pronajímatele dávat souhlas ke stavebním úpravám. Odkazuji tedy na tento výklad.

7.4.9 Povinnost zpřístupnit byt

Domovní svobodě garantované čl. 12 Listiny jsem se již věnoval v kapitole 3.2. své práce. Obydlí je nedotknutelné a není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí, v našem případě nájemce. Dále čl. 12 hovoří o domovní prohlídce (čl. 12 odst. 2 Listiny) a jiných zásazích do nedotknutelnosti obydlí, které mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku (čl. 12 odst. 3 Listiny). Nejen předpisy veřejného práva, ale i samotný občanský zákoník, upravují situace, za kterých lze domovní svobodu omezit. O některých případech, kdy je nájemce povinen zpřístupnit byt pronajímateli, jsem se již zmiňoval v předchozích kapitolách. Nyní bych se chtěl pokusit všechny tyto případy shrnout, popřípadě jmenovat další, dosud nezmiňené.

Nájemce je povinen zpřístupnit pronajímateli byt za účelem kontroly, zda nájemce užívá věc řádným způsobem (§ 665 odst. 1 OZ). Dále je povinen zpřístupnit byt a umožnit pronajímateli provedení stavebních úprav i jiných podstatných změn v bytě, provádí-li je pronajímatel na příkaz příslušného orgánu státní správy (§ 695 OZ). Ze znění tohoto ustanovení je také zřejmé, že nájemce je povinen byt zpřístupnit za účelem provedení úprav i v ostatních případech, ledaže k nim ze závažných důvodů nedal souhlas. Pochopitelně je povinen zpřístupnit byt, pokud s úpravami souhlasil. Ze zákona dále vyplývá povinnost nájemce strpět odstranění úprav, které provedl bez souhlasu pronajímatele (§ 694 OZ), provedení drobných oprav a běžné údržby bytu (§ 692 odst. 2 OZ) a odstranění závad a poškození, které způsobil v domě sám nebo ti, kdo s ním bydlí (§ 693 OZ). Ve druhém a třetím případě tak musí učinit poté, co přes upozornění pronajímatele zůstal nečinný. Provedení oprav, k nimž je povinen pronajímatel, musí nájemce umožnit vždy. Podle § 692 odst. 3 OZ je nájemce dále povinen po předchozí písemné výzvě umožnit pronajímateli nebo jím pověřené osobě, aby provedl instalaci a údržbu zařízení pro měření a regulaci tepla, teplé a studené vody, jakož i odpočet naměřených hodnot. Stejně je povinen umožnit přístup k dalším technickým zařízením, pokud jsou součástí bytu a patří pronajímateli. Všemi těmito povinnostmi nájemce jsem se již podrobněji zabýval v předchozím textu, na který tímto odkazuji.

Ještě jeden případ, kdy je nájemce povinen zpřístupnit pronajímateli byt, však nebyl zmíněn. Jedná se o ustanovení § 681 OZ, které patří do obecné úpravy nájemní smlouvy. Po

podané výpovědi nebo tři měsíce před skončením nájmu a předáním věci je nájemce nemovité věci povinen, není-li dohodnuto jinak, umožnit zájemci o pronajmutí její prohlídku v přítomnosti pronajímatele nebo jeho zástupce. Nájemce však nesmí být prohlídkou zbytečně obtěžován. Domnívám se, že toto ustanovení je rovněž aplikovatelné na nájem bytu. Obtěžováním se rozumí zejména povaze věci nepřiměřený zásah do soukromí nájemce.

Ve všech výše uvedených případech jde o plnění zákonné povinnosti, nájemce tudíž nemá právo na náhradu škody, jejíž vznik je se zpřístupněním spojen. Pokud ovšem druhá strana nerespektovala avizovaný termín zpřístupnění a byt je třeba zpřístupnit opětovně, potom by nájemce mohl požadovat v odůvodněných případech náhradu škody dle § 420 OZ. Mohlo by se jednat například o ušlý zisk, v podobě ušlé mzdy, spojený s absencí v zaměstnání.⁹³

7.5 Má nájemce právo podnikat v bytě?

Když jsem se v kapitole 5.3.2. pokoušel s ohledem na současnou právní úpravu o definici pojmu byt, vždy jsem došel k závěru, že se jedná o prostory určené k bydlení. Nabízí se tedy otázka, zda nájemce může užívat byt též k jinému účelu – k účelu podnikání. Na tomto místě je třeba uvést, že občanský zákoník tento problém přímo neřeší, přesto lze dovodit, že počítá s tím, že byt může být využíván i k jiným účelům než je bydlení, když § 19c odst. 4 OZ stanoví, že sídlo právnické osoby může být v bytě pouze v případě, že je to slučitelné s jejím účelem a odpovídá to i povaze a rozsahu její činnosti. Dále zákon v konkretizaci podmínek nejde. Bude tak záležet na konkrétním posouzení jednotlivých okolností individuálního případu, protože jinou měrou se tato kritéria uplatní pro byt v osamoceně stojícím rodinném domě a jinou měrou pro nájemní byt v činžovním domě, kde by např. případná nadměrná četnost návštěv právnické osoby mohla obtěžovat nájemníky ostatních bytů. Dalším důkazem o tom, že náš právní řád s podnikáním v bytě počítá, je § 15 zrušené vyhlášky č. 176/1993 Sb., který stanoví: „Jestliže zvláštní předpis připouští užívání části bytu k podnikatelské činnosti se souhlasem pronajímatele, sjednává se nájemné z této části podlahové plochy bytu maximálně ve výši dvojnásobku základního nájemného...“ Rovněž je třeba na tomto místě zmínit ustanovení § 1 písm. b) zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, které vztahuje působnost tohoto zákona také na byty, u kterých byl udělen souhlas k jejich užívání k nebytovým účelům.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že náš právní řád podnikání v bytě nebo jeho části umožňuje. Je však třeba vyhovět podmínkám soukromoprávním i veřejnoprávním. Podle § 689 odst. 1 OZ je nájemce povinen užívat byt řádně, což mimo jiné zcela určitě znamená užívat byt v souladu s kolaudačním rozhodnutím. Pokud by se nájemce rozhodl užívat byt či jeho část k jinému účelu než bydlení, zcela jistě bude potřebovat souhlas pronajímatele bytu, neboť podstatné změny v bytě nesmí nájemce provádět bez souhlasu pronajímatele (§ 694 OZ). Když jsem se dříve v této práci zabýval pojmem „podstatné změny v bytě“ uváděl jsem, že se pod tímto pojmem rozumí i změna účelového určení některé místnosti v bytě, o což se v daném případě zcela jistě jedná. Souhlas pronajímatele je tedy podmínkou práva nájemce podnikat v bytě. Tento závěr podporuje i znění § 17 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb. (živnostenský zákon), který upravuje provozovnu: „Je-li provozovna umístěna v bytě a není-li podnikatel vlastníkem tohoto bytu, může v něm provozovat živnost pouze se

⁹³ Horák M., Nováková H.: *Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu*, 10. vydání, Polygon 2002, s. 28

souhlasem vlastníka, spoluvlastníka nebo správce bytu nebo nemovitosti, jejíž je byt součástí, pokud je tento správce k udělování takového souhlasu zmocněn.“

Další podmínky pro podnikání v bytě stanoví veřejné právo. Podle § 85 stavebního zákona⁹⁴, lze stavbu užívat jen k účelu určenému v kolaudačním rozhodnutí, popřípadě ve stavebním povolení a změny ve způsobu užívání stavby jsou přípustné pouze na základě rozhodnutí stavebního úřadu o změně v užívání stavby. Toto „rekolaudační řízení“ lze zahájit na návrh pronajímatele, který k tomuto kroku může zmocnit též nájemce. Nedodržení tohoto postupu, tedy pokud si nájemce nezajistí potřebný souhlas v rovině soukromoprávní i veřejnoprávní, znamená jednak přestupek ve smyslu stavebního zákona, ale také hrubé porušení povinností vyplývajících z nájmu bytu, což je výpovědní důvod podle § 711 odst. 2 písm. b) OZ.

Domnívám se, že při splnění výše uvedených podmínek, má nájemce právo podnikat v bytě. V konkrétním případě bude vždy záležet na druhu podnikatelské činnosti a jejím vlivu na okolní prostředí. Lze si jen stěží představit, že by ve třetím patře činžovního domu začal nájemce provozovat noční bar. Taková situace je nemožná, jednak z hlediska veřejného práva (stavební úřad by k takové změně účelu bytu nepřivolił), jednak z hlediska práva soukromého, protože nájemce je povinen při výkonu svých práv dbát, aby v domě bylo vytvořeno prostředí zajišťující ostatním nájemcům výkon jejich práv (§ 690 OZ). Pokud však ostatní nájemci nebudou provozováním podnikatelské činnosti omezováni, může nájemce po získání výše zmíněných souhlasů v bytě podnikat. Tak tomu podle mého názoru je například u advokátů, daňových poradců, lékařů apod.

⁹⁴ Nový zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) s účinností od 1.1.2007 obsahuje úpravu změny v užívání stavby v § 126 a násl. cit. zákona.

8. Nájemné a úhrada za plnění poskytovaná s nájmem bytu

8.1. Stručný vývoj v této oblasti

Úplatnost je pojmovým znakem nájemní smlouvy. Jednou ze základních povinností nájemce je platit pronajímateli řádně a včas nájemné za užívání bytu a úhradu za plnění poskytovaná s nájmem bytu. Placení nájemného za byt je vzhledem k rozšířenosti nájemního bydlení problémem nejen právním, ale také výrazně politickým. Je proto vhodné zde zmínit alespoň stručný historický vývoj vedoucí k současnému stavu. Podrobněji jsem se historickým vývojem zabýval v úvodu své práce. Nyní bych chtěl nastínit jen základní body tohoto vývoje. V době před 1. světovou válkou se platilo smluvní nájemné, které vycházelo zásadně z tržové ceny. V době první světové války je zásadním předpisem nařízení č. 34/1917 Ř.z. Toto nařízení totiž rozdělilo domy na tzv. staré a na tzv. nové, přičemž pouze na tzv. staré domy se vztahovaly předpisy vázaného bytového hospodářství. Dochází tak poprvé k administrativnímu vytváření nerovnosti pronajímatelů bytů. První republika pokračovala v tomto trendu, když regulace nájemného platila jen pro domy, u kterých bylo vydáno úřední povolení (kolaudace) do 27. ledna 1917. Na ostatní domy se regulace nevztahovala. Po roce 1948 se již regulace nájemného vztahovala na všechny byty. Ceny nájemného byly drženy na velmi nízké úrovni, což se v mnoha případech odráželo stárnutím a chátráním bytového fondu. Platila zde vyhláška č. 60/1964 Sb., o úhradě za užívání bytu a za služby spojené s užíváním bytu, která přetrvala až do počátku 90. let, kdy byla nahrazena vyhláškou č. 176/1993 Sb., o nájmem z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu. Tato přece jen mnohem modernější vyhláška již lépe odrážela potřeby polistopadového vývoje a jeho směřování k tržní ekonomice. Po její novelizaci vyhláškou č. 30/1995 Sb., se pamatovalo při určování regulovaného nájemného na míru inflace. Přesto však tato úprava nebyla ideální, o čemž svědčí skutečnost, že podobně jako za první republiky vycházela z administrativního rozdělení pronajímatelů. Tato vyhláška byla nakonec Ústavním soudem zrušena k 31.12. 2001. Vzhledem k tomu, že dosud nebyla přijata úprava, která by tuto vyhlášku komplexně nahradila, a také vzhledem k tomu, že se hodlám zabývat rozhodnutími Ústavního soudu ohledně regulace nájemného, považuji za vhodné blíže se s obsahem vyhlášky č. 176/1993 Sb. seznámit.

8.2 Určení výše nájemného a vyhláška č. 176/1993 Sb.

Ještě než přejdu k samotnému obsahu této vyhlášky, považuji za nutné upozornit na obecná pravidla týkající se nájemného, tak jak jsou uvedena v našem právním řádu. Smlouva o nájmu bytu se odlišuje od obecné nájemní smlouvy, protože podle § 686 odst. 1 musí obsahovat způsob výpočtu nájemného a úhrady za plnění spojená s užíváním bytu nebo jejich výši. Citované ustanovení je ve vztahu *lex specialis* k obecnému ustanovení § 671 OZ, podle kterého je nájemce povinen platit nájemné stanovené smlouvou, jinak nájemné obvyklé v době uzavření smlouvy. Smlouva o nájmu bytu, která by způsob výpočtu nájemného dostatečně určitě neobsahovala, by byla absolutně neplatná pro rozpor se zákonem (§ 39 OZ). Způsob výpočtu nájemného a úhrady za plnění spojená s užíváním bytu nebo jejich výše musí být tedy obsaženy v každé smlouvě o nájmu bytu. Podle zásady uvedené v § 493 OZ nelze závazkový vztah měnit bez souhlasu jeho stran, pokud tento zákon nestanoví jinak. Výjimku z této zásady umožňoval (a i dnes nadále umožňuje) § 696 odst. 1 OZ, který ve znění před

novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb.⁹⁵ předpokládal, že způsob výpočtu nájemného, úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu, způsob jejich placení, jakož i případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu, a změnit další podmínky nájemní smlouvy, stanoví zvláštní právní předpis. Tímto právním předpisem byla **vyhláška č. 176/1993 Sb.**

Předmětem úpravy této vyhlášky byl způsob určení maximální výše nájemného z bytu a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu (ceny služeb) a způsob sjednávání a placení nájemného a cen služeb mezi pronajímatelem a nájemcem.

Vyhláška se však, jak jsem již zmínil, nevztahovala na všechny byty. Nevztahovala se na byty :

1. bytových družstev zřízených po roce 1958, jde-li o byty postavené s finanční, úvěrovou a jinou pomocí poskytnutou podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě, u nichž je nájemné určováno podle zvláštního předpisu,
2. se kterými hospodáří Diplomatičeský servis,
3. jejichž nájemcem je cizinec :
 - a) fyzická osoba nemající trvalý pobyt na území ČR,
 - b) právnická osoba, která nemá sídlo na území ČR,
 - c) zahraniční zastupitelský úřad nebo diplomatická mise.

Na tyto případy se vyhláška nevztahovala vůbec. Dále zákon vyjmenovával případy, na které se vyhláška sice vztahovala, ale neplatila pro ně regulace nájemného. Jednalo se o tyto výjimky :

1. byty a domy postavené bez účasti veřejných prostředků, pro které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí po 30. červnu 1993,
2. byty, o nichž se sjednává smlouva s novým nájemcem, kromě případů :
 - a) zákonného přechodu nájmu,
 - b) výměny bytu,
 - c) bytové náhrady a
 - d) služebních bytů vojáků z povolání.

Na poslední dvě jmenované skupiny č. 1 a 2 se vztahovala jen ustanovení týkající se služeb a ustanovení upravující splatnost nájemného a služeb.

Pro určení výše nájemného se byty rozdělovaly do čtyř kategorií, a to podle rozsahu základního příslušenství a způsobu vytápění. Původní výše maximálního základního nájemného se určila násobkem podlahové plochy bytu a maximální ceny základního měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy uvedené pro příslušnou kategorii v příloze vyhlášky.⁹⁶ V dalších letech se pak maximální cena základního měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu stanovila s platností od 1. července do 30. června následujícího roku takto :

⁹⁵ Po novele občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb. stanoví § 696 odst. 1 OZ, že se nájemné při uzavírání nájemní smlouvy nebo změna nájemného v průběhu trvání nájemního vztahu sjednává dohodou mezi pronajímatelem a nájemcem, nestanoví – li občanský zákoník nebo zvláštní právní předpis jinak. Takovým zvláštním právním předpisem je dnes zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu. Na základě tohoto právního předpisu je tedy i nadále možné měnit obsah závazkového vztahu, konkrétně výši nájemného, bez vzájemného souhlasu jeho stran.

⁹⁶ Příloha vyhlášky stanovila maximální cenu základního měsíčního nájemného k 1.7.1994 tímto způsobem :
-I. Kat – 6 Kč/ m² , II. Kat. – 4,50 Kč/ m² , III. Kat. – 3,50 Kč/ m² , IV. Kat. 2,50 Kč/ m² . Nutno však poznamenat, že v Praze se ceny do 1.7. 2002 zvýšily více než šestkrát. V menších obcích docházelo k nárůstu pomalejšímu, na což měl vliv nižší koeficient růstu nájemného v závislosti na velikosti obce (Kv), od jehož užívání se však od 1.7. 1999 upustilo.

$$N_{t+1} = N_t \times K_i \times K_v \times K_r,$$

kde

N_{t+1} = nová maximální cena základního měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu platná od 1. července běžného roku

N_t = maximální cena základního měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu platná do 30. června běžného roku

K_i = koeficient růstu nájemného vyjadřující míru inflace

K_v = koeficient růstu nájemného v závislosti na velikosti obce

K_r = koeficient rozhodovací (stanoví Ministerstvo financí ČR)

Poslední dva koeficienty však byly v roce 1999 vypuštěny, takže po novelizaci vyhlášky došlo ke změně ve vzorci, který byl koncipován následovně :

$$N_{t+1} = N_t \times K_i,$$

Maximální koeficient růstu nájemného K_i vyjadřoval průměrné měsíční tempo růstu úhrnného indexu cen stavebních prací v předchozím roce a stanovilo jej ministerstvo financí svým rozhodnutím, které je uveřejněno v Cenovém věstníku do 1. března běžného roku. Konkrétní výši koeficientu K_i pro celé území obce stanovila obec obecně závaznou vyhláškou, která nabyla účinnosti nejpozději 1. července běžného roku. Obec mohla maximální koeficient K_i snížit až na hodnotu 1,00, čímž mohla zcela zmrazit zvyšování nájemného. Pokud obec výši koeficientu vůbec nestanovila, platil pro ni maximální koeficient stanovený ministerstvem financí.

Vedle maximálního základního nájemného upravovala vyhláška ještě **věcně usměrňované základní nájemné**, které znamenalo pro pronajímatele, na jejichž domy a byty se regulace nájemného vztahovala, přece jen lepší podmínky. Toto věcně usměrňované nájemné šlo ovšem použít jen v těchto případech :

1. výstavba nebo dostavba bytu byla povolena po 30. červnu 1993 a na jejím financování se podílely veřejné prostředky,
2. stavba byla povolena i před výše uvedeným datem a na jejím financování se od roku 1995 podílejí veřejné prostředky,
3. rekonstrukce nebo modernizace bytu byla povolena po 30. červnu 1993,
4. byty v nájmu společníků, členů nebo zakladatelů („společníci“) právnické osoby vzniklé za tím účelem, aby se stala vlastníkem domu s těmito byty (toto ustanovení tak pamatuje na privatizaci) a
5. domy označované podle dřívějších předpisů jako domy lidových bytových družstev.

V případě č. 1 a 2 (nově postavené byty) se věcně usměrňované základní měsíční nájemné určilo jako násobek pořizovací ceny bytu a koeficientu $k = 0,00375$. Toto nájemné však nesmělo být vyšší než trojnásobek maximálního základního nájemného. V případě č. 3 (rekonstruovaný nebo modernizovaný byt) se věcně usměrňované základní měsíční nájemné určilo jako násobek ceny bytu před rekonstrukcí nebo modernizací zvýšené o skutečné náklady vynaložené na rekonstrukci či modernizaci a měsíčního koeficientu $k = 0,00375$. Toto nájemné však nesmělo být vyšší než dvojnásobek maximálního základního nájemného. V případě č. 4 a 5 zahrnovalo věcně usměrňované nájemné ekonomicky oprávněné náklady snížené o zdaněné příjmy z domu a nezahrnovalo zisk. Mezi ekonomicky oprávněné náklady

se řadily náklady na opravy (údržba, rekonstrukce), správu domu, pojištění, odpisy a daň z nemovitosti. Věcně usměrňované nájemné se neuplatňovalo pro služební byty.

Maximální základní nájemné a první tři případy věcně usměrňovaného základního nájemného (dále jen základní nájemné) se ještě dále upravovaly :

- pro nižší kvalitu bytu,
- podle polohy domu a
- podle vybavení bytu

Základní nájemné bylo možno snížit v rozmezí od 3% do 10 % **pro nižší kvalitu bytu**, např. pokud nebyl v bytě zaveden plyn ani rozvod elektřiny na vaření (5%) nebo pokud se jedná o byty suterénní pod prvním nadzemním podlažím (10%).

Dále mohlo být základní nájemné upraveno **podle polohy domu**. Mohlo se tak stát formou obecně závazné vyhlášky obce. Tato úprava mohla dopadat jen na části obce, dokonce jen na jednotlivé domy. Hlavním hlediskem zde byla výhodnost či nevýhodnost polohy, zejména dopravní dostupnost, technická a občanská vybavenost a životní prostředí. Vyhláška rozdělovala obce na tři skupiny. V první skupině, kterou tvořily obce s počtem obyvatel nad 50 000 a 4 lázeňská města – Mariánské Lázně, Luhačovice, Františkovy Lázně a Poděbrady, bylo možné základní nájemné zvýšit nejvíce o 20 % a snížit nejvíce o 15 % . Ve druhé skupině obcí s počtem obyvatel od 1000 do 49 999 bylo možné zvýšit nebo snížit základní nájemné nejvíce o 10 %. Konečně ve třetí skupině, tj. na území národních parků a zón I. chráněných krajinných oblastí, šlo základní nájemné zvýšit nejvíce o 10 %.

K takto upravenému nájemnému se ještě připočítávalo nájemné za **vybavení bytu**. V právní úpravě se tak odrážel princip návratnosti prostředků vynaložených pronajímatelem na vybavení bytu. V příloze vyhlášky byl uveden taxativní výčet, o které vybavení se jedná. Patřil sem např. sporák, kuchyňská linka, průtokový ohřívač vody apod. Příloha dále uváděla u jednotlivých předmětů jejich roční opotřebení v procentech a životnost v rocích. Pokud životnost vybavení dosud neuplynula, tvořilo maximální měsíční nájemné za vybavení bytu jednu dvanáctinu částky vypočtené ročním procentem opotřebení z pořizovacích nákladů. Nájemné za základní vybavení (umyvadlo, vana, WC mísa apod.), které vyhláška definuje v § 3 odst. 3 se však již nepřipočítává. Pokud doba životnosti již uplynula nebo pokud nebyla známa pořizovací cena a datum pořízení, bylo maximální nájemné opět stanoveno v příloze. Měsíční nájemné u sporáku a kuchyňské linky činilo potom 10,- Kč a u ostatního vybavení dokonce jen 5,- Kč za každou věc. Pokud však po dohodě s nájemcem pronajímatel vybavil byt takovým vybavením, které nebylo uvedeno v taxativním výčtu přílohy (např. televizor a videopřehrávač), výše sjednaného nájemného nebyla omezena. Jediným možným omezením tak mohl být jen zákon č. 526/1990 Sb., o cenách.⁹⁷ Pokud došlo ke zlepšení vybavení bytu po provedení stavební nebo jiné úpravy, kterou provedl nájemce se souhlasem pronajímatele a bez jeho finanční účasti, nejednalo se o důvod pro změnu sjednaného nájemného. Ke změně nájemného pro lepší vybavení bytu tak mohlo dojít až se změnou nájemce, pokud se ovšem nejednalo o přechod nájmu bytu.

Jak jsem již uvedl vyhláška upravovala nejen nájemné, ale také **úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu (služby)**. Je nutné zdůraznit, že platba za nájemné a platba za služby jsou dvě odlišné věci, i když v laické veřejnosti jsou často tyto dvě platby směřovány pod pojem nájemného. Obě tyto platby tvoří společně náklady na bydlení. Zatímco

⁹⁷ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 79

regulované nájemné nedosahuje tržních cen, ceny služeb v zásadě na úrovni tržních cen jsou. Vyhláška vyjmenovávala služby v § 11. Službami podle vyhlášky jsou ústřední (dálkové) vytápění, dodávka tepla a teplé vody, úklid a osvětlení společných prostor v domě, užívání výtahu, dodávka vody z vodovodů a vodáren, odvádění odpadních vod kanalizací, užívání domovní prádely, kontrola a čištění komínů, odvoz popela a smetí, odvoz splašků a čištění žump a vybavení bytů společnou televizní a rozhlasovou anténou, popřípadě další služby, na nichž se pronajímatel s nájemcem dohodne. Nárůst počtu služeb byl tedy na základě dohody možný. Podle názorů vyskytujících se v teorii, ale nebylo možné služby vyžadované právní úpravou, ať již vzájemnou dohodou nebo jednostranným projevem vůle, neprovádět. Nebylo tedy možné například neprovádět úklid společných prostor, a to i kdyby se na tom pronajímatel a nájemce dohodli.⁹⁸ V současné době, kdy po zrušení vyhlášky nebyl stále přijat žádný právní předpis upravující tuto problematiku u nedružstevních bytů, je těžké nalézt opěrný bod, o který by bylo možné se opřít při určování okruhu služeb, které je pronajímatel povinen provádět. Domnívám se, že by bylo možné za pomoci analogie práva použít § 4 odst. 1 vyhlášky č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů, který svým obsahem v zásadě odpovídá § 11 zrušené vyhlášky.

Ceny služeb se sjednávaly podle zvláštních předpisů nebo rozhodnutí cenového orgánu. Nebylo-li těchto předpisů či rozhodnutí, sjednávaly se ceny služeb ve výši odpovídající cenám obvyklým v místě a čase plnění, které dodavatelé těchto služeb uplatňovali vůči pronajímatelům. Pokud však poskytoval některé služby sám pronajímatel, sjednávaly se jejich ceny jen do výše cen obvyklých v místě a čase plnění. Třetí subjekt tedy mohl požadovat vyšší cenu než pronajímatel, čímž docházelo k znerovnoprávnění podmínek.⁹⁹

Rozúčtování cen služeb a placení záloh se provádělo podle zvláštních předpisů nebo rozhodnutí cenového orgánu. Zvláštní právní předpis upravuje v současné době pouze rozúčtování tepla a teplé vody¹⁰⁰, rozúčtování na základě rozhodnutí cenového orgánu se užívá u vodného a stočného¹⁰¹. Subsidiárně přicházela v úvahu dohoda pronajímatele se všemi nájemci. Pokud k takové dohodě nedošlo, aplikovala se na rozúčtování cen služeb a placení záloh ustanovení vyhlášky. Skutečná výše cen a záloh se vyúčtovala vždy za kalendářní rok nejpozději s vyúčtováním otopného období, a nebylo-li dodáváno teplo ani teplá voda, pak do 31. srpna následujícího roku. Tento postup platil, pokud nebylo zvláštním předpisem nebo rozhodnutím cenového orgánu stanoveno jinak nebo pokud se pronajímatel s nájemcem nedohodli jinak.

Nájemné a zálohy za služby se podle vyhlášky platily měsíčně, a to nejpozději do posledního dne kalendářního měsíce, za který se platí nájemné, pokud se pronajímatel s nájemcem nedohodli jinak. Pronajímatel musel oznámit nájemcům zvýšení nájemného z bytu přede dnem splatnosti, jinak ztrácel na částku zvýšení nárok.

⁹⁸ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 80

⁹⁹ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 80

¹⁰⁰ jedná se o vyhlášku č. 224/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozdělení nákladů za dodávku tepelné energie na jednotlivá odběrná místa, a o vyhlášku č. 372/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozúčtování nákladů na tepelnou energii na vytápění a nákladů na poskytování teplé užitkové vody mezi konečné spotřebitele

¹⁰¹ Cenový výměr MF č. 01/2006, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami.

8.3 Nález Ústavního soudu

8.3.1 Nález Ústavního soudu č. 231/2000 Sb.

Jak jsem již uvedl, vyhlášku č. 176/1993 Sb. zrušil Ústavní soud ke dni 31.12. 2001 svým nálezem č. 231/2000 Sb. ze dne 21.6.2000. Důvody a důsledky tohoto rozhodnutí jsou pro náš právní řád velmi významné, a proto jsem se rozhodl věnovat mu bližší pozornost, zejména s ohledem na argumentaci Ústavního soudu.

Ústavní soud nejprve použil historického výkladu, když poukázal na skutečnost, že cíl ochrany nájemníků je v našem právním řádu kontinuálně sledován již od 20. let (viz kapitoly věnované historii – poznámka autora) až po současnost.

Dále Ústavní soud upozornil na existenci práva na bydlení, které jako součást práva na přiměřenou životní úroveň vyplývá z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána ve smyslu čl. 10 Ústavy. Konkrétně se jedná o čl. 11 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských a sociálních právech, čl. 16 Evropské sociální charty a čl. 4 Dodatkového protokolu k Evropské sociální chartě.¹⁰² Právo na dostatečné (přiměřené) bydlení (čl. 11 odst. 1 Paktu) zahrnuje podle Obecných poznámek Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva č. 4 z roku 1991 mimo jiné i aspekt schopnosti placení nájmu. Náklady na užívání bytu by měly být na takové úrovni, jež neohrožuje nebo nepodkopává uspokojování jiných podstatných potřeb. Smluvní státy by tedy měly upravit příspěvky ve prospěch těch, kteří nemají prostředky na placení nájmu, a přijmout vhodná opatření proti excesivním nájům nebo excesivním zvyšováním nájmu. Tvrzení navrhovatelů, že právo na bydlení nepatří mezi základní práva a svobody, Ústavní soud odmítl. K této problematice uvedl, že je pravdou, že Listina, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení. Tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného ve výše uvedených mezinárodních smlouvách. V souladu s ústavním principem jsou ústavní a smluvní katalogy komplementární a působí ve vzájemné harmonii. Existenci tohoto principu doložil soud na základě článků Úmluvy, Evropské sociální charty, Ústavy Ruské federace, arménské a albánské ústavy. Z uvedeného principu tedy plyne, že neuvedení určitého práva v Listině nesmí být vykládáno jako omezení tohoto práva zaručeného jednotlivci podle mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, přičemž má jednotlivec zaručeno „příznivější zacházení“ (v tomto případě podle mezinárodní smlouvy).

Ve své argumentaci dále Ústavní soud poukázal na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Mellacher a ost. v. Rakousko*. Jednalo se o stížnost několika vlastníků nemovitostí proti zavedení regulace, a tedy i faktickému snížení nájemného. Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě a dospěl k závěru, že opatření směřující k regulaci nájemného nelze považovat za formální ani faktické vyvlastnění. Napadená opatření, která je bezesporu připravila o část výnosu z jejich majetku, lze chápat jako kontrolu užívání tohoto majetku v souladu s obecným zájmem podle druhého odstavce čl. 1 Dodatkového protokolu č.1. Tento odstavec totiž poskytuje státům možnost přijímat takové zákony, které považují za nezbytné ke kontrole užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Evropský soud pro lidská práva uvedl, že v oblasti bydlení jsou takové zákony obzvláště potřebné a obvyklé. Zdůraznil však, že je třeba respektovat princip spravedlivé rovnováhy (proporcionality) mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce.

¹⁰² Obsahem těchto práv jsem se konkrétně zabýval v kapitole 3.1

V dalším výkladu Ústavní soud uvedl, že tvrzení pronajímatelů o tom, že uvedená vyhláška zakládá nerovnost mezi pronajímateli bytů s regulovaným nájemným a ostatními pronajímateli (stejně poté i v případě nájemců), je zcela stranou podstaty věci. To, že napadená vyhláška vzhledem k ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) (nově postavené domy bez podpory veřejných prostředků) a písm. b) (nově uzavřené smlouvy)¹⁰³ vylučuje regulaci nájemného v těchto taxativně vymezených případech lze považovat podle Ústavního soudu za přirozené a logické. K argumentaci zde Ústavní soud použil principu smluvní autonomie a logického výkladu ad absurdum. Popření smluvní autonomie by totiž podle jeho názoru učinilo např. z práva podnikat v oblasti nájemního bydlení jen pouhé „právo na papíře“. S touto částí argumentace nesouhlasím (pro lepší přehlednost viz níže).

Až do tohoto bodu neshledal Ústavní soud nic, co by mělo vést ke zrušení napadené vyhlášky. Podle názoru Ústavního soudu byl však významně dotčen **princip přiměřené (spravedlivé) rovnováhy** tím, že vyhláška nezohlednila **proces destrukce vlastnického práva po únoru 1948**. Tento proces, který učinil z vlastníka domu spíše rukojmího v ruce státu, vedl k tomu, že od 50. let začalo v masivních rozměrech docházet k darováním, zejména nájemních domů, jejich vlastníky státu, což v podmínkách fungujícího demokratického státu je stěžejně představitelné. Po listopadových událostech roku 1989 a po vydání zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, byly ve značném počtu případů uplatněny restituční nároky na vrácení těchto objektů jejich bývalým vlastníkům, resp. jejich právním nástupcům. Je všeobecně známou skutečností, že velké množství těchto nemovitostí, bylo vydáno ve velice zchátralém stavu. Při řešení disproporce mezi kontinuální ochranou nájemníků a konstatovanými destruktivními zásahy do vlastnického práva v období 50. – 80. let postupovala tedy napadená vyhláška zcela jednostranně, když pronajímatelům např. neumožňuje zvýšit nájemné na nezbytné opravy domu. Tato disproporce vyžadovala odstranění již konstatované diskriminace některých kategorií vlastníků, aby bylo naplněno jejich právo na pokojné užívání majetku ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, jakož i právo zakotvené v čl. 11 odst. 1 Listiny. Tato ustanovení jsou však vyhláškou porušena proto, že kategorii vlastníků „dotujících nájemné“ je, na rozdíl od ostatních vlastníků, obsah i výkon řady základních oprávnění vlastníka odepřen. Jakkoli nelze zpochybnit, že také tyto diskriminované kategorie vlastníků jsou povinny podřídit se v otázce zvyšování nájemného určitým omezením, došel Ústavní soud k závěru, že omezení vlastnického práva nejen že neplatí stejně pro všechny případy (čl. 4 odst. 3 Listiny), nešetří navíc ani podstatu a smysl tohoto práva (čl. 4 odst. 4 Listiny).

Skupina vlastníků, zejména vlastníci nájemních domů, diskriminovaní v poměru k ostatním vlastníkům, kupř. tzv. rodinných domků, se dostala do situace, kdy je jim odepřeno užívat plody a užitky svého vlastnictví, neboť ve skutečnosti vzhledem k výši nájemného a výši nákladů nezbytných k provozu, často v katastrofickém stavu se nacházejících nemovitostí, jsou část nájemného, jaké by jinak s přihlédnutím ke všem okolnostem bylo možno považovat za přiměřené, nuceni hradit ze svého. Tato skupina vlastníků tak v důsledku vyhlášky hradí v zájmu naplnění čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech to, co má zajišťovat stát. Stát tak přenesl břímě odpovědnosti na zmíněnou skupinu vlastníků, což není v situaci, v níž se pronajímatelé po roce 1989 ocitli, v souladu s principem přiměřené rovnováhy. Ústavní soud uvedl, že pokud cenová regulace nemá přesáhnout meze ústavnosti, nesmí evidentně snížit cenu tak, aby byla eliminována **možnost návratnosti nákladů**. Pokud návratnost prokázaných a nutně vynaložených nákladů není zajištěna, dochází k popření a účelu všech funkcí vlastnictví.

¹⁰³ této problematice jsem věnoval pozornost v kapitole 8.2

Ústavní soud tak shledal rozpor vyhlášky :

- s právem na pokojné užívání majetku (čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě),
- s právem na vlastnictví, jež má stejný obsah i ochranu (čl. 11 odst. 1 Listiny)
- s požadavkem, aby omezení základních práv a svobod šetřilo jejich podstatu a smysl a nebylo diskriminační (čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny) a
- principem rovnosti (čl. 1 Ústavy)

Z těchto důvodů Ústavní soud vyhlášku **zrušil ke dni 31.12. 2001**, aby poskytl zákonodárci dostatečný časový prostor ke kvalitnímu vypracování nového právního předpisu.

Význam tohoto rozhodnutí Ústavního soudu pro právní praxi neskončil jen samotným zrušením vyhlášky, ale zásadně ovlivnil i další judikaturu i legislativu v oblasti nájemního bydlení. Já osobně se zrušením vyhlášky souhlasím, neshoduji se však zcela s argumentací Ústavního soudu, jak jsem již výše naznačil. Ústavní soud použil jako hlavní argument pro zrušení vyhlášky historický výklad destrukce vlastnického práva v 50. až 80. letech a na něj navazující porušení principu přiměřené rovnováhy. Narozdíl od Ústavního soudu se domnívám, že princip rovnosti ve spojení s právem pokojně užívat majetek a se stejnou ochranou a obsahem vlastnického práva všech byl porušen i bez ohledu na podaný historický výklad o destrukci vlastnického práva v minulosti. Souhlasím s názorem Ústavního soudu, že samotná regulace nájemného, je v souladu s ústavním pořádkem. Tím, co se mi však zdá být protiústavní je skutečnost, že vyhláška neodůvodněně rozlišovala mezi jednotlivými byty, a tedy vlastníky – pronajímateli. Omezení práv a svobod zde neplatilo rovněž pro všechny případy, a vyhláška proto byla v rozporu s čl. 4 odst. 3 a čl. 11 odst. 1 Listiny a rovněž s čl. 1 Ústavy. Domnívám se, že pokud má již k regulaci docházet, má se vztahovat na celý trh s byty, protože nic dostatečně neodůvodňuje odlišný přístup k jednotlivým skupinám pronajímatelů. Argument Ústavního soudu, že výjimky z regulace jsou logické a přirozené, protože jinak by byl popřen princip smluvní autonomie a kupř. právo podnikat v oblasti nájemního bydlení by se stalo jen právem „na papíře“, považuji za problematický ve vztahu k principu rovnosti. Má to snad značit, že smluvní autonomie a právo podnikat v oblasti nájemního bydlení, jsou výsadou pouze určité skupiny pronajímatelů a těm ostatním jsou odeprény? Domnívám se, že tomu tak být nemá, a proto s touto částí odůvodnění nesouhlasím.

8.3.2 Nález Ústavního soudu č. 528/2002 Sb.

Poté co byla vyhláška č. 176/93 Sb. zrušena ke dni 31.12. 2001 a zákonodárci tak byl ponechán rok a půl na přípravu nového právního předpisu, vláda skutečně zpracovala návrh zákona a předala ho do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Zákon však neprošel hned v prvním čtení. Ministerstvo financí proto přistoupilo k problematickému řešení, když s odvoláním na § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách vydalo **cenový výměr č. 01/2002** s účinností od 1.1. 2002, který byl obdobou předchozí zrušené vyhlášky. Proti tomuto výměru podal stížnost Veřejný ochránce práv (na základě stížností majitelů domů) a dále pak skupina 18 senátorů. Ústavní soud nařídil jednání na 26.11. 2002. Jen několik dnů předtím však MF ČR učinilo poněkud specifický krok, když zrušilo výměr č. 01/2002 a **nahradilo ho výměrem č. 6/2002** s téměř identickým obsahem. Ústavní soud musel zastavit řízení ohledně výměru č. 01/2002, protože ten byl již zrušen. Současně připustil, aby krátkou cestou došlo ke změně návrhu ve smyslu přeformulování na výměr č. 6/2002, který následně zrušil.

Při hodnocení ústavnosti tohoto výměru se Ústavní soud nejprve zabýval otázkou, zda se jedná o právní předpis. Dospěl přitom k závěru, že o právní předpis jde bez ohledu na absenci korespondující formy. Uvedl, že když forma požadovaná pro právní předpis nesplňuje všechny požadavky, kdežto obsah a právní funkce ano, je rozhodující splnění obsahových náležitostí právního předpisu. V souvislosti se zrušením výměru č. 1/2002 a jeho nahrazením výměrem č. 6/2002 Ústavní soud konstatoval, že jej považuje za pokus o zřejmé obcházení účelu § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a za pokus zabránit průchodu výkonu Ústavního soudnictví.

Ústavní soud uvedl, že výměr č. 6/2002 se v podstatných bodech shoduje s obsahem regulace nájemného ve vyhlášce č. 176/93 Sb., která byla označena za neústavní. Dále uvedl, že výměr evidentně není jen cenovým rozhodnutím ve smyslu zákona o cenách, nýbrž i snahou o nahrazení právního předpisu. Jestliže však výměr reguluje chování pronajímatelů a nájemců způsobem, který je vyhrazen zákonu a v jeho mezích při zachování základních práv a svobod i prováděcímu předpisu, jde o rozpor s čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny.

Ústavní soud poznamenal, že, až na jednu výjimku, neshledal potřebu odchýlit se od právních názorů vyjádřených v nálezu č. 231/2000 Sb. Zopakoval, že cenová regulace je ústavní, pokud vychází z tržních cen závislých na poloze domů, musí však respektovat spravedlivou rovnováhu mezi obecným zájmem a ochranou základních práv jednotlivce. Dále Ústavní soud za použití komparativního výkladu upozornil na skutečnost, že pouhou změnou terminologického označení „osobní užívání bytu“ na pojem nájem bytu v roce 1992 při zachování obsahu tohoto institutu nedošlo ke skutečné transformaci právní regulace odpovídající soustavě tržního hospodářství. Převážná část nájemních vztahů z minulosti nevznikla svobodnou volbou, ale administrativním příkazem často proti vůli vlastníků bytů. Výše nájemného v naprosté většině nevznikala na základě svobodné dohody smluvních stran, ale byla úředně stanovena. Právo osobního užívání bylo jakýmsi quasi vlastnictvím a také dnešní nájemní právo k bytu je spíše jakési nové věcné právo než právo závazkové, jak je tomu v evropském pojetí klasického soukromoprávního institutu nájmu. Proto má podle Ústavního soudu každá argumentace odkazující na rozhodování Evropského soudu pro lidská práva a právo Evropské unie omezenou platnost. Zatímco u nás regulace nájemného dříve vycházela z příkazových cen, v evropských zemích se vychází z tržních cen bydlení. Současný pokus o kompromis mezi oběma těmito koncepcemi, kdy nájemné je přizpůsobováno pouze vývoji nákladů a inflaci bez ohledu na vliv trhu, vede dle názoru Ústavního soudu k nevyužívání bytového fondu, nespravedlnostem při jeho rozdělování a korupci.

Odlišné stanovisko oproti nálezu č. 231/2000 Sb., zaujal Ústavní soud v otázce porušení rovnosti v právech, když uvedl, že s jednou skupinou pronajímatelů se nakládá jinak a jejich majetek nemá právně stejný obsah jako majetek jiných pronajímatelů. Dle Ústavního soudu je sice možné v transformačním období, tedy v době, kdy nabyla účinnosti vyhláška č. 176/1993 Sb., vytvořit pro dosavadní užívací vztahy stav dostatečné právní jistoty, ovšem tyto důvody v současné době ztrácejí na síle. Vlastnictví nájemních bytů je také vlastnictvím, a proto nemůže být trvale vyňato z pravidelného právního režimu. Ústavní soud použil opět argumentaci principem proporcionality (i když odlišným způsobem než v předchozím nálezu), když uvedl, že musí existovat rozumný (opodstatněný) vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli, přičemž toto pravidlo respektováno nebylo s ohledem na dobu, která uplynula od roku 1989. Jinými slovy, v roce 2002 již není možné diskriminovat skupinu pronajímatelů, na které se regulace vztahuje, vůči skupině pronajímatelů, na které se regulace nevztahuje, a odůvodňovat to obecným zájmem ochrany nájemce.

Ústavní soud současně zdůraznil, že cenová regulace nemůže být považována za protiústavní. Omezit vlastnické právo regulací je možné zákonem a za podmínek stanovených Listinou a to pouze v rozsahu, v jakém se nedotýká podstaty vlastnictví, a za dodržení zákazu diskriminace. Pravidlem v této oblasti je stanovení nájemného dohodou jako volného (nikoliv libovolného) nájemného, a regulace je pak výjimkou, která by měla být časově omezena na nutnou dobu. Pokud v nálezu č. 231/2000 Sb. Ústavní soud hovořil o minimálním požadavku návratnosti nutně vynaložených výdajů, nyní tuto zásadu podstatným způsobem doplnil, když uvedl, že stanovování regulované ceny pouze v závislosti na vývoji nákladů a inflace, považuje za chybné, protože **regulované ceny by měly být odvozovány z cen tržních v konkrétní lokalitě.**

Ústavní soud shrnul, že napadeným výměrem z hlediska jeho obsahu i právní formy došlo k porušení čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy ve spojení s čl. 1, čl. 4 odst. 3 a 4 a čl. 11 odst. 1 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu č.1 k Úmluvě ve spojení s čl. 14 Úmluvy, když Ministerstvo financí nerespektovalo zákonem vymezenou působnost a zasáhlo do oblasti regulace vyhrazené zákonům, diskriminovalo skupinu vlastníků vzhledem k neexistenci rozumného poměru mezi použitými prostředky a sledovaným cílem s ohledem na dobu, jež uplynula od roku 1989. Uvedený orgán porušil i princip dělby moci a právního státu (čl. 1 a 15 Ústavy).

8.3.3 Nález Ústavního soudu č. 84/2003 Sb.

Hned následující den po účinnosti zrušovacího nálezu Ústavního soudu č. 528/2002 Sb. (účinnost začala dne 17.12. 2002) vydala vláda na základě zákona č. 526/1990 Sb., o cenách **nařízení č. 567/2002 Sb., kterým stanovila cenové moratorium nájemného z bytů.** Toto moratorium nabylo účinnosti dne 20. 12. 2002. Podle něj nájemné z bytu, které bylo regulováno ke dni 17.12. 2002 maximální cenou, a nájemné z takového bytu, jehož výstavba, dostavba nebo rekonstrukce byla povolena po 30. červnu 1993 a na jehož financování se podílely veřejné prostředky, nelze po dobu 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto nařízení zvyšovat. Dne 27. ledna obdržel Ústavní soud návrh skupiny 25 senátorů na zrušení tohoto nařízení vlády a na vydání předběžného opatření, na jehož základě by Ústavní soud měl zakázat vládě, aby pokračovala v zásazích do oblasti cen nájemného z bytu prostřednictvím vydávání vlastních právních předpisů.

Ústavní soud nejprve shrnul předchozí dva nálezy týkající se regulace nájemného. Ústavní soud uvedl, že cenové moratorium vykazuje úzkou návaznost na výměr Ministerstva financí č. 06/2002, kdy v obou případech je předmět právní regulace v podstatě shodný. Napadeným nařízením však již nebylo na uvedený výměr odkazováno, a to ani implicitně. Nařízení tedy podle Ústavního soudu pouze konzervuje „faktický stav“ nájemného, vzhledem k čemuž nelze bez dalšího dovozovat, že zachovává výši nájemného z bytu na úrovni, již Ústavní soud svým nálezem č. 528/2002 Sb. pokládal za neústavní. K této „konzervaci faktického stavu“ dochází vzhledem k tomu, že nájemné již nebylo možné po zrušení výměru jednostranně zvyšovat, protože to je možné jen pokud tak stanoví zvláštní právní předpis (§ 696 odst. 1), a zvýšení na základě dohody bylo možností spíše teoretickou vzhledem ke krátkému časovému prostoru pro negociaci a také z důvodu ekonomické nevýhodnosti tohoto kroku z pohledu nájemce. Z uvedeného je podle Ústavního soudu patrné, že napadené nařízení dočasně de facto **zachovává nájemné, které bylo prohlášeno za protiústavní** nálezy č. 528/2002 Sb. a 231/2000 Sb.

Ústavní soud dále uvedl, že pokud cílem moratoria měla být ochrana nájemníků před skutečnými či možnými účinky trhu, pak se jedná o opatření nadbytečné, protože vzhledem k dosavadní právní úpravě, kdy pronajímatelé v podstatě nemají možnost nájemní vztah ukončit a následně uzavřít smlouvu s nájemným založeným skutečnou dohodou, nájemci nebyli vystaveni negativnímu působení trhu po zrušení výměru č. 6/2002. Naopak došlo k bezdůvodnému omezení smluvní volnosti stran.

Ústavní soud shrnul, že za této situace faktická obsahová shoda nyní posuzovaného zásahu s těmi, které byly v minulosti Ústavním soudem prohlášeny za protiústavní, s přihlédnutím k tomu, že k tomuto zásahu opět došlo formou podzákonného předpisu, vydaného přes rámec zákonného zmocnění, zakládá protiústavnost z důvodů uvedených v citovaných nálezech, konkrétně z důvodu porušení čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy ve spojení s čl. 1, čl. 4 odst. 3 a 4 a čl. 11 odst. 1 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě ve spojení s čl. 14 Úmluvy. Současně Ústavní soud uvedl, že došlo k porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy, protože vláda byla ve svém konání předchozími nálezy Ústavního soudu vázána, když rozhodné právní názory vyslovené ve shora citovaných nálezech byly dostatečným vodítkem i pro další postup vlády, jelikož závazný není jen výrok nálezu, ale i odůvodnění, resp. ty jeho části, jež obsahují „nosné důvody“.¹⁰⁴ Dále uvedl, že respekt k názorům Ústavního soudu je ve vyspělých zemích obvyklou součástí politické a právní kultury. K této problematice výkladu čl. 89 odst. 2, která není předmětem mé práce, si jen dovoluji poznamenat, že tento názor vyslovený Ústavním soudem není v právní teorii přijímán zcela jednotně. Na základě všech uvedených skutečností Ústavní soud nařízení vlády č. 567/2002 Sb. zrušil ke dni vyhlášení zrušujícího nálezu ve Sbírce zákonů, k čemuž došlo dne 20.3.2003.

Ústavní soud upozornil, že nebude-li do českého právního řádu zavedena ústavně konformní regulace nájemného, nezbude mu než dostát svým povinnostem, jež pro něj vyplývají z Ústavy, a **alespoň v individuálních případech zajistit fungování principů vycházejících z ústavního pořádku České republiky**, event. přísl. mezinárodních smluv, i když takové řešení je nedostatečné, nesystémové a v podstatě jen provizorní.

V otázce vydání předběžného opatření, které by vládě zakázalo pokračovat v zásazích do oblasti cen nájemného z bytu prostřednictvím vlastních právních předpisů, Ústavní soud upozornil, že v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle zákona o Ústavním soudu se s vydáváním předběžných opatření vůbec nepočítá. Navrhuje – li skupina senátorů vydání předběžného opatření pro futuro po vyhlášení tohoto nálezu, pak se jedná o situaci obdobnou, neboť Ústavnímu soudu zákon takový postup neumožňuje. Vzhledem k tomu Ústavní soud návrh na vydání předběžného opatření odmítl.

8.4. Stav po vydání nálezu Ústavního soudu č. 84/2003 Sb.

V době po vydání nálezu Ústavního soudu č. 84/2003 Sb. nastala v našem právním řádu situace, kdy neexistoval **právní předpis regulující nájemné v nedružstevních bytech**. Tato situace s sebou samozřejmě nesla řadu problémů, nejasností a nejistotu pronajímatelů a nájemců bytů ohledně jejich právního postavení.

¹⁰⁴ srov. např. Filip J., Holländer P., Šimíček V., *Zákon o Ústavním soudu, komentář*, 1. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 281 - 287

8.4.1. Legislativní návrhy

Zákonodárce nelze na tomto místě obvinít z pasivity, protože návrhy zákona o nájemném z bytů se na půdě Poslanecké sněmovny v posledním období několikrát objevily. Bohužel však politická reprezentace nebyla po dlouhou dobu schopna dojít ke kompromisu a přijmout právní předpis reflektující závěry uvedené v nálezech Ústavního soudu. Neschopností přijmout potřebnou právní úpravu tak docházelo k prodlužování stavu, který byl ve shora citovaných nálezech Ústavního soudu označen za protiústavní. Již jsem ve své práci zmiňoval, že v březnu 2001 předložila vláda sněmovně návrh zákona o nájemném z bytu. Tento návrh byl však zamítnut již v prvním čtení dne 4.4.2001. S další iniciativou přišla vláda v březnu 2003, když předložila Poslanecké sněmovně **návrh zákona o nájemném z bytu a cenách služeb poskytovaných s užíváním bytu**. Tento návrh se dostal až do 3. čtení, ve kterém však nebyl schválen. Ačkoli se nestal součástí našeho právního řádu, obsahoval tento návrh nové principy a prvky, o kterých bych se rád podrobněji zmínil.

Základním principem předkládané zákonné úpravy byl tržní princip sjednávání ceny – nájemného. Na prvním místě byla dohoda mezi pronajímatelem a nájemcem jak při sjednávání nájemného s novým nájemcem, tak při úpravě dříve sjednaného nájemného. Možnost sjednat zvýšení nájemného bez omezení by se tak u smluv uzavřených před 1.7.1993 vyskytla zcela poprvé, jelikož dřívější cenové předpisy neumožňovaly sjednat s nájemcem vyšší nájemné než byla maximální cena jimi stanovená. Tento rys navrhovaného zákona tudíž představoval významné novum. Nová výše nájemného tedy nebyla návrhem zákonem omezena, stejně jako nebyly omezeny ani důvody zvýšení. Pokud by nedošlo mezi pronajímatelem a nájemcem k dohodě o zvýšení nájemného, měl by pronajímatel právo na zvýšení nájemného, jestliže jsou splněny kumulativně tři podmínky. Od posledního zvýšení nájemného nájemci k datu nového zvýšení by muselo uplynout nejméně 12 měsíců ochranné lhůty, zaručující nájemci roční stabilitu ceny. Rozdíl mezi dosud placeným nájemným a nově požadovaným nájemným by nesměl činit více než 10 % dosud placeného nájemného, aby byl nájemce chráněn před skokovým zvýšením nájemného. Třetí podmínkou bylo, aby požadované zvýšení nesmělo překročit mezní hranici uvedenou v Přehledu nájemného v obci. Nejvýznamnější změnou zde bylo zavedení **tzv. mezní hranice pro zvýšení nájemného, která je uvedena v Přehledu nájemného** a která je zjištěna ze skutečných nájmu placených v obci za srovnatelné byty. Nájemné, které je vyšší než mezní hranice v obci pro srovnatelný byt, nemůže být pronajímatelem bez souhlasu nájemce zvýšeno. Jestliže by nájemce nadále se zvýšením nájemného nesouhlasil, mohl se podle návrhu pronajímatel obrátit na místně příslušný pověřený obecní úřad, který by posoudil všechny okolnosti, především kvalitu posuzovaného bytu se srovnatelným bytem podle příslušné skupiny bytů uvedených v Přehledu a vydal by rozhodnutí. Toto rozhodnutí o správnosti posouzení všech okolností souvisejících s navrhovaným zvýšením nájemného by neomezovalo smluvní strany v možnosti obrátit se pro konečné rozhodnutí k soudu.

Další možnost zvýšit nájemné i bez dohody s nájemcem se podle návrhu naskýtala tehdy, pokud by se jednalo o zákonem definovanou modernizaci bytu nebo o zateplení domu, v jehož důsledku poklesne spotřeba tepla v bytě.

K realizaci navrhovaného systému určování výše nájemného by byla nezbytná transparentnost informací o kvalitě bydlení a tomu odpovídajícím nájemném v dané lokalitě, tj. v obci nebo i v její části. Zákonodárce se proto v návrhu nechal inspirovat dlouhodobými pozitivními zkušenostmi ze zahraničí, např. z Německa, které svědčí o tom, že veřejné a

správně strukturované informace o situaci na trhu nájemního bydlení, tj. o lokalitě, kvalitě bytu a výši nájemného, vedou ke stabilizaci nájemného a potřebnému zklidnění vztahů mezi pronajímateli a nájemci. Proto i předkládaný návrh obsahoval ustanovení o sběru a třídění dat a **sestavování Přehledu o nájemném v obci**, neboť tam je již třeba nájemné lokalizovat. Obec měla v intencích zákona rozhodovat o úrovni nájemného ve své lokalitě, protože nejlépe zná nejen problematiku bydlení co do kvantity i kvality, ale i finanční možnosti občanů. Do Přehledu mělo být zahrnováno nájemné ze všech bytů pronajímaných v obci bez ohledu na jejich vlastníka s výjimkou bytů s věcně usměrňovaným nájemným. Vzniklá databáze by byla rozdělena do skupin podle kategorie a velikosti bytu, stáří domu a jeho polohy v obci. Pomocí Přehledu nájemného by mohla být veřejnost v obci informována o výši nájemného v závislosti na kvalitě bytu. Nájemci by z Přehledu zjistili, do jaké míry je oprávněný požadavek jejich pronajímatele na zvýšení nájemného, mohli by si učinit obraz o vývoji nájemného v obci i jeho důsledcích pro vlastní bydlení. Pronajímatel by mohl porovnat nájemné ve svých bytech a zjistit, zda existuje prostor pro jeho zvýšení. Tento nový princip obsažený v legislativním návrhu považují za dobrou cestou, jak přiblížit ceny nájemného tržním cenám v místě obvyklým.

Přehled nájemného měla podle návrhu sestavovat v přenesené působnosti každá obec, ve které jsou pronajímány byty, a měla jej vydávat svým nařízením. Obec by mohla zjištěné údaje v Přehledu nájemného upravit ve dvou případech:

- a) o růst cen stavebních prací vykázaný Českým statistickým úřadem, pokud za dobu účinnosti předchozího Přehledu nájemného činil více než 4 %, a
- b) nejvýše o 10 %, pokud by místní podmínky nájemního bydlení již neodpovídaly podmínkám v době sestavení předchozího Přehledu nájemného. Jedná se zejména o změnu v koupěschopnosti nájemců (např. zvýšení nezaměstnanosti nebo naopak zvýšení koupěschopné poptávky v obci např. po vzniku nových pracovních příležitostí). Jedná se o takové změny, na které by reagovalo i tržní prostředí v obci.

Tento zásah obce by neznamenal změnu výše nájemného v individuálních nájemních smlouvách, ale pouze zvýšení nebo snížení mezní hranice vymezující prostor pro tyto individuální změny v nájemních smlouvách v případech, kdy nedojde ke zvýšení nájemného dohodou mezi pronajímatelem a nájemcem.

Ve snaze, aby údaje uvedené v Přehledu co nejobjektivněji odrážely stav na trhu nájemního bydlení v obci, ukládal návrh zákona obci povinné zveřejnění Přehledu před jeho platností k veřejné diskusi. Obec by musela přijímat připomínky občanů k Přehledu a veřejně k nim zaujmout stanovisko. Pokud by připomínky byly oprávněné, musela by Přehled odpovídajícím způsobem změnit. Obec by vyhlášovala Přehled nájemného nařízením v přenesené působnosti s účinností nejméně na rok a nejdéle na 2 roky.

Aby proces sestavování Přehledu nájemného mohl fungovat, byla v návrhu pronajímatelům stanovena povinnost podat obci, na jejímž území pronajímá byt, hlášení o skutečné výši nájemného za tento byt, a to vždy do konce kalendářního měsíce následujícího po dni vzniku nájmu bytu nebo změny výše nájemného. Hlášení by se však nepodávalo za byty s věcně usměrňovaným nájemným, jelikož tyto byty by se v Přehledu neevidovaly. Porušením této povinnosti by se pronajímatel dopustil přestupku, za který by mu mohla být uložena pokuta až do výše 10 000 Kč, a to i opakovaně.

Poslední zajímavostí navrhované úpravy, na kterou bych rád upozornil, je skutečnost, že na rozdíl od předchozího stavu měly být do nájemného zahrnuty i ceny služeb, jako je

úklid a osvětlení společných prostorů v domě, užívání výtahu a společného příjmu televizního a rozhlasového signálu, případně kontrola a čištění komínů, které nájemce rovněž užívá. Důvodem je především u starých nájemních smluv neustálé řešení zbytečných sporů, neboť pronajímatel zneužívá toho, že nájemce nemá prakticky možnost kontroly správnosti cen sjednávaných pronajímatelem za tyto služby a následně rozúčtovaných nájemcům, a zvyšuje neoprávněně ceny bydlení. Zahrnutí vyjmenovaných služeb do nájemného by vedlo pronajímatele rovněž k hospodárnosti při poskytování těchto služeb, neboť by je zajišťoval na vlastní účet, nikoli na účet nájemce, jak tomu bylo dosud. V neposlední řadě byla důvodem této navrhované metodické změny i srovnatelnost nájemného u nás a v zahraničí, kde se převážně do nájemného tyto služby zahrnují (někde i navíc ještě ceny za teplo, vodné, stočné, případně i další služby ovlivňující kvalitu bydlení).

Jak jsem již uvedl, tento návrh zákona neprošel 3. čtením v Poslanecké sněmovně poté, co se na něm ve sněmovně pracovalo téměř celý rok. Osobně se však domnívám, že ve vztahu k dřívějším předpisům se jednalo o úpravu již mnohem liberálnější.

Pro úplnost informací o připravované legislativě týkající se nájemného z bytů, bych ještě chtěl doplnit, že v Poslanecké sněmovně byl projednáván rovněž návrh zákona o nájemném z bytů vypracovaný poslanci KSČM Benešem, Braným a Vlčkovou. Tento návrh byl zamítnut dne 19.4.2006 ve 3. čtení.

8.4.2. Vývoj judikatury

Po vydání nálezu č. 84/2003 Sb. nastala u bytů, které dříve podléhaly regulaci nájemného, velmi komplikovaná situace. Pokud byla výše nájemného v nájemní smlouvě přímo určena, platila i nadále tato výše, pokud se pronajímatel a nájemce nedohodli jinak, což byl v praxi případ zcela výjimečný. Pokud byl ve smlouvě učiněn toliko odkaz na výpočet podle zvláštního předpisu, vznikal problém, neboť tento právní předpis přestal existovat. Teorie se v takovém případě shodovala na tom, že nájemné zůstalo zmrazeno na poslední úrovni,¹⁰⁵ tj. na úrovni ke dni 20.3.2003, kdy byl ve sbírce zákonů vyhlášen nález Ústavního soudu č. 84/2003 Sb., kterým bylo zrušeno nařízení vlády č. 567/2002 Sb., zavádějící cenové moratorium nájemného z bytů. **Zvýšení nájemného tak nebylo možné bez souhlasu obou smluvních stran.**

Pronajímatelé bytů se s tímto stavem za situace, kdy se trvale nedařilo přijmout novou zákonnou úpravu, nesmířili a snažili se dosáhnout zvýšení nájemného prostřednictvím žalob u obecných soudů. Svoje žaloby odůvodňovali pronajímatelé jednak podle § 671 odst. 1 OZ, podle kterého se domáhali nájemného v jeho obvyklé výši, jednak podle § 2 odst. 3 zákona č. 526/1990 Sb. o cenách, a to z důvodu, že výše nájemného nedosahuje oprávněných nákladů pronajímatele, a tudíž nájemce tímto získává nepřiměřený hospodářský prospěch.

Obecné soudy však v drtivé většině případů tyto žaloby zamítaly s poukazem na § 696 odst. 1 OZ, když argumentovaly, že s ohledem na skutečnost, kdy v současné době neexistuje žádný právní předpis, který by ve smyslu tohoto ustanovení stanovil možnost jednostranného zvýšení nájemného za užívání bytu, není požadavek pronajímatelů na placení zvýšeného nájemného důvodný. Tento právní názor byl opakovaně potvrzen i Nejvyšším soudem ČR.¹⁰⁶

¹⁰⁵ např. Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 81

¹⁰⁶ např. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 31. srpna 2005, sp. zn. 26 Cdo 867/2004

Ke zvratu došlo až poté, co se pronajímatelé začali obracet k Ústavnímu soudu, který vydal několik zásadních rozhodnutí kontinuálně navazujících na nosné myšlenky vyjádřené již v dřívějších rozhodnutích. V těchto rozhodnutích Ústavní soud opakovaně poukázal na neudržitelnost stávajícího stavu, kdy neexistuje právní předpis upravující nájem v nedružstevních bytech, čímž je nadále prohlubován stav nerovnosti mezi pronajímateli bytů s dříve regulovaným nájemným a pronajímateli bytů, na něž se regulace nevztahovala. Ve své práci chci zmínit tři rozhodnutí Ústavního soudu z tohoto období, která považuji za stěžejní.

8.4.2.1 Nález Ústavního soudu č. 252/2006 Sb. (sp. zn. Pl. ÚS 20/05)

V dané věci se navrhovatel, kterým byl Městský soud v Praze jako soud odvolací, domáhal v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, aby Ústavní soud vydal nález, kterým zruší zvláštní ustanovení o nájmu bytu, oddílu čtvrtého, hlavy sedmé, části osmé zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších novel (§ 685 až 716 OZ). Před soudem 1. stupně, v daném případě Obvodním soudem pro Prahu 5, se žalobce jako pronajímatel bytu, domáhal vůči žalované nájemkyni **zvýšení nájemného z regulovaného nájemného na nájemné ve výši obvyklé podle § 671 odst. 1 obč. zákoníku**, protože podle jeho tvrzení nebyla výše nájemného nikdy dohodnuta a byla pouze úředně stanovena právním předpisem, který však byl zrušen nálezy Ústavního soudu. Soud I. stupně zhodnotil danou věc podle ustanovení § 696 odst. 1 OZ a vyslovil, že s ohledem na skutečnost, kdy v současné době neexistuje žádný právní předpis, který by ve smyslu tohoto ustanovení stanovil možnost zvýšení nájemného za užívání bytu, když obecná ustanovení obč. zákoníku týkající se nájmu aplikovat nelze, není požadavek žalobce na placení obvyklého nájemného důvodný, a je proto třeba vycházet z naposledy určené výše nájemného dle vyhl. č. 176/1993 Sb. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání a odvolací soud po doplněném dokazování rozhodl o přerušení řízení podle § 109 odst. 1 písm. c) o.s.ř., když současně podal u Ústavního soudu návrh na zrušení shora uvedených ustanovení občanského zákoníku.

Ústavní soud ve svém nálezu opětovně upozornil na závěry své rozhodovací praxe ve věcech regulace nájemného, v nichž zdůraznil, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) a dodal, že není ani přípustné vytvářet různé kategorie pronajímatelů, v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. V České republice došlo podle Ústavního soudu k tomu, že dotace poskytované nájemcům z celospolečenských prostředků prostřednictvím nízkých cen nájemného se přenesly na některé pronajímatele - soukromé vlastníky, kteří získali zestátněné domy v restitucích. Tito pronajímatelé musí doplácet na provoz, údržbu, opravy a správu z vlastních prostředků. Na neudržitelnost takové situace poukázal také Evropský soud pro lidská práva, který ve věci *Hutten-Czapska proti Polsku* rozhodl, že omezování vlastnického práva vlastníků bytů s regulovaným nájemným je v rozporu s právem na pokojné užívání majetku zaručeným v čl. 1 Dodatku č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud se tedy ve své argumentaci opřel i o toto zásadní rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, kterému věnuji ve své práci samostatnou kapitolu.

Dále Ústavní soud uvedl, že **dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu, a změnit další podmínky nájemní smlouvy (§ 696 odst. 1 obč. zákoníku), je protiústavní** a porušuje čl. 4 odst. 3, čl. 4 odst. 4 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod

a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Důsledky uvedené nečinnosti zákonodárce vedou Ústavní soud, jako orgán ochrany ústavnosti, k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni „obyčejného“ zákona postupem s využitím principů ústavně právní regulace. Proto Ústavní soud zdůraznil, že trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. To znamená, že obecné soudy, i přes absenci úpravy předvídané v § 696 odst. 1 obč. zákoníku, musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.

Ústavní soud tedy tímto svým nálezem ze dne 28.2.2006 **otevřel pronajímatelům cestu k domáhání se zvýšení nájemného žalobami u obecných soudů**, přičemž stanovil kritéria, kterými se obecné soudy mají při svém rozhodování řídit. Tímto způsobem byla tedy zcela zvrácena předchozí praxe obecných soudů, včetně Nejvyššího soudu, které takovéto žaloby zamítaly.

Ústavní soud současně poukázal na skutečnost, že si je vědom návrhu Vlády ČR na vydání zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, avšak připomněl, že – pokud tento návrh bude přijat – bude obsahovat pravidla aplikovatelná *pro futuro*. Z toho lze tedy podle mého názoru dovodit právo pronajímatelů domáhat se zvýšení nájemného, avšak od okamžiku účinnosti nově přijatého zákona budou pronajímatel a nájemce vázáni tímto novým právním předpisem.

Ve věci návrhu Městského soudu v Praze na zrušení shora uvedených částí ustanovení občanského zákoníku Ústavní soud konstatoval, že s rozhodovací činností Městského soudu v Praze souvisí pouze návrh na zrušení § 696 odst. 1 obč. zákoníku, a proto návrh na zrušení dalších ustanovení o nájmu bytu odmítl.

Dále Ústavní soud dospěl k závěru, že nejsou dány ani důvody ke zrušení § 696 odst. 1 obč. zákoníku, když uvedl, že samotná díkce § 696 odst. 1 obč. zákoníku, která pouze předjímá přijetí nové úpravy, není protiústavní, protiústavní je dlouhodobá nečinnost zákonodárce, jež má za následek ústavně neakceptovatelnou nerovnost a v konečném důsledku porušení ústavních principů. Z uvedených důvodů Ústavní soud návrh na zrušení tohoto ustanovení zamítl.

8.4.2.2. Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 489/05

Nosné myšlenky uvedené v plenárním rozhodnutí č. 252/2006 Sb., zopakoval Ústavní soud i v dalším svém nálezu týkajícím se regulovaného nájemného.

Stěžovatel se v daném případě domáhal vůči nájemcům v řízení před obecnými soudy zaplacení peněžní částky představující rozdíl mezi obvyklým a regulovaným nájemným

z bytu na základě § 671 odst. 1 obč. zákoníku. Zdůraznil, že se správně domáhá zaplacení pohledávky za dobu minulou, když se dožaduje zaplacení nájemného ve výši obvyklé s odůvodněním, že se snažil uzavřít s nájemci dohodu o zvýšení nájemného, k jejímu uzavření však nedošlo. Výslovně namítl, že dohodou o užívání bytu z roku 1989 není vázán v rozsahu co do sjednání výše regulovaného nájemného za užívání bytu, a to počínaje od 18.12.2002, kdy byl publikován náleží Ústavního soudu pod č. 528/2002 Sb., když od tohoto data neexistuje žádná speciální úprava pro regulaci nájemného z bytu a je možno vycházet z toho, že od něj nebrání nic pronajímateli ani nájemci sjednat si výši nájemného dohodou. S tímto názorem stěžovatele nesouhlasím, neboť opomíjí nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým vláda stanovila cenové moratorium nájemného z bytů. Toto moratorium nabylo účinnosti dne 20. 12. 2002 a zůstalo účinné až do 20.3.2003, kdy byl ve sbírce zákonů vyhlášen zrušující náleží Ústavního soudu č. 84/2003 Sb. Možnost sjednat nájemné u bytů, které jsou předmětem regulace, volnou dohodou tedy podle mého názoru existuje až od 20.3.2003.

Soud 1. stupně žalobu zamítl a vyjádřil názor, že do doby, než bude určena výše nájemného jiným způsobem, jsou žalovaní povinni platit tzv. regulované nájemné. Nelze tedy úspěšně žalovat na zaplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou, soud není oprávněn zpětně zvýšit regulované nájemné na obvyklé nájemné, neboť by to bylo v rozporu se zásadou právní jistoty a neexistuje pro to žádný právní důvod. Odvolací soud toto rozhodnutí potvrdil.

Ústavní soud tento postup obecných soudů shledal jako protiústavní, když uvedl, že bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny a v konečném důsledku též k porušení práva na ochranu majetku ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny, když tyto soudy zamítlý stěžovatelovu žalobu s odkazem na neexistenci prováděcího zákona předvídaného v § 696 odst. 1 obč. zákoníku. Ústavní soud odkázal na plenární náleží vyhlášený ve Sbírce zákonů pod č. 252/2006 Sb., když zopakoval zásady, na základě kterých mají obecné soudy rozhodovat o zvyšování nájemného, a zdůraznil, že není přípustné, aby soud odmítl rozhodnutí z důvodu „mlčení, nejasnosti či nedostatečnosti zákona“, neboť takový případ by byl odmítnutím spravedlnosti – denegatio iustitiae.

Starší plenární náleží Ústavní soud dále rozvedl, když uvedl, že při rozhodování o výši nájemného bude obecný soud konstitutivním rozhodnutím (pro futuro) dotvářet objektivní právo. Podle názoru Ústavního soudu se **pronajímatel nemůže domáhat zaplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou** na nájemci. Podle Ústavního soudu však byla shora uvedeným plenárním náleží č. 252/2006 Sb. založena **odpovědnost státu za újmu vzniklou nepřijetím předvídané právní úpravy**. Z toho plyne, že pokud pronajímatelův důvodný nárok nebude v plné míře uspokojen, nezbude mu jiná cesta, než uplatnit vůči státu požadavek na náhradu škody. Tím tedy Ústavní soud otevřel pronajímatelům bytů cestu k podávání žalob na náhradu škody vůči státu.

Právní názor vyjádřený Ústavním soudem, zakládající odpovědnost státu za škodu, však vyvolává v praxi mnoho otázek. Odpovědnosti státu za škodu, která byla způsobena rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním nebo nesprávným úředním postupem je upravena v zákoně č. 82/1998 Sb. Ze samotného vymezení působnosti zákona je zřejmé, že vztahovat tento zákon i na nečinnost zákonodárce je velmi problematické. Považovat vydání právního předpisu za rozhodnutí nelze a podle názorů vyjádřených v teorii normotvornou

činnost či nečinnost orgánů veřejné moci nelze posuzovat jako nesprávný úřední postup.¹⁰⁷ Ústavním soudem deklarovaná odpovědnost státu tedy leží mimo působnost tohoto zákona. Dalším velmi problematickým bodem je vztah takto uvažované odpovědnosti státu a nově přijatého zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně občanského zákoníku, který vstoupil v účinnost 31.3.2006. Po tomto datu je již zřejmě právní důvod uvažované odpovědnosti státu vyloučen, protože právní úprava umožňující zvyšování nájemného již existuje (byť s odloženou účinností od 1.1.2007). K opačnému závěru by podle mého názoru bylo možné dojít pouze v případě, kdyby i nově přijatý zákon byl označen Ústavním soudem za protiústavní.

8.4.2.3. Nález Ústavního soudu, sp.zn. IV. ÚS 524/03

Poslední nález, kterým se chci na tomto místě zabývat, se týká otázky poskytnutí bytové náhrady nájemkyni, která užívala byt s regulovaným nájemným.

Stěžovatel v daném případě napadl postup obecných soudů, které neuznaly stěžovatelem nabízenou bytovou náhradu jako byt, který je přiměřený (zásadně rovnocenný) bytu, který měla povinná vyklidit, přičemž hlavním důvodem pro takové rozhodnutí bylo, že výše nájemného a úhrad za služby spojené s nájemným neodpovídala, resp. byla několikanásobně vyšší než platby za nájemné a služby související s nájmem, které povinná hradila v původním bytě s regulovaným nájemným. V takovém postupu soudů spatřoval stěžovatel jednak porušení čl. 36 Listiny, tedy práva na soudní ochranu, jednak porušení čl. 1 Listiny, tedy porušení zásady rovnosti.

Ústavní soud opakovaně konstatoval, že české nájemní právo bytů je postaveno na výrazné ochraně nájemníků, přičemž jedním z projevů této zvýšené ochrany je i to, že nájemník není povinen se z bytu vystěhovat, dokud nemá zajištěnu odpovídající bytovou náhradu. Tato zvýšená ochrana je motivována zejména sociálními důvody, protože bydlení slouží k uspokojování jedné z nejzákladnějších lidských potřeb a jako taková má mnohaletou tradici. Nicméně Ústavní soud znovu upozornil, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemníci) na skupinou druhou (pronajímatelé), a proto způsob, jak vyřešit případnou finanční zátěž skupiny osob, pro kterou by uspokojování potřeby bydlení přinášelo nepřiměřené těžkosti, leží ve sféře státní pomoci osobám sociálně slabším (např. formou příspěvku na bydlení).

K otázce bytové náhrady a tzv. „zásadně rovnocenného bytu“, jak o něm hovoří § 712 odst. 2 obč. zákoníku, Ústavní soud uvedl, že výše nájemného sice má význam při posuzování adekvátnosti bytové náhrady, avšak jen v tom smyslu, že **musí odpovídat obvyklé ceně nájmu v daném místě a čase**. Nelze proto za srovnatelnou považovat takovou výši nájemného, která přežívá z doby, kdy platila protiústavní úprava regulace nájemného. Okolnost, že dosud nebyla přijata zákonná úprava nájemného, která by vedla k jeho deregulaci, nemůže jít k tíži pronajímatelů. Deformace trhu s byty, způsobená dlouhodobým neřešením problému nájemních bytů s tzv. regulovaným nájemným, nemůže být dále konzervována judikaturou soudů. Je proto v rozporu s ústavními principy, jestliže se soudními rozhodnutími vytváří nerovnost subjektů soukromoprávních vztahů. Nelze stavět do nerovného postavení nájemce bytů s tzv. regulovaným nájemným a nájemce bytů s neregulovaným nájemným, stejně jako nelze do nerovného postavení stavět

¹⁰⁷ Hendrych D. a kolektiv, *Správní právo, Obecná část*, 4. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 314

pronajimatele, kteří vlastní domy s byty s tzv. regulovaným nájemným, proti pronajimatelům, kteří vlastní domy s byty s neregulovaným nájemným. Proto dosáhne-li pronajimatel exekučního titulu na vyklizení bytu s tzv. regulovaným nájemným, má právo se domoci exekučního vyklizení za stejných podmínek, jako pronajimatel, který dosáhl téhož u bytu s neregulovaným nájemným.

Na základě výše uvedených skutečností Ústavní soud uzavřel, že obecné soudy porušily ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny, které zakotvuje právo na soudní ochranu, ale také čl. 90 Ústavy, který soudům ukládá, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům, neboť stěžovateli odepřely realizovat oprávnění, vyplývající z exekučního titulu.

Tímto zásadním rozhodnutím tedy Ústavní soud odstranil jednu z deformací na trhu s byty související s regulovaným nájemným. Za stávající situace na trhu s byty, kdy pronajimatel nemá možnost získat legální cestou jako bytovou náhradu byt s regulovaným nájemným, docházelo za použití restriktivního výkladu pojmu "zásadní rovnocennost" obecnými soudy k faktickému vyprázdnění" pronajimatelova práva dát nájemci výpověď.

8.5. Zákon o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a jeho geneze

Stav, kdy pro pronajimatele nedružstevních bytů neexistovala možnost jednostranně zvyšovat nájemné, se v důsledku neschopnosti zákonodárného sboru přijmout právní předpis, který by vyhověl požadavkům stanoveným Ústavním soudem, neustále prodlužoval. Vzhledem k tomu, že dohoda s nájemcem o zvýšení nájemného, je v praxi jevem velice řídkým, zůstávalo tak zakonzervováno regulované nájemné, naposledy zvyšované podle vyhlášky č. 176/93 Sb., respektive podle výměrů Ministerstva financí č. 01/2002 a 06/2002. Tato situace se tedy stávala pro pronajimatele stále více neúnosnou, když s přihlédnutím k inflaci a s ní rostoucími náklady zůstávaly jejich příjmy z nájemného ve stejné výši, tj. ve výši, která podle shora citovaných rozhodnutí Ústavního soudu nestačila ani k náhradě nutně vynaložených výdajů již v roce 2000 (viz nálezy ÚS č. 231/2000 Sb.).

Za této situace přišel hlavní impuls k nové legislativní činnosti z mezinárodního prostředí od Evropského soudu pro lidská práva, který vydal zásadní rozhodnutí ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko*, jehož závěry lze zcela jistě vztáhnout i na poměry v České republice. Vláda a následně parlament si uvědomili zcela reálnou hrozbu velkého množství žalob na Českou republiku, jejichž předmětem by mohl být požadavek na náhradu škody po státu. Výsledkem bylo přijetí nového zákona o jednostranném zvyšování nájemného a novelizace občanského zákoníku v části upravující nájem bytu.

8.5.1 Hutten Czapska vs. Polsko

Paní Hutten-Czapska, francouzská občanka polského původu, narozená v roce 1931, je vlastníkem domu a pozemku v Gdyni v Polsku. Patří mezi přibližně 100 000 vlastníků, jichž se v Polsku týká restriktivní regulace nájemného (kterého využívá asi 600 000 až 900 000 nájemníků), která má své kořeny v zákonech přijatých v době komunistického režimu. Ve své stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva (ESLP) ze dne 6.12.1994 stěžovatelka uvedla, že stávající situace, kdy vlastníci nejen že nemohou pokrýt náklady na údržbu jejich domů,

natož pak realizovat nějaký zisk, vzniká na základě aplikace zákonů, které ukládají majitelům domů omezení, pokud jde o zvyšování nájemného a ukončování nájemních smluv, a které vycházejí ze správních rozhodnutí, na základě kterých byly byty přidělovány. Taková situace představuje podle stěžovatelky pokračující porušování jejího práva na užívání majetku, tak jak vyplývá z čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, který zní :

“Každá fyzická nebo právnická osoba je oprávněna k pokojnému užívání svého majetku. Nikdo nebude zbaven svého majetku, s výjimkou ve veřejném zájmu a za podmínek předpokládaných zákonem a všeobecnými principy mezinárodního práva.

Předcházející ustanovení však žádným způsobem nebudou poškozovat právo státu vynucovat takové zákony, jaké bude považovat za nezbytné pro kontrolu nad užíváním majetku v souladu s obecným zájmem nebo pro zajištění placení daní nebo jiných příspěvků nebo sankcí.”

V návaznosti na tvrzené porušení tohoto článku se navrhovatelka z titulu náhrady majetkové (peněžité) újmy domáhala částky 78.750 EUR jako náhrady za ušlý zisk a znehodnocení majetku v důsledku zanedbání údržby způsobeného nemožností získat nájemné, jež by pokrylo náklady na nutné opravy v domě.

Navrhovatelka se dále u soudu domáhala náhrady nemajetkové újmy ve výši 40.000 EUR jako náhrady za duševní újmu a stres vzniklý z její marné snahy získat zpět majetek a nemožnosti jej užívat. V tomto kontextu navrhovatelka zdůraznila, že její úsilí domoci se svých oprávněných nároků u polských soudů a fakt, že se veškeré tyto postupy ukázaly jako neúčinné, znamenaly pro ni jako pro starší osobu značné vypětí.

Navrhovatelka se rovněž domáhala náhrady nákladů řízení před ESLP a před domácími soudy ve výši 15.000 EUR.

Evropský soud pro lidská práva ve svém rozhodnutí ze dne 22.2.2005, učiněném v sedmičlenném senátu, uznal porušení článku 1 Protokolu č.1 a konstatoval, že zmíněné porušení vychází ze strukturálního problému spjatého s dysfunkcí polské legislativy. Soud odkázal na případ *Mellacher* a uvedl, že členské státy mají v takových oblastech jako je bytová politika nutně značnou volnost při posuzování opatření vedoucích ke kontrole soukromého majetku v obecném zájmu. Jedním z těchto opatření je státní kontrola výše nájemného, jejíž aplikace může často vést ke značnému snížení částek nájemného, které lze účtovat. Tato volnost, jakkoli rozsáhlá, však není neomezená, a to ani v kontextu té nejsložitější reformy státu, a její důsledky se nesmějí odchýlovat od norem stanovených v Úmluvě. Soud v tomto ohledu zdůraznil **princip spravedlivé rovnováhy, kdy musí být vyvážen požadavek obecného zájmu společnosti a ochrany základních práv jednotlivce.**

Soud uznal, že obtížná bytová situace v Polsku, zvláště akutní nedostatek prostor k bydlení a vysoké náklady na získání bytu na trhu, i potřeba transformace nesmírně rigidního systému distribuce bydlení zděděného po komunistickém režimu, ospravedlňoval nejen zavedení nápravné legislativy na ochranu nájemníků, ale také stanovení nízkého nájemného pod úrovní tržní hodnoty. Soud však nenašel důvod pro to, že stát nebyl po celou předmetnou dobu nadále schopen zajistit navrhovatelce a ostatním pronajímatelům ani částky nutné ke krytí nákladů na údržbu, natož na minimální zisk z pronájmu bytů.

Soud poukázal na skutečnost, že v daném případě má uplatňování režimu kontroly nájemného dopad na větší počet jednotlivců – cca 100.000 pronajímatelů a cca 600.000 až 900.000 nájemníků. Existuje zde tedy základní systémový problém, který souvisí se selháním polské legislativy, jež uvalila a nadále uvaluje na jednotlivé pronajímatele omezení při zvyšování nájemného za jejich obytné prostory, jež jim znemožňují získat nájemné, které by odpovídalo obecným nákladům na údržbu. Za účelem skoncování se systémovým porušením zjištěným v tomto případě musí stát odpůrce prostřednictvím náležitých právních nebo jiných opatření zajistit navrhovatelce a osobám v podobné situaci přiměřenou úroveň nájemného nebo jim poskytnout mechanismus ke zmírnění výše uvedených dopadů státní kontroly zvyšování nájemného na jejich majetek, tj. poskytnout odpovídající náhradu. Soud však současně zdůraznil, že jeho úkolem není stanovit, jaká je „přiměřená“ úroveň nájemného v tomto případě nebo v Polsku vůbec, nebo jakým způsobem stanovit zmírňující opatření. Stát má tedy v souladu s článkem 46 Úmluvy i nadále volnost při výběru prostředků, jimiž splní své závazky vzniklé z vykonání rozsudků soudu.

V otázce finanční náhrady majetkové a nemajetkové újmy shledal, že otázka přiznání této náhrady není ve stadiu, kdy by se o ní dalo rozhodnout. Vyhradil si proto tuto otázku jako celek s ohledem na případnou dohodu, která může být dosažena mezi vládou odpůrce a navrhovatelkou a ve světle individuálních nebo obecných opatření, které podnikne vláda odpůrce při vykonávání tohoto rozsudku. Současně vyzval vládu a navrhovatelku, aby do šesti měsíců od právní moci rozsudku předložily svá písemná zjištění ve věci a zejména oznámily soudu, zda dosáhly jakékoli dohody. Dále soud přiznal navrhovatelce náklady řízení, které již vynaložila, ve výši 13.000 EUR.

Pokud se tedy pokusím shrnout závěry Evropského soudu pro lidská práva, pak tento vyjádřil, že **regulace nájemného je v zásadě možná, ale nemůže být nastavena tak, aby znemožňovala pronajímatelům pokrýt z nájemného alespoň obecné náklady na údržbu.** Stejný závěr vyslovil již dříve Ústavní soud ČR (viz shora citované nálezy). Z rozsudku soudu nevyplývá jak by měla být stanovena míra přiměřeného nájemného, když se soud ani nevyjádřil k tomu, zda by takové nájemné mělo přinášet pronajímateli zisk. Soud tedy stanovil pouze úplnou spodní hranici pro nájemné, která musí vycházet z návratnosti obecných nákladů na údržbu. Je rovněž zřejmé, že se soud snažil vyhnout vynesení precedentu v otázce uznání odškodnění, což by nepochybně vedlo k mnohamiliardovým žalobám na polský stát ze strany zhruba jednoho sta tisíc polských majitelů domů.

19. května 2005 požádala stěžovatelka, aby byl případ postoupen Velkému Senátu, složenému ze 17 soudců. Této její žádosti bylo vyhověno a dne 19.6.2006 vynesl Velký senát ve věci rozhodnutí, ve kterém vyjádřil v zásadě souhlas se závěry formulovanými v rozsudku Senátu, když konstatoval, že polský stát nestanovil spravedlivou rovnováhu mezi obecnými zájmy společnosti a ochranou vlastnického práva. Tudíž se jedná o porušení článku 1 Dodatkového protokolu č.1 k Úmluvě. Velký senát navíc zdůraznil, že konstatované porušení vlastnického práva se v tomto případě netýká pouze otázky výše nájmu, ale spíše se týká souboru chybných opatření k stanovení nájmu a různých omezení práv vlastníků.

Velký Senát zopakoval, že v mnohých případech omezování vlastnických práv – která byla a jsou běžná v zemích, kde je nedostatek bytů – byla tato omezení uznána jako opodstatněná a odpovídající obecnému zájmu státu. V žádném z těchto případů však úřady nepřekročily vlastnická práva stěžovatelů takovým rozsáhlým způsobem jako v tomto případě. **Za prvé**, stěžovatelka nikdy neuzavřela svobodně nájemní smlouvu se svými nájemníky, protože stát těmto nájemníkům byty v jejím domě přidělil. **Za druhé**, polská legislativa používala určité množství omezení týkající se přenechání nájemní smlouvy, což

výrazně omezovalo práva vlastníků. **Za třetí**, výše nájemného byla určena pod úrovní nákladů nutných k údržbě a to tak, že vlastníci nemohli zvýšit nájemné, aby pokryli nezbytné náklady údržby. Polský systém nepočítal a dosud nepočítá s mechanismy, které by dovolovaly vlastníkům získat finanční příspěvek nebo dotaci státu na údržbu, což nezadržitelně vedlo k chátrání majetku pro nedostatek investičních prostředků a zanedbání modernizace.

Velký Senát dále uvedl, že žalovaný stát musí především vytvořit ve svém vnitřním právním systému, prostřednictvím právních a/nebo jiných vhodných opatření, mechanismus, který nastolí spravedlivou rovnováhu mezi zájmy vlastníků, zejména jim dá příležitost dosáhnout zisku z jejich majetku, a obecnými zájmy společnosti - zejména obstatat dostatečné množství bytů pro osoby v nejtěžších situacích - v souladu s normami na ochranu vlastnictví vyjádřenými v Úmluvě.

Ze shora uvedeného je tedy zřejmé, že Velký Senát šel dále než Senát sedmičlenný, když konstatoval, že porušení vlastnického práva nespočívá pouze v samotné výši nájmu, ale v komplexním omezení práv vlastníků bytů. Dále šel Velký Senát i v otázce stanovení hranice nájemného, když uvedl, že nájemné by mělo být v takové výši, aby pronajímatelé měli **možnost dosahovat zisku**, zatímco sedmičlenný Senát hovořil jen o návratnosti obecných nákladů na údržbu. Do třetice šel Velký Senát dále i v otázce nároku stěžovatelky na odškodnění. Zatímco v otázce majetkové újmy stejně jako sedmičlenný Senát vyhradil tuto otázku jako celek, protože usoudil, že není ve stadiu, kdy je možné o ní rozhodnout a vyzval vládu a navrhovatelku, aby do šesti měsíců od vyhlášení rozsudku předložily svá písemná zjištění ve věci, zejména oznámily soudu, zda dosáhly jakékoli dohody, v otázce nemateriální újmy přiznal Velký Senát navrhovatelce náhradu ve výši 30.000 EURO, přičemž ovšem označil toto rozhodnutí jako výjimečné. Tuto náhradu Velký Senát odůvodnil tím, že řízení v Polsku představovalo pro navrhovatelku velikou psychickou zátěž. Velký Senát v této souvislosti rovněž považoval za důležité, že navrhovatelka se u Evropského soudu pro lidská práva nedomáhala pouze svých práv, ale do značné míry vystupovala jménem pronajímatelů nacházejících se v podobné situaci.

Jak jsem již zmiňoval vliv rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva na legislativní proces byl zásadní. Politická reprezentace v ČR si byla vědoma neudržitelnosti situace vzhledem k precedenčnímu charakteru zkoumaného rozhodnutí, neboť lze s vysokou pravděpodobností očekávat, že obdobným způsobem by byla posuzována i stávající situace způsobená úpravou nájemního bydlení a regulací nájemného v České republice. Při porovnání situace v České republice a v Polsku lze totiž nalézt řadu shodných prvků. V Polské republice bylo přidělování bytů za komunistického režimu v podstatě záležitostí správního rozhodnutí. I v dřívějším Československu tomu bylo obdobně, kdy na základě rozhodnutí národního výboru byla s podnikem bytového hospodářství uzavírána smlouva o osobním užívání bytu¹⁰⁸, na kterou se po velké novele občanského zákoníku provedené zákonem č. 509/1991 Sb. pohlíželo jako na nájemní smlouvu. V Polsku stejně jako v České republice ve věci regulace nájmu rozhodoval Ústavní soud, který opakovaně shledal předpisy v této oblasti za protiústavní. V Polsku i v České republice poskytly Ústavní soudy dostatek času k legislativnímu řešení problému. Na rozdíl od ČR, kde se politická reprezentace nebyla schopna dohodnout na přijetí příslušné úpravy, v Polsku byl přijat nový zákon, který byl ovšem shledán Ústavním soudem jako protiústavní. K tíži České republiky by v případě sporu před Evropským soudem pro lidská práva patrně přispěla i skutečnost, že situace v ČR je oproti Polsku odlišná především

¹⁰⁸ viz kapitola 2.7. této rigorózní práce

v nižší intenzitě důvodů „obecného zájmu“¹⁰⁹ – v ČR je obecně lepší ekonomická situace¹¹⁰, méně lidí žije pod hranicí chudoby¹¹¹ a nedostatek bytů není v ČR tak vážný jako v Polsku.¹¹²

8.5.2 České stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva

Poté, co ani několik rozhodnutí Ústavního soudu ČR nedonutilo politickou reprezentaci k řešení problematiky regulace nájemného, začali se čeští pronajímatelé obracet se svými stížnostmi k Evropskému soudu pro lidská práva do Štrasburku. Zprvu se jednalo pouze o několik individuálních stížností. Zásadní zlom přineslo právě zkoumané rozhodnutí ESLP ve věci *Hutten – Czapská vs. Polsko*. Po úspěchu polské majitelky domu u sedmičlenného senátu byla k ESLP podána proti České republice hromadná stížnost pro porušení Úmluvy v souvislosti s regulací nájemného. Stěžovatelé jsou tvořeni třemi základními skupinami, které představují:

- A) Stěžovatelé **A** jsou fyzické a právnické osoby vlastníci na území České republiky nemovitý majetek, a to domy s byty s regulovaným nájemným. Do této kategorie stěžovatelů patří také obce
- B) Stěžovatel **B** - Občanské sdružení majitelů domů v ČR je občanské sdružení osob, registrované u Ministerstva vnitra, jehož hlavní činností je zájmová činnost v oblasti hospodaření s nemovitostmi. Všichni stěžovatelé ad A jsou členy stěžovatele B. Občanské sdružení majitelů domů v ČR reprezentuje vlastníky nemovitostí i v jednáních bytové tripartity Ministerstvo pro místní rozvoj – vlastníci nemovitostí – nájemníci nájemních bytů.
- C) Stěžovatelé **C** jsou někteří senátoři Senátu České republiky. Jejich účast na této stížnosti vyplývá především z toho, že tři různé skupiny senátorů se opakovaně a úspěšně obracely ve věci regulace nájemného na Ústavní soud České republiky – viz nálezy Ústavního soudu č. 231/2000 Sb., 528/2002 Sb. a 84/2003 Sb.

Ve stížnosti, která byla k ESLP doručena dne 16.června 2005, uvádějí stěžovatelé, že v důsledku dlouhodobého nerespektování Listiny základních práv a svobod, Ústavy ČR i mezinárodních smluv ze strany vlády České republiky a jejich jednotlivých výkonných složek, jakož i ze strany Poslanecké sněmovny ČR, jakož i v důsledku dlouhodobého nerespektování nálezů Ústavního soudu ČR se stěžovatelé A ocitli v situaci, kdy vláda České republiky na ně uvalila a nadále uvaluje takové omezení při úpravě výše nájemného a současně vytváří takové další podmínky pronájmu, že na ně fakticky převedla povinnost poskytovat nájemníkům sociální dávky na bydlení, a to bez ohledu na skutečné sociální postavení nájemníka. Dále uvádějí, že Česká republika k tíži stěžovatelů A legislativně neumožnila ani takovou úpravu výše nájemného, která by byla v souladu s Úmluvou a umožnila vybírání nájemného alespoň na úrovni nákladů prosté reprodukce. Tím rovněž znemožnila i využívání jednoho z atributů vlastnického práva, totiž práva na brání užiteků z vlastnictví. V tomto případě zabránila stěžovatelům A mít ze svého vlastnictví zisk ve formě výnosu z pronájmu bytových nemovitostí. Z takto formulovaných zásadních tezí stížnosti je

¹⁰⁹ srov. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, Parlament ČR, Poslanecká Sněmovna 2005, sněmovní tisk č. 1059, bod 1.5

¹¹⁰ Tvorba HDP na obyvatele v Polsku je o cca 30 % nižší než v ČR

¹¹¹ Podíl domácností s příjmy nižšími než 60 % průměrného příjmu činí : v Polsku cca 15 %, v ČR cca 8 %.

průměrné výdaje na bydlení činí v ČR cca 19,5 %, v Polsku cca 24,5 %.

¹¹² Celkový počet bytů v přepočtu na 1000 obyvatel je v Polsku 330, v ČR o 30 % více – 427. Byty v ČR jsou přitom v průměru o 13 % větší než byty v Polsku.

zřejmé, že stěžovatelé vycházejí v podstatě ze závěrů formulovaných ve výše zkoumaných nálezech Ústavního soudu ČR.

Stěžovatelé poukazují ve stížnosti na skutečnost, že regulace nájemného je v ČR právně provázána s nemožností ukončit nájem s nájemníky, kteří byty s regulovaným nájmem užívají. Skutečnost, že nájemník odmítl platit jiné než regulované nájemné, nebyla a není právně kvalifikovaným důvodem pro vypovězení z nájmu bytu, přičemž tyto důvody jsou taxativně vyjmenovány v ustanovení § 711 odst. 1 Občanského zákoníku. Stěžovatelé rovněž upozorňují na provázanost s dalším právním institutem, totiž s přechodem nájmu bytu podle ustanovení §§ 706 – 708 občanského zákoníku. Podle tvrzení stěžovatelů souběh těchto tří právních institutů – regulace nájemného, nemožnost nájemníka s regulovaným nájmem vypovědět jinak než z důvodů uvedených v § 711 odst. 1 obč. zákoníku a nekonečných přechodů nájmu bytu – způsobil, že u obrovského množství bytů (stěžovatelé ad A, B odhadují podíl těchto bytů na 80% z bytového fondu vlastněného stěžovateli A) došlo k petrifikaci nájemného na zcela podhodnocené úrovni.

V této souvislosti bych chtěl učinit malou odbočku pro zamyšlení nad oprávněností tvrzení stěžovatelů. Považuji za vhodné poukázat znovu na názory vyslovené Ústavním soudem ČR, který zejména v nálezu č. 528/2002 Sb. konstatoval, že v ČR nedošlo k transformaci nájemního bydlení tak, jak existuje ve vyspělých tržních ekonomikách a že dnešní nájemní právo k bytu je spíše jakési nové věcné právo než právo závazkové, jak je tomu v evropském pojetí klasického soukromoprávního institutu nájmu. Podle mého názoru je princip taxativního výčtu výpovědních důvodů důležitým prvkem ochrany nájemce bytu, který má bezesporu v právním řádu své místo. Stejně tak přechod nájmu je institutem, který má zcela jistě své opodstatnění, když zachovává možnost bydlení pro osoby blízké nájemci, které nemají jinou možnost bydlení. Tyto instituty však v dnešní době v České republice vedou ke konzervaci protiústavního stavu, když znemožňují pronajímatelům zvyšovat nájemné, jehož výše nepostačuje ani ke krytí nákladů na údržbu domů. Domnívám se tedy, že argumentace stěžovatelů je v daném případě oprávněná, neboť v popsáných podmínkách dochází k evidentnímu porušení principu proporcionality mezi zájmem na ochraně nájemců a ochranou vlastnického práva pronajímatelů.

Stěžovatelé ve své stížnosti citují výsledky studie zpracované Ústavem soudního inženýrství^{113, 114}, podle které činí částka na reprodukci bytového fondu 3% z reprodukční pořizovací ceny bytu. Regulované nájemné dosahuje však podle nezávislých ekonomických analýz v ČR jen průměrně 1,12 % z reprodukční pořizovací ceny bytu. Takto vzniklý rozdíl mezi potřebným a regulovaným nájemným vede podle stěžovatelů buď k chátřání bytového fondu nebo k jeho dotování z jiného majetku stěžovatelů A. Regulace nájemného podle názoru pronajímatelů, podpořeného Ústavním soudem, vede k tomu, že vlastníci domů a bytů fakticky nedobrovolně vyplácejí sociální dávky, které by měl poskytovat stát. K výplatě těchto dávek navíc dochází zcela asociálním způsobem, když odhadem nejméně dvě třetiny těchto nájemníků není sociálně potřebných.

Stěžovatelé dále ve své stížnosti uvádí, že po zrušení cenového moratoria nálezem Ústavního soudu č. 84/2003 Sb. se pokusili uplatnit svoje právo u soudu, když dovodili, že v souvislosti s opakovanými nálezy Ústavního soudu při neexistenci zvláštního právního

¹¹³ Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 1., *časopis Soudní inženýrství*, 2004, č.2

¹¹⁴ Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 2 – obvyklé nájemné, *časopis Soudní inženýrství*, 2005, č.1

předpisu upravujícího způsob zvyšování nájemného regulace nájmu fakticky skončila a je možno pro stanovení přiměřeného nájemného použít buď zákon o cenách č.526/1990 Sb. ve znění pozdějších změn a doplňků, nebo ustanovení občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb. ve znění pozdějších změn a doplňků), který nepřipouští neoprávněné obohacování realizované např. neplacením přiměřené výše nájemného. Tato právní konstrukce některých Stěžovatelů A však nebyla u obecných soudů úspěšná. Žalobní petity přitom zněly jak na finanční plnění – žaloby na úhradu zvýšeného nájmu, tak i na nové znění nájemní smlouvy. Žalobci se rovněž obraceli na soudy s žalobami na náhradu škody od státu.

K tomuto tvrzení stěžovatelů je třeba dodat, že od doby podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva již došlo **na základě nálezů Ústavního soudu k posunu** poté, co Ústavní soud ve svém nálezu č. 252/2006 Sb. zdůraznil, že obecné soudy nemohou zamítnout žaloby pronajímatelů požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy a dalším nálezem ze dne 6.4. 2006, sp. zn. I. ÚS 489/05 pak byla založena odpovědnost státu za újmu vzniklou pronajímatelům nepřijetím předvídané právní úpravy.¹¹⁵

Stěžovatelé dále poukazují na precedentní rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko*, přičemž poukazují na to, že na základě analýz, které si nechala vypracovat Poslanecká sněmovna ČR, je situace pronajímatelů v ČR ještě horší než v Polsku.¹¹⁶

V petitu stížnosti navrhuje stěžovatelé A,B,C, aby Evropský soud pro lidská práva ve smyslu svého rozhodnutí *Hutten-Czapska vs. Polsko*

- 1) rozhodl, že čl. 1 *Dodatkového protokolu samostatně i ve spojení s čl. 14 (zákaz diskriminace) a s čl. 13 (právo na účinné opravné prostředky) Úmluvy* byl porušen, přičemž toto porušení vzniklo ze systémového problému, jež souvisí se selháním české legislativy i exekutivy, jež uvalila a nadále uvaluje na jednotlivé pronajímatele omezení při zvyšování nájemného za jejich obytné prostory, jež jim znemožňují získat nájemné, které by plně krylo náklady prosté reprodukce bytového fondu a přinášelo přiměřený výnos z pronájmu.
- 2) Rozhodl, že za účelem skoncování se systémovým porušováním Úmluvy je Česká republika povinna prostřednictvím náležitých právních nebo jiných opatření zajistit navrhovatelům A a osobám v podobné situaci přiměřenou úroveň nájemného nebo jim poskytnout náhradu za omezení jejich vlastnických práv způsobené státní kontrolou nájemného do doby, než dojde k narovnání současného stavu tak, aby byl v plném souladu s Úmluvou, tj. aby ustanovil plné krytí nákladů prosté reprodukce a přiměřený výnos z nájmu. Za tímto účelem se vláde ČR poskytuje lhůta pro přípravu narovnání v délce tří měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí.

Pouze stěžovatelé A dále uvádějí, že se cítí být poškozeni tím, že řadu let byli nuceni čelit protiprávnímu stavu, který zásadním způsobem komplikoval i jejich komunikaci s nájemníky v jejich domech, kteří u vědomí nevyvožitelnosti práva byli státní mocí

¹¹⁵ V podrobnostech odkazují na kapitoly 8.4.2.1. a 8.4.2.2 této práce, kde se těmito nálezy Ústavního soudu podrobně zabírám.

¹¹⁶ Stejný závěr vyplývá i z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, Parlament ČR, Poslanecká sněmovna 2005, sněmovní tisk č. 1059, bod 1.5. V podrobnostech kapitola 8.5.1. – poznámky pod čarou č. 110,111,112

podporování v nerespektování zákona, Ústavy a dodržování povinností obecně. Jelikož se všechno úsilí domoci se svých oprávněných nároků soudní cestou ukázalo jako neúčinné, přičemž navíc po dlouhou dobu prakticky od roku 1948, ale i po roce 1989 byli majitelé domu médií prezentováni jako vykořisťovatelská třída zneužívající svého vlastnického postavení, ačkoliv jejich situace byla přesně obrácená, cítí se stěžovatelé ad A morálně poškozeni. Současně poukazují na skutečnost, že naprostá většina stěžovatelů ad A jsou starší občané, jimž byly bytové domy vyvlastněny komunistickým režimem a posléze vráceny jako oprávněným osobám v rámci restitučních zákonů. Stěžovatelé A uvádějí, že ačkoliv od vrácení domů uplynulo již deset a více let, faktického navrácení svého majetku včetně práva svým majetkem svobodně disponovat se doposud nedočkali.

Na základě těchto skutečností žádají stěžovatelé A, aby ESLP

- 3) *rozhodl, že Vysoká smluvní strana – Česká republika – je povinna vyplatit jako náhradu nemajetkové újmy každému ze stěžovatelů ad A částku 10.000 Euro, a to do tří měsíců od právní moci tohoto rozsudku.*

Dále si stěžovatelé A si vyhrazují právo vyčíslit v každém jednotlivém případě skutečné škody, ke kterým došlo regulací nájemného v době od 1. 1. 2002, tedy od doby, kdy měla Česká republika povinnost na základě nálezu Ústavního soudu ČR přijmout odpovídající právní předpis, který by řešil existující protiústavní regulaci nájemného z bytů.

Pouze stěžovatel B uvádí, že problematika de/regulace nájmu zahltila až paralyzovala prakticky jeho veškerou další činnost, takže se vůbec nemohl věnovat dalším úkolům, které vyplývají z jeho stanov. Navíc byl stěžovatel B po prakticky celé období 90. let představován médií jako organizace, jejímž zájmem je zneužívat své postavení na úkor nájemníků. Tímto bylo dlouhodobě poškozováno i dobré jméno stěžovatele B. Bránění se tomuto mediálnímu obrazu stálo stěžovatel B nezměrné úsilí i značné náklady na komunikaci a objasňování stanoviska stěžovatele B široké veřejnosti. Na základě těchto skutečností žádá stěžovatel B, aby ESLP

- 4) *rozhodl, že Vysoká smluvní strana – Česká republika - je povinna vyplatit jako nemajetkovou újmu stěžovateli B částku 100.000 Euro, a to do tří měsíců od právní moci tohoto rozsudku.*

Stěžovatelé C uvádějí, že s ohledem na jejich předchozí angažovanost ve věci de/regulace nájmu vnímají jednání České republiky jako pohrdání nejen Ústavnou a nálezy Ústavního soudu, ale i jako pohrdání Senátem ČR, jehož jsou členy. Dále prohlašují, že jim bude morálním zadostiučiněním, jestliže Evropský soud pro lidská práva podpoří jejich úsilí a rozhodne ve smyslu jejich dosavadních stížností k Ústavnímu soudu a ve smyslu tohoto návrhu. Současně se obracejí přímo na předsedu Evropského soudu pro lidská práva a žádají jej, aby ESLP:

- 5) *Rozhodl o tom, že věc je naléhavá, a proto připustil přednostní projednání této věci před ostatními individuálními stížnostmi, které podali k ESLP občané České republiky ve svých individuálních případech dříve. Zároveň stěžovatelé C navrhuji, aby ESLP jednal s ohledem na předchozí znění a odůvodnění nálezů Ústavního soudu ČR právě judikaturou ESLP ve smyslu ust. čl. 29 odst. 3 Úmluvy, nerozhodoval o přijatelnosti stížnosti a zabýval se přímo projednáváním věci samé.*

Počet stěžovatelů, kteří se připojili k hromadné stížnosti, je opravdu velmi vysoký, když se blíží ke čtyřem tisícům. Stěžovatelé již zaznamenali ve věci také první úspěch, když z rozhodnutí prezidenta senátu byla jejich stížnosti **příznána priorita při projednávání**.

Aniž bych se chtěl ve své práci pouštět do složitých spekulací o tom, jakou má stížnost majitelů domů šanci na úspěch, dovoluji si předjímat, že s ohledem na podobnost situací v Polsku a ČR, lze očekávat, že Evropský soud pro lidská práva shledá i v případě stížnosti proti České republice porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č.1, stejně jako v případě *Hutten Czapská vs. Polsko*. Skutečnost, že výše regulovaného nájemného ve většině případů neumožňuje pronajímatelům pokrýt náklady nezbytné k údržbě, natožpak získat přiměřený zisk, byla opakovaně konstatována Ústavním soudem ČR, a proto lze jen stěží očekávat, že ESLP dojde k jinému závěru. V případě *Hutten Czapská vs. Polsko* konstatoval Evropský soud pro lidská práva, že porušení porušení vlastnického práva se netýká pouze otázky výše nájmu, ale spíše se týká souboru chybných opatření k stanovení nájmu a různých omezení práv vlastníků. Stejně jako v Polsku ani v České republice stěžovatelé, kterými jsou většinou osoby, jimž byly domy vráceny jako oprávněným osobám v rámci restitučních zákonů, nikdy neuzavřeli svobodně nájemní smlouvu se svými nájemníky, protože stát těmto nájemníkům byty v jejich domech přidělil. Stejně jako v polské právní úpravě se i v české vyskytuje určité množství omezení pronajímatelů týkající se přenechání nájemní smlouvy. Jedná se zejména o institut přechodu nájmu, který ve svém důsledku znamená zakonzervování nájemného v regulované výši, i když již byt není dále užíván původním nájemcem. Domnívám se proto, že pokud označil Evropský soud pro lidská práva polskou právní úpravu jako problém systémový vyplývající z celého souboru opatření, lze očekávat, že ke zcela stejnému závěru dojde i v případě České republiky. Pokud se jedná o porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č.1 ve spojení s čl. 13 Úmluvy, tak stěžovatelé poukazují na to, že obecné soudy systematicky v rozporu s nálezy Ústavního soudu odmítají stěžovatelům poskytovat ochranu. Ve svých důsledcích je jim tedy podle jejich názoru odepřen přístup k soudům. Dále poukazují na pomalost soudního řízení v ČR a nemožnost podávat hromadné stížnosti, přičemž individuální žaloby k soudům vedou k jejich ještě většímu zahlcení a dalšímu zpomalení soudního řízení. Při rozhodování o tom, zda byl porušen Českou republikou čl. 13 Úmluvy, mohou podle mého názoru sehrát roli i shora probírané nálezy Ústavního soudu č. 252/2006 Sb. a č. I. ÚS 489/05, protože lze předpokládat, že tyto nálezy se odrazí v rozhodovací praxi obecných soudů, které už nebudou nadále zamítat žaloby pronajímatelů na zvýšení nájemného. Pokud by tedy obecné soudy v ČR změnilы svou rozhodovací praxi, mohlo by to pro Českou republiku znamenat před ESLP výrazné pozitivum. Pokud se jedná o nároky na náhradu majetkové a nemajetkové újmy, pak je již z rozhodnutí *Hutten Czapska vs. Polsko* zřejmé, že ESLP upřednostňuje ponechat vládě volnost při výběru náležitých právních nebo jiných opatření vedoucích k nápravě. Připomínám, že v tomto precedenčním rozhodnutí ESLP nerozhodl o náhradě majetkové újmy, a v otázce újmy nemajetkové Velký senát náhradu nakonec přiznal, ale poukázal na to, že se jedná spíše o výjimku s ohledem na osobu stěžovatelky a okolnosti jejího případu.

8.5.3 Zákon č. 107/2006 Sb.

Po rozhodnutí Senátu ESLP ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko* a po podání prvních stížností proti České republice, včetně stížnosti hromadné, se česká politická reprezentace začala konečně konstruktivně zabývat problematikou nájemného. V červenci 2005 byl Poslanecké sněmovně předložen vládní návrh zákona o jednostranném zvyšování nájemného, vypracovaný Ministerstvem pro místní rozvoj.

V důvodové zprávě navrhovatel zákona, tedy vláda tvořená ČSSD, KDU – ČSL a Unii Svobody, oproti svým dřívějším tvrzením prezentovaným zejména představiteli ČSSD, uznala obtížnost situace v jaké se nacházejí vlastníci domů – pronajímatelé. Vláda uvedla, že je sice možné uzavřít mezi pronajímatelem a nájemcem dohodu o výši nájemného, avšak v praxi neexistuje žádný mechanismus umožňující prosadit změnu nájemného, tj. zejména jeho zvýšení, což způsobuje velké problémy v bytech, které jsou obsazeny nájemci, kteří získali právo užívat byt před rokem 1992, nebo na něž toto právo nájmu přešlo; jedná se o tzv. „nesjednané nájemné“. Nájemci užívající tyto byty nejsou ve většině případů ochotni přistoupit na dohodu o zvýšení nájemného; nájemné v těchto bytech proto stagnuje na úrovni roku 2002 a jeho reálná hodnota, která ani v roce 2002 neumožňovala, podle nálezů Ústavního soudu, krýt reprodukční pořizovací náklady bytu, klesá¹¹⁷. Toto vyjádření vlády lze podle mého názoru považovat za zlomové. Vláda rovněž uznala zásadní vliv rozhodnutí ESLP ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko*, když uvedla, že vzhledem k tomu, že tento rozsudek má precedenční charakter, lze očekávat, že obdobným způsobem by byla posuzována i aktuální situace způsobená dřívější regulací nájemného v České republice. Zákon, jehož součástí byla i novelizace některých ustanovení občanského zákoníku týkajících se nájmu bytu, byl v Parlamentu po určitých úpravách přijat a nabyl účinnosti ke dni 31.3.2006.

Přijatý zákon č. 107/2006 Sb. systematicky navazuje na občanský zákoník a je zvláštním právním předpisem, na který odkazuje ustanovení § 696 odst. 1 občanského zákoníku. Zákon, konkrétně jeho část první, upravuje pouze postup při zvyšování nájemného, z jeho působnosti je vyloučena úprava placení a způsobu rozúčtování nákladů na dodávku plnění poskytovaných s užíváním bytu. Základním principem přijatého zákona je stanovení výše nájemného při uzavírání nové nájemní smlouvy a změna nájemného v průběhu trvání nájemní smlouvy dohodou mezi nájemcem a pronajímatelem. Nedojde-li ve věci zvýšení nájemného v průběhu trvání nájemní smlouvy k dohodě, má pronajímatel právo jedenkrát ročně jednostranně zvýšit nájemné. Jednostranné zvyšování nájemného lze uplatnit pouze od účinnosti tohoto zákona, respektive v souladu s § 3 odst. 2 citovaného zákona od 1.1.2007, do 31. prosince 2010, kdy platnost zákona končí.

Zvýšení nájemného v jednom roce nesmí být vyšší než procento růstu stanovené pro každou konkrétní hodnotu měsíčního nájemného za 1 m² placeného před zvýšením ve vztahu k cílové hodnotě nájemného platné pro lokalitu, v níž je byt umístěn. (tzv. „maximální přírůstek měsíčního nájemného“ vyjádřený v procentech). Maximální přírůstek měsíčního nájemného vyjádřený v procentech se vypočítá podle vzorce :

$$MP = (4^{-k+1} \sqrt{CN/AN} - 1) * 100 ,$$

kde:

MP je maximální přírůstek měsíčního nájemného vyjádřený v %

CN je cílová hodnota měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu vyjádřená v Kč/m²

AN je aktuální hodnota měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy vyjádřená v Kč/m²

k je pořadový rok v rámci platnosti zákona, přičemž k=1 v období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2007, k=2 v období od 1. ledna 2008 do 31. prosince 2008, k=3 v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2009, k=4 v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010 .

¹¹⁷ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, Parlament ČR, Poslanecká Sněmovna 2005, sněmovní tisk č. 1059

Maximální přírůstek měsíčního nájemného je konstruován jako průměrný nárůst aktuální úrovně nájemného v bytě potřebný k tomu, aby při jeho využití mohlo být v maximálně čtyřech krocích (tj. ve čtyřech letech)¹¹⁸ dosaženo cílové hladiny nájemného. Systém umožňuje pronajímateli neupravovat nájemné každoročně, protože v přepočtených tabulkách pro rok následující po roce, ve kterém neuplatnil zvýšení, nalezne maximální možný přírůstek nájemného odpovídající stále stejně vzdáleným hladinám aktuálního a cílového nájemného.

Cílová hodnota měsíčního nájemného pro každou z velikostních skupin obcí v krajích (a části Prahy a Brna) je odvozena z údajů o cenách bytů ze statistiky nemovitostí a bude konstruována jako 1/12 ze stanoveného procenta z ceny bytu. U bytů se sníženou kvalitou je stanovena nižší cílová hodnota. Cílová hodnota měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu vyjádřená v Kč/m² se vypočítá podle vzorce

$$CN = 1/12 * p * ZC,$$

kde:

CN je cílová hodnota měsíčního nájemného za 1 m² podlahové plochy bytu,

ZC je základní cena za 1 m² podlahové plochy bytu,

p je koeficient vyjadřující podíl ročního nájemného na základní ceně bytu;

p má hodnotu:

- a) *p* = 0,026 u bytů se sníženou kvalitou, které jsou umístěny na území Prahy 1 vymezeném sdělením,
- b) *p* = 0,0325 u bytů se sníženou kvalitou, které jsou umístěny na území Prahy 2 vymezeném sdělením,
- c) *p* = 0,041 u bytů se sníženou kvalitou, které jsou umístěny na území Prahy 6 vymezeném sdělením,
- d) *p* = 0,045 u všech ostatních bytů se sníženou kvalitou,
- e) *p* = 0,029 u ostatních bytů, které jsou umístěny na území Prahy 1 vymezeném sdělením,
- f) *p* = 0,0365 u ostatních bytů, které jsou umístěny na území Prahy 2 vymezeném sdělením,
- g) *p* = 0,046 u ostatních bytů, které jsou umístěny na území Prahy 6 vymezeném sdělením,
- h) *p* = 0,05 u všech ostatních bytů.

Diferencované hodnoty koeficientu *p* se tedy vztahují jednak ke kvalitě bytu (jde o stanovení nižší cílové hodnoty pro byty se sníženou kvalitou) a jednak k umístění bytu (jde o nižší procentní koeficient v Praze 1,2 a 6, které jsou vymezeny podle statistiky cen nemovitostí, kde se vzhledem k vysoké cenové hladině předpokládá nižší procentní podíl nájemného na ceně bytu).

Cílové hodnoty měsíčního nájemného může být dosaženo po posledním zvýšení v přechodném období, tj. nejdříve ke 1.1.2010.

Pronajímatelé a nájemci nebudou muset složitě vypočítávat hodnoty pro daný byt, jelikož základní ceny za 1 m² podlahové plochy bytů, vyjadřující střední hodnoty kupních cen bytů podle statistiky cen nemovitostí, cílové hodnoty měsíčního nájemného v uvedeném členění, maximální přírůstky nájemného, územní členění vybraných obcí, roztrídění obcí do velikostních kategorií a postup při vyhledávání maximálního přírůstku nájemného pro

¹¹⁸ Původní vládní návrh zákona počítal s obdobím šestiletým, což byla varianta výhodnější pro nájemce.

konkrétní byt budou uvedeny v každoročně vydávaném sdělení Ministerstva pro místní rozvoj (aktualizovaném podle cenového vývoje). Tato sdělení budou vyhlašována ve Sbírce zákonů.

Pronajímatel je tedy oprávněn zvýšit nájemné nejdříve k 1. lednu 2007 a následně vždy k 1. lednu, popřípadě později, avšak nikoliv zpětně za období, které uplynulo od 1. ledna daného roku, pokud se s nájemcem na změně nájemného nedohodne jinak. Povinnost nájemce platit zvýšené nájemné vzniká dnem, který je uveden v oznámení pronajímatele o zvýšení nájemného, nejdříve však prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po uplynutí 3 kalendářních měsíců od jeho doručení nájemci. V této lhůtě je nájemce oprávněn podat k soudu žalobu na určení neplatnosti zvýšení nájemného. Oznámení pronajímatele o jednostranném zvýšení nájemného musí mít písemnou formu a musí obsahovat zdůvodnění, že byla řádně stanovena výše nájemného na základě maximálního přírůstku měsíčního nájemného.

Zákon definuje pojmy nutné pro jednostranné zvyšování nájemného. Vzhledem k tomu, že u bytů se sníženou kvalitou je stanovena nižší cílová hodnota nájemného tak, aby toto cílové nájemné odráželo nižší kvalitu bytu, jsou tyto byty v pojmech definovány. V této souvislosti jsou také vysvětleny pojmy základní příslušenství a ústřední vytápění.

Bytem se sníženou kvalitou se rozumí podle zákona byt bez ústředního vytápění a s částečným nebo společným základním příslušenstvím, nebo byt bez ústředního vytápění a bez základního příslušenství, nebo byt s ústředním vytápěním bez základního příslušenství.

Základním příslušenstvím se rozumí koupelna nebo koupelnový, popřípadě sprchový kout a splachovací záchod; základní příslušenství se považuje za součást bytu, i když je v domě mimo byt, avšak užívá jej jen nájemce bytu.

Ústředním vytápěním se rozumí vytápění zdrojem tepla, který je umístěn mimo byt, nebo který je umístěn v místnosti k tomu určené, včetně sklepa v rodinném domě s jedním bytem, nebo jiné elektrické nebo plynové vytápění.

Vymezení bytů s nižší kvalitou a navazujících pojmů tak vychází z vymezení bytů tzv. III. a IV. kategorie, které bylo upraveno v již zrušené vyhlášce MF č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Počet těchto bytů na celkovém počtu všech nájemních bytů představoval v roce 2001 cca 2,6 %.

Zákon se však stejně jako předchozí právní úpravy nevztahuje na všechny byty. Konkrétně jsou z režimu zákona vyňaty tyto byty :

- a) byty pronajaté společníkům, členům nebo zakladatelům právnické osoby vzniklé za účelem, aby se stala vlastníkem domu s byty,
- b) byty bytových družstev zřízených po roce 1958, jde-li o byty postavené s finanční, úvěrovou a jinou pomocí poskytnutou podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě, které jsou v nájmu jejich členů,
- c) byty bytových družstev označovaných podle dřívějších právních předpisů jako lidová bytová družstva, které jsou v nájmu jejich členů,
- d) byty, jejichž výstavba nebo dostavba byla povolena po 30. červnu 1993 a na jejichž financování byla obcím poskytnuta dotace ze státního rozpočtu nebo ze státních fondů na výstavbu nájemních bytů, a to po dobu platnosti podmínek poskytnuté dotace,

- e) byty zvláštního určení a bytech v domech zvláštního určení, jejichž výstavba byla povolena před 30. červnem 1993.

Důvodem vynětí těchto bytů je skutečnost, že nájemné v těchto bytech není sjednáváno na základě obvyklých podmínek na místním trhu s byty. V případě prvních tří skupin bytů je „nájemné“ rozúčtováním skutečných nákladů na vlastnictví, údržbu, opravy a provoz nájemního domu jednotlivým uživatelům bytů. Na tomto místě připomínám, že cenová regulace nájemného v bytech uvedených ad b) je upravena vyhláškou Ministerstva financí č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů. V případě dotovaných nájemních bytů je limitované nájemné jednou z podmínek poskytnutí a využití veřejné podpory; vyloučení tržních mechanismů v této a poslední skupině bytů je tedy dáno sociálními důvody.

Považuji za důležité poukázat na to, že na rozdíl od vyhlášky č. 176/93 Sb., podle jejíhož ustanovení § 2 odst. 2 se regulace nájemného nevztahovala na :

- a) byty a domy postavené bez účasti veřejných prostředků, pro které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí po 30. červnu 1993
b) byty, o nichž se sjednává nájemní smlouva s novým nájemcem; kromě případů zákonného přechodu nájmu, výměny bytu, bytové náhrady a služebních bytů vojáků z povolání.

je působnost zákona o jednostranném zvyšování nájemného širší neboť se vztahuje i na citované dvě skupiny, vyňaté z působnosti vyhlášky. Z toho tedy plyne, že možnost jednostranně zvyšovat nájemné až do úrovně cílové hodnoty není omezena jen na pronajímatele tzv. „regulovaných bytů“, ale i na pronajímatele, kteří uzavřeli nájemní smlouvy až v době po účinnosti vyhlášky č. 176/93 Sb., tedy v době po 1.7.1993. Je ovšem současně třeba upozornit, že s ohledem na sjednané ceny nájemného u těchto tzv. „nových smluv“, které jsou zpravidla cenami tržními, nebude ve většině případů přicházet využití zákona č. 107/2006 Sb. do úvahy.

8.6. Určení výše nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytů – současný stav

Po velmi rozsáhlé analýze vývoje úpravy nájemného, bych se v této kapitole chtěl věnovat stavu platnému ke dni podání této rigorózní práce. Nájemnému a úhradám za plnění poskytovaná s užíváním bytu v případě bytů družstevních, kde platí vyhláška č. 85/1997 Sb., věnuji samostatnou kapitolu 9.

8.6.1. Určení výše nájemného

Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 107/2006 Sb. upravila znění § 696 odst. 1 takto : „*Nájemné při uzavírání nájemní smlouvy nebo změna nájemného v průběhu trvání nájemního vztahu se sjednává dohodou mezi pronajímatelem a nájemcem, nestanoví – li tento zákon nebo zvláštní předpis jinak.*“ Z tohoto znění je tedy zřejmé, že na prvním místě stojí dohoda mezi pronajímatelem a nájemcem. Zvláštním právním předpisem, na který odkazuje občanský zákoník, je zákon č. 107/2006 Sb., který stanoví pravidla pro jednostranné zvyšování nájemného pro případ, kdy mezi pronajímatelem a nájemcem nedojde

k dohodě o změně nájemného, která má i v tomto případě přednost. V současné době po přijetí zákona č. 107/2006 Sb. se tedy mohou vyskytnout při určování výše nájemného v nedružstevních bytech, zpravidla dvě základní situace – nájemné tržní a nájemné dříve regulované podle vyhlášky č. 176/93 Sb. (pro zjednodušení budu užívat termín „regulované nájemné“)

8.6.1.1. Tržní nájemné

V prvním případě se jedná o byty, jejichž nájemné podle dřívějších předpisů (vyhláška č. 176/1993 Sb.) regulaci nepodléhalo. Nájemné je v tomto případě tržní a odvíjí se od souhlasného projevu vůle stran v nájemní smlouvě. Podle § 686 odst. 1 OZ nemusí být vyjádřena ve smlouvě přesná výše nájemného, postačí pokud smlouva obsahuje způsob výpočtu nájemného (např. pravidelná úprava nájemného podle inflace). Určitý korektiv výše nájemného však přece jen existuje i v těchto případech. Jedná se o zákon č. 526/1990 Sb., o cenách. Podle tohoto zákona prodávající (pronajímatel) nesmí zneužít svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch prodejem za sjednanou cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk. Kupující (nájemce) nesmí zneužívat svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch nákupem za sjednanou cenu výrazně nedosahující oprávněných nákladů (§ 2 odst. 3 cit. zákona). Pokud je smlouva v rozporu s tímto obecně závazným právním předpisem o cenách, je podle § 40a OZ neplatná pouze v rozsahu, ve kterém odporuje tomuto předpisu, jestliže se ten, kdo je takovým úkonem dotčen, neplatnosti dovolá. Jedná se tedy o neplatnost relativní s účinky ex tunc. Pokud se tedy dotčená strana takové neplatnosti dovolá, poté může získat nájemné, které již bylo v rozporu s cenovým předpisem uhrazeno, zpět podle zásad pro vydání bezdůvodného obohacení.

Pro úplnost dodávám, že i u těchto bytů, na které se nevztahovala regulace nájemného podle vyhlášky č. 176/93 Sb. a u kterých bylo nájemné sjednáno dohodou, může dojít k jednostrannému zvýšení nájemného pronajímatelem na základě zákona č. 107/2006 Sb., pokud je sjednané nájemné nižší než cílová hodnota měsíčního nájemného (viz kapitola 8.5.3.).

8.6.1.2 Nájemné dříve regulované podle vyhlášky č. 176/93 Sb.

Na rozdíl od dřívější regulace nájemného vyhláškou č. 176/1993 Sb. je dnes i v tomto případě na prvním místě při určování nájemného dohoda mezi pronajímatelem a nájemcem. Po zrušení vyhlášky č. 176/93 Sb., na ní navazujících cenových výměrů a nakonec i nařízení vlády č. 567/2002 Sb. se tak u smluv dříve podléhajících regulaci vyskytla možnost sjednat zvýšení nájemného bez omezení zcela poprvé, jelikož dřívější právní předpisy neumožňovaly sjednat s nájemcem vyšší nájemné, než byla maximální cena jimi stanovená. Vzhledem k tomu, že ochota k takové dohodě je však ze strany nájemců v praxi minimální, umožňuje zákon č. 107/2006 Sb., pronajímateli jednostranně zvyšovat nájemné. Cílem přijatého zákona č. 107/2006 Sb. je podle důvodové zprávy narovnat dlouhodobé, zejména cenové deformace v oblasti nájemního bydlení, napravit neústavní stav popsany několika nálezy Ústavního soudu a především vytvořit v průběhu čtyřletého období podmínky pro následné efektivní využití smluvního principu v oblasti sjednávání nájemného a jeho změn. Dosažení těchto cílů má být realizováno dočasným znovuzavedením regulace ve formě jednostranného zvyšování nájemného v případě, kdy v této věci nedojde k dohodě mezi nájemcem a pronajímatelem.

O tom, zda nově přijatý zákon k dosažení takto vytyčených cílů opravdu poslouží, se již rozproudila velmi živá diskuse. Je bezesporu faktem, že přijetí zákona o jednostranném zvyšování nájemného vylepší situaci pronajímatelů oproti stávajícímu stavu, kdy pronajímatelé v mnoha případech nemají bez dohody s nájemcem možnost zvýšit nájemné, jehož výše je v rozporu s nálezy Ústavního soudu. Způsob, jakým je deregulace provedena, je však ze strany pronajímatelů kritizován. Vadí jim zejména čtyřleté přechodné období a skutečnost, že zákon opětovně navazuje na administrativně správní regulaci nájemních vztahů a nezaručuje, že nájemné již nebude regulováno pod úroveň nákladů prosté reprodukce. S ohledem k tomu, že od doby, kdy Ústavní soudu v nálezu č. 231/2000 Sb. označil regulaci nájemného, která nezajišťuje návratnost nákladů, za protiústavní, uběhlo již více než šest let, je třeba s názorem pronajímatelů souhlasit. Jistě jsou důvodné argumenty, že v případech některých sociálně slabších nájemců, je deregulace věcí velmi citlivou. Souhlasím však s názorem pronajímatelů, kteří poukazují na to, že stát měl od roku 2000 dostatek času k přijetí příslušných norem upravujících sociální podpory pro takové nájemce. Jakékoliv přechodné období pro regulaci pod náklady prosté reprodukce je v dané situaci jen stěží přijatelné a domnívám se, že tato situace může způsobit České republice značné komplikace při probíhajícímu řízení u Evropského soudu pro lidská práva. S ohledem na tyto skutečnosti je podle mého názoru rovněž třeba souhlasit s kritikou odložení práva na jednostranné zvýšení nájemného až k 1.1.2007, čímž je na základě zákona prodlužován stav označený opakovaně Ústavním soudem jako protiústavní.

Dalším problematickým bodem nově přijatého zákona je cílová výše nájemného po skončení přechodného období. Zákon ponechává na vůli orgánů moci výkonné rozhodnutí o výši ceny nájemného. Ministerstvo pro místní rozvoj bude každoročně zveřejňovat formou sdělení s účinností od 1. července skutečnosti rozhodné pro jednostranné zvyšování nájmů. **Výše nájemného je tak sice odvozována z tržní ceny nemovitosti, nikoliv ovšem z tržního nájemného v dané lokalitě.** Dopady tohoto způsobu deregulace lze nejlépe dokumentovat na příkladech:

Podle údajů uvedených ve sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 1. července 2006 uvádím čtyři odlišné příklady vztahující se k různým lokalitám. Uvedené údaje vycházejí z předpokladu, že se jedná o standardní byt I. kategorie (podle parametrů vyhlášky č. 176/1993 Sb.) o výměře 68 m², s opotřebením cca 40%, nacházející se v běžné, nikoliv okrajové poloze.

Lokalita	Maximální regulované nájemné před účinností zák. č 107/2006 Sb.	Tržní nájemné v roce 2006 ¹¹⁹	Cílové nájemné dle zákona 107/2006 Sb.
Praha - Vinohrady	2521,- Kč	9316,- Kč	6775,- Kč
Kladno	1244,- Kč	6664,- Kč	4432,- Kč
Zlín	1337,- Kč	6052,- Kč	3789,- Kč
Bruntál	901,- Kč	2992,- Kč	2294,- Kč

Jako příklady jsem se snažil vybrat zcela odlišné lokality - hlavní město, okresní město poblíž hlavního města, krajské město a odlehlé okresní město s nižší životní úrovní. K uvedeným číslům je třeba dodat, že vycházejí z hodnot uvedených ve Sdělení Ministerstva

¹¹⁹ Údaje zveřejněné deníkem Mladá fronta Dnes dne 7.7.2006 v příloze Ekonomika. Mladá fronta Dnes zveřejnila údaje zpracované společností Institut regionálních informací, s.r.o.

pro místní rozvoj platných pro rok 2007. Je tedy možné, že se hodnota cílového nájemného může ještě měnit spolu s hodnotami uvedenými ve sdělení ministerstva pro další roky. Přesto lze na základě již známých údajů konstatovat, že hodnoty tzv. cílového nájemného nedosahují hodnoty tržního nájemného v roce 2006 ani v jednom z uvedených případů. Přitom lze předpokládat, že hodnota tržního nájemného poroste i v následujících letech. Za těchto okolností se tedy jeví velice pravděpodobné, že ani po skončení platnosti zákona č. 107/2006 Sb., tj. ke dni 31.12.2010, nebude odstraněna nerovnost mezi pronajímateli bytů. Takový stav je pronajímateli bytů s regulovaným nájemným podle mého názoru kritizován zcela oprávněně. Za takového stavu buď bude muset přechodné období dále pokračovat, nebo bude naopak pokračovat „faktická regulace“ nájemného. V této souvislosti považuji za vhodné poukázat na skutečnost, že již z nálezu Ústavního soudu č. 528/2002 Sb. ze dne 20.11.2002 vyplynulo, že v roce 2002 již není možné diskriminovat skupinu pronajímatelů, na které se regulace vztahuje, vůči skupině pronajímatelů, na které se regulace nevztahuje, a odůvodňovat to obecným zájmem ochrany nájemce (viz kapitola 8.3.2). Pokud tedy prodlužování nerovnosti mezi skupinami pronajímatelů má trvat i nadále, jedná se o stav, který je v rozporu citovaným nálezem Ústavního soudu.

Cílová hodnota měsíčního nájemného je podle nového zákona nastavena tak, že bude dosahovat ve většině míst v České republice ročně 5 % z ceny bytu vycházející ze statistiky cen nemovitostí. U bytů se sníženou kvalitou a v lukrativnějších místech Prahy, konkrétně v Praze 1, 2 a 6 je toto procento nižší (viz koeficient p). Z odborných analýz, které si nechala vypracovat samotná vláda ČR, a na které ve stížnosti k ESLP odkazují i pronajímatelé^{120, 121}, vyplývá, že na prostou reprodukci (zákonnou obnovu a údržbu) bytového fondu (bez dosahování zisku pronajímatelů) je ročně potřeba vynaložit minimálně 2,7 - 3% z reprodukční pořizovací ceny bytu. Je tedy bezesporu přínosem nového zákona, že cílová hodnota nájemného, která má být dosažena nejdříve k 1. lednu 2010, je již nastavena tak, aby pokryla obnovu a údržbu bytového fondu.

Bezesporu pozitivně se nový zákon promítne do veřejných rozpočtů – konkrétně do rozpočtů obcí, protože obce vlastní velký počet nájemních bytů a v důsledku zákona (umožňujícího obcím jako pronajímatelům zvýšit „zamrzlé“ nájemné) dojde ke zvýšení jejich příjmů. Samozřejmě, že v případě obcí sehrává významnou roli i komunální politika, a proto v době před volbami do obecních zastupitelstev v říjnu 2006 nenašly všechny obce odvahu zvýšit nájemné, čímž se připravily o vyšší příjmy do svých rozpočtů.

Jednoznačně pozitivní dopad z hospodářského hlediska bude mít návrh zákona na postupné zužování podmínek pro černý trh s nájemními byty, kdy řádově miliardy Kč (obvykle nezdaněné) jsou inkasovány „regulovanými“ nájemci bytů za jejich „černý“ pronájem či podnájem třetím osobám za smluvní (tržní), v místě obvyklé, nájemné. Také bude postupně omezován prostor pro korupční jednání související s „fiktivními“ přechody nájmu bytů.

Přijatý zákon by mohl přispět rovněž ke zpružnění trhu práce. Podle odhadů Ministerstva financí je hladina volně sjednávaného nájemného oproti hladině dříve regulovaného nájemného 3,5 krát vyšší. Postupné sblížení dvojí výše nájemného bude mít

¹²⁰ Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 1., *časopis Soudní inženýrství*, 2004, č.2

¹²¹ Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 2 – obvyklé nájemné., *časopis Soudní inženýrství*, 2005, č.1

podle Ministerstva financí za důsledek zpružnění trhu práce a postupné vytvoření podmínek pro vyšší mobilitu pracovní síly, což se pozitivně odrazí na hospodářském rozvoji České republiky¹²².

8.6.1.3 Nájemné určené rozhodnutím soudu

Ačkoliv jsem na začátku kapitoly o současném stavu určování nájemného v nedruživých bytech hovořil o dvou základních situacích – nájemném tržním a nájemném regulovaném, považuji za důležité zmínit ještě další situaci, která byla založena plenárním nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, publikovaném ve Sbírce zákonů pod číslem 252/2006 Sb. V tomto nálezu ze dne 28.2.2006, kterým jsem se detailně zabýval v kapitole 8.4.2.1., Ústavní soud otevřel pronajímatelům cestu k domáhání se zvýšení nájemného žalobami u obecných soudů, přičemž stanovil kritéria, kterými se obecné soudy mají při svém rozhodování řídit. Ústavní soud uvedl, že obecné soudy musí rozhodovat o zvýšení nájemného v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe. V nálezu ze dne 6. dubna 2006, sp. zn. I. ÚS 489/05, kterým jsem se zabýval v kapitole 8.4.2.2, pak Ústavní soud nad to dodal, že při rozhodování o výši nájemného bude obecný soud konstitutivním rozhodnutím (pro futuro) dotvářet objektivní právo. Citované právní názory Ústavního soudu se již odrazily i v rozhodování Nejvyššího soudu, který ve svém rozsudku ze dne 7.7.2006, sp. zn. 26 Cdo 32/2006 uvedl, že nedošlo-li k dohodě o změně nájemní smlouvy ohledně výše nájemného a neexistuje-li zvláštní právní předpis umožňující jednostranné zvýšení nájemného, jehož existenci předpokládá ustanovení § 696 odst. 1 obč. zák., je oprávněn obecný soud zasáhnout do obsahu nájemního vztahu a nájemné z bytu zvýšit (stanovit). Současně Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí k námitce dovolatele, nájemce bytu, uvedl, že z žádného právního předpisu nevyplývá, že by výše nájemného měla odpovídat sociální situaci nájemce.

Na základě citovaných soudních rozhodnutí je tedy zřejmé, že kromě shora uvedených dvou skupin je zde i třetí skupina, tedy nájemné určené rozhodnutím obecných soudů, byť tato skupina není příliš početná.

Přijetím zákona č. 107/2006 Sb. vzniká otázka, zda mohou být žaloby na zvýšení nájemného i nadále úspěšné. Při rozhodování o zvýšení nájemného jsou soudy povinny vycházet z právní úpravy v době rozhodnutí, přičemž nový zákon upravující jednostranné zvyšování nájemného nabyl účinnosti dnem 31.3.2006, i když fakticky blokuje zvyšování nájemného až do konce roku 2006. Ode dne účinnosti nového zákona nemohou být podle názoru vyjádřeného v teorii¹²³ žaloby na zvýšení nájemného úspěšné, bez ohledu na to, zda byly podány před nebo po účinnosti tohoto zákona. S tímto názorem souhlasím. Domnívám se však, že s ohledem na kritiku nově přijatého zákona z řad pronajímatelů lze očekávat, že k Ústavnímu soudu bude podán návrh na zrušení zákona. Pokud by pak skutečně nově přijatý zákon byl jako protiústavní zrušen, byla by znovu otevřena pro pronajímatele cesta k úspěšnému domáhání se zvýšení nájemného u obecných soudů.

¹²² Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, Parlament ČR, Poslanecká Sněmovna 2005, sněmovní tisk č. 1059, bod 1.6.

¹²³ Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1219

Kromě žalob na zvýšení nájemného se v praxi vyskytovaly rovněž žaloby, kterými se pronajímatelé domáhali na nájemcích zpětně zaplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným. Takový postup byl však odmítnut Ústavním soudem v jeho nálezu sp. zn. I ÚS 489/05, ve kterém Ústavní soud současně uvedl, že pokud pronajímatelův důvodný nárok nebude v plné míře uspokojen, nezbude mu jiná cesta, než uplatnit vůči státu požadavek na náhradu škody. Nejvyšší soud vyšel z právního názoru vysloveného Ústavním soudem ve svém rozsudku ze dne 30.8.2006 sp. zn. 26 Cdo 1013/2005, když uvedl, že „... *pronajímatel se nemůže na nájemci domáhat rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou z titulu bezdůvodného obohacení, neboť plnění z titulu bezdůvodného obohacení lze přiznat pouze tehdy, jestliže takové plnění nenáleží žalobci z jiného právního důvodu. Nárok pronajímatele vůči nájemci z titulu úplaty za užívání jeho věci je nárokem na nájemné, vyplývajícím z nájemního vztahu, a nemůže být současně (byť zčásti) nárokem z bezdůvodného obohacení.*“ Z nálezu sp.zn. I ÚS 489/05 však vyplývá, že nájemné lze určit konstitutivním rozhodnutím soudu (pro futuro), nikoliv zpětně. Proto v takovém případě nezbyvá pronajímateli jiná možnost než požadovat náhradu škody po státu.

Takto uvažovaná odpovědnost státu by se mohla vztahovat jen na náhradu škod, které vznikly za období do dne účinnosti zákona č. 107/2006 Sb. neboli do 31.3.2006.¹²⁴ Požadovat náhradu škody na státu i po tomto období by bylo podle mého názoru možné pouze v tom případě, že bude zákon č. 107/2006 Sb. zrušen Ústavním soudem.

8.6.2. Určení výše úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytů

Nejen v oblasti určování nájemného, ale rovněž v oblasti určování úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytů („cen služeb“) došlo zrušením vyhlášky č. 176/1993 Sb. a jejím nenahrazením jiným právním předpisem k nejasnostem a problémům. Po novelizaci občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb. se tento stav nezlepšil, neboť nové znění § 696 odst. 2 OZ pouze stanoví, že způsob výpočtu úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich placení stanoví zvláštní právní předpis. Takový právní předpis však nebyl do dne zpracování této rigorózní práce přijat. Určováním cen služeb podle zrušené vyhlášky jsem se zabýval v kapitole 8.2. Považuji za důležité poukázat na to, že na rozdíl od regulovaného nájemného, jehož výše nedosahuje tržních hodnot, ceny služeb v zásadě na tržní úrovni jsou¹²⁵. Domnívám se, že problém v dnešní době není tam, kde se ceny služeb sjednávají podle zvláštních předpisů nebo rozhodnutí cenového orgánu. Jako příklad lze uvést vodné a stočné, jehož cena je věcně usměrňována podle cenového výměru Ministerstva financí, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami. V případě cen dalších služeb, neupravených zvláštním právním předpisem či rozhodnutím cenového orgánu, rozlišovala zrušená vyhláška podmínky pro určení cen služeb poskytovaných a neposkytovaných pronajímatelem (srov. kapitolu 8.2). V současné době však již náš právní řád pro takové rozlišování neobsahuje žádný základ. Neobsahuje ale bohužel ani žádný zvláštní právní předpis, který by tyto ceny služeb upravoval. Lze tak uvažovat jen o obecné úpravě obsažené v zákoně č. 526/1990 Sb., o cenách. Pokud bychom použili analogii práva, bylo by možné uvažovat rovněž o použití § 4 odst. 2 vyhlášky č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním

¹²⁴ Jehlička O., Švestka J., Škárková M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1216

¹²⁵ Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 79

těchto bytů, který stanoví, že pokud není cena služeb stanovena podle zvláštních předpisů nebo rozhodnutí cenových orgánů, sjednávají se jejich ceny ve výši odpovídající cenám obvyklým v místě a čase plnění.

Přijetím zákona 107/2006 Sb. nebyly výše uvedené nejasnosti odstraněny, neboť úprava pravidel pro dodávku různých služeb spojených s užíváním prostorů v domě je z působnosti zákona vyloučena. Tato oblast má být podle důvodové zprávy k zákonu č. 107/2006 Sb. upravena samostatným právním předpisem, který v návaznosti na občanský zákoník vypracuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Jeho cílem bude stanovit základní pravidla pro rozúčtování nákladů na zajištění služeb poskytovaných v souvislosti s užíváním bytových a popř. i nebytových prostorů v domě, a to bez ohledu na právní titul užívání těchto prostorů; právní úprava se tedy bude týkat prostorů užívaných na základě vlastnického práva (domy s „jednotkami“), nájemního práva, věcného břemene, výpůjčkou atd.¹²⁶

8.7. Regulace nájemného a její dopady

V předchozích kapitolách jsem se zabýval problematikou nájemného a jeho regulace čistě z hlediska právního. V této kapitole bych chtěl stručně nastínit hospodářské dopady regulace, její morální hledisko a její vliv na chování pronajímatele a nájemce v každodenním životě.

Regulované nájemné se v České republice vztahuje přibližně na 750.000 bytů. Cílem a smyslem regulace nájemného je zajistit cenově dostupné bydlení i sociálně slabším skupinám obyvatel. Tento cíl je zcela legitimní. Praxe však přinesla pochybnosti o tom, zda metoda dříve uplatňovaná vyhláškou č. 176/93 Sb. a na ní navazujícími cenovými výměry, tj. metoda uplatňování cenového stropu, je nejvhodnějším prostředkem k dosažení takového cíle. Za zásadní problém zvoleného systému regulace považuji skutečnost, že tato regulace nevycházela z cen tržních, ale z cen administrativně určených, které zdaleka nedosahovaly tržního nájemného. Zvolený systém regulace tak vytvořil skupinu obyvatel – nájemců žijících v bytech s regulovaným nájemným, kteří mají oproti ostatním nájemcům výhodu, že mohou bydlet v relativně levných nájemních bytech. Výrazným problémem tohoto systému je, že do této skupiny nájemců patří často lidé, kteří nejsou zdaleka chudí a kteří pouze získávají neodůvodněný hospodářský prospěch na úkor pronajímatele. Tato skutečnost je problémem nejen právním, ale i morálním.

Regulací nájemného, která nevychází z tržních cen bydlení, vzniká na trhu nerovnováha, jejímž důsledkem je nedostatek nájemních bytů. Byty s výhodným regulovaným nájemným jsou velmi výnosné aktivum, a proto se velmi často s nájemními smlouvami na byty s regulovaným nájemným obchoduje na černém trhu. Častým důsledkem zvoleného systému regulace je zneužívání institutu přechodu nájmu, často i fingování podmínek nutných pro tento přechod. Dalším v praxi zneužívaným institutem je výměna bytu, kdy občanský zákoník umožňuje pronajímateli nesouhlasit s výměnou pouze v případě závažných důvodů. Pokud pronajímatel souhlasí odepřít bez závažných důvodů, může soud na návrh nájemce rozhodnutím nahradit projev vůle pronajímatele. V praxi pak dochází k tomu, že pronajímatel je povinen poskytovat novému nájemci byt k užívání za původní regulované nájemné, zatímco původní nájemce inkasuje od nového finanční vyrovnání. Neblahým důsledkem regulace zcela obracejícím se proti jejímu smyslu je nelegální obohacování některých

¹²⁶ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, Parlament ČR, Poslanecká Sněmovna 2005, sněmovní tisk č. 1059, bod 1.2.

nájemců bytů s regulovaným nájemným, kteří byty načerno dávají do podnájmu za několikanásobně vyšší ceny.¹²⁷

Důsledkem zvoleného systému regulace nájemného je, že se majitelé domů nesnaží nájemníky domů udržet a chovat se k nim jako k zákazníkům, jak je to běžné na jiných trzích. Regulace naopak způsobuje, že se někteří pronajímatelé snaží svých nájemníků zbavit, aby mohli s byty volně disponovat. Nejsou vzácné případy, kdy majitel domu (např. pod záminkou rekonstrukce) přeruší nájemcům dodávky vody a tepla nebo jim odpojí elektřinu a čeká, jak dlouho to nájemci vydrží. Takovému jednání pronajímatele je samozřejmě možné se bránit právní cestou, která však může být zdlouhavá. Navíc vztahy pronajímatele a nájemce zůstávají pošramocené.

Shora uvedené příklady nejsou bohužel v každodenní praxi ojedinělé a jsou důkazem toho, že regulace nájemného, tak jak byla nastavena, není tím nejlepším prostředkem k dosažení ochrany sociálně slabších obyvatel. Jak jsem již dříve ve své práci uvedl souhlasím s názory vyjadřovanými pronajímateli, že deregulace nájemného by měla proběhnout velmi rychle, přičemž považuji přibližování regulovaných cen k cenám tržním, tak jak je nastaveno zákonem č. 107/2006 Sb. za zdlouhavé a nedostatečné. V kapitole 8.6.1.2 jsem došel k závěru, že podle dosud zveřejněných údajů nepovede metoda deregulace zvolená zákonem č. 107/2006 Sb. k vyrovnání cen regulovaného a tržního nájemného. Pokud tedy přijatá právní úprava nebude jako protiústavní zrušena nebo nahrazena právní úpravou jinou, budou v České republice existovat i po roce 2010 dvě skupiny pronajímatelů bytů a dvě skupiny nájemců bytů. Spolu s existencí těchto dvou skupin budou přetrvávat i nešvary zmiňované v této kapitole, i když se sblížením tržních a regulovaných cen se pole pro tyto nešvary bude zužovat. Za mnohem účelnější řešení bych proto považoval rychlejší deregulaci nájemného doplněnou adresnými sociálními přídatky na bydlení těm nájemcům, kteří prokáží, že s ohledem na své majetkové poměry skutečně potřebují podporu.

8.8. Výchled do budoucna – úprava nájemného v plánované rekonstrukci soukromého práva

V České republice je připravována rekonstrukce soukromého práva. V roce 2001 byly zveřejněny předpokládané rysy nové úpravy občanského zákoníku¹²⁸ a v současné době již existuje konsolidovaná verze návrhu nového občanského zákoníku obsahující paragrafové znění a důvodovou zprávu. Na tomto místě se nechci obecně zabývat hlavními principy a cíly této rekonstrukce, ale chtěl bych pouze stručně zmínit základní zásady úpravy nájemného v připravované úpravě.

V otázce nájemného předpokládá navrhované znění občanského zákoníku, že bude stranami sjednáno pevnou částkou, zpravidla za měsíc nebo za čtvrtletí. V případě, že si strany výši nájemného neujednají, má mít pronajímatel právo žádat nájemné v takové výši, jaká je v den uzavření nájemní smlouvy obvyklá v případě nového nájmu obdobného bytu za obdobných smluvních podmínek. Jedná se tedy o odlišnou úpravu oproti současnému znění § 686 občanského zákoníku, které uvádí, že nájemní smlouva musí obsahovat způsob výpočtu nájemného nebo jeho výši. Ze shora uvedeného tedy plyne, že nedohodnou-li se strany o výši nájemného, má každá z nich právo žádat, aby nájemné určil soud. Do pravomoci obecných

¹²⁷ Holman R., *Mikroekonomie – středně pokročilý kurz*, 1. vydání, C.H. Beck, 2002, s. 275

¹²⁸ Eliáš K., Zuklínová M. : *Principy a východiska nového kodexu soukromého práva*, 1. vydání, Linde Praha, 2001

soudů by tak náleželo rozhodovat o výši nájemného, přičemž rozhodujícím hlediskem by bylo nájemné v místě obvyklé. Z obvyklé výše nájemného v daném místě vychází navrhovaná úprava i v případě zvyšování nájemného. V případě trvání nájmu alespoň tři roky ode dne, kdy bylo nájemné naposled změněno, má mít každá ze stran právo žádat, aby nájemné bylo bez výpovědi nájmu určeno v takové výši, jaká je ke dni určení obvyklá v případě nového nájmu obdobného bytu za obdobných smluvních podmínek. Pokud se strany nebudou schopny dohodnout na výši nájemného, má mít každá z nich právo i v tomto případě žádat, aby výši nájemného určil soud. Tímto způsobem by soudy mohly rozhodovat nejen o zvyšování nájemného, ale i o jeho snižování. Pro případ ujednání stran, že se nájemné bude měnit bez výpovědi nájmu vždy jednou za období ne kratší než jeden rok, nesmí podle navrhované úpravy zvýšení nájemného za období od předešlého určení nájemného přesáhnout zvýšení indexu maloobchodních cen. Z těchto základních pravidel tedy vyplývá, že na prvním místě při tvorbě nájemného má být dohoda mezi pronajímatelem a nájemcem, přičemž se počítá s regulací zvyšování nájmu tak, aby nedocházelo k sociálně neúnosnému skokovému zvyšování nájemného. Navrhovaná úprava rovněž počítá s tím, že zvláštní právní předpis bude moci pro určité období, určitou oblast nebo určitý typ nájmu stanovit, že se nájemné nemění, popřípadě také stanovit nejvyšší úrok z prodlení s placením nájemného. Podle důvodové zprávy by k takovému omezení právním předpisem mělo docházet v případě oblastí sociálně neutěšených, či jinak problematických (oblast záplav, požárů apod.). Navrhovaná úprava v sobě zahrnuje i problematiku poskytování plnění spojených s užíváním bytu (služeb), jejich placení a rozúčtování. Tím by mělo dojít k zacelení mezery v současné právní úpravě.

8.9. Povinné a oprávněné subjekty při placení nájemného

Povinnou osobou k placení nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s nájmem bytu je nájemce, a nikoliv osoby, které spolu s ním byt užívají. Po těchto osobách by mohl nájemce požadovat pouze částku, jež by odpovídala jejich bezdůvodnému obohacení, což ovšem nepřichází v úvahu, plní-li nájemce vůči těmto osobám vyživovací povinnost. Pokud se jedná o společné nájemce, ti odpovídají za placení nájemného společně a nerozdílně v souladu s § 701 odst. 2 OZ. Pronajímatel se tedy může obrátit na kteréhokoli ze společných nájemců. Jestliže dluh splní jeden z nich, povinnost ostatních vůči pronajímateli zanikne. Jestliže jeden ze společných nájemců splnil v rozsahu uplatněného nároku dluh sám, je oprávněn požadovat náhradu na ostatních podle jejich podílů. Pokud nemůže některý ze společných nájemců svůj podíl splnit, rozvrhne se tento podíl stejným dílem na všechny ostatní. Tato pravidla pasivní solidarity vyplývají z § 511 OZ. Pokud se jedná o společný nájem manželů, jsou také tyto společní nájemci zavázáni solidárně, neboť ustanovení o společném nájmu bytu platí jako obecná ustanovení i pro společný nájem bytu manželů tam, kde není odchylná úprava.¹²⁹ Toto tvrzení lze podpořit i poukazem na § 145 odst. 3 OZ, podle kterého závazky, které tvoří společné jmění manželů, plní oba manželé společně a nerozdílně.

Pokud se jedná o pluralitu subjektů na straně pronajímatele, je kterýkoli věřitel (spoluvlastník) oprávněn požadovat celé plnění a dlužník (nájemce) je povinen splnit v celém rozsahu tomu, kdo o plnění požádá první. (srov. § 139 odst. 1 OZ ve spojení s § 513 OZ). Pronajímatel, který plnění vymohl, se s ostatními pronajímateli vypořádá v poměru odpovídajícím jejich spoluvlastnickým podílům, pokud vzájemná dohoda nestanoví něco jiného. Pokud jsou pronajímateli manželé, jedná se o obdobnou situaci, jelikož podle § 145

¹²⁹ Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1086

odst. 4 OZ jsou z právních úkonů týkajících se společného jmění manželů oprávněni oba manželé společně a nerozdílně.

S účinností od 1.7.2006 byl do českého právního řádu **zaveden institut registrovaného partnerství**. Stalo se tak zákonem č. 115/2006 Sb., který registrované partnerství definuje jako trvalé společenství dvou osob stejného pohlaví vznikající projevem vůle dvou osob stejného pohlaví činěným formou souhlasného svobodného a úplného prohlášení těchto osob o tom, že spolu vstupují do partnerství. Aspekty registrovaného partnerství v oblasti nájmu bytu řeší nově vložený § 705a OZ. Na rozdíl od manželství není se vznikem registrovaného partnerství spojen vznik společného nájmu bytu, který je v nájmu jednoho z partnerů. Společný nájem bytu nevzniká ze zákona ani uzavřením nájemní smlouvy k bytu jedním z partnerů za trvání registrovaného partnerství. Totéž platí pro nájem družstevního bytu. Nic však nebrání registrovaným partnerům, aby oba uzavřeli nájemní smlouvu společně jako společní nájemci podle § 700 OZ. Partner je po dobu trvání partnerství chráněn tím, že mu ze zákona vzniká se vznikem registrovaného partnerství právo užívat byt, jenž je v nájmu druhého z partnerů. Toto právo užívat byt není klasické odvozené právo užívat byt vázané pouze na souhlas nájemce. Partner má totiž právo užívat byt i proti vůli nájemce. Toto právo užívat byt zaniká se zánikem registrovaného partnerství, vyslovením jeho neplatnosti nebo neexistence. Ze shora uvedeného je tedy evidentní, že v případě registrovaných partnerů je povinným subjektem k placení nájemného pouze ten partner, který je nájemcem. Solidarita partnerů může vzniknout pouze v případě, že uzavřou nájemní smlouvu společně jako společní nájemci podle § 700 občanského zákoníku. Pro úplnost k otázce registrovaného partnerství a nájmu bytu ještě dodávám, že partner byl v § 706 odst. 1 občanského zákoníku zařazen do tzv. první skupiny osob, na které přechází nájem. Stačí tedy, aby partner prokázal, že se svým partnerem žil v den jeho smrti ve společné domácnosti a že nemá vlastní byt.

8.10 Splatnost a způsob placení nájemného a úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu

Důležitým právním předpisem upravujícím splatnost a způsob placení nájemného a úhrad za plnění poskytovaných s užíváním bytu byla vyhláška č. 176/1993 Sb., která byla zrušena Ústavním soudem. Vyhláška stanovila, že rozúčtování cen služeb a placení záloh na ceny služeb se provádí podle zvláštních předpisů¹³⁰ nebo rozhodnutí cenového orgánu¹³¹. Subsidiárně přicházela v úvahu dohoda pronajímatele se všemi nájemci (rozúčtování cen služeb) resp. s nájemcem (placení záloh na ceny služeb). Pokud k takové dohodě nedošlo, aplikovala se na rozúčtování cen služeb¹³² a placení záloh ustanovení vyhlášky. Nájemné a zálohy za služby se podle vyhlášky platily měsíčně, a to nejpozději do posledního dne

¹³⁰ zvláštní právní předpis upravuje v současné době rozúčtování tepla a teplé vody - jedná se o vyhlášku č. 224/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozdělení nákladů za dodávku tepelné energie na jednotlivá odběrná místa, a o vyhlášku č. 372/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozúčtování nákladů na tepelnou energii na vytápění a nákladů na poskytování teplé užitkové vody mezi konečné spotřebitele.

¹³¹ rozúčtování na základě rozhodnutí cenového orgánu se užívá v dnešní době u vodného a stočného, kde se vychází z cenového výměru MF č. 01/2006, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami

¹³² Podle § 11 odst. 6 vyhlášky č. 176/1993 Sb. se subsidiárně rozúčtovaly ceny za : a) užívání domovní prádely, mandlovný a sušárny sazbami **za jednu hodinu provozu nebo za dohodnutou jednotku výkonu**; b) kontroly a čištění komínů **podle počtu využívaných vyústění do komína** c) vybavení bytu společnou televizní a rozhlasovou anténou **za jeden byt** d) ostatní služby, zejména úklid společných prostor v domě, odvoz popela a smetí, odvoz splašků, čištění žump a užívání výtahu **podle počtu členů domácnosti** zjišťovaných v průběhu roku **na základě ohlašovací povinnosti** nájemce bytu. **Cenu za užívání výtahu** podle vyhlášky platili ti nájemci, kteří výtah užívají, avšak vždy nájemci bytů od třetího nadzemního podlaží (§ 11 odst. 7 cit. vyhlášky).

kalendářního měsíce, za který se platí nájemné, pokud se pronajímatel s nájemcem nedohodli jinak.

Nově přijatý zákon č. 107/2006 Sb. se problematikou splatnosti a způsobu placení nájemného a úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu nezabývá, a proto, pokud nedojde mezi pronajímatelem a nájemcem k dohodě, můžeme po zrušení vyhlášky č. 176/93 Sb. u nedružstevních bytů¹³³ vycházet jen z obecné úpravy nájemní smlouvy v občanském zákoníku. Ustanovení § 671 odst. 2 OZ dává v otázce splatnosti a způsobu placení přednost dohodě stran. Pokud takové dohody není, je nájemce povinen platit nájemné měsíčně pozadu. Vyhláška tedy stanovila vůči nájemci přísnější režim, i když platil jen podpůrně. Pokud se jedná o úhradu plnění poskytovaných s užíváním bytu, pak jejich splatnost byla upravena v době před novelou občanského zákoníku, provedenou zákonem č. 107/2006 Sb., v § 696 odst. 2 OZ, který stanovil, že úhrada za plnění poskytovaná s užíváním bytu nebo záloha na ně se platí spolu s nájemným, ledaže dohoda nebo právní předpis stanoví jinak. V takovém případě bylo tedy ohledně splatnosti služeb rovněž možno poukázat na § 671 odst. 2 OZ. Situace se však ještě zkomplikovala po přijetí zákona č. 107/2006 Sb., neboť novelou upravené znění § 696 odst. 2 OZ uvádí pouze, že způsob výpočtu úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich placení stanoví zvláštní právní předpis. Takový předpis však nebyl ke dni dokončení této rigorózní práce přijat. Důležité je též upozornit na důsledky toho, že nájemní smlouva je smlouvou konsensuální. Nájemce je proto povinen platit nájemné od okamžiku účinnosti smlouvy bez ohledu na to, zda předmět nájmu skutečně užívá.

Otázka rozúčtování služeb se zrušením vyhlášky č. 176/1993 Sb. také zkomplikovala. I zde je třeba zopakovat, že právní předpis, jehož přijetí předpokládá novelizované znění § 696 odst. 2 OZ, přijat zatím nebyl. Problém nespátřuji tam, kde se ceny služeb rozúčtují na jednotlivé uživatele bytů v domě podle zvláštních předpisů, popřípadě rozhodnutí cenového orgánu. Další možností je, že rozúčtování cen služeb, pro které není stanoven způsob rozúčtování podle zvláštního předpisu či rozhodnutí cenového orgánu, může být stanoveno na základě dohody mezi pronajímatelem a všemi nájemci. Pokud však k takové dohodě nedojde, nenabízí současná právní úprava žádné řešení. Domnívám se, že i v tomto případě lze uvažovat o analogickém použití vyhlášky č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů, jejíž § 4 stanoví pro rozúčtování cen služeb podobná pravidla jako zrušená vyhláška č. 176/1993 Sb. (srov. kapitolu 9.5.)

Způsob placení se odvíjí od dohody smluvních stran. Nájemné tak může být placeno v hotovosti nebo připsáním na účet pronajímatele. V úvahu může přicházet i započtení vzájemných pohledávek. Taková situace bude možná zejména v případě, kdy nájemce má právo na úhradu nákladů, jež v souladu s § 691 OZ účelně vynaložil na opravu bytu.

8.11 Právní následky neplacení nájemného a úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu

Pokud nájemce neuhradí zmiňované částky řádně a včas, ocitá se v prodlení. Výjimkou je zde situace, kdy pronajímatel (věřitel) včas a řádně nabídnuté plnění od nájemce nepřijme nebo mu neposkytne součinnost potřebnou ke splnění dluhu (§ 520 OZ). Lex

¹³³ Pro družstevní byty se uplatní vyhláška č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů.

specialis vůči obecné úpravě prodlení dlužníka podle § 517 OZ, představuje § 697 OZ, který uvádí, že nezaplatí-li nájemce nájemné nebo úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu do pěti dnů po její splatnosti, je povinen zaplatit pronajímateli **poplatek z prodlení**. Výše poplatku z prodlení se určuje podle nařízení vlády č. 142/1994 Sb., a to tím způsobem, že za každý den prodlení činí 2,5 promile dlužné částky, nejméně však 25 Kč za každý i započatý měsíc prodlení (§ 2 citovaného nařízení).

Pro případ nezaplacení výše uvedených částek mohou pronajímatel a nájemce mezi sebou sjednat **smluvní pokutu**.

Další možnou sankcí vůči neplaticímu nájemci může být **výpověď podle § 711 odst. 2 písm b)**. Pokud nájemce nezaplatí nájemné nebo úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu ve výši odpovídající trojnásobku měsíčního nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu, může pronajímatel vypovědět nájem bez přivolení soudu. Možnost pronajímatele dát nájemci výpověď bez přivolení soudu, byla do občanského zákoníku zavedena novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. Výpovědní důvody, u nichž není přivolení soudu třeba jsou uvedeny v § 711 odst. 2 občanského zákoníku. Tuto novou úpravu lze považovat za částečné oslabení pozice nájemce oproti předchozí úpravě, kdy bylo třeba přivolení soudu při uvedení jakéhokoliv v zákoně uvedeného výpovědního důvodu. Nájemce má však možnost podat ve lhůtě šedesáti dnů ode dne doručení výpovědi žalobu na určení neplatnosti výpovědi, přičemž není povinen byt vyklidit, dokud řízení o jím podané žalobě není ukončeno pravomocným rozsudkem. Smyslem takto provedené novelizace má být zjednodušení postupu pro pronajímatele a snížení počtu soudních sporů. Současně bych chtěl poukázat, že došlo i ke změně formulace tohoto výpovědního důvodu, když současná úprava hovoří o dlužném nájemném a úhradě za plnění spojená s užíváním bytu ve výši trojnásobku měsíčního nájemného a úhrady za plnění spojených s užíváním bytu, zatímco předchozí právní úprava hovořila v § 711 odst. 1 písm. d) o prodlení delším než tři měsíce, což v praxi soudů bylo vykládáno tak, že nájemce musel být alespoň částečně v prodlení za 4. měsíc.¹³⁴ Podle nového znění tedy postačí prodlení s platbami ve výši trojnásobku. Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 26.6. 1997 uvedl, že podmínka nezaplacení nájemného za dobu delší než tři měsíce je splněna i tehdy, jedná-li se o součet měsíců, které nejdou za sebou.¹³⁵ Domnívám se, že tento právní názor zcela ob stojí i po provedené novelizaci občanského zákoníku. Z hlediska naplnění výpovědního důvodu je rozhodné, zda ke dni dání (doručení) výpovědi k porušení povinnosti nájemcem došlo; tento protiprávní stav **nemusí trvat i v době, kdy byla výpověď z bytu dána (doručena)**. Takto vyložil dřívější ustanovení § 711 odst. 1 písm. d) Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 15. 2. 2001, když uvedl : „*Pro tento výklad svědčí nejen znění citovaného ustanovení (srov. dikci „nezaplatil“), ale i jeho účel, kterým je chránit oprávněné zájmy pronajímatele. Jiný výklad by ve svých důsledcích vedl k zákonem neodůvodněnému zásahu do práv pronajímatele, neboť nájemce by mohl (opakovaně) - za situace, kdy zaplatí dlužné nájemné před doručením výpovědi – porušovat svoji základní povinnost vyplývající z nájemního vztahu, aniž by se tomu pronajímatel mohl účinně bránit.*“¹³⁶ Rovněž tento právní závěr zůstává platným i po novelizaci. V případě společného nájmu bytu manželé je existenci výpovědního důvodu obsaženého ve výpovědi třeba posuzovat k okamžiku doručení výpovědi druhému z manželů (posuzuje se zda byl před tímto okamžikem výpovědní důvod naplněn; protiprávní stav již nemusí trvat).¹³⁷ Domnívám se, že k obdobnému závěru je třeba dojít i v případě obecného společného nájmu bytu, kdy

¹³⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.6. 1997, sp. zn. 2 Cdon 37/97

¹³⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.6. 1997, sp. zn. 2 Cdon 37/97

¹³⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15.2. 2001, sp. zn. 26 Cdo 532/2000

¹³⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.6. 1997, sp. zn. 2 Cdon 37/97

bude možné posuzovat existenci výpovědního důvodu k okamžiku doručení poslednímu ze společných nájemců. V obou těchto případech se jedná o tzv. nerozlučné společenství účastníků podle § 91 odst. 2 občanského soudního řádu. Skutečnost, že nájemce dlužné nájemné po doručení výpovědi uhradil, může mít podle Nejvyššího soudu význam jen při posouzení toho, zda přivolení k výpovědi z nájmu není v rozporu s dobrými mravy.¹³⁸ V jiném rozhodnutí týkajícím se neplacení nájemného Nejvyšší soud uvedl: „*Okolnost, že nájemce neplatí nájemné proto, že nesouhlasí s jeho výší může být významná toliko pro úvahu, zda lze s ohledem na ustanovení § 3 odst. 1 OZ (dobré mravy) žalobě pronajímatele na přivolení k výpovědi vyhovět.*“¹³⁹ Po přijetí zákona č. 107/2006 Sb. sice již soud k výpovědi pronajímatele nepřivoluje, nicméně otázka dobrých mravů může být posuzována v řízení o určení neplatnosti výpovědi podle § 711 odst. 5 OZ. Právo pronajímatele dát výpověď se promlčuje v obecné tříleté promlčecí době (§ 101 OZ). Zde je ale ještě třeba zmínit, že doba, která uplynula od porušení povinností zakládajících výpovědní důvod podle § 711 odst. 2 písm. b) OZ do dne výpovědi, může být významná pro úvahu, zda výpověď z nájmu bytu je v rozporu s dobrými mravy.¹⁴⁰

Na závěr bych ještě rád zmínil situaci, kdy nájemce je přímým odběratelem např. elektrické energie či plynu. Nájemce je tak v přímém vztahu k dodavateli. Na tyto vztahy se uplatní speciální úprava, kde je jednak zakotven smluvní přímus dodavatelů těchto služeb za splnění určitých podmínek, jednak jsou zde zvláštní ustanovení např. o splatnosti, sankcích za nezaplacení atd. V případě sankcí není bez zajímavosti, že jsou nepoměrně tvrdší než možné sankce za strany pronajímatele. Dodavatel může v případě, kdy nájemce neplatí za službu, odejmout plynměr či elektroměr, a nájemce může být např. v zimních měsících ohrožen na životě. Zde je možné vidět rozdíl od situace pronajímatele, kterému by soud v takovém případě nepřivolil k výpovědi z nájmu bytu¹⁴¹ pro rozpor s dobrými mravy.¹⁴²

8.12 Zajištění práva pronajímatele na nájemné

Právo pronajímatele na nájemné je třeba právním řádem chránit. Obecná úprava nájemní smlouvy pojednává v § 672 OZ o zákonném zástavním a zadržovacím právu pronajímatele nemovitosti. Toto ustanovení lze aplikovat rovněž na nájem bytu. Pronajímatel tak má na zajištění nájemného **zástavní právo** k movitým věcem, které jsou na pronajaté věci a (kumulativně) patří nájemci nebo osobám, které s ním žijí ve společné domácnosti, s výjimkou věcí vyloučených z výkonu rozhodnutí¹⁴³. Zástavní právo se tedy nevztahuje na

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu R 43/1999

¹³⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24.7.2002, sp. zn. 26 Cdo 513/2001

¹⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.3.1999, sp. zn. 20 Cdo 2059/98

¹⁴¹ Po novele provedené zákonem č. 107/2006 Sb. by soud mohl v takovém případě prohlásit výpověď za neplatnou, pokud by nájemce podal žalobu podle § 711 odst. 5 OZ.

¹⁴² Salač J.: *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 83

¹⁴³ Podle § 321 OSŘ výkonem rozhodnutí nemohou být postiženy věci, jejichž prodej je podle zvláštních předpisů zakázán, nebo které podle zvláštních předpisů výkonu rozhodnutí nepodléhají. Podle § 322 OSŘ z věcí, které jsou ve vlastnictví povinného, se nemůže týkat výkon rozhodnutí těch, které povinný nezbytně potřebuje k uspokojování hmotných potřeb svých a své rodiny nebo k plnění svých pracovních úkolů, jakož i jiných věcí, jejichž prodej by byl v rozporu s morálními pravidly. Takto jsou z výkonu rozhodnutí vyloučeny zejména běžné oděvní součásti, obvyklé vybavení domácnosti, snubní prsten a jiné předměty podobné povahy, zdravotnické potřeby a jiné věci, které povinný potřebuje vzhledem ke své nemoci nebo tělesné vadě, hotové peníze do částky 1 000 Kč. Je-li povinný podnikatelem, nemůže se výkon rozhodnutí týkat těch věcí z jeho vlastnictví, které nezbytně nutně potřebuje k výkonu své podnikatelské činnosti; to neplatí, vážne-li na těchto věcech zástavní

věci podnájemců, hostů či osob krátkodobě se v bytě zdržujících.¹⁴⁴ Zástavní právo vznikne umístěním věci na předmětu nájmu (v bytě) nebo dnem, kdy nájem vznikne, pokud se už věci v bytě nacházely předtím a patřily výše zmíněným osobám. Zástavní právo neznemožňuje vlastníkovu či držitelu věci dispozici věcmi. Naopak odnesením věci z bytu dříve, než byly sepsány soudním vykonavatelem, zástavní právo zanikne, ledaže by byly odstraněny na úřední příkaz a pronajímatel ohlásí svá práva u soudu do osmi dnů po výkonu. Pronajímatel může realizovat toto zástavní právo k movitým věcem buď prostřednictvím zpeněžení ve veřejné dražbě (dle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách) anebo soudním prodejem zástavy (podle § 200y až 200za OSŘ).

Pokud se nájemce stěhuje nebo jsou-li odstraňovány věci, přestože nájemné není zapláceno nebo zajištěno, vzniká pronajímateli **zadržovací právo** (§ 672 odst. 2 OZ). Pronajímatel však ponese riziko ručení za nahodilou zkázu či znehodnocení věci. Do osmi dnů musí pronajímatel žádat o soupis věcí soudním vykonavatelem nebo musí věci vydat. Pokud nepožádá o soupis stává se po uplynutí těchto osmi dnů neoprávněným držitelem.

Dalším prostředkem zajištění, který byl zakotven do občanského zákoníku novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb. je **kauce**. Dohody o kauci jako posílení jistoty pronajímatele se objevovaly poměrně často i před přijetím této novely. Tyto dohody byly řazeny mezi tzv. nepojmenované smlouvy podle § 51 OZ. Zapracování tohoto institutu do občanského zákoníku proto považuji za velmi vhodné. Podle zákonné úpravy je pronajímatel bytu při sjednání nájemní smlouvy (možnost dohody o kauci kdykoliv později však není vyloučena) oprávněn na nájemci bytu požadovat, aby mu složil určité peněžní prostředky k zajištění nájemného, úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu, jakož i úhrady jiných svých závazků vzniklých v souvislosti s nájmem (např. za škodu způsobenou na nájemním objektu). Tyto peněžní prostředky je pronajímatel povinen uložit na zvláštní účet společný pro všechny nájemce u peněžního ústavu. Z toho plyne, že si pronajímatel nemůže ponechat složenou kauci u sebe, popř. ji uložit někde jinde než u peněžního ústavu. Tato povinnost pronajímatele je podle mého názoru pochopitelná, pokud se jedná o pronajímatele pronajímajícího větší počet bytů (např. vlastník činžovního domu). V případě pronajímatele pronajímajícího pouze jeden byt však považuji zákonem stanovenou povinnost založit zvláštní účet za velmi nákladnou s ohledem na poplatky spojené s vedením účtu. Výše kauce nesmí podle zákona přesáhnout trojnásobek měsíčního nájemného, jakož i záloh na úhradu za plnění, která jsou nájemci poskytována v souvislosti s užíváním bytu. Podle názoru vyjádřeného v komentáři k občanskému zákoníku lze v případě, kdy si to strany nájemní smlouvy dohodnou, tento zákonem stanovený trojnásobek přesáhnout.¹⁴⁵ Náklady spojené s vedením zvláštního účtu nese pronajímatel, a nájemce proto není povinen z tohoto důvodu prostředky na účtu doplňovat. Podle § 686a odst. 3 OZ je pronajímatel oprávněn složenou kauci použít jen k úhradě pohledávek na nájemné, k úhradě za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu, popř. k úhradě jiných závazků nájemce vzniklých v souvislosti s nájmem. Podmínkou pro použití kauce pronajímatelem však je, že jeho pohledávka vůči nájemci je přiznána vykonatelným rozhodnutím soudu, vykonatelným rozhodčím nálezem nebo je nájemcem písemně uznána. Jestliže při splnění těchto podmínek pronajímatel ze složené kauce oprávněně čerpal, má právo požadovat následně na nájemci, aby chybějící peněžní prostředky do původní výše kauce doplnil, a to ve lhůtě jednoho měsíce. Zákon

právo a jde-li o vymožení pohledávky oprávněného, která je tímto zástavním právem zajištěna. To vše platí též na věci, jejichž je povinný spoluvlastníkem.

¹⁴⁴ Jehlička, Švestka, Škárková a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1058

¹⁴⁵ Jehlička, Švestka, Škárková, Spáčil a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1207

neříká, od kdy tato jednoměsíční lhůta počíná běžet. Lze se však domnívat, že počne běžet od okamžiku, kdy pronajímatel sdělil nájemci, že došlo k čerpání kauce. V této souvislosti bych chtěl poukázat na skutečnost, že nedoplnění kauce na původní výši je v § 711 odst. 1 písm. b) OZ kvalifikováno jako hrubé porušení povinností nájemce. Jedná se tedy o výpovědní důvod, u kterého není třeba přivolení soudu. Skončí – li nájem, je pronajímatel povinen vrátit nájemci, resp. jeho právnímu nástupci složené peněžní prostředky i s příslušenstvím, za předpokladu, že nebyly oprávněně čerpány. Kauce musí být vrácena nejpozději do jednoho měsíce ode dne, kdy nájemce byt vyklidil a odevzdal pronajímateli. Pokud se jedná o vrácení finančních prostředků i s příslušenstvím, bude se jednat zejména o příslušenství vyplývající ze smlouvy o běžném účtu uzavřené mezi pronajímatelem a peněžním ústavem. Podle názoru vyjádřeného v teorii může dojít k vrácení prostředků s příslušenstvím jedině po zdanění a po odpočtu nákladů na vedení účtu. V opačném případě by se totiž nájemce obohacoval na úkor pronajímatele.¹⁴⁶ S takovým názorem se zcela ztotožňuji a znovu uvádím, že s ohledem na náklady spojené s vedením účtu považuji povinnost pronajímatele zakládat zvláštní účet za nepřiměřenou v těch případech, kdy se jedná o pronajímatele pronajímajícího pouze jeden byt. V souladu se shora uvedeným právním názorem se tato právní úprava v takovém případě obrací proti samotnému nájemci, který získá zpátky pouze finanční prostředky ponížené o daně a poplatky za vedení účtu.

8.13. Sleva z nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu

Povinnosti nájemce řádně a včas platit nájemné a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu odpovídá právo vůči pronajímateli, aby předal byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání (pokud se s nájemcem v nájemní smlouvě nedohodne podle § 687 odst. 2 OZ, že mu předá byt nezpůsobilý k řádnému užívání – viz kapitola 7.1.1.) a zajistil plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu (§ 687 odst. 1 OZ).

Podle obecné úpravy nájemní smlouvy není nájemce povinen platit nájemné, pokud pro vady věci, které nezpůsobil, nemůže pronajatou věc užívat (§ 673 OZ). V případě jen omezeného užívání pro vady, které nezpůsobil, má nájemce právo na přiměřenou slevu z nájemného. Speciální úprava vůči těmto ustanovením týkající se nájmu bytu je obsažena v § 698 a stanoví tři případy, kdy má nájemce právo na přiměřenou slevu z nájemného :

- a) pokud pronajímatel přes upozornění nájemce neodstraní v bytě nebo v domě závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje jejich užívání (§ 698 odst. 1 OZ),
- b) pokud nebyla poskytována plnění spojená s užíváním bytu, nebo byla poskytována vadně, a jestliže se v důsledku toho užívání bytu zhoršilo (§ 698 odst. 1 OZ) a
- c) pokud se stavebními úpravami v domě podstatně nebo po delší dobu zhorší podmínky užívání bytu nebo domu.

Občanský zákoník upravuje ještě další přiměřenou slevu, i když nikoli z nájemného, ale z úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu, na kterou má nájemce právo, pokud pronajímatel tato plnění řádně a včas neposkytuje.

Ve všech výše uvedených případech jde o sankce za porušení povinností stanovených v ustanovení § 687 odst. 1 OZ. Není třeba, aby pronajímatel vadný stav zavinil.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1208

¹⁴⁷ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1081

V prvním případě se musí jednat o kvalifikovanou závadu, která „podstatně“ nebo „po delší dobu“ zhoršuje užívání předmětu nájmu. Občanský zákoník tyto pojmy nevymezuje, a proto je bude třeba vykládat ve vztahu ke konkrétním závadám.¹⁴⁸ Nárok na slevu vzniká, až poté, kdy pronajímatel přes upozornění nájemce závadu neodstraní. Přestože zákon nevyžaduje pro toto upozornění písemnou formu, lze ji jen doporučit, protože v případném soudním sporu ponese důkazní břemeno nájemce. V teorii i praxi převládá názor, že slevu lze uplatnit jen tehdy, jedná-li se o vadu odstranitelnou.¹⁴⁹ Argumentuje se přitom samotným zněním tohoto ustanovení (gramatický výklad – neodstranitelné vady by nešlo odstranit) a také smyslem tohoto ustanovení (teleologický výklad), kterým je donutit pronajímatele k vykonání opravy. V zájmu pronajímatele je provedení opravy co nejdříve, aby se zkrátila doba, po kterou se platí snížená úhrada.¹⁵⁰ Domnívám se, že tato argumentace je pochopitelná. Na tomto místě nelze zapomenout na právo nájemce odstranit závady bránící řádnému užívání bytu, nebo jimiž je výkon jeho práva ohrožen, pokud se tak stane po předchozím upozornění pronajímatele, který svoji povinnost nesplnil (§ 691 OZ – viz výklad v kapitole 7.3.3). Vztahem tohoto práva a práva na slevu z nájemného se zabýval ve svém hodnocení Nejvyšší soud: „Právo na slevu náleží uživateli (dnes nájemci) bytu, pokud ve smyslu ustanovení § 162 OZ (nyní § 691 OZ) sám neodstraní závadu; pokud uživatel (nájemce) sám odstraní závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje užívání bytu, má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů proti organizaci (nyní pronajímateli), a ne na slevu z úhrady za užívání bytu (nyní nájemné).“¹⁵¹ Závada může být nejen v bytě, ale i v domě. Půjde o takovou závadu, kterou má odstranit pronajímatel a nikoli nájemce. Pokud závadu v domě nebo bytě způsobil nájemce nebo ti, kteří s ním bydlí, samozřejmě mu právo na slevu z nájemného nevznikne.

Právo na přiměřenou slevu z nájemného má nájemce i tehdy, pokud mu nebyla poskytnuta plnění spojená s užíváním bytu nebo mu byla poskytována vadně, a (kumulative) jestliže se v důsledku toho užívání bytu zhoršilo. V tomto případě zde není zapotřebí upozornění ze strany nájemce. Vedle tohoto práva má nájemce rovněž právo na přiměřenou slevu z úhrady za plnění poskytovaná spolu s užíváním bytu, pokud je pronajímatel řádně a včas neposkytuje. Tyto dva nároky mohou obstát i vedle sebe. Jejich vztah lze dokumentovat na příkladu dodávky tepla. Pokud nedodržení řádných dodávek tepla není důsledkem vad tepelného systému, ale např. nedostatečné izolace domu, přísluší sleva nikoliv z náhrady za služby ale z nájemného.¹⁵² Při zastavení dodávek služeb zcela nebo po dlouhou dobu nejde o odpovědnost podle § 698, ale o otázku zaviněné či nezaviněné nemožnosti plnění závazku.

Dále má nájemce právo na přiměřenou slevu z nájemného, když se z důvodu stavebních úprav v domě podstatně nebo po delší dobu zhorší podmínky užívání bytu nebo domu. Ani zde není třeba pronajímatele předem upozornit. Doc. Salač v této souvislosti upozorňuje na možný restriktivní výklad, podle kterého by nájemce mohl požadovat slevu i tehdy, pokud pronajímatel vylepšuje dům (např. montuje nový výtah).¹⁵³ Podle mého názoru bude v takovém případě záležet na konkrétních okolnostech (závažnost a doba trvání zhoršených podmínek). Domnívám se, že v případném soudním sporu by mohl soud právo nájemce i zamítnout pro rozpor s dobrými mravy (§ 3 odst. 1 OZ).

¹⁴⁸ Zhodnocení občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu SSR ze dne 15.6. 1977, sp. zn. Cpj 11/77,R 14/1978

¹⁴⁹ Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1081

¹⁵⁰ rozsudek Krajského soudu v Bratislavě ze dne 20.1. 1967, sp.zn. 13 Co 725/66, 70/1967 Sb. r. ci.

¹⁵¹ Zhodnocení občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu SSR ze dne 15.6. 1977, sp. zn. Cpj 11/77,R 14/1978

¹⁵² Jehlička O., Švestka J., Škárková M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1081

¹⁵³ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 83

Občanský zákoník nestanoví způsob určení výše nárokované slevy a hovoří jen o slevě „přiměřené“. Pokud se strany nedohodnou, bude muset výši slevy určit soud s přihlédnutím k okolnostem případu. Soud však nemůže nájemci přiznat více, než on sám jako žalobce požaduje (iudex ne eat ultra petita partium – srov. § 153 odst. 2 OSŘ). Pokud nejsou služby pronajímatelem řádně plněny, v žádném případě nelze nájemci doporučit, aby jednostranně snížil své platby, popřípadě je zcela zmrazil. Pokud by mu totiž pronajímatel prokázal, že se mýlil, bylo by možné toto chování nájemce subsumovat pod výpovědní důvod § 711 odst. 2 písm. b), přičemž v takovém případě by k dané výpovědi nebylo třeba přivolení soudu.

Právo na slevu je nájemce povinen uplatnit u pronajímatele bez zbytečného odkladu. Pokud nebude toto právo uplatněno v šestiměsíční prekluzivní lhůtě, která počíná běžet od odstranění závad, pak zanikne (§ 699 OZ). Tam, kde se vyžaduje upozornění (viz 1. případ – závada v bytě nebo domě), počíná lhůta běžet od tohoto upozornění.¹⁵⁴ Forma uplatnění tohoto nároku není stanovena. Okamžikem uplatnění začíná nájemci běžet tříletá promlčecí lhůta, ve které by měl svůj nárok uplatnit u soudu. (§ 101 OZ). Velmi důležitý pro výklad tohoto ustanovení je názor vyjádřený Nejvyšším soudem : „*Neuplatněním práva do šesti měsíců zaniká jen právo na slevu z každé jednotlivé měsíční úhrady, ne však definitivně s neomezenou účinností do budoucna právo na slevu z úhrady (nájemného) vůbec. Při přetrvávající závadě se tedy uživatel bytu (nájemce) může úspěšně domáhat slevy též v budoucnu, ovšem nikoli vyšší než za období 6 měsíců před uplatněním.*“¹⁵⁵

¹⁵⁴ Jehlička O., Švestka J., Škárová M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 6. vydání, C.H.Beck, 2001, s. 1081

¹⁵⁵ Zhodnocení občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu SSR ze dne 15.6. 1977, sp. zn. Cpj 11/77,R 14/1978

9. Nájem družstevního bytu

9.1 Právní úprava družstevního bydlení v našem právním řádu

Již jsem ve své práci uvedl, že základní, nikoliv však vyčerpávající, členění bytů v našem právním řádu je členění na byty družstevní a nedružstevní. Náš právní řád obsahuje speciální ustanovení týkající se družstevních bytů. Tato ustanovení jsou ve vztahu lex specialis k obecné úpravě nájmu bytu v občanském zákoníku. Pokud tedy odchýlná úprava nájmu družstevního bytu neexistuje, aplikuje se úprava nájmu bytu v té podobě, kterou jsem se dosud zabýval. Klíčovým předpisem v oblasti družstevního bydlení je zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, který v §§ 221 až 260 a podpůrně též v §§ 56 až 75b, reguluje vznik, zánik a právní poměry družstva. Význam pro úpravu družstevního bydlení mají rovněž podzákoné právní předpisy a samozřejmě také stanovy, které si každé družstvo vypracovává samo. Vzhledem k rozsáhlosti problematiky družstev si nemohu dovolit vzhledem k rozsahu své práce vyčerpat tuto problematiku komplexně. Po vysvětlení základních pojmů, bych se chtěl tedy i zde zaměřit hlavně na ústřední témata své práce – práva a povinnosti pronajímatele a nájemce a na úpravu nájemného a upozornit na odlišnosti od úpravy nedružstevních bytů, pokud je lze vysledovat. Nemohu však opomenout ani způsoby vzniku nájmu družstevního bytu, protože bez jejich objasnění by sez mého výkladu vytrácely potřebné souvislosti.

9.2 Bytové družstvo a družstevní byt

Družstvo je právnická osoba a představuje společenství neuzavřeného počtu osob založené za účelem podnikání nebo zajišťování hospodářských sociálních anebo jiných potřeb svých členů (§ 221 odst. 1 ObchZ). Bytové družstvo je podle § 221 odst. 2 ObchZ družstvo, které zajišťuje bytové potřeby svých členů. Pro lepší pochopení tohoto pojmu je nutné poukázat na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19.7. 1999 : „*Bytovým družstvem je každé družstvo, které zajišťuje bytové potřeby svých členů, a to zejména tím, že svým členům pronajímá nebo jiným způsobem dává do užívání byty nebo jiné místnosti, nebytové prostory. Bytovým družstvem je nejen družstvo, které má zajišťování bytových potřeb uvedeno ve svém předmětu podnikání (činnosti), ale i takové družstvo, jež bytové potřeby svých členů skutečně zajišťuje.*“¹⁵⁶ Obchodní zákoník (na rozdíl od dřívější právní úpravy) neuvádí jednotlivé typy družstev. Výslovně zmiňuje pouze bytová družstva. Činí tak proto, že pro ně stanoví některá pravidla, která se u jiných družstev neuplatňují (srov. § 230 a § 232 odst. 2 ObchZ – převod resp. dědění práv a povinností spojených s členstvím v bytovém družstvu).

V současné době existuje několik základních typů bytových družstev, přičemž ustanovení občanského zákoníku o družstevních bytech se uplatní ve všech případech. V minulosti tomu tak nebylo, když dřívější právní úprava do 31.12.1991 rozlišovala, zda jde o stavební bytové družstvo či lidové bytové družstvo, přičemž právo družstevního nájmu se uplatňovalo pouze pro byty stavebních bytových družstev.

Mezi zmiňované základní typy bytových družstev patří :

- **Lidová bytová družstva (LBD)**, která byla upravena zákonem č. 53/1954 Sb., o lidových družstvech a družstevních organizacích. Tato družstva vznikla transformací z původních

¹⁵⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze 19.7. 1999 sp. zn. 21 Cdo 327/99, R 12/2001

bytových družstev existujících ještě před druhou světovou válkou. Jejich hlavní činností byla pouze správa bytového majetku.

- **Stavební bytová družstva (SBD)**, která byla zakládána podle zákona č. 27/1959 Sb., o družstevní bytové výstavbě a jejich základní činností byla nejen správa, ale také výstavba a údržba obytných domů. V současné době však většina SBD pouze spravuje svůj bytový fond.¹⁵⁷
- **Stavební bytová družstva s byty v tzv. družstevních nástavbách na nedružstevních domech** – Tyto družstva tvoří zvláštní skupinu SBD, vzniklou v důsledku toho, že do roku 1989 vznikaly v rámci družstevní bytové výstavby nástavby na domech ve vlastnictví jiných osob než SBD, většinou ve vlastnictví státu. Ačkoli družstva s takto vystavěnými byty hospodařila a dávala je svým členům do užívání, nemohla se stát spoluvlastníkem domu, ale tento dům ve vlastnictví jiného vlastníka se výstavbou pouze rozšířil. Po roce 1989, kdy byl tento stav neudržitelný, byl přijat zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech (dále jen transformační zákon), na základě kterého byly právní vztahy upraveny tak, že pronajímatelem bytů družstevním nájemcům je bytové družstvo, i když není vlastníkem, a to na základě práva věcného břemene zřízeného ve prospěch družstva ze zákona. Družstvu byly současně určeny práva a povinnosti ve vztahu k vlastníku domu.
- **Privatizovaná bytová družstva** - Tato družstva jsou zakládána za účelem privatizace bytového fondu z vlastnictví obcí, ale i některých společností. Privatizace spočívá v prodeji domu právnické osobě založené výlučně za účelem nabytí domu. Členy družstva se stávají nájemci bytů, u kterých dochází ke změně nájmu na nájem družstevní. Pro ty nájemce, kteří se rozhodli nestanout se členy družstva, se mění jen subjekt pronajímatele, nikoli obsah práva nájmu. Členové družstva mají zpravidla smluvně sjednané právo na převod bytu do vlastnictví po uhrazení kupní ceny v celé výši (většinou se tak děje formou splátek). Tento způsob, který je v praxi velmi častý, je pro původního vlastníka (zpravidla obec) mnohem jednodušší než vyhotovování prohlášení vlastníka a následný prodej jednotlivých bytů a nebytových prostor jejich nájemcům, popř. třetím osobám.¹⁵⁸
- **Investorská bytová družstva** – tato družstva se zabývají výstavbou bytových domů výlučně z prostředků svých členů a jsou zakládána vždy za účelem výstavby konkrétního objektu. Většinou je v takovém případě zřizováno členovi právo družstevního nájmu, ale následně jsou byty převáděny na základě smlouvy do vlastnictví jejich nájemců.

Od definice bytového družstva se odvíjí **vymezení pojmu „družstevní byt“**. Na základě shora uvedených skutečností lze pod pojmem družstevního bytu rozumět byt, který se nachází v domě ve vlastnictví bytového družstva či ke kterému má bytové družstvo jiné právo (věcné břemeno v případě nástaveb), který je pronajat členu tohoto bytového družstva, u něhož je nájem bytu právem spojeným s jeho členstvím v bytovém družstvu¹⁵⁹. Všechny tyto podmínky musí být splněny současně. Z uvedené definice vyplývá, že družstevní nájem nevzniká v každém bytě ve vlastnictví bytového družstva. Pokud je tedy byt ve vlastnictví družstva pronajat jiné osobě než členu družstva, nejedná se o družstevní nájem bytu.

¹⁵⁷ Bučková A., Oehm J., *Nemovitosti, byty a nebytové prostory*, 1. Vydání, C.H.Beck 2002, s. 15

¹⁵⁸ Bučková, Oehm, *Nemovitosti, byty a nebytové prostory*, 1. Vydání, C.H.Beck 2002, s. 16

¹⁵⁹ Jehlička O., Švestka J., Škárková M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1198

9.3 Vznik nájmu družstevního bytu

Nájem družstevního bytu je **spjat s členstvím v družstvu**. Členy družstva mohou být osoby fyzické i právnické. Podrobnou úpravu členství, jeho vzniku a zániku upravují stanovy (§ 227 odst. 5 ObchZ). Podmínkou vzniku členství je splacení členského vkladu určeného stanovami (základní členský vklad) anebo ve stanovách určené části základního členského vkladu (vstupní vklad). Před zaplacením vstupního vkladu členství nevznikne (§ 223 odst. 3 a § 227 odst. 4 ObchZ). Členská práva a povinnosti spojená s členstvím v bytovém družstvu lze převést bez souhlasu orgánů družstva (§ 230 ObchZ). Jedná se o speciální ustanovení týkající se bytových družstev, jelikož dohoda o převodu členských práv a povinností obecně podléhá souhlasu představenstva, i když i podle obecné úpravy mohou stanovy určit případy, kdy se souhlas představenstva nevyžaduje (§ 229 odst. 1 a 2 ObchZ). Souhlas představenstva se nevyžaduje rovněž v případě, jestliže dědic nabyt práva a povinnosti spojené s členstvím v bytovém družstvu (§ 232 odst. 2 ObchZ). I v tomto případě se jedná o speciální úpravu bytových družstev vůči úpravě obecné, podle které musí dědic žádat družstvo o členství, pokud se chce stát jeho členem, pokud zákon nebo stanovy nestanoví jinak.

Samotný nájemní vztah vzniká nejčastěji **na základě nájemní smlouvy** mezi družstvem a jeho členem, přičemž platí, že podmínky pro její uzavření mohou upravit stanovy družstva (§ 685 odst. 2 OZ). V ostatním lze odkázat na již učiněný výklad o nájemní smlouvě učiněný ve 4. a 5. kapitole. **Právo na uzavření nájemní smlouvy** k družstevnímu bytu může vzniknout v následujících případech :

- a) rozhodnutí družstva
- b) převod členských práv a povinností
- c) výměna bytu
- d) dědění

Družstvo **rozhoduje o přidělení bytu**, respektive o uzavření nájemní smlouvy s určitým nájemcem (členem družstva). Stanovy blíže specifikují, jakým způsobem je byt tzv. přidělován. Ve většině případů je to na základě pořadníku vedeného družstvem. Velkým problémem v současné době ovšem je, že většina dřívějších stavebních bytových družstev ukončila výstavbu bytů a stala se z nich pouhá správní bytová družstva. Dochází tak k tomu, že nejsou uspokojováni téměř žádní noví členové, přičemž někteří z nich již jsou v družstvech i více než 25 let.¹⁶⁰ Po schválení pořadníku a marném uplynutí lhůty pro stanovení námitek vyzve příslušný orgán družstva člena ke splacení členského podílu. Může se ovšem také jednat o uzavření smlouvy o jiném plnění členského podílu, a to v případě, že jde o plnění svépomocí. Členským podílem se rozumí majetková účast člena na družstevní výstavbě, která převyšuje základní členský vklad. Poté co je stavba bytu dokončena (právní moc kolaudačního rozhodnutí) stanoví představenstvo konečnou výši členského podílu. Teprve po splnění finančních závazků vydává družstvo rozhodnutí o přidělení družstevního bytu, na které přímo navazuje podpis nájemní smlouvy. Dosavadní soudní praxe vycházela z toho, že soud nemůže nahradit projev vůle družstva, založený na rozhodnutí členské schůze o přidělení družstevního bytu členu družstva. Tato praxe však byla zvrácena rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19.5.2005, sp. zn. 29 Cdo 920/2004. V tomto rozhodnutí Nejvyšší soud uvedl : *Vyplývá – li ze stanov družstva nárok člena přidělení družstevního byt, je rozhodnutí členské schůze o tom, že byt bude přidělen konkrétnímu členovi či členům, nezbytné pouze tehdy, nelze-li ze stanov dovodit, který byt má být členovi přidělen anebo je-li třeba rozhodnout o tom, kterému z více nebydlících členů má být byt přidělen. Naproti tomu, určují-li stanovy, že*

¹⁶⁰ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 141

členům družstva přísluší právo na užívání konkrétního bytu (např. při privatizaci domu právo na užívání bytu, ve kterém bydlí), popřípadě určí-li stanovami obecně, že členu přísluší právo na přidělení bytu, přičemž má družstvo pouze jediného nebydlícího člena, může se takový člen za situace, kdy mu družstvo nedůvodně odpírá právo přiznané stanovami, domáhat svého práva soudní cestou.“ Z uvedeného judikátu tedy vyplývá, že pokud vznikne členu družstva právo na uzavření nájemní smlouvy k družstevnímu bytu, může být družstvu za jistých okolností soudem uloženo rozhodnout o přidělení bytu a uzavřít se členem nájemní smlouvu.

Převod členských práv a povinností je v současné době nejfrekventovanějším způsobem vzniku nájmu družstevního bytu. Smlouva o převodu práv a nemovitostí je podle judikatury smlouvou nepojmenovanou, nemůže být tedy o smlouvou darovací ani kupní¹⁶¹. O tom, že tento převod nepodléhá souhlasu orgánů družstva jsem se již zmiňoval. Členská práva a povinnosti spojená s členstvím přecházejí na nabyvatele ve vztahu k družstvu předložením smlouvy o převodu členství příslušnému družstvu nebo pozdějším dnem uvedeným v této smlouvě. Tytéž účinky jako předložení smlouvy o převodu členství nastávají, jakmile příslušné družstvo obdrží písemné oznámení dosavadního člena o převodu členství a písemný souhlas nabyvatele členství (§ 230 ObchZ). Podle ustálené soudní praxe samotnou dohodou o převodu členských práv a povinností nepřechází právo nájmu, ale nabyvateli jen vzniká právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu¹⁶². Doc. Salač ve své práci *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení* zastává názor, že z dohody o převodu členských práv a povinností musí vyplývat, zda se jedná o právní úkon úplatný či naopak bezplatný, jinak půjde o absolutně neplatný právní úkon z důvodu jeho neurčitosti (§ 37 OZ).¹⁶³ Jako podpůrný argument používá analogicky rozhodnutí Vrchního soudu ohledně převodu obchodního podílu podle § 115 ObchZ, ve kterém soud uvádí, že k tomu, aby byl závazek každé ze stran dostatečně určitý, je zapotřebí ve smlouvě vždy určit, zda půjde o převod úplatný či bezplatný. Přitom ze samotného nedostatku vyjádření úplatnosti popř. určení ceny, nelze bez dalšího dovodit bezplatnost převodu. Při úplatném převodu obchodního podílu musí být ve smlouvě uvedena též cena nebo způsob jejího určení.¹⁶⁴ S touto argumentací doc. Salače souhlasím. Současně je třeba uvést, že případnou neplatnost takové dohody náleží posoudit pouze soudu a nikoliv orgánům družstva. V praxi má tento problém úplatnosti či bezplatnosti význam v souvislosti s vyměřováním daně z příjmu. Podle zákona o daních z příjmu č. 586/1992 Sb. je úplatný převod osvobozen od daně pouze v případě, že převádějíci nabyt členská práva před minimálně pěti lety. Výklad se kloní k tomu, že zákonodárce tímto míní 5 let od nabytí nájemního vztahu k bytu. V praxi jsme potom často svědky dissimulací, neboť v případech, kdy ještě neuplynula pětiletá lhůta, strany často uvádějí v dohodách minimální částky ve snaze zkrátit daň z příjmu, a přitom ve skutečnosti se cena pohybuje v řádech statisíců korun.

O dědění členských práv a povinností v bytovém družstvu jsem již psal výše, zbývá tedy ještě zmínit **výměnu bytu**, na které se mohou nájemci dohodnout se souhlasem pronajímatelů. Souhlas i dohoda musí mít písemnou formu. Pokud pronajímatel odepře souhlas s výměnou bez závažného důvodu, může soud na návrh nájemce rozhodnutím nahradit projev vůle pronajímatele (§ 715 OZ). Platnou se dohoda o výměně bytu stává okamžikem, kdy je dán souhlas též druhým pronajímatelem. Převod členských práv a povinností nastane dnem uskutečnění výměny bytů. Výměna se může týkat družstevních bytů

¹⁶¹ viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 1402/99 ze dne 19.5.2005

¹⁶² viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 330/2005 ze dne 18.8.2005

¹⁶³ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 143

¹⁶⁴ Rozsudek Vrchního soudu v Praze č.j. 7 Cmo 120/94

a může se týkat také družstevního a nedružstevního bytu. Vymění – li manželé družstevní byt za jiný družstevní byt, vzniká jim oběma společné členství i v tom případě, že k původnímu bytu společné členství nevzniklo. Považuji za důležité i na tomto místě uvést již zmiňované rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 31.5. 2001, sp. zn. 20 Cdo 1230/99, ve kterém byl vysloven právní názor, že ke vzniku nájemního vztahu **není zapotřebí uzavření nové nájemní smlouvy**, ale účastník vstupuje do nájemní smlouvy svého právního předchůdce, se kterým mění byt. Je však třeba uvést, že z důvodu podmínky souhlasu obou pronajímatelů se v praxi výměna dvou družstevních bytů příliš nepoužívá, protože je snazší, když si členové převedou členská práva a povinnosti, jejichž převod souhlasu družstva nepodléhá.

Kromě uzavření nájemní smlouvy může nájem družstevního bytu vzniknout ještě dalšími způsoby. Lze sem zařadit vznik společného nájmu **uzavřením manželství**. Podle kogentní úpravy § 700 odst. 3 OZ může u družstevního bytu vzniknout společný nájem pouze mezi manžely. Je však třeba rozlišovat situaci, kdy kromě společného nájmu vznikne též společné členství manželů v družstvu. Společný nájem bytu a současně společné členství v družstvu vzniká, pokud jednomu z manželů vznikne za trvání manželství právo na uzavření smlouvy o nájmu bytu a pokud spolu manželé trvale žijí (§ 703 odst. 2 a 3 OZ). Společný nájem bytu, nikoli však společné členství v družstvu, vznikne tehdy, vzniklo-li některému z manželů právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu před uzavřením manželství (§ 704 odst. 2 OZ). V tomto druhém případě vzniká tedy společný nájem přímo okamžikem uzavření manželství. Otázka členství v družstvu má zásadní význam při zániku manželství.

V souvislosti s existencí společného nájmu družstevního bytu manžely ještě rád zmínil situace, kdy z takového společného nájmu vznikne pouze výlučný nájem. To je možné v následujících případech. Prvým příkladem je **rozvod**. Pokud jeden z rozvedených manželů nabytí práva na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu před uzavřením manželství, zůstane mu právo užívat byt a společný nájem bytu zaniká dnem právní moci rozsudku o rozvodu manželství. V ostatních případech (tj. v případech společného členství v družstvu) je především na rozvedených manželech, aby své právní vztahy upravili dohodou. Pokud k takové dohodě nedojde, rozhodne soud na návrh jednoho z nich o tom, kdo z nich bude jako člen družstva dále nájemcem bytu (§ 705 odst. 2 OZ). Výlučný nájem tedy v takových situacích vzniká **na základě dohody či rozhodnutí soudu**. Dalším případem vzniku výlučného nájmu bytu je **přechod nájmu** družstevního bytu v případě smrti jednoho z manželů. Bylo-li totiž právo na družstevní byt nabyto za trvání manželství, zůstává pozůstalý manžel členem družstva, náleží mu členský podíl a stává se výlučným nájemcem bytu. Pokud ale zemřel manžel, který nabytí právo na družstevní byt před uzavřením manželství, přechází jeho smrtí členství v družstvu a nájem družstevního bytu na toho dědice, jemuž připadl členský podíl (§ 707 odst. 2 OZ).

Zvláštním případem vzniku nájmu, vyskytujícím se při privatizaci bytových domů, je nabytí domu s byty, pronajatými nedružstevním nájmem nájemcům, do vlastnictví bytového družstva. Soudní praxe se ve více rozhodnutích přiklonila ke stanovisku, že běžný nájem se s nabytím vlastnictví domu bytovým družstvem u člena bytového družstva transformuje na nájem družstevní¹⁶⁵. Podle názoru vyjádřeného v teorii je však třeba vždy přihlídnout ke znění stanov. Podle tohoto názoru není možné vyloučit takovou úpravu ve stanovách bytového družstva, podle které by byla transformace běžného nájmu na družstevní vyloučena a družstevní nájem by vznikl až uzavřením nájemní smlouvy s bytovým družstvem po splnění

¹⁶⁵ viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 330/2005 ze dne 18.8.2005

ve stanovách určených podmínkách.¹⁶⁶ V souladu s tímto právním názorem je rozhodnutí Nejvyššího soudu¹⁶⁷, podle kterého je bytové družstvo oprávněno uzavřít se svým členem smlouvu o nájmu družstevního bytu na dobu určitou. Nejvyšší soud v tomto svém rozhodnutí uvedl, že ujednání o době trvání nájemního poměru na dobu určitou, podle něhož v případě úhrady splátky členského podílu (dalšího členského vkladu) má nájemce nárok na prodloužení tohoto nájemního poměru, a to nejméně do termínu splatnosti další splátky členského podílu (dalšího členského vkladu), se nepříčí zákonu ani nepředstavuje obcházení zákona.

9.4 Práva a povinnosti pronajímatele a nájemce družstevního bytu

Stejně jako v případě nedružstevních bytů jsou základní práva a povinnosti pronajímatele a nájemce družstevního bytu upraveny v občanském zákoníku zejména v rubrice Práva a povinnosti z nájmu bytu (§ 687 až § 695 OZ). Tato úprava se týká především práva užívat byt, povinnosti udržovat jej v řádném stavu a řeší otázky spojené s potřebou oprav a úprav bytu. Úpravu občanského zákoníku doplňují a zpřesňují další předpisy, samotná nájemní smlouva a v případě družstevních bytů též stanovy družstva. **Stanovy družstva** jsou základním dokumentem této právnické osoby. Jsou přijímány již při založení družstva a mohou být měněny pouze na základě rozhodnutí členské schůze, kterou tvoří členové družstva (nájemníci). V případě provádění drobných oprav v bytě a úhrady nákladů spojených s běžnou údržbou bytu, občanský zákoník výslovně stanoví v § 687 odst. 3, že tato problematika má být upravena stanovami družstva. Rád bych však upozornil, že stejně jako nájemní smlouva ani stanovy nemohou být v rozporu s kogentními ustanoveními zákona, což se v praxi může často vyskytnout. Vzhledem k tomu, že při registraci stanov se soud zabývá pouze tím, zda jsou splněny jejich podstatné náležitosti podle § 226 ObchZ, lze na takový rozpor s kogentní úpravou upozornit pouze v individuálním soudním sporu mezi členem družstva (nájemcem) a družstvem (pronajímatelem). V praxi se často vyskytují případy, kdy je úprava práv a povinností vzhledem k větší flexibilitě svěřována též interním předpisům družstva – domovním řádům.

Považuji za důležité upozornit na skutečnost, že podle § 261 odst. 3 písm. b) ObchZ se vztahy mezi zakladateli družstva a mezi členem a družstvem, jakož i mezi členy družstva navzájem, pokud vyplývají z členského vztahu v družstvu, jakož i ze smluv o převodu členských práv a povinností, řídí podle obchodního zákoníku (jedná se o tzv. absolutní obchody). Tato skutečnost se v praxi může projevit například odlišnými promlčecími lhůtami či odlišnou úpravou náhrady škody, která je v obchodním zákoníku založena na principu objektivní odpovědnosti s možnými liberačními důvody (§ 373 ObchZ).

9.4.1. Právo nájemce na převod družstevního bytu

Kromě práv a povinností korespondujících s nedružstevním nájmem bytu bych chtěl zmínit ještě právo nájemce na převod družstevního bytu do vlastnictví. Tato problematika je otázkou spojenou se zánikem družstevního nájmu. Z hlediska omezeného rozsahu této rigorózní pojednání o tomto právu družstevního nájemce pouze stručně. Převod družstevního bytu do vlastnictví umožnil již zákon č. 42/1992 Sb. (transformační zákon), kterým byla provedena zásadní transformace stavebních a lidových bytových družstev z bytových družstev

¹⁶⁶ Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1199

¹⁶⁷ rozsudek Nejvyššího soudu sp.zn. 28 Cdo 1603/2001

socialistického typu na zcela samostatné subjekty obchodního práva. Právní úprava v tomto zákoně se však ukázala být dočasně nerealizovatelnou. Ke změně došlo přijetím zákona č. 72/1994 Sb., zákon o vlastnictví bytů (dále BytZ). Tento zákon stanovil v § 23 odst. 1 zásadní princip ochrany družstevních nájemců, který spočívá v tom, že družstevní byt v nájmu fyzické osoby – člena družstva, lze převést do vlastnictví jen tomuto členu družstva. Tento zásadní princip se vztahuje na všechny typy bytových družstev. Družstevním nájemcům – členům LBD a SBD vznikl podle § 23 odst. 2 BytZ zákonný nárok na převod vlastnictví bytů. Tyto převody jsou podle § 24 odst. 1,2 BytZ bezplatné, přičemž bezplatností je třeba rozumět, že člen SBD či LBD jako nabyvatel bytu neplatí při převodu družstvu žádnou kupní cenu. Bezplatnost však neznamená, že nabyvatel není povinen zaplatit ničeho. Podle ustanovení § 24 odst. 5 BytZ je součástí smlouvy o převodu jednotky závazek nabyvatele uhradit družstvu částku, která odpovídá nesplaceným úvěrům s příslušenstvím poskytnutým družstvu, případně na převáděný byt. Jedná se o tzv. „byty s anuitou“. Součástí smlouvy o převodu je rovněž závazek nabyvatele a družstva vzájemně vypořádat závazky nabyvatele ve vztahu k družstvu. Nedílnou přílohou smlouvy o převodu vlastnictví jednotky je potvrzení banky o splacení odpovídající části úvěru s určením, kterých jednotek se splátka úvěru týkala. Součástí smlouvy o převodu jednotky z vlastnictví družstva je rovněž vzájemné vypořádání prostředků určených na financování oprav a údržby budovy, popřípadě domu a jednotky a dále prostředků tvořených ze zisku bytového hospodářství připadajících na převáděnou jednotku (§ 24 odst. 7 BytZ). Převodem jednotky podle shora uvedených pravidel zaniká členství nabyvatele v družstvu bez práva na vrácení členského podílu připadajícího na jednotku, případně základního členského vkladu, pokud byl zdrojem financování domu s převáděnými jednotkami. Členství v družstvu však nezaniká, pokud majetková účast člena v družstvu i po převodu jednotky dosahuje alespoň výše základního členského vkladu. Novela zákona o vlastnictví bytů č. 103/2000 Sb., účinná ke dni 1.7.2000, prodloužila dobu, po kterou se může člen družstva převodu domáhat, o deset let od účinnosti novely, tj. až do 1.7.2010. Současně tato novela výslovně uznala přechod práva na převod bytu do vlastnictví na právního nástupce člena družstva - dalšího nabyvatele členských práv.

Jak jsem již uvedl, shora uvedené podmínky se vztahují na převody jednotek v LBD a SBD. U ostatních typů družstev lze převod bytu do vlastnictví družstevního nájemce rovněž realizovat. Právo na převod bytu může však být v takových případech založeno pouze smluvně. Takový převod se neřídí podle § 24 BytZ. Podle názoru vyjádřeného v teorii není možné toto ustanovení použít ani analogicky, ale je třeba použít obecné předpisy. Pokud se tedy jedná o převod úplatný, je i v případě družstevních bytů třeba použít odpovídající smluvní typ (kupní smlouvu).¹⁶⁸

9.5 Nájemné v družstevním bytě

Úprava nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s nájmem bytu může být obsažena ve stanovách či přímo ve smlouvě. V některých případech však náš právní řád počítá s určitou regulací. V již zmiňované zrušené vyhlášce č. 176/1993 Sb., o nájmem z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, bylo upraveno věcně usměrňované nájemné ve dvou případech týkajících se družstevních bytů. V prvním případě se jednalo o byty v nájmu členů družstva, vzniklého za tím účelem, aby se stalo vlastníkem domu s těmito byty – privatizovaná a investorská družstva. V druhém případě šlo o byty v domech označovaných

¹⁶⁸ Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář.*, 10. vydání, C.H.Beck, 2006, s. 1201

podle dřívějších předpisů jako domy lidových bytových družstev.¹⁶⁹ V obou těchto případech věcně usměrňované nájemné zahrnovalo ekonomicky oprávněné náklady snížené o zdaněné příjmy z domu a nezahrnovalo zisk. Poté, co byla tato vyhláška zrušena nálezem Ústavního soudu č. 231/2000 Sb., a po následujícím vývoji, kterým jsem se již zabýval, je dnešní situace ohledně těchto bytů taková, že neexistuje žádná regulace nájemného v těchto bytech speciálním právním předpisem. Zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného se podle vymezení působnosti v § 1 odst. 2 na shora uvedené družstevní byty nevztahuje. Z důvodové zprávy k tomuto zákonu pak vyplývá, že nájemné v těchto bytech bude upraveno zvláštním právním předpisem – zákonem, který vypracuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Takový zákon však nebyl do dne odevzdání této rigorózní práce přijat. V otázce výše nájemného v těchto bytech lze tedy v dnešní době vycházet pouze ze stanov a z nájemní smlouvy.

Zatímco vyhláška č. 176/1993 Sb. byla zrušena, udržela se v našem právním řádu jiná vyhláška regulující nájemné. Jedná se o **vyhlášku Ministerstva financí č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů**. Tato vyhláška, vydaná na základě § 696 odst. 1 OZ, stanoví určení věcně usměrňovaného nájemného z bytů bytových družstev zřízených po roce 1958, jde-li o byty postavené s finanční, úvěrovou a jinou pomocí poskytnutou podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě. Jedná se o byty tzv. stavebních bytových družstev (SBD). Věcně usměrňované nájemné zahrnuje ekonomicky oprávněné náklady¹⁷⁰ na dům, včetně tvorby rezerv k jejich úhradě, snížené o příjmy z nebytových prostor a o jiné zdaněné příjmy z domu, a to ve výši, o které rozhodne orgán družstva, který je k tomu oprávněn podle stanov družstva. Věcně usměrňované nájemné nezahrnuje zisk ani ceny služeb. Dále vyhláška upravuje způsob rozpočítání ekonomicky oprávněných nákladů na jednotlivé byty.

Vyhláška 85/1997 Sb. upravuje rovněž určení úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu („služby“). Po novele občanského zákoníku provedené zákonem č. 107/2006 Sb. lze tedy konstatovat, že tato vyhláška je prováděcím právním předpisem nejen k § 696 odst. 1 OZ, ale i § 696 odst. 2 OZ. Úprava cen služeb se vztahuje nejen na výše zmíněné družstevní byty, ale též na byty nabyté do vlastnictví podle zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, v domech, v nichž zůstal alespoň jeden výše uvedený družstevní byt ve vlastnictví družstva. Ve výčtu, co se rozumí službami, chybí oproti zrušené vyhlášce č. 176/1993 Sb. vybavení bytu společnou televizní a rozhlasovou anténou, ale vzhledem k tomu, že tento výčet může být rozšířen o další služby, na nichž se družstvo s nájemcem bytu dohodne (§ 4 odst. 1 cit. vyhlášky), je možné, že se platba bude vztahovat i na tuto službu.¹⁷¹ Ceny služeb se sjednávají podle zvláštních předpisů nebo rozhodnutí cenového orgánu. Není-li zvláštním předpisem či rozhodnutím stanovena regulace cen služeb, sjednávají se jejich ceny ve výši odpovídající

¹⁶⁹ Zákon č. 53/1954 Sb., o lidových bytových družstvech a družstevních organizacích

¹⁷⁰ Podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 85/1997 Sb. jsou ekonomicky oprávněnými náklady pro účely této vyhlášky : a) splátky dlouhodobého investičního úvěru, dalších investičních a provozních úvěrů (dále jen „úvěry“) a úroky z nich, b) náklady na opravy a údržbu bytů a domu a jeho příslušenství (dále jen „dům“) a výdaje na technické zhodnocení domu, c) náklady na správu družstva a domu, d) náklady na pojištění domu, e) daň s nemovitostí související s domem, f) náklady spojené s užíváním pozemku věcně příslušejícího k domu, g) ztráta z hospodaření družstva s domem vykázaná za uplynulý rok, rozhodne-li tak nejvyšší orgán družstva, popřípadě orgán příslušný k takovému rozhodnutí podle stanov družstva.

¹⁷¹ Cenami služeb se podle § 4 odst. 1 cit. vyhlášky rozumí ceny za ústřední (dálkové) vytápění, dodávku tepla a teplé vody, úklid a osvětlení společných prostor v domě, užívání výtahu, dodávka vody z vodovodů a vodáren, odvádění odpadních vod kanalizací, užívání domovní prádely, kontrola a čištění komínů, odvoz tuhého komunálního odpadu, odvoz splašků a čištění žump, popřípadě další služby, na nichž se družstvo s nájemcem, popřípadě vlastníkem bytu dohodne.

cenám obvyklým v místě a čase plnění. Do cen služeb nelze zahrnout tu část nákladů, která je spojena s užíváním nebytových prostor. Dále vyhláška upravuje též subsidiárně způsob rozúčtování cen služeb na jednotlivé uživatele bytů, pokud tento způsob není stanoven podle zvláštních předpisů,¹⁷² popřípadě rozhodnutím cenového orgánu¹⁷³. V takovém případě se ceny služeb rozúčtují na základě dohody mezi družstvem a všemi uživateli bytů v domě. Pokud však k takové dohodě nedojde, rozúčtují se ceny za :

- a) užívání domovní prádelny, mandlovný a sušárny sazbami za jednu hodinu provozu nebo za dohodnutou jednotku výkonu,
- b) kontroly a čištění komínů podle počtu využívaných vyústění do komína,
- c) vybavení bytu společnou televizní a rozhlasovou anténou za jeden byt
- d) ostatní služby, zejména úklid společných prostor v domě, odvoz popela a smetí, odvoz splašků, čištění žump a užívání výtahu podle rozhodnutí orgánu družstva.

Pokud u služeb uvedených pod písm. d) dojde k dohodě mezi družstvem a uživateli bytů nebo k rozhodnutí orgánu družstva o způsobu rozúčtování cen podle počtu členů domácnosti, je podmínkou takové dohody nebo rozhodnutí písemné převzetí závazků uživateli bytů oznamovat družstvu změnu rozhodných skutečností. Pokud však u služeb uvedených v písm. d) nedojde k rozhodnutí orgánu družstva, rozúčtují se ceny těchto služeb podle poměru užitkové plochy bytu k celkové užitkové ploše všech bytů v domě.

Pokud orgán družstva nestanoví jinak, účtuje družstvo uživatelům bytů měsíční zálohy za jednotlivé druhy služeb jako měsíční podíl z předpokládané roční ceny odvozené z cen za uplynulý rok nebo poslední zúčtovací období nebo ceny odvozené z předpokládaných cen běžného roku, jestliže některé služby v uplynulém období nebyly placeny nebo poskytovány. Skutečná výška cen a záloh za jednotlivé služby se zúčtuje vždy za kalendářní rok nejpozději s vyúčtováním otopného období, pokud orgán družstva nestanoví jinak. Nájemné a zálohy za služby se platí měsíčně, a to nejpozději do posledního dne kalendářního měsíce, za který se platí nájemné, pokud orgán družstva nestanoví jiný den splatnosti.

Působnost vyhlášky je ještě v jejím § 7 rozšířena tím, že její ustanovení o určení nájemného a ceny služeb se použijí též pro rodinné domy ve vlastnictví družstev, na jejichž výstavbu byla poskytnuta finanční, úvěrová a jiná pomoc podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě. Ustanovení pro určení nájemného se použijí též pro byty pořízené v družstevní bytové výstavbě formou nástaveb a vestaveb do stávajících budov, k nimž bylo zřízeno pro družstvo věcné břemeno.¹⁷⁴ Této kategorii stavebních bytových družstev s byty v tzv. družstevních nástavbách na nedružstevních domech jsem se věnoval v kapitole 9.2.

¹⁷² jedná se o vyhlášku č. 224/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozdělení nákladů za dodávku tepelné energie na jednotlivá odběrná místa, a o vyhlášku č. 372/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozúčtování nákladů na tepelnou energii na vytápění a nákladů na poskytování teplé užitkové vody mezi konečné spotřebitele

¹⁷³ Cenový výměr MF č. 01/2006, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami.

¹⁷⁴ Podle § 28d zákona č. 42/1992 Sb. (transformační zákon) se věcné břemeno na budově ve prospěch družstva, popřípadě jeho právního nástupce zřizuje tehdy, pokud byly v družstevní bytové výstavbě zřízeny byty, na které byla poskytnuta finanční, úvěrová a jiná pomoc podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní výstavbě formou nástaveb a vestaveb do stávajících budov, aniž se budova stala předmětem podílového spoluvlastnictví družstva a původního vlastníka budovy. Pro nájemní vztahy k těmto bytům platí ustanovení občanského zákoníku o nájmu družstevního bytu. Družstvo či jeho právní nástupce mají k těmto bytům práva a povinnosti pronajímatele, pokud se nedohodnou s vlastníkem budovy jinak. Nájemné z těchto bytů platí nájemce družstvu nebo jeho právnímu nástupci, zatímco úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu platí nájemce vlastníku budovy, popřípadě jiné osobě.

V otázkách zajištění nájemného, právních následků neplacení nájemného či slevy z nájemného lze odkázat na výklad podaný v souvislosti s nájemným nedružstevních bytů. Tuto skutečnost dokládá i rozhodnutí Nejvyššího soudu : „Ustanovení § 170 OZ (dnes § 698 OZ) obsahuje obecnou úpravu práva na slevu z úhrady za užívání bytu (dnes nájemné) a za služby, jež se vztahuje i na užívání družstevního bytu. Tam, kde občanský zákoník předpokládá odlišnosti pro právní vztahy založené osobním užíváním (dnes nájmem) družstevního bytu, stanoví odchylnou právní úpravu....“¹⁷⁵ Tato odchylná právní úprava je dnes obsažena např. v již zmiňovaných § 685 odst. 2 OZ a § 687 odst. 4 OZ.

V jiném svém rozsudku Nejvyšší soud rozhodl, že na základě dohody o převodu členských práv a povinností v bytovém družstvu nepřechází na nabyvatele povinnost převodce zaplatit dlužné nájemné z družstevního bytu vzniklá za trvání jeho členství v družstvu a nájemního vztahu k tomuto bytu. V odůvodnění k tomuto rozhodnutí Nejvyšší soud uvedl : „na základě dohody o převodu práv a povinností dochází k převodu jen těch práv a povinností, která jsou spojena s členstvím v bytovém družstvu....např. práva na základní členský podíl, zůstatkovou hodnotu členského podílu a dále např. právo na uzavření nájemní smlouvy. Na základě převodu členských práv a povinností dohodou podle § 229 a 230 ObchZ tedy nedochází ke vstupu do práv a povinností vyplývajících z nájemní smlouvy, kterou uzavřelo družstvo s předchozí členkou a nájemkyní předmětného bytu, ohledně pohledávek z dlužného nájemného, neboť nejde již o práva a povinnosti, která by byla spojena s převodem členství.“¹⁷⁶

¹⁷⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu R 51/1973

¹⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.4.2002, sp. zn. 29 Odo 440/2001

10. Bydlení a bytová politika v zemích Evropské unie

10.1. Podobnosti a odlišnosti právních úprav a jejich důvody

Bydlení patří mezi oblasti, které jsou pro každý stát velmi specifické. Evropské země nejsou z tohoto pravidla výjimkou. Rozdíly mezi bytovými politikami jednotlivých států jsou poměrně značné. Jsou determinovány jak určitými tradicemi, tak geografickými, demografickými, socioekonomickými či jinými vlivy. Na druhé straně lze vysledovat mezi evropskými zeměmi i mnohé podobnosti dané více či méně podobným historickým vývojem, vlivem mezinárodních právních dokumentů a v neposlední řadě rovněž členstvím v Evropské unii. O právu na bydlení zakotveném v mezinárodněprávních dokumentech jsem již psal ve 3. kapitole této práce. Odkazuji tedy na tento výklad. Pro upřesnění bych na tomto místě ještě rád upozornil, že materiály, z kterých jsem čerpal pro tuto kapitolu, pochází z doby před rozšířením Evropské unie o nových 10 členských zemí, tj. z doby před 1. květnem 2004. Pokud tedy budu dále hovořit o zemích EU, budu mít zpravidla na mysli země dřívější tzv. „evropské patnáctky“.

Bytová politika nespadá do kompetence EU. Přesto má existence EU nepochybně vliv na oblast bytové politiky. Můžeme zde hovořit jak o vlivu přímém, který spočívá například v oblasti pravidel pro zadávání veřejných zakázek (od určité výše musí být zakázka zveřejněna v Bruselu, aby se tak umožnilo zapojení i jiných než národních dodavatelů). Dále jsou například sjednocovány předpisy o stavebních výrobcích. Rovněž dochází k propojování finančních trhů, což má bezesporu vliv na oblast hypotéčního úvěrování. Nepřímým vlivem je například posilování sociální a ekonomické soudržnosti – což je jeden z důležitých cílů Maastrichtské smlouvy. Zcela určitě ovlivňuje bytovou politiku také volný pohyb pracovních sil, který s sebou přináší určitou poptávku po bydlení.

10.2. Stručný přehled vývoje bytové politiky

Upozornil jsem shora na vliv podobného historického vývoje, který se odráží v bytových politikách jednotlivých zemí. Tento fakt lze v novodobé historii doložit takovými historickými mezníky, jakými byla první a především druhá světová válka. Po druhé světové válce lze hovořit o období obnovy trvajícím přibližně do roku 1960. Toto období je charakterizováno silnou a aktivní rolí vlád, jejichž úsilí je směřováno k odstranění válečných škod. Jedním z hlavních prvků této fáze vývoje je podpora a nárůst tzv. sociálního bydlení (podrobněji se jím budu zabývat dále). Výraznější výjimku představovalo pouze Západní Německo, které upřednostnilo podporu existujícího soukromého nájemního sektoru, a jižní státy, které věnovaly problematice bydlení celkově méně pozornosti.¹⁷⁷

V další fázi vývoje, probíhající v západoevropských zemích přibližně v letech 1960 až 1975, dochází k rostoucí diverzifikaci bytových politik. Pozornost začíná být věnována kvalitě bydlení a zvyšuje se význam vlastnického bydlení, vyvolaný mimo jiné prosperitou a rostoucí životní úrovní obyvatelstva v tomto období.

Třetí fáze poválečného vývoje probíhá v západoevropských zemích přibližně od poloviny sedmdesátých let do současnosti. V tomto období poznamenaném makroekonomickým prostředím (ropný šok, inflace) se začíná prosazovat trend deregulace, posílení konkurence a

¹⁷⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj: *Bydlení a bytová problematika v Evropské unii*, Praha 1997, s. 23

privatizace v oblasti financování. Celá bytová sféra začíná být více tržně orientována a podřizována ekonomickému prostředí ve snaze ukončit předchozí odtrženost bytové politiky od ekonomické reality. Projevuje se výrazná snaha o redukci vládních výdajů na bydlení, což vede ke snižování produkce nových bytových jednotek a oslabování sociálního bydlení. Tyto těžkosti sociálního sektoru se snaží některé země (Velká Británie, Irsko) řešit privatizací sociálních bytů, což vede k dalšímu posilování vlastnického sektoru. Celková úroveň bydlení se sice zvyšuje a nelze hovořit o plošné bytové nouzi, ale současně dochází ke zhoršování bytové situace u nejchudších Evropanů. Ve všech evropských zemích narůstá problém s poměrně vysokou nezaměstnaností a výskytem bezdomovectví. Dochází k růstu nerovností a ve větším měřítku se objevují znaky sociálního vyloučení. Sociální bytový fond se tak na mnoha místech postupně stává enklávou chudoby a s tím spojených sociálních problémů. Popsané problémy jsou menší tam, kde bylo včas započato s deregulací nájemného, s participací nájemníků a celkovou regenerací.¹⁷⁸

10.3. Nájemní bydlení v zemích EU

Struktura bytového fondu v zemích EU je tvořena dvěma hlavními sektory – sektorem vlastnickým a sektorem nájemním. Sektor nájemní lze dále členit na soukromý nájemní sektor a sociální nájemní sektor (sem je řazen např. i sektor družstevní). Ve většině zemí dřívější patnáctky Evropské unie převládá vlastnický sektor nad sektorem nájemním. Nejvýraznější je tato převaha v Irsku, kde vlastnický sektor tvoří 80% na trhu s byty. Naopak nejnižší podíl vlastnického sektoru (38% trhu) vykazuje Německo, kde se zachoval oproti většině ostatních zemí velice silný soukromý nájemní sektor (36% trhu).¹⁷⁹ Jelikož se ve své práci zabývám bydlením nájemním, chtěl bych se i v této kapitole soustředit na tuto problematiku a vlastnický sektor bydlení ponechám stranou. Ve snaze udržet souvislost mezi touto a ostatními kapitolami rigorózní práce bych se zároveň chtěl pokusit poukázat na podobnosti či odlišnosti s naším právním řádem či našimi legislativními návrhy, zejména pak u tolik diskutované otázky určování nájemného. Pro větší přehlednost textu však těmto porovnáním věnuji prostor v poznámkách pod čarou.

Podoba nájemního bydlení v jednotlivých členských zemích EU se navzájem v mnoha směrech liší, avšak nájemní sektor je poměrně diferencovaný i v každé jednotlivé zemi. Ve většině evropských zemí můžeme rozlišit **dva základní typy nájemního bydlení**, které se odlišují typem vlastníka, způsobem financování a výší nájemného, mírou a formami státní podpory, kvalitou bytového fondu, klientelou apod. Jak jsem již uvedl, hovoří se na jedné straně o tzv. soukromém (ziskovém) nájemním sektoru a na straně druhé o tzv. neziskovém (veřejném) sektoru, který bývá označován jako sektor sociální. V některých zemích jsou tyto dva sektory v rovnocenném a konkurenčním vztahu a stát podporuje oba typy nájemního bydlení přibližně stejně. Jedná se o tzv. unitární nájemní sektor. Příkladem zemí s tímto systémem je Nizozemí, Francie, Německo a Dánsko. Pokud jsou tyto sektory striktně odděleny, jedná se o tzv. duální sektor. Jeho sociální část je většinou velmi malá, je státem podporována a je chráněna před konkurenčním vlivem soukromého nájemního sektoru. Jedná se o bydlení, které má funkci záchranné sítě, což znamená, že je poskytováno jen nejchudším domácnostem nebo domácnostem v nouzi. Domácnosti, jímž je toto bydlení poskytováno, jsou obvykle přísně testovány (příjmy, majetek). Příkladem zemí s duálním nájemním sektorem je Velká Británie či Belgie.

¹⁷⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj : *Bydlení a bytová problematika v Evropské unii*, Praha 1997, s. 25

¹⁷⁹ Ministerstvo pro místní rozvoj : *Bydlení a bytová problematika v Evropské unii*, Praha 1997, s. 70

10.3.1 Soukromý nájemní sektor

Výrazem soukromý nájemní sektor je běžně označována ta část nájemního bydlení, která je vlastněna a provozována soukromými právníckými nebo fyzickými osobami za účelem dosažení zisku. Jedná se o vývojově starší formu nájemního bydlení, která zažívala největší rozkvět na počátku 20. století. Po tomto rozkvětu však v mnoha evropských zemích následovalo pro soukromý nájemní sektor dlouhé období úpadku, způsobeného především regulací nájemného, která byla ve většině zemí zaváděna koncem 1. světové války s cílem udržet dostupnost bydlení v podmínkách deficitního trhu, a vytvářením zákonů na ochranu nájemníků, které omezují určitým způsobem vlastnická práva pronajímatele a tím i výnosnost tohoto typu podnikání. K těmto dvěma faktorům přispělo v mnoha zemích především po 2. světové válce upřednostňování jiných forem bydlení uživateli i státem. V tomto ohledu je významná zejména preference vlastnického bydlení, vyvolaná růstem životní úrovně obyvatelstva a podněcovaná státem, a dále státem podporovaný rozvoj sociálního bydlení. V současnosti tak tvoří soukromý nájemní sektor v jednotlivých členských zemích EU přibližně 15 až 20% bytového fondu, což je přibližně o polovinu méně, než v období před 1. světovou válkou. Výjimkou je pouze Německo, kde zaujímá soukromý nájemní sektor přibližně 36% trhu s byty, což je důsledkem vládní politiky, která využila právě tento sektor při poválečné obnově bytového fondu a svěřila mu i roli sociální. Pro srovnání bych chtěl uvést, že v České republice představuje soukromý nájemní sektor pouhých 7% trhu.¹⁸⁰

Soukromý nájemní sektor je vystaven intervencím ze strany státu. Tyto intervence jsou uplatňovány prostřednictvím legislativních nástrojů a týkají se především způsobu stanovení nájemného, jeho výše a změn a úpravy vztahů mezi pronajímatelem a nájemcem, včetně ochrany nájemníků.

Ve většině zemí EU převažuje v soukromém nájemním sektoru smluvní nájemné, jehož výše vyplývá z dohody mezi nájemníkem a pronajímatelem. Výjimku z tohoto pravidla představují např. Řecko, Švédsko či „nové“ spolkové země Německa, kde je nájemné v celém soukromém prostoru regulováno prostřednictvím závazného stropu, tj. maximální výše, která nesmí být překročena. Institut „maximálního základního nájemného“ znala i naše zrušená vyhláška č. 176/1993 Sb. Převažující smluvní volnost ve věci nájemného je ovšem v mnoha případech přímo či nepřímo omezena, což je důsledkem skutečnosti, že **nájem bytu je ve všech zemích pojímán jako nájem chráněný**. Přímé omezení smluvní volnosti se ve většině zemí EU vztahuje na část soukromých nájemních bytů; většinou se týká starých nájemních smluv (např. v Lucembursku starého bytového fondu) a je zacíleno na ochranu nájemníků, kteří uzavřeli své nájemní smlouvy za jiných legislativních podmínek.¹⁸¹ Jiná forma přímé regulace nájemného je uplatňována např. ve Francii, kde je výše smlouvaného nájemného omezena v místech s abnormální, tj. deficitní bytovou situací, nebo v Dánsku, kde o využití principu smluvního nájemného na daném území rozhodují obce, což v praxi vede k tomu, že „strop“ smluvního nájemného je uplatněn v 90% případů. Nepřímá regulace výše nájemného je uplatňována např. v Německu a opět ve Francii, přičemž v obou případech má podobu místně porovnávaného nájemného. Tento princip byl zapracován do výše probíraného vládního návrhu zákona o nájmném z roku 2003, kterým jsem se detailně zabýval v kapitole

¹⁸⁰ Salač J. : *Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003, s. 193

¹⁸¹ I zde je možné uvést, že zrušená vyhláška č. 176/93 Sb. zahrnovala podobný přístup, když vylučovala z regulace nové byty a domy postavené bez účasti veřejných prostředků, pro které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí po 30. červnu 1993, a byty, o nichž se sjednala nájemní smlouva s novým nájemcem kromě případů zákonného přechodu nájmu, výměny bytu, bytové náhrady a služebních bytů vojáků z povolání.

8.4.1.¹⁸² Pro přehlednost uvádím, že způsobem určování výše nájemného v České republice jsem se detailně zabýval v kapitole 8.6.1., na kterou tímto odkazuji. Na tomto místě bych chtěl pouze zdůraznit, že po přijetí zákona č. 107/2006 Sb. existuje možnost sjednat výši nájemného bez omezení i u těch nájemních bytů, pro které vyhláška č. 176/93 Sb. dříve stanovila cenový strop v podobě maximálního základního nájemného. Jediným korektivem při určování výše nájemného je tedy dnes zákon č. 526/1990 Sb., o cenách. Je však třeba podotknout, že ochota k dohodě o zvýšení nájemného je ze strany nájemců minimální, a proto lze předpokládat, že v praxi bude u této skupiny bytů docházet častěji k jednostrannému zvyšování nájemného postupem stanoveným v zákoně č. 107/2006 Sb.

V současné době tedy převažuje v zemích EU smluvní nájemné, což je výsledkem vývoje v uplynulých dvaceti letech, který směřoval k celkové liberalizaci trhu s byty a k deregulaci cen bydlení. Prakticky ve všech zemích EU došlo k výraznému nárůstu nájemného, který byl mnohde rychlejší než růst cen stavebních prací a inflace. Faktem však zůstává, že i tento nárůst nájemného je v některých zemích (Španělsko, Portugalsko, Řecko, Lucembursko) stále ještě příliš nízký ve vztahu k tomu, co bylo v této oblasti zanedbáno.

Úprava nájemného (jeho zvyšování) u již existujících nájemních smluv je v zemích dřívější „evropské patnáctky“ regulována obdobným způsobem. Zvláštní ochrany požívají především staré nájemní smlouvy uzavřené v podmínkách odlišné legislativy, nicméně určitá regulace se obvykle týká i novějších nájemních smluv se smluvním nájemným. Výjimkou je zde např. Irsko či Velká Británie, kde je i průběžné zvyšování nájemného věcí dohody mezi pronajímatelem a nájemcem. V případě regulace jsou obvykle aplikovány tyto postupy: Nájemné je možné zvyšovat ve stanoveném intervalu podle indexu spotřebitelských cen nebo podle indexu cen stavebních prací (např. v Belgii, Francii či Německu)¹⁸³; maximální zvýšení nájemného se může dále odvíjet od investičních nákladů (např. v Lucembursku), nebo je jeho nejvyšší možný procentní nárůst v určitém období stanoven centrální vládou (např. Nizozemí, kde je povolen šestiprocentní nárůst za 1 rok, nebo Německo – třicetiprocentní nárůst v průběhu 3 let).¹⁸⁴

Určitá regulace úpravy nájemného bývá aplikována i v případech, kdy majitel provede významnou modernizaci či zlepšení objektu. Například v Německu se možnost zvýšení nájemného odvíjí v takovém případě od investičních nákladů, v Dánsku pak od splátek úvěru,

¹⁸² Pokud by se pronajímateli s nájemcem nepodařilo dohodnout o výši nájemného, dával vládní návrh zákona pronajímateli možnost zvýšit nájemné za splnění tří podmínek. Jednou z těchto podmínek mělo být, aby požadované zvýšení nesmělo překročit mezní hranici uvedenou v Přehledu nájemného v obci. Tzv. mezní hranice pro zvýšení nájemného měla být uvedena v Přehledu nájemného a měla být zjištěna ze skutečných nájmů placených v obci za srovnatelné byty.

¹⁸³ Zrušená vyhláška č. 176/1993 Sb. používala pro výpočet maximálního základního nájemného koeficient K_i vyjadřující průměrné měsíční tempo růstu úhrnného indexu cen stavebních prací v předchozím roce. Vládní návrh zákona o nájemném z roku 2003 dával obci možnost zvýšit tzv. mezní hranici uvedenou v Přehledu nájemného o růst cen stavebních prací vykázaný Českým statistickým úřadem, pokud za dobu účinnosti předchozího Přehledu nájemného činil více než 4 %. Blíže v jednotlivých kapitolách věnovaných této problematice.

¹⁸⁴ Možný ekvivalent k této úpravě bylo možné vysledovat ve vládním návrhu zákona o nájemném z roku 2003, který pro případ, že mezi pronajímatelem a nájemcem nedošlo k dohodě o výši nájemného, stanovil tři podmínky pro jednostranné zvýšení nájemného. Součástí těchto podmínek bylo, že od posledního zvýšení nájemného nájemci k datu nového zvýšení musí uplynout nejméně 12 měsíců ochranné lhůty a že rozdíl mezi dosud placeným nájemným a nově požadovaným nájemným nesmí činit více než 10 % dosud placeného nájemného, aby byl nájemce chráněn před skokovým zvýšením nájemného. Rovněž zákon č. 107/2006 Sb. umožňuje jedenkrát ročně jednostranně zvyšovat nájemné, přičemž jednostranné zvýšení nesmí být vyšší než maximální přírůstek nájemného. (viz kapitola 8.5.3)

kteřý byl na modernizaci poskytnut. V mnoha zemích je však toto zvyšování věcí smluvní volnosti (např. Velká Británie, Irsko, Francie, Portugalsko)¹⁸⁵

Pro úplnost bych chtěl k otázce regulace nájemného v evropských zemích ještě poukázat na rozhodování Evropského soudu pro lidská práva, který v případě *Mellacher a ost. v. Rakousko* (19.12.1989) neshledal porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě v případě stížnosti několika vlastníků nemovitostí proti zavedení regulace, a tedy i faktickému snížení nájemného. Soud vyslovil, že opatření směřující k regulaci nájemného nelze považovat za formální ani faktické vyvlastnění, protože zde nedošlo ani k převodu majetku stěžovatelů, ani nebyli zbaveni práva jej užívat, pronajímat nebo prodávat. Napadená opatření, která je nepochybně zbavila části výnosu z jejich majetku, lze za daných okolností chápat jako kontrolu užívání tohoto majetku, což znamená, že jsou v souladu s čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu č.1, který poskytuje státům právo přijímat takové zákony, které považují za nezbytné ke kontrole užívání majetku v souladu s obecným zájmem („general interest“). Zasahování státu musí však respektovat princip přiměřené (spravedlivé) rovnováhy („fair balance“) mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. Tento princip proporcionality zdůraznil Evropský soud pro lidská práva i v případě *Hutten – Czapska vs. Polsko*, kterým jsem se dopodrobna zabýval v kapitole 8.5.1. V daném případě shledal ESLP na rozdíl od případu *Mellacher a ost. v. Rakousko* porušení vlastnického práva stěžovatelky.

Základním dokumentem, který upravuje vztahy mezi vlastníky a nájemníky je nájemní smlouva, jejímž prostřednictvím jsou stanovena pravidla užívání bytu na základě práv a povinností pronajímatele a nájemce tak, aby nedocházelo ke zhoršování jejich vzájemných vztahů a aby se utvářelo příznivé prostředí pro bydlení. Základní úprava těchto vztahů, která nesmí být nájemní smlouvou porušena je obvykle zakotvena v takových zákonech jako občanský zákoník, nájemní zákon apod. Ve všech zemích EU se však vychází z principu, že nájem bytu je nájmem chráněným. Nejinak je tomu v České republice, kde je princip chráněného nájmu výslovně deklarován v § 685 odst. 3 OZ.

Legislativní úprava vztahů mezi pronajímatelem a nájemcem je zaměřena především na situace, kdy se obě strany nemohou dohodnout, tj. kdy hrozí potenciální konflikt. Důraz je v zemích EU kladen především na uzavření nájemní smlouvy a pravidla jejího ukončení. Ve všech evropských zemích existuje možnost uzavřít nájemní smlouvu na dobu určitou i neurčitou. Oznamení o ukončení nájemního vztahu je všude následováno ochranným obdobím, během kterého si nájemce může hledat nový byt, popřípadě pronajímatel nového nájemce¹⁸⁶. Délka této doby se často odvíjí od doby trvání nájemního vztahu. Legislativa evropských zemí také bez větších rozdílů klade důraz na ochranu vlastnických práv pronajímatele. Legislativa v těchto případech umožňuje vlastníkovu jednostranně vypovědět nájemní smlouvu zejména tehdy, když potřebuje byt pro sebe a své příbuzné, potřebuje provést modernizaci či rekonstrukci nemovitosti či potřebuje vystěhovat nájemníky, kteří neplní závazné povinnosti. V několika zemích (Německo, Rakousko) může být důvodem neplnění i situace, kdy nájemné nekryje náklady, takže pronájem je pro majitele ztrátový.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Modernizace či zlepšení objektu pronajímatelem měla podle zrušené vyhlášky č. 176/1993 Sb. ten dopad, že pro byt se místo režimu maximálního nájemného začal používat režim věcně usměrňovaného základního nájemného, který byl pro pronajímatele výhodnější. Vládní návrh zákona z roku 2003 obsahoval možnost zvýšit nájemné i bez dohody s nájemcem tehdy, pokud by se jednalo o zákonem definovanou modernizaci bytu nebo o zateplení domu, v jehož důsledku poklesne spotřeba tepla v bytě.

¹⁸⁶ Český právní řád počítá minimálně s tříměsíční výpovědní lhůtou (§ 710 odst. 2 OZ)

¹⁸⁷ V našem právním řádu takový výpovědní důvod neexistuje.

Výše ve své práci jsem hovořil o dlouhodobém úpadku soukromého nájemního bydlení. Vlády jednotlivých zemí jsou si však vědomy širších makroekonomických souvislostí a problémů, s nimiž se potýká vlastnické a sociální bydlení, a od začátku 90. let začínají znovu obracet pozornost k soukromému nájemnímu sektoru. Revitalizace soukromého nájemního sektoru podporovaná mnoha vládami prostřednictvím celkové liberalizace trhu s byty, uvolňování nájemného, poskytování adresných subvencí apod., totiž představuje určitou možnost, jak zvýšit podíl soukromých finančních prostředků ve sféře bydlení a tím snížit nároky na rozpočtové prostředky, které do oblasti bydlení dosud plynou. Soukromý nájemní sektor se tedy v dnešní době ve většině evropských zemí těší určité expanzi či alespoň stabilizaci. Pozitivní vývoj však bude v této oblasti vždy limitován specifickým charakterem podnikání v této oblasti. Podnikání v oblasti nájemního bydlení se totiž sice vyznačuje značnou mírou jistoty, ale také ve srovnání s jinými investorskými příležitostmi znamená menší výnosy a dlouhou dobu návratnosti investic.

10.3.2 Neziskový nájemní sektor – sociální bydlení

Ve většině evropských zemí existuje kromě soukromého (ziskového) nájemního sektoru také tzv. sektor neziskový (veřejný) označovaný často jako sociální bydlení. Cílem provozování tohoto nájemního bydlení není dosažení zisku, nýbrž uspokojení bytových potřeb určité části populace. Sociální bydlení bývá ztotožňováno s veřejným nájemním sektorem, jímž se rozumí nájemní bytový fond, který je ve vlastnictví obcí či jiných veřejnoprávních subjektů. V širším slova smyslu zahrnuje sociální bydlení i nájemní bytový fond, vlastněný neziskovými organizacemi (tj. soukromoprávními subjekty) a různé formy družstevního bydlení. Nejširěji pojatá definice sociálního bydlení chápe sociální bydlení jako jakékoli bydlení, k jehož výstavbě či provozu bylo v nějaké míře použito veřejných prostředků. Patří sem tedy potom i vlastnické a soukromé nájemní bydlení. V následujícím textu však budu věnovat pozornost jen neziskovému nájemnímu sektoru, provozovanému veřejnoprávními subjekty a neziskovými organizacemi včetně družstev.

Podle toho, pro jak široké vrstvy obyvatelstva je sociální bydlení určeno, lze v zemích EU rozlišit **dva základní modely sociálního bydlení**.¹⁸⁸ První je model masového sociálního bydlení, který je určen pro relativně široké vrstvy populace. Tento model je spojen s obdobími nestabilního společenského vývoje a s vysokou mírou zásahů státu do sféry bydlení. Druhý model je nazýván reziduální a je naopak charakterizován užšími programy zaměřenými na domácnosti s nižšími příjmy. Je aplikován v období zvýrazněné role soukromého sektoru ve sféře bydlení a v období snižování rozpočtových výdajů do sféry bydlení. Jako příklad užšího pojetí je možné uvést Belgii, kde neziskový nájemní sektor tvoří na trhu s byty pouhých 7%. Příkladem spíše širšího pojetí sociálního bydlení mohou být severské země (Švédsko, Finsko), či Nizozemí, kde neziskový nájemní sektor tvoří celkem 44% trhu s byty. Pro srovnání bych chtěl uvést, že v České republice tvoří sektor obecních bytů 25 % trhu a družstevní sektor asi 20% trhu, z čehož plyne že ve srovnání se zeměmi evropské patnáctky je u nás podíl sociálního bydlení stále velmi vysoký. Poslední vývoj v naší transformující se zemi však vede k jeho snižování vzhledem k poměrně rozsáhlé privatizaci.

Financování provozu neziskového nájemního bydlení (tj. správy, průběžné údržby a menších oprav) se v současnosti v zemích EU nejčastěji provádí z prostředků, které jsou vybrány od uživatelů v nájemném, což mj. znamená, že nájemné by mělo být natolik vysoké, aby veškeré náklady krylo. Tento požadavek však nebyl vždy v minulosti tak samozřejmý.

¹⁸⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj : *Bydlení a bytová problematika v Evropské unii*, Praha 1997, s. 44

V padesátých až sedmdesátých letech byla poměrně obvyklá kombinace tzv. sociálního nájemného a dotovaného provozu. V současnosti je však v převažující míře uplatňováno **tzv. ekonomické neboli nákladové nájemné**, které umožňuje hradit celý provoz včetně údržby, ale neposkytuje majiteli žádný nebo jen minimální zisk. V České republice je tento druh nájemného znám pod pojmem věcně usměrňovaného nájemného.¹⁸⁹ Pouze omezeně je v tomto typu bydlení uplatňováno **tzv. sociální nájemné**, které se pohybuje pod úrovní celkových nákladů.

Jiné kritérium, podle kterého lze sledovat odlišný přístup jednotlivých zemí EU k sociálnímu bydlení, je **způsob výběru uživatelů** tohoto typu bydlení. Tento způsob souvisí s již probíranou otázkou, jak široká koncepce sociálního bydlení je v dané zemi uplatňována. Pokud se jedná o země s modelem masového sociálního bydlení, kde tvoří toto bydlení značnou část bytového fondu, nebývá zde obvykle příjmové ani žádné jiné kritérium užíváno, takže v tzv. sociálním nájemním sektoru může bydlet kdokoli. Tak je tomu např. ve Švédsku či v Norsku. Opačná situace nastává v zemích s reziduálním modelem sociálního bydlení, kde rozsahem velmi malý sociální bytový fond je určen skutečně jen nejnižším příjmovým skupinám obyvatelstva. V takovém případě bývá stanovena příjmová hranice, jejíž překročení neumožňuje domácnostem získat byt. Příjem domácnosti nemusí být prověřován jen při uzavírání nájemní smlouvy, ale také průběžně. Tak je tomu např. v jednom z regionů Belgie, kde je příjem domácnosti neustále sledován, a dojde-li k jeho zvýšení nad stanovený limit, musí domácnost byt neprodleně opustit. Mezi těmito krajními možnostmi se samozřejmě nacházejí různá variantní řešení. Např. ve Francii, kde je koncepce sociálního bydlení poměrně široká, je příjmový limit uplatňován pouze při uzavírání nájemní smlouvy, což znamená, že domácnosti mohou v bytech zůstat i poté, co se jejich příjmy zvýší. V SRN je také uplatňováno širší pojetí sociálního bydlení. Na rozdíl od Francie je zde však příjem domácnosti bydlící v sociálním bytě sledován trvale. Překročení limitu zde však není řešeno nuceným opuštěním bytu, ale zvýšením nájemného. Každá z uvedených koncepcí je spojena s určitými problémy. Příliš široké pojetí je málo efektivní, protože jeho prostřednictvím jsou podporovány domácnosti, které pomoc ve skutečnosti vůbec nepotřebují. Ve francouzském modelu zase postupně vzniká situace, kdy sociální sektor je z velké části obsazen domácnostmi, kterým vzrostly příjmy, ale které nejsou nucené jej opustit. Výsledkem je nedostatek bytů pro nejslabší příjmové skupiny. Přístup uplatňovaný v SRN se tedy z tohoto pohledu jeví jako rozumnější. Úzké pojetí sociálního bydlení má také své negativní stránky. Důsledné a průběžné uplatňování výběrového principu vede totiž ke koncentraci nejchudších vrstev obyvatelstva. Často se tak vytvářejí ghetta, jejichž existence je provázána procesem celkového společenského úpadku. Uvědomění si těchto problémů stálo u zrodu **příspěvků na bydlení**, tj. adresných sociálních dávek, které zvyšují příjmovou úroveň sociálně potřebných domácností a umožňují jim tak zajistit si odpovídající bydlení, aniž by byly nuceny bydlet ve vymezené části bytového fondu, čímž se oslabuje prostorová segregace, provázející klasický sociální nájemní sektor.

Zatímco po roce 1945 nastal prakticky ve všech evropských zemích masivní rozvoj sociálního bydlení, koncem 60. let dochází k úpadku tohoto sektoru, který se až na výjimky (Nizozemí) prohluboval v sedmdesátých letech. Problémy neziskového nájemního sektoru jsou zapříčiněny především restriktivní hospodářskou politikou vlád (boj proti inflaci, snaha o

¹⁸⁹ Věcně usměrňované nájemné zahrnující tzv. „ekonomicky oprávněné náklady“ a nezahrnující zisk v současnosti upravuje vyhláška č. 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovanou s užíváním těchto bytů. Podobně bylo věcně usměrňované nájemné upraveno i ve zrušené vyhlášce č. 176/1993 Sb. a počítalo se s ním i ve vládním návrhu zákona o nájemném z bytů z roku 2003. Blíže v příslušných kapitolách o nájemném.

snížení rozpočtových deficitů), jejímž důsledkem je méně peněz pro tuto dříve silně subvencovanou formu bydlení. Další příčiny tohoto úpadku je možno spatřovat v bytové politice posilující jiné formy bydlení a také v samotném charakteru sociálního nájemního bydlení, které není ve své původní podobě uzpůsobeno fungování v tvrdším tržním prostředí.

V mnoha členských zemích EU jsou tak přibližně od přelomu osmdesátých a devadesátých let prosazovány snahy o přizpůsobení sociálního nájemního bydlení tržnímu prostředí. Tento proces je markantní zejména v Nizozemí či Velké Británii. Tyto snahy se odrážejí v nájemní politice (nákladové nájemné v kombinaci s adresnými příspěvky na bydlení). Dále pak dochází k privatizaci části sociálních bytů, revitalizaci celých městských čtvrtí a především k vytvoření takových podmínek, které nutí vlastníky a provozovatele sociálních nájemních bytů pracovat efektivněji s vlastními finančními prostředky a s minimální pomocí ze strany státu.

Tyto reformy však neznamenají, že by země EU pustily ze zřetele sociální aspekt bydlení. V evropském kontextu je totiž uznáván princip, zakotvený v několika mezinárodních dokumentech, že bydlení patří k základním životním potřebám lidí a že z potřeby bydlení nelze nikoho vyloučit, takže v této oblasti musí platit taková pravidla, která umožňují každému člověku získat přiměřené bydlení. V kapitole 3.1. věnované mezinárodněprávním dokumentům zakotvujícím právo na bydlení jsem upozorňoval, že právo na bydlení nelze chápat jako nárokové právo jednotlivce vůči společnosti, ale spíše jako právo založené na spoluzodpovědnosti společnosti vůči občanovi. Považuji za vhodné na tuto skutečnost upozornit i na tomto místě.

Z uvedeného vyplývá, že nezbytnou součástí bytové politiky v evropských zemích je, aby společnost nějakým způsobem napomáhala lidem, kteří nejsou schopni si sami zajistit odpovídající bydlení. Stupeň intervence ze strany státu však musí být vždy takový, aby byla zajištěna na jedné straně nezbytná míra sociální spravedlnosti a na straně druhé nebylo porušeno prostřednictvím přerozdělovacích procesů efektivní fungování celé sféry bydlení založené na působení tržních vztahů.

11. Závěr

Na počátku této práce jsem si položil otázku, jaké je právní postavení pronajímatele a nájemce bytu v České republice. V následujících kapitolách jsem se pak tuto otázku pokoušel zodpovědět za pomoci interpretace vnitrostátních i mezinárodních právních norem, judikatury, názorů právní teorie, rozbořem historických i mezinárodních souvislostí.

Současná právní úprava nájemního bydlení je výsledkem vývoje v uplynulých desetiletích. Nejen na území našeho státu, ale ve všech evropských zemích lze ve 20. století sledovat evidentní posun od klasické soukromoprávní úpravy ke spíše paternalistické úpravě. Od konce 1. světové války se začala objevovat opatření na ochranu nájemníků, i když byla zpočátku definována pouze jako prozatímní. Přesto se však nájem bytu těchto deformačních zásahů vůči do té doby relativně vyváženému vztahu pronajímatele a nájemce již nikdy neoprostil a v dohledné době neoprostí. Na tomto tvrzení nezmění nic ani vývoj po roce 1989, který byl na našem území poznamenán odstraněním administrativně-přídělových prvků a snahou o vytvoření fungujícího trhu s byty, prozatím ne zcela úspěšnou. Nelze se však v dnešní době tvářit, že ochrana nájemce je něčím, co do právního řádu nepatří. Tak tomu zcela jistě není. Nájem bytu je ve všech zemích EU pojímán jako nájem chráněný a právo na přiměřené bydlení je obsaženo ve významných mezinárodněprávních dokumentech. Toto právo však nelze chápat jako povinnost státu postarat se, aby každý občan obdržel byt. Je zde vždy nutná osobní aktivita jednotlivce, která ve spojení se státem nabízenou pomocí umožňuje získat odpovídající bydlení. Vedle toho je ovšem nutné dodat, že lidská společnost musí být založena na určité solidaritě a stát se nemůže zbavit odpovědnosti za občany, kteří se ocitnou v tísní. Intervence státu do oblasti nájemního bydlení je tedy možná a zřejmě i nutná. Tato intervence však musí respektovat určitou rovnováhu či vyváženost mezi obecným zájmem ochrany nájemce a požadavkem na ochranu základních práv, zejména na ochranu vlastnického práva pronajímatele. Pokud jsem se domníval, že naše právní úprava v některých případech znevýhodňuje nájemce (např. zánik práva nájemce na náhradu účelně vynaložených nákladů při odstranění závad v bytě prekluzí, zatímco v obdobné situaci se právo pronajímatele jen promlčuje) nebo naopak pronajímatele (např. určování cen služeb poskytovaných pronajímatelem podle již zrušené vyhlášky č. 176/1993 Sb.) snažil jsem se na to ve své práci vždy upozornit.

Česká republika je od 1. května 2004 členskou zemí Evropské unie. Bytová politika nespadá do kompetence EU, přesto má existence EU nepochybně vliv na oblast bytové politiky (srov. kapitolu 10. - Bydlení a bytová politika v zemích Evropské unie). Česká republika je rovněž jako členský stát Rady Evropy podřízena jurisdikci Evropského soudu pro lidská práva. Z těchto důvodů se často setkáváme s porovnáváním naší právní úpravy týkající se nájemního bydlení s právními úpravami vyspělých evropských zemí a s argumentací odkazující na rozhodování Evropského soudu pro lidská práva a právo Evropské unie. Takto nastoupený trend odrážející snahu naší země o „návrat do Evropy“ je jistě správný. Je si však třeba uvědomit, že každé takové porovnávání či každá taková argumentace má omezenou platnost, vzhledem k výrazně odlišnému historickému vývoji v letech 1948 až 1989, kdy u nás panoval komunistický režim. Těchto čtyřicet let, během kterých docházelo k destrukci vlastnického práva, nelze při pohledu na současný stav naší právní úpravy ignorovat. Pouhou změnou terminologického označení „osobní užívání bytu“ na pojem nájem bytu v roce 1992 při zachování obsahu tohoto institutu nedošlo ke skutečné transformaci právní regulace odpovídající soustavě tržního hospodářství. Převážná část nájemních vztahů z minulosti nevznikla svobodnou volbou, ale administrativním příkazem často proti vůli vlastníků bytů. Výše nájemného v naprosté většině nevznikala na základě svobodné dohody smluvních stran,

ale byla úředně stanovena. Právo osobního užívání bylo jakýmsi quasi vlastnictvím a také dnešní nájemní právo k bytu je spíše jakési nové věcné právo než právo závazkové, jak je tomu v evropském pojetí klasického soukromoprávního institutu nájmu. V evropských standardech vychází regulace nájemného (rent control) z tržních cen bydlení, které v sobě zahrnují i přiměřený zisk. Naše konstrukce cen nájemného zpravidla vychází z příkazových cen, které se zakládaly na odlišné koncepci bydlení jako sociální služby, hrazené převážně z celospolečenských prostředků. Toto všechno je třeba brát v úvahu při argumentaci právními řády, či soudními rozhodnutími vyspělých evropských zemí s dlouhodobě fungujícím tržním hospodářstvím.

Zásadní argumentační význam pro postavení pronajímatelů a nájemců v České republice má podle mého názoru rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Hutten – Czapska vs. Polsko*. Tento rozsudek má pro Českou republiku zásadní význam právě z toho důvodu, že v sousedním Polsku, které prochází rovněž společenskou a ekonomickou transformací, došlo k podobnému vývoji nájemního bydlení jako v České republice. Evropský soud pro lidská práva v citovaném rozhodnutí zdůraznil, že porušení vlastnického práva pronajímatelů nespočívá pouze v samotné výši nájmu, ale v komplexním omezení práv vlastníků bytů. V otázce výše nájemného sedmičlenný senát uvedl, že musí umožňovat alespoň návratnost obecných nákladů na údržbu, zatímco Velký Senát v otázce stanovení hranice nájemného šel dále, když vyjádřil, že nájemné by mělo být v takové výši, aby pronajímatelé měli možnost dosahovat zisku.

S ohledem na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko* a jeho odůvodnění se domnívám, že stížnost českých majitelů domů k Evropskému soudu pro lidská práva má velkou šanci na úspěch v té části, ve které se stěžovatelé domáhají, aby Evropský soud pro lidská práva konstatoval porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č.1 k Úmluvě, neboť závěry učiněné ve věci *Hutten Czapska vs. Polsko* jsou do značné míry podobné nálezům Ústavního soudu ČR, který od roku 2000 opakovaně poukazoval na protiústavnost právní úpravy nájemního bydlení v nedružstevních bytech. Skutečnost, že závěry Ústavního soudu, které jsou podobné citovaným závěrům Evropského soudu pro lidská práva, zákonodárce dlouhodobě nerespektoval, bude při řízení ve Štrasburku zcela jistě přítěžující okolností na straně České republiky.

Jedním z cílů každé právní regulace je poskytnout právní ochranu subjektům práva za současné minimalizace rozporů mezi nimi. Pokud se jedná o mnou sledované téma, tj. úpravu práv a povinností pronajímatele a nájemce bytu, domnívám se, že těmto požadavkům současná česká právní úprava nájmu bytu v zásadě vyhovuje. Toto tvrzení lze doložit skutečností, že řada ustanovení z této oblasti vydržela bez podstatných změn již čtyřicet let. Judikatura tak mohla během této doby nalézt uspokojivá řešení mnoha problémů a poměrně jednotným výkladem poskytla účastníkům právních vztahů dostatek právní jistoty. Významná role patří v tomto ohledu Nejvyššímu soudu, který často neváhá odkazovat na svá předchozí rozhodnutí. K dílčím změnám úpravy práv a povinností pronajímatele a nájemce bytu došlo v posledním období v souvislosti s přijetím zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně občanského zákoníku a v souvislosti s přijetím zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů. Změny provedené těmito právními úpravami spočívající například úpravě kauce, stanovení podmínek pro sjednání nájemní smlouvy na dobu výkonu práce nájemce pro pronajímatele nebo povinnosti nájemce oznámit pronajímateli změny v počtu osob, které s ním žijí v bytě, mohou působit zpočátku problémy při jejich interpretaci, ale domnívám se, že tyto problémy

mohou být poměrně brzy odstraněny judikaturou vyšších soudů, zejména pak soudu Nejvyššího.

Ve své práci jsem několikrát narazil na nedostatečnost či nejasnost právní úpravy. Proto se vzhledem k plánované rekonstrukci soukromého práva domnívám, že si některé problémy zkoumané v této práci, zasluhují pozornost zákonodárce. Kromě řešení zásadního problému nájemného by nové právní úpravě prospěla přehledná a srozumitelná definice samotného předmětu nájmu – bytu. Rekonstrukce soukromého práva by měla rovněž obsahovat výslovnou úpravu podmínek užívání bytu k jinému účelu než bydlení – zejména v návaznosti na podnikatelskou činnost (srov. kapitolu 7.5. Má nájemce právo podnikat v bytě?). Taková změna užívání by neměla být podle mého názoru možná bez souhlasu pronajímatele. Zcela jistě by měl být vzhledem k častému výskytu podrobněji upraven i institut podnájmu. Na výkladové problémy současné úpravy tohoto institutu jsem upozorňoval v kapitole 7.3.4 věnované právu nájemce dát byt do podnájmu. Ačkoliv novela provedená zákonem č. 107/2006 Sb. učinila krok k právní jistotě zavedením povinné písemné formy podnájemní smlouvy, nelze považovat současnou právní úpravu podnájmu za uspokojivou. Postavení nájemce a podnájemce musí být často odvozováno na základě analogie nájmu bytu. V teorii není například jednotný názor na vztah § 719 OZ k obecné úpravě § 663 a násl. OZ. Zcela jistě by zákonodárcem měla být vyjasněna i nejasnost ohledně udělení souhlasu pronajímatele, přičemž se domnívám, že udělení paušálního souhlasu pronajímatelem nájemci k tomu, aby mohl dávat byt do podnájmu, by mělo být možné, jak to ostatně uvádí ve své judikatuře i Nejvyšší soud. Tento paušální souhlas by mohl vzít pronajímatel zpět. Mohl by rovněž udělit souhlas jen ke konkrétnímu podnájemci. Ponechal bych toto rozhodnutí na jeho vůli. Dalším problémem současné právní úpravy, který by měl být odstraněn, je současný stav právní úpravy služeb, když u nedružstevních bytů neexistuje po zrušení vyhlášky č. 176/93 Sb. právní předpis upravující způsob výpočtu úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich placení, jehož přijetí předpokládá § 696 odst. 2 občanského zákoníku. Problémy spojenými s absencí této právní úpravy jsem se detailně zabýval v kapitolách 8.6.2 a 8.9.

Jak jsem již uvedl v kapitole 8.8. této práce, připravuje se rekonstrukce soukromého práva. V roce 2001 byly zveřejněny předpokládané rysy nové úpravy občanského zákoníku a v současné době již existuje konsolidovaná verze návrhu nového občanského zákoníku obsahující paragrafové znění a důvodovou zprávu. Pokud jde o nájemní smlouvu, je zde patrná inspirace rakouskou a prvorepublikovou tradicí, když se má do našeho právního řádu vrátit rozlišování mezi nájmem jako oprávněním věc užívat a pachtem jako oprávněním brát z věci užít. Další podstatný rozdíl oproti stávající úpravě bude v tom, že se úpravy různých forem nájmu soustředí do občanského zákoníku a odstraní se stav, kdy kromě občanského zákoníku upravoval některé nájmy zvláštní zákon (zák. č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor) a některé obchodní zákoník (nájem dopravního prostředku). Nová úprava samozřejmě zamýšlí i dílčí změny práva nájemního bydlení. Byt je v navrhované úpravě definován jako soubor místností nebo místnost, které jsou součástí domu a jsou pronajaty k účelu bydlení. Pokud se však dohodne pronajímatel s nájemcem, že k obývání bude jako byt pronajat jiný než obytný prostor, jsou strany zavázány stejně, jakoby byl pronajat obytný prostor. Z uvedené koncepce je tedy zřejmé, že není důležité o jaké, totiž zda o bytové nebo nebytové prostory (z pohledu administrativních předpisů), se jedná, důležité je jen to, zda jde o místnosti nebo místnost, o které se strany dohodly, že budou nebo bude sloužit bydlení. Každý prostor pronajatý k bydlení bude ovšem muset splňovat tzv. podmínky k nastěhování, definované v zákoně. Cílem této úpravy je poskytnout ochranu nájemcům i v těch případech, kdy užívají k bydlení prostory, které nejsou stavebním úřadem zkolaudovány k bydlení. Z dalších připravovaných změn bych chtěl poukázat na skutečnost, že společný nájem bytu

manžely bude stejně jako jejich ostatní bydlení upraven zásadně v části občanského zákoníku upravující manželské majetkové právo. Odlišností plánované rekodifikace oproti současnému stavu je rovněž opuštění myšlenky, že společný nájem družstevního bytu může vzniknout pouze mezi manžely, jak dnes stanoví § 700 odst. 3 občanského zákoníku. V případě podnájmu počítá navrhované znění nejen s písemným souhlasem pronajímatele, ale i písemnou žádostí nájemce. Otázku udělení paušálního souhlasu pronajímatelem, kterou jsem se zabýval ve své práci, však navrhovaná úprava neřeší. Navrhovaná úprava neřeší výslovně ani otázku možnosti podnikání v bytě, kterou jsem se rovněž ve své práci zabýval v kapitole 7.5. Z navrhovaného znění občanského zákoníku (§ 1915), které uvádí, že nájemce užívá byt řádně v souladu s nájemní smlouvou, je však možné dovodit, že takové podnikání, z kterého neplyne zvýšené zatížení pro byt nebo dům, může být v bytě provozováno, pokud se na tom strany v nájemní smlouvě dohodnou. Domnívám se však, že v zájmu právní jistoty pronajímatele, nájemce i dalších nájemců bydlících v domě, zasluhuje tato problematika podrobnější úpravu. Úpravou nájemného v připravované rekodifikaci jsem se zabýval v kapitole 8.8.

Ačkoli není v dnešní době jisté, zda a kdy k rekodifikaci občanského práva dojde, některé body obsažené v této plánované rekodifikaci, již byly přeneseny do platné právní úpravy. Jedná se například o úpravu kaucí (viz kapitola 8.12.), zavedenou do občanského zákoníku novelou provedenou zákonem č. 107/2006 Sb.

Největší prostor jsem ve své práci věnoval problematice nájemného, která stále zůstává ožehavým problémem naší právní úpravy. Jestliže u práv a povinností pronajímatele a nájemce bytu lze hovořit o ustálené právní úpravě a z ní plynoucí konstantní judikatuře a právní jistotě účastníků právních vztahů, v případě nájemného to bohužel neplatí. Po přijetí zákona č. 107/2006 Sb. přetrvává řada nevyřešených otázek, na které jsem poukazoval zejména v kapitole 8.6. Za největší problém nové právní úpravy považují zejména stanovení čtyřletého přechodného období pro deregulaci nájemného, které ani šest let od doby vydání nálezů Ústavního soudu č. 231/2000 Sb. nezaručuje, že nájemné již nebude regulováno pod úroveň nákladů prosté reprodukce, byť cílová hodnota nájemného je již nastavena tak, aby k pokrytí těchto nákladů stačila (viz kapitola 8.6.2). Jakékoliv přechodné období, v jehož průběhu může docházet k regulaci nájemného pod náklady prosté reprodukce, je v dané situaci jen stěží přijatelné a domnívám se, že tato situace může způsobit České republice značné komplikace při probíhajícím řízení u Evropského soudu pro lidská práva. Dalším závažným problémem, který spatřuji v souvislosti s přijetím zákona č. 107/2006 Sb., je skutečnost, že podle dosud známých údajů se jeví velice pravděpodobně, že ani po skončení přechodného období, tj. ke dni 31.10.2010, nebude odstraněna nerovnost mezi pronajímateli bytů, neboť cílová hodnota nájemného nebude dosahovat hodnoty tržního nájemného. Vzhledem k tomu, že již z nálezů Ústavního soudu č. 528/2002 Sb. ze dne 20.11.2002 vyplynulo, že v roce 2002 již není možné diskriminovat skupinu pronajímatelů, na které se regulace vztahuje, vůči skupině pronajímatelů, na které se regulace nevztahuje, a odůvodňovat to obecným zájmem ochrany nájemce (viz kapitola 8.3.2), dochází podle mého názoru zavedením přechodného období k prodlužování stavu, který je v rozporu citovaným nálezem Ústavního soudu. S ohledem na uvedené skutečnosti se domnívám, že lze očekávat, že zákon č. 107/2006 Sb. bude napaden ze strany pronajímatelů ústavní stížností. Současně si myslím, že pokud Ústavní soud setrvá na svých shora citovaných právních názorech, je možné, že i zákon č. 107/2006 Sb. bude v části upravující jednostranné zvyšování nájemného jako protiústavní zrušen. Pokud by pak skutečně ke zrušení zákona v předmětné části došlo, byla by podle mého názoru znovu otevřena pro pronajímatele cesta k úspěšnému domáhání se

jednak zvýšení nájemného u obecných soudů, jednak náhrady škody po státu s ohledem na odpovědnost státu založenou nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 489/05 .

Dalším problémem spojeným s přetrvávající faktickou regulací nájemného je skutečnost, že do chráněné skupiny nájemců patří často lidé, kteří nejsou zdaleka chudí a kteří pouze získávají neodůvodněný hospodářský prospěch na úkor pronajímatele. Tato skutečnost je problémem nejen právním, ale i morálním. Za mnohem účelnější řešení bych proto za současného stavu považoval rychlejší deregulaci nájemného doplněnou adresnými sociálními přídatky na bydlení těm nájemcům, kteří prokáží, že s ohledem na své majetkové poměry skutečně potřebují podporu.

Právní úprava nájemného musí respektovat mantinely vyplývající z mezinárodních právních dokumentů a ústavního pořádku. Právo na dostatečné (přiměřené) bydlení (čl. 11 odst. 1 Paktu) zahrnuje mimo jiné i aspekt schopnosti placení nájmu. Náklady na užívání bytu by měly proto být na takové úrovni, jež neohrožuje nebo nepodkopává uspokojování jiných podstatných potřeb. Evropský průměr nákladů na bydlení různých typů domácností se nalézá mezi 20 až 22 % (extrémy 16 % u Irska a 28 % u Švédska). V České republice v roce 2003 činily průměrné náklady na bydlení 19,8 % a nacházíme se tedy v polovině pásma rozptylu těchto nákladů na bydlení v zemích Evropské unie.¹⁹⁰

Platná právní úprava nájemného by měla však rovněž důsledně respektovat závěry Ústavního soudu, který ve svých nálezech vyjádřil, že není možné, aby skupina vlastníků dotovala v zájmu naplnění práva na přiměřené bydlení to, co má zajišťovat stát. Základním principem v oblasti nájemního bydlení má být podle Ústavního soudu stanovení nájemného dohodou jako volného (nikoliv libovolného) nájemného, a regulace je pak výjimkou, která by měla být časově omezena na nutnou dobu. Po zrušení vyhlášky č. 176/93 Sb., respektive na ní navazujících cenových výměrů Ministerstva financí je již dle současné právní úpravy dohoda o výši nájemného mezi nájemcem a pronajímatelem na prvním místě. V praxi však před přijetím zákona č. 107/2006 Sb. vznikaly velké problémy v bytech obsazených nájemci, kteří získali právo užívat byt před rokem 1992, nebo na něž toto právo nájmu přešlo; jedná se o tzv. „nesjednané nájemné“. Nájemci užívající tyto byty nebyli a nejsou ve většině případů ochotni přistoupit na dohodu o zvýšení nájemného. V důsledku této neochoty nájemců a v důsledku toho, že česká právní úprava nájemního bydlení, která vychází z principu chráněného nájmu bytu, neumožňuje pronajímateli vypovědět nájem ani bez uvedení důvodu ani z takového důvodu, kdy nájemné nekryje náklady (jako je tomu např. v Německu či Rakousku - viz kapitola 10.3.1.), dochází ke stagnaci nájemného v těchto bytech na úrovni roku 2002. Reálná hodnota nájemného, která ani v roce 2002 neumožňovala, podle nálezů Ústavního soudu, krýt reprodukční pořizovací náklady bytu, tak nadále klesá. V této souvislosti je třeba uznat pozitivní význam zákona č. 107/2006 Sb., který tedy umožňuje pronajímateli od 1.1.2007 za zákonem stanovených podmínek jednostranně zvyšovat nájemné a postupně tak jeho výši přibližovat výši tržního nájemného. Znovu ale opakují, že zvolené řešení deregulace považují za zdlouhavé a nedostatečné.

Při vědomí omezenosti argumentace právními úpravami jiných evropských zemích, bych chtěl upozornit, že regulace nájemného je jev v evropských zemích zcela běžný. V mnoha evropských zemích také někdy existují rozdělení mezi starými a novými domy, cenové stropy, či omezení nárůstu nájemného za určitou dobu. Nikdy však nelze zapomenout na již zmíněný odlišný historický vývoj na našem území v letech 1948 až 1989, který u nás na

¹⁹⁰ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o nájemném z bytu, sněmovní tisk č. 270, Poslanecká sněmovna ČR, 2003, IV. volební období

rozdíl od porovnávaných zemí, zcela zlikvidoval trh s byty. Současně je ale třeba také upozornit na skutečnost, že i ve vyspělých evropských demokraciích s fungujícím trhem docházelo k dlouhodobému úpadku soukromého nájemního sektoru způsobenému přílišným důrazem na ochranu nájemníka a regulaci nájemného a že z tohoto důvodu přistupuje mnoho vlád k celkové liberalizaci trhu s byty a k uvolňování nájemného.

V České republice by měl být vytvořen trh s byty a současně možnost pro stát v odůvodněných případech zasáhnout. Měl by zde existovat humánní přístup chránící slabé jedince. Jak jsem již ve své práci uvedl, domnívám se, že mnohem lépe než paušální stanovení cenového stropu poslouží k ochraně sociálně slabých jedinců vytvoření systému vyplácení sociálních příspěvků na bydlení těm nájemcům, kteří prokáží, že s ohledem na své majetkové poměry skutečně potřebují podporu. Pokud má i v budoucnu existovat regulace nájemného, musí být nastavena tak, aby neznamenal popření podstaty vlastnického práva pronajímatelů. Jak jsem již výše uvedl, v evropských standardech je regulace nájemného (rent control) přípustná, pokud vychází z tržních cen bydlení, které v sobě zahrnují i přiměřený zisk. Tento zásadní princip vyplývá i z citované judikatury Evropského soudu pro lidská práva. V České republice je nejprve třeba vytvořit tržní prostředí, nediskriminující jednu skupinu vlastníků bytů. Až dojde ke srovnání hladin tržního a regulovaného nájemného, bude otázka regulace nájemného zcela legitimní.

Systém určování výše nájemného obsažený v připravované rekodifikaci (srov. kapitulu 8.8. této práce) považuji za dobrý. Základní principy navrhovaného systému představuje 1) volná dohoda pronajímatele a nájemce o výši nájemného, 2) zabránění skokovému jednostrannému zvyšování nájemného vazbou zvyšování nájemného na index maloobchodních cen, 3) možnost stran obrátit se na soud, aby určil výši nájemného v situaci, kdy nájemní vztah trvá déle než tři roky a strany se nejsou schopny dohodnout na výši nájemného. Aby mohla takto navrhovaná úprava od samého počátku řádně fungovat, musí dojít k vytvoření funkčního trhu s nájemními byty bez cenových deformací. Pokud by do doby účinnosti nové úpravy nedošlo k vytvoření takového trhu, mohly by ke srovnání hladiny tržního a regulovaného nájemného přispět obecné soudy v rámci jejich předpokládané pravomoci.

Ve sféře nájemního bydlení se budou stále objevovat nové úkoly, které bude třeba řešit. Vývoj vždy přinese nové otázky, na které bude třeba reagovat. Může to být problém sociálního vyloučení, ekologické aspekty bydlení nebo zcela jiný problém, jehož existenci dnes netušíme. Při řešení takto vznikajících problémů bude vždy hrát důležitou roli dotváření práva judikaturou v konkrétním případěch, přičemž musí být uplatňováno základní interpretační pravidlo – dobré mravy. Neméně důležitou roli by měla plnit legislativa, která by měla být schopna pružně reagovat na potřeby doby.

Prameny a použitá literatura

- Bartoš A. : Nájem bytu, základní práva a povinnosti účastníků nájemního vztahu, *časopis DHK*, 1994, č. 23, s. B 181
- Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 1., *časopis Soudní inženýrství*, 2004, č.2
- Bradáč A., Studie metodiky znaleckého výpočtu ekonomického nájemného z bytu a některých principů při stanovení obvyklého nájemného z bytu – část 2 – obvyklé nájemné, *časopis Soudní inženýrství*, 2005, č.1
- Boguszak J., Čapek J., Teorie práva, 1. vydání, CODEX, 1997
- Bučková A., Oehm P., Nemovitosti, byty a nebytové prostory, 1. Vydání, C.H.Beck, 2002
- Bureš J., Drápal J., Mazanec M. : Občanský soudní řád, Komentář, 5. vydání, C.H.Beck, 2001
- Dejlová H. : Zánik nájmu bytu, 1. vydání, C.H.Beck, 2002
- Eliáš K., Zuklínová M. : Principy a východiska nového kodexu soukromého práva, 1. vydání, Linde Praha, 2001
- Fiala J., Novotný M. Oehm J. : Zákon o vlastnictví bytů, 2. vydání, C.H.Beck, 2002
- Filip J., Holländer P., Šimíček V., Zákon o Ústavním soudu, komentář, C.H.Beck, 1. vydání, 2001
- Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Obecná část, 4. vydání, C.H.Beck, 2001
- Holman R., Mikroekonomie – středně pokročilý kurz, 1. vydání, C.H. Beck, 2002
- Horák M., Nováková H. : Kdo hradí opravy v bytě a nájemné za vybavení bytu, 10. vydání, Polygon, 2002
- Horák M., Nováková H. : Kdo hradí opravy v bytě, 11. vydání, Polygon, 2004
- Jehlička, Švestka, Škárová a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 6. vydání, C.H.Beck, 2001
- Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J. a kol.: Občanský zákoník. Komentář., 10. vydání, C.H.Beck, 2006
- Korecká V., Přehled judikatury ve věcech nájmu bytu, ASPI Publishing s.r.o., 2003
- Křeček S., Aktuální otázky bytového práva v praxi soudů, 2. vydání, Linde 2002
- Křeček S. : Změny v bytovém právu po 1.1.2007, Linde Praha, 2006

Knapp V., Knappová M., Švestka J. a kol. : Občanské právo hmotné, Svazek I., 2. vydání, Codex, 1997

Knapp V., Knappová M., Švestka J., Dvořák J., Kanda A., Kopáč L., Mikeš J., Salač J., Občanské právo hmotné, Svazek II., 2. vydání, CODEX Bohemia, 1998

Ministerstvo pro místní rozvoj : Bydlení a bytová problematika v Evropské unii, Praha 1997

Nováková H. : Abeceda bydlení, Díl I., 3. vydání, Polygon 2001

Oehm J., Oehm P. : Soubor předpisů bytového práva, Díl I., 1. vydání, Nakladatelství ARCH, 2002

Oehm J., Oehm P. : Soubor předpisů bytového práva, Díl II., 1. vydání, Nakladatelství ARCH, 2002

Pavlíček V. a kol. : Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl, Práva a svobody, 2. vydání, Linde, 1999

Pelikánová I. a kol. : Obchodní právo, 1. díl, 2. vydání, Codex Bohemia, 1998

Salač J. : Nájemní smlouva jako právní důvod bydlení, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2003

Salač J. : Zamyšlení nad rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva, Kauza Hutten-Czapská versus Polsko. In Dvořák J., Kindl M. : Pocta Martě Knappové k 80. narozeninám, 1. vydání, ASPI, 2005

Tabara M., Rádce nájemníka bytu, 3. Vydání, GRADA, 2000

Seznam použitých zkratk s vysvětlivkami

- Listina** - Listina základních práv a svobod, vyhlášená pod č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
- ObchZ** - zákon č. 519/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění
- o.s.ř.** - zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
- OZ** - zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění
- BytZ** - zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů) v platném znění
- Pakt** - Mezinárodní pakt o kulturních, hospodářských a sociálních právech, podepsaný Českou republikou dne 7.10.1968, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.
- SJ** - Soudní judikatura (časopis obsahující rozhodnutí soudů ČR), vydává Codex Bohemia s.r.o. (do dubna 2000) a ASPI Publishing s.r.o. (od května 2000)
- R** - Sběrka soudních rozhodnutí a stanovisek, vydávaná Nejvyšším soudem ČSFR, Nejvyšším soudem ČR a Nejvyšším soudem SR (v době do 31.12. 1992) a Nejvyšším soudem (od 1.1.1993)
- Úmluva** - Evropská úmluva o lidských právech, podepsaná Českou republikou v Madridu dne 21.2.1991, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
- Ústava** - ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., ústavního zákona č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 448/2001 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb., ústavního zákona č. 515/2002 Sb.

Obsah

1. Úvod	4
2. Bydlení a jeho historický vývoj.....	6
2.1. Římské právo.....	6
2.2. Období středověku	7
2.3. Období 1811 až 1914	7
2.4. Období let 1914 – 1918.....	8
2.5. Období první republiky	9
2.6. Období let 1938 až 1945	10
2.7. Období let 1948 až 1989	10
2.8. Období po roce 1989	13
3. Mezinárodně a ústavně právní základy práva bydlet	15
3.1. Mezinárodněprávní základy práva bydlet	15
3.2. Ústavní základy práva bydlet	16
4. Nájemní smlouva obecně	18
5. Smlouva o nájmu bytu.....	19
5.1. Obecná a zvláštní úprava nájemní smlouvy	19
5.2. Nájem bytu jako nájem chráněný.....	19
5.3. Pojmové znaky nájmu bytu	19
5.3.1. Přenechání bytu do užívání	19
5.3.2. Pojem bytu jako předmětu nájmu; příslušenství bytu	20
5.3.2.1. Členění bytů	22
5.3.3. Úplatnost	23
5.3.4. Dočasnost	23
5.3.5. Vymezení smlouvy o nájmu bytu vůči jiným smluvním typům	24
6. Vznik nájmu	26
6.1. Nájemní smlouva.	26
6.2. Další způsoby vzniku nájemního vtaħ	27
7. Práva a povinnosti pronajímatele a nájemce	29
7.1. Povinnosti pronajímatele	29
7.1.1. Povinnost předat byt způsobilý k řádnému užívání.....	29
7.1.2. Povinnost zajistit nájemci výkon práv spojených s užíváním bytu	30
7.1.3. Povinnost vyžádat si souhlas nájemce k provádění stavebních úprav bytu	31
7.2. Práva pronajímatele	33
7.2.1. Právo na nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu	33
7.2.2. Právo požadovat řádné užívání bytu a provádění údržby a oprav.....	33
7.2.3. Právo kontroly bytu	34
7.2.4. Právo dávat souhlas ke stavebním úpravám.....	34
7.2.5. Právo jednostranným úkonem ukončit smlouvu	35
7.2.6. Právo udělit souhlas k podnájmu	36
7.3. Práva nájemce	37
7.3.1. Právo užívat byt, společné prostory a zařízení domu a právo požívat plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu splněno.	37
7.3.2. Právo založit odvozený právní důvod bydlení třetím osobám	38
7.3.3. Právo odstranit závady bránící řádnému užívání bytu	40
7.3.4. Právo dát byt do podnájmu.....	41
7.3.5. Přihlášení k trvalému pobytu.....	42
7.4. Povinnosti nájemce	44
7.4.1. Povinnost platit nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu	44

7.4.2.	Povinnost užívat byt řádně a dbát dobrých mravů v domě	44
7.4.3.	Povinnost oznámit změny v počtu osob, které žijí v bytě	45
7.4.4.	Povinnost provádět drobné opravy a běžnou údržbu bytu	46
7.4.5.	Notifikační povinnost	48
7.4.6.	Povinnost umožnit instalaci a údržbu měřidel a přístup k technickým zařízením	48
7.4.7.	Povinnost odstranit způsobené závady a poškození	49
7.4.8.	Povinnost odstranit úpravy provedené bez souhlasu pronajímatele	50
7.4.9.	Povinnost zpřístupnit byt	50
7.5.	Má nájemce právo podnikat v bytě?	51
8.	Nájemné a úhrada za plnění poskytovaná s užíváním bytu	53
8.1.	Stručný vývoj v této oblasti	53
8.2.	Určení výše nájemného a vyhláška č. 176/1993 Sb.	53
8.3.	Nálezy Ústavního soudu	58
8.3.1.	Nález Ústavního soudu č. 231/2000 Sb.	58
8.3.2.	Nález Ústavního soudu č. 528/2002 Sb.	60
8.3.3.	Nález Ústavního soudu č. 84/2003 Sb.	62
8.4.	Stav po vydání nálezu Ústavního soudu č. 84/2003 Sb.	63
8.4.1.	Legislativní návrhy	64
8.4.2.	Vývoj judikatury	66
8.4.2.1.	Nález Ústavního soudu č. 252/2006 Sb. (sp. zn. Pl. ÚS 20/05)	67
8.4.2.2.	Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 489/05	68
8.4.2.3.	Nález Ústavního soudu, sp.zn. IV. ÚS 524/03	70
8.5.	Zákon o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a jeho geneze	71
8.5.1.	Hutten – Czapska vs. Polsko	71
8.5.2.	České stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva	75
8.5.3.	Zákon č. 107/2006 Sb.	79
8.6.	Určení výše nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytů – současný stav	83
8.6.1.	Určení výše nájemného	83
8.6.1.1.	Tržní nájemné	84
8.6.1.2.	Nájemné dříve regulované podle vyhlášky č. 176/93 Sb.	84
8.6.1.3.	Nájemné určené rozhodnutím soudu	87
8.6.2.	Určení výše úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytů	88
8.7.	Regulace nájemného a její dopady	89
8.8.	Výhled do budoucna – úprava nájemného v plánované rekodifikaci soukromého práva	90
8.9.	Povinné a oprávněné subjekty při placení nájemného	91
8.10.	Splatnost a způsob placení nájemného a úhrad za plnění poskytovaných s užíváním bytu	92
8.11.	Právní následky neplacení nájemného a úhrad za plnění poskytovaných s užíváním bytu	93
8.12.	Zajištění práva pronajímatele na nájemné	95
8.13.	Sleva z nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu	97
9.	Nájem družstevního bytu	100
9.1.	Právní úprava nájmu družstevního bytu v našem právním řádu	100
9.2.	Bytové družstvo a družstevní byt	100
9.3.	Vznik nájmu družstevního byt	101
9.4.	Práva a povinnosti pronajímatele a nájemce družstevního bytu	105
9.4.1.	Právo nájemce na převod družstevního bytu	105

9.5. Nájemné v družstevním bytě.....	106
10. Bydlení a bytová politika evropských zemí	110
10.1. Podobnosti a odlišnosti právních úprav a jejich důvody	110
10.2. Stručný přehled vývoje bytové politiky	110
10.3. Nájemní bydlení v zemích EU	111
10.3.1. Soukromý nájemní sektor.	112
10.3.2. Neziskový nájemní sektor – sociální bydlení.	115
11. Závěr.....	118
Prameny a použítá literatura.....	124
Seznam použitých zkratk s vysvětlivkami.....	126
Obsah.....	127