

Kap. XXII

Závěr

Uvedená práce popisuje historickou genezi regulace nájemného a její konflikt s ústavním pořádkem, který vyústil v dlouhou dobu trvající protiústavní stav. Následkem tohoto protiústavního stavu je vznik škody na straně pronajímatelů.

V souvislosti s přijetím zákona č. 107/2006 Sb., otázka narovnání s pronajímateli za škodu již vzniklou, ustupuje snaze o nalezení řešení, které v první řadě z právního řádu definitivně odstraní regulaci. Zákon č. 107/2006 Sb. po období petrifikace nájemného pojem regulace v původním slova smyslu znovu obnovuje. Základem pro postupnou čtyřletou deregulaci je totiž současný stav nájemného. V této původní - poslední výši nájemného z bytu není primárně kalkulováno s náklady na správu a údržbu a přiměřeným ziskem. V evropských standardech vychází regulace nájemného (*rent control*) z tržních cen bydlení, kterážto hlediska nejsou v zákoně obsažena. Z uvedených důvodů proto není možné považovat ani tento zákon za naplnění povinnosti České republiky vedoucí k zamezení dalšího porušování Úmluvy v dodatkovém protokolu č. 1 k Úmluvě (právo pokojného užívání majetku). Zákon totiž i přes to, že v řadě lokalit v průběhu přechodného období zvýší petrifikovaný nájem, je po prvním roce účinnosti tohoto zákona „deregulované“ nájemné udržováno pod úrovní nákladového nájemného, o obvyklém místním nájemném nehovoře. V praxi to znamená, že i nadále poškození pronajímatelé musí doplácet na bydlení svých regulovaných nájemníků z vlastních zdrojů, aniž by se jim za to dostávalo jakékoli kompenzace. Zákon navíc neřeší situaci, která nastane po uplynutí přechodného čtyřletého období. Lze předpokládat, že i po uplynutí přechodného období nájemné z bytu v řadě lokalit stále nebude odpovídat tržní úrovni.

Zákon je některými subjekty označován za protiústavní a jsoucí v rozporu s Úmluvou. Tato skutečnost se odrazila v tom, že některé soudy, například Krajský soud v Hradci Králové, požádal Ústavní soud o posouzení, zda uvedený zákon je či není v rozporu s Ústavou a Úmluvou. Uvedenému zákonu je zejména vytýkáno, že nezohledňuje skutečnost, že nájemné má být stanoveno dohodou, regulace pak výjimkou, nastupující podpůrně a na nezbytně nutnou dobu. Bylo a stále je věcí zákonodárce aby tento neblahý stav napravil a vytvořil přechodné období, dostatečně dlouhé, ve kterém bude dán prostor pro účastníky takto vzniklých nájemních vztahů, aby se skutečně měli možnost dohodnout. Zároveň by měl řešit i

situace, kdy k dohodě ani v takto stanovené době nedojde. Přednostně se musí dát prostor pro dohodu pronajímatel a nájemce a sekundárně nalézt účinný mechanismus podpůrného určení výše tržního nájmu pro případ, že k dohodě nedojde.

Při stanovení pravidel odškodnění bude, v případě snahy státu o upřednostnění komplexního řešení před individuálním postupem pronajímatelů, těžko řešitelnou otázkou jednak vymezení okruhu poškozených osob a dále stanovení pravidel pro určení výše ušlého nájemného. Co do poškozených subjektů, jsou jimi vlastníci bytových domů na které se regulace vztahovala a vůči kterým působí její protiústavní účinky, tedy fyzické a právnické osoby včetně měst a obcí. Na straně měst a obcí výrazně vystupuje politická vůle, kdy prvek sociální politiky bydlení, které jsou obce také vykonavatelem, ochabuje snahy o důsledné uplatnění a prosazování náhrady škody proti státu. Většina těchto veřejnoprávních korporací by stěží zdůvodnila požadavek na náhradu škody vůči státu, když jejich vůle často korespondovala s vůlí státu udržovat protiústavní stav v oblasti sociální politiky bydlení. Nelze přehlédnout ani prvek trhu, který s ohledem na délku doby po kterou škoda vznikala resp. zvyšoval se její rozsah, způsobil, že mnoho domů s regulovanými byty změnilo své majitele, stejně jako řada nájemních vztahů byla v této době ukončena (zpravidla proti vyplacení tzv. odstupného). Ze strany politiků zaznívají hlasy o omezení odškodnění na tzv. restituenty. Avšak škoda v podobě ušlého nájemného často vznikla až jejich právním nástupcům, a to at' z titulu přechodu či převodu vlastnického práva k bytovým domům nebo bytům. V této souvislosti je nezbytné zkoumat komu a v jakém období nárok na náhradu škody vznikl. Přitom je třeba vycházet z toho, že škoda vznikla každému vlastníkovi, který byl v době výkonu jeho vlastnických práv k domu nebo bytu poškozen, i když v době uplatnění nároku již tento předpoklad nesplňuje.

Problematickou se jeví též vyčíslení náhrady škody. V současnosti neexistují bližší propočty výše způsobené škody, když zúčastněné subjekty se dosud nesjednotily ani na době od kdy škoda vznikla, ani na metodice způsobu vyčíslení resp. ocenění ušlého nájemného. Není navíc znám přesný počet poškozených subjektů a jím způsobené škody v čase. Hrubé odhady však hovoří a cca 130 mld. českých korun.

Snahou některých politiků současné vlády je prosadit „plošné“ odškodnění majitelů domů a bytů, kterým byla majetková křivda, v důsledku udržování protiprávního stavu, způsobena, a to např. formou prominutí daňových povinností (hovoří se zejména o dlouhodobé prominutí

daně z nemovitosti, která by se měla v brzké budoucnosti výrazně zvýšit). To ovšem naráží na skutečnost, že takové odškodnění dopadá pouze na současné vlastníky protiústavní regulací dotčených nemovitostí, navíc takové daňové zvýhodnění nahradí podle propočtů pouze nepodstatnou část ušlého nájemného.

Za popsaného stavu je proto především úlohou obecných soudů, aby správně interpretovaly a aplikovaly platné právo a v rámci své rozhodovací praxe v individuálně posuzovaných případech určily, kdy bude uplatněný nárok na náhradu škody požadovaný na státu po právu. Protože poškození pronajímatelé mají omezenou právní možnost domoci se náhrady na nájemci, otevírá se podle názoru autora práce cesta pro uplatnění nároku na náhradu škody po České republice soudní cestou, a to pro všechny pronajímatele na které se regulace nájemného vztahovala. Nelze ovšem vyloučit, že soudy se budou zabývat tím, zda se pronajímatel s nájemcem pokusil na zvýšení nájemného dohodnout a zda a jaké navýšení by nájemce byl ochoten akceptovat. Jako otázku předběžnou budou soudy zkoumat, zda nebyl a není založen nárok pronajímatele proti nájemci a zda se pronajímatelé soudní cestou domáhali vůči nájemci doplacení ušlého nájemného či určení výše nájemného a s jakým výsledkem.

Současná praxe je taková, že soudy, zejména pak Obvodní soud pro Prahu 1, který je věcně a místně příslušný k projednání žaloby na náhradu škody proti České republice, tyto žaloby pronajímatelů zamítají, a to odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1124/2005⁴²⁾, dle kterého zákonodárná moc za svou dlouhodobou nečinnost při přijetí ústavně konformního zákona o podmínkách zvýšení nájemného neodpovídá a že přijímání zákonů hlasováním v Poslanecké sněmovně není a nemůže být nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. Je pravidlem, že soudy při projednávání jakéhokoli typu žaloby (ať již na zvýšení nájemného, kde žalovaným je nájemce bytu nebo na náhradu škody, kde žalovaným je stát – Česká republika) zdůvodňují zamítnutí žaloby tím, že pasivní legitimace svědčí jinému subjektu, než který je zrovna žalován. Uvedeným výkladem práva, kdy soudy:

- (i) zamítají žaloby na vydání bezdůvodného obohacení proti nájemci odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu⁴²⁾ o tom, že takový nárok pronajímatele není založen a zároveň,
- (ii) zamítají žaloby na náhradu škody proti státu odkazem na nález Ústavního soudu⁴⁴⁾, kterým byl vysloven názor opačný, tj. že pronajímatelé mohli žalovat bezdůvodné obohacení na nájemci,

neposkytují ochranu subjektivním právům žalobce v souladu se zákonem a nedávají průchod spravedlnosti. Takový stav v otázce nahlížení na nároky pronajímatele je neudržitelný. Soudy musí jednoznačně zformulovat, zda je či není nárok na bezdůvodné obohacení proti nájemci založen a svůj závěr řádně zdůvodnit. Obecné soudy dlouhodobě nerespektují závěry Ústavního soudu a dle názoru autora práce si nepřipouštějí mezinárodněprávní kontext celé věci. Soudy by měly přehodnotit dosavadní přístup k přetrvávajícímu restriktivnímu výkladu „nesprávného úředního postupu“ a posoudit dlouhodobou nečinnost vlády a Parlamentu v rámci ústavního a mezinárodního kontextu odpovědnosti státu. Dosavadním přístupem k výkladu zákona č. 82/1998 Sb., se Česká republika stěží ochrání před žalobami požadující náhradu škody z uvedeného titulu.

Pokud obecné soudy jednou dovodí nesprávný úřední postup státu a v příčinné souvislosti s tím vznik škody na straně pronajímatele, nevyhnou se poměrně rozsáhlému dokazování, v rámci kterého bude zjišťována nejprve existence nájemních vztahů k bytu na které se vztahovala regulace nájemného. Na takto zjištěné nájemní vztahy by soudy měly, s využitím znaleckého posouzení, způsobenou škodu v čase určit.

⁴²⁾ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 25 Cdo 1124/2005 ze dne 31.1.2007

⁴⁴⁾ Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 93/2005, dosud nepublikován, dostupný v el. verzi na www.judikatura.cz