



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 40

Rozeslána dne 18. května 2009

Cena Kč 24,-

O B S A H:

133. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů
 134. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 565/2006 Sb., o platových poměrech vojáků z povolání, ve znění pozdějších předpisů
 135. Nařízení vlády o poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem
 136. Sdělení Ústavního soudu ve věci stanoviska pléna Ústavního soudu ze dne 28. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 ohledně rozhodování soudů o zvyšování nájemného z bytu a ohledně posuzování žalob pronajímatelů na náhradu škody vůči státu
-

133**NAŘÍZENÍ VLÁDY**

ze dne 6. května 2009,

**kterým se mění nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců
ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů**

Vláda nařizuje podle § 129 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 362/2007 Sb.:

Čl. I

Nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění nařízení vlády č. 74/2009 Sb. a nařízení vlády č. 130/2009 Sb., se mění takto:

1. V § 8 odst. 1 se na konci věty první tečka nahrazuje čárkou a doplňují se slova „nestanoví-li se v odstavci 4 jinak.“.

2. V § 8 odstavec 3 zní:

„(3) Zaměstnanci přísluší pouze jeden zvláštní příplatek ve skupinách I. až V., s výjimkou zvláštního příplatku za práce vykonávané střídavě ve dvousměnném, třísměnném nebo nepřetržitém provozním režimu a zvláštního příplatku podle odstavce 4. Výši zvláštního příplatku určí zaměstnanci zaměstnavatel v rámci rozpětí, které je při splnění stanovených podmínek pro

zaměstnance nejvýhodnější. Právo na zvláštní příplatek za práce střídavě vykonávané ve dvousměnném, třísměnném nebo nepřetržitém provozním režimu a jeho výše, a právo na zvláštní příplatek podle odstavce 4 se posoudí samostatně.“.

3. V § 8 se doplňuje odstavec 4, který zní:

„(4) Zdravotnickému pracovníkovi, který poskytuje zdravotní péči ve zdravotnických zařízeních nebo v zařízeních zdravotnické záchranné služby, přísluší za trvalou vysokou neuropsychickou zátěž a vysokou míru odpovědnosti zvláštní příplatek ve výši 3,5 % platového tarifu, který zaměstnanci přísluší podle § 123 odst. 1 až 4 zákoníku práce.“.

Čl. II**Účinnost**

Toto nařízení nabývá účinnosti dnem 1. července 2009.

Předseda vlády:

Ing. **Topolánek** v. r.

Místopředseda vlády a
ministr práce a sociálních věcí:

RNDr. **Nečas** v. r.

134**NAŘÍZENÍ VLÁDY**

ze dne 6. května 2009,

**kterým se mění nařízení vlády č. 565/2006 Sb., o platových poměrech vojáků z povolání,
ve znění pozdějších předpisů**

Vláda nařizuje podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění zákona č. 40/1994 Sb., zákona č. 217/2000 Sb. a zákona č. 626/2004 Sb.:

Čl. I

V § 11 nařízení vlády č. 565/2006 Sb., o platových poměrech vojáků z povolání, se za odstavec 5 vkládá nový odstavec 6, který zní:

„(6) Vojákovi, který soustavně poskytuje zdravotní péči ve zdravotnických zařízeních nebo centru letecké záchranné služby, přísluší za trvalou neuropsy-

chickou zátěží a vysokou míru odpovědnosti příplatek ve výši 3,5 % platového tarifu pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých je zařazen (§ 6), nebo platového tarifu, který mu byl určen v rámci rozpětí platových tarifů (§ 7).“.

Dosavadní odstavec 6 se označuje jako odstavec 7.

Čl. II**Účinnost**

Toto nařízení nabývá účinnosti dnem 1. července 2009.

Předseda vlády:

Ing. **Topolánek** v. r.

Místopředseda vlády a
ministr práce a sociálních věcí:

RNDr. **Nečas** v. r.

135**NAŘÍZENÍ VLÁDY**

ze dne 27. dubna 2009

**o poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých křivd způsobených
komunistickým režimem**

Vláda nařizuje podle § 8 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu:

§ 1

(1) Státní občané České republiky, kterým byl přiznán nárok na odškodnění podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a dále státní občané České republiky, kterým byl přiznán nárok na odškodnění za nezákonné zbavení osobní svobody v době od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 podle jiných právních předpisů¹⁾, mají nárok na poskytnutí jednorázového příspěvku jako náhrady mzdy za dovolenou, na kterou by jim vznikl nárok, pokud by byli v řádném pracovním poměru (dále jen „příspěvek“).

(2) Příspěvek se stanoví ve výši 1 800 Kč za každý i započatý měsíc výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo jiného nezákonného zbavení osobní svobody.

§ 2

(1) O nároku na výplatu příspěvku rozhoduje Ministerstvo vnitra na základě písemné žádosti osoby uvedené v § 1 odst. 1, která k žádosti připojí doklady osvědčující její nárok. Žádost lze podat nejpozději do 31. prosince 2011, jinak nárok na výplatu příspěvku zaniká.

(2) Příspěvek bude vyplacen ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o přiznání nároku.

§ 3

Právo žádat o vyplacení příspěvku nepřechází na dědice osob uvedených v § 1 odst. 1.

§ 4

Toto nařízení nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2010.

Předseda vlády:

Ing. **Topolánek** v. r.

Ministr vnitra:

MUDr. Mgr. **Langer** v. r.

¹⁾ Například zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů.

136

SDĚLENÍ
Ústavního soudu

Plénium Ústavního soudu ve složení předseda soudu Pavel Rychetský a soudci Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická dne 28. dubna 2009 přijalo podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci právního názoru I. senátu Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. I. ÚS 2220/08, který se odchyluje od právních názorů Ústavního soudu vyslovených v nálezu ze dne 9. září 2008 sp. zn. IV. ÚS 175/08 a nálezu ze dne 4. prosince 2008 sp. zn. III. ÚS 3158/07,

toto stanovisko:

I. Obecné soudy mohou rozhodovat o zvýšení nájemného za období od podání žaloby do 31. 12. 2006. Nájemné za období před podáním žaloby zvyšovat nemohou, neboť tomu brání povaha rozhodnutí s konstitutivními účinky; zvýšení nájemného za období od 1. 1. 2007 přiznat nelze, neboť od tohoto data již jednostranné zvyšování nájemného připouští § 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

II. Žaloby pronajímatelů (vlastníků bytů) na náhradu škody vůči státu [opírající se o zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)], jež měla vzniknout v důsledku dlouhodobé protiústavní nečinnosti Parlamentu 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 (nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05), jsou obecné soudy povinny posoudit z hlediska jejich práva na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v tomto smyslu poskytnout účastníkům řízení procesní prostor, aby se mohli vyjádřit k uvedené změně právního posouzení. Nárok vůči státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod má subsidiární charakter vůči nároku pronajímatele bytu proti nájemci na zvýšení nájemného jen za dobu počínající dnem podání žaloby. Za dobu, která tomuto dni předchází, může pronajímatel bytu uplatnit svůj nárok na náhradu za nucené omezení vlastnického práva proti státu přímo.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatel podanou ústavní stížností napadl usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 2008 č. j. 25 Cdo 2864/2006-82, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 6. 2006 č. j. 20 Co 135/2006-71 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 25. 1. 2006 č. j. 24 C 169/2005-48. Věc byla podle rozvrhu práce přidělena do I. senátu a je vedena pod sp. zn. I. ÚS 2220/08; soudcem zpravodajem je Ivana Janů.

II.

2. Ze spisu obvodního soudu sp. zn. 24 C 169/2005 vyplynulo, že stěžovatel se žalobou ze dne 13. 7. 2005 vůči České republice domáhal náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem ve výši 4 627 970 Kč s příslušenstvím, která mu měla vzniknout jako ztráta v důsledku protizákonné a protiústavní regulace nájemného, a to za období v letech 2002 až 2004. Soud prvního stupně jeho žalobu zamítl, odvolací soud jeho rozhodnutí potvrdil a Nejvyšší soud dovolání odmítl, neboť dospěl k závěru, že žádná z právních otázek vznesených stěžovatelem nemá zásadní právní význam. Pro úplnost je nutno dodat, že v principu stejné věci řeší Ústavní soud i pod sp. zn. I. ÚS 566/05 a sp. zn. I. ÚS 1109/08.

III.

3. Při projednávání ústavní stížnosti dospěl I. senát Ústavního soudu k těmto právním názorům:
- pronajímatel se může po nájemci domáhat zvýšení nájemného jenom s účinností od podání žaloby;

- pronajímatel má ve vztahu k období vymezenému žalobou právo vůči státu na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jež není subsidiární ve vztahu k uplatnění žaloby na zvýšení nájemného vůči nájemci, neboť takového zvýšení se stěžovatel nemohl domáhat za dobu před podáním této žaloby.

Vzhledem k tomu, že se těmito závěry I. senát hodlal odchýlit od právních názorů vyjádřených v jiných nálezech Ústavního soudu (v podrobnostech srov. dále), předložil věc v souladu s § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, plénu Ústavního soudu. Přitom byl veden následujícími úvahami.

4. Ústavní soud se problematikou, již se dotýká ústavní stížnost, zabýval již několikrát v minulosti. V nálezu ze dne 28. února 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389, 252/2006 Sb.) – v němž také poukazuje na předchozí judikatorní vývoj – dospěl k závěru, 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; ... za určitých podmínek jsou důsledky mezery (chybějící právní úpravy) protiústavní, zejména tehdy, když zákonodárce se rozhodne, že určitou oblast upraví, tento úmysl v zákoně vysloví, avšak předvídanou regulaci nepřijme. Stejný závěr platí i v případě, kdy Parlament deklarovanou úpravu přijal, avšak tato byla zrušena proto, že nesplňovala ústavní kritéria, a zákonodárce nepřijal ústavně konformní náhradu, ačkoliv mu k tomu Ústavní soud poskytl dostatečnou lhůtu (18 měsíců)“. S ohledem na to, že dlouhodobá nečinnost státu (zákonodárce jako představitele jedné větve veřejné moci ve státě), který nepřijal úpravu jednostranného zvyšování nájemného, je v rozporu s ústavním pořádkem, dospěl Ústavní soud k závěru, že obecné soudy nemohou žaloby pronajímatelů zamítat, nýbrž musí rozhodnout o zvýšení nájemného. Výše nájemného by měla odpovídat místním podmínkám tak, aby nedocházelo k diskriminacím mezi pronajímateli (ale i nájemci) bytů s regulovaným nájemným a pronajímateli (nájemci) bytů s tzv. tržním nájemným.

5. V nálezu ze dne 6. dubna 2006 sp. zn. I. ÚS 489/05 (N 80/41 SbNU 59) – jehož základ spočíval v tom, že stěžovatel se jako žalobce domáhal zaplacení rozdílu mezi regulovaným a tzv. tržním nájemným (nikoliv zvýšení nájemného ani náhrady škody) – Ústavní soud myšlenky vyslovené v citovaném plenárním nálezu dále rozvinul. Připomněl, že rozhodování o zvýšení nájemného představuje sociálně citlivou záležitost, a dále uvedl, že „při rozhodování o výši nájemného bude obecný soud konstitutivním rozhodnutím (pro futuro) dotvářet objektivní právo (v tomto směru je správná premisa obvodního soudu, že se nelze domáhat zaplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou). Vzhledem k mimořádnosti tohoto postupu, založeného výrokem I. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, musí dát soud účastníkům dostatek prostoru pro seznámení s principy jím dotvářeného práva a k využití adekvátních instrumentů, včetně eventuální změny

* Pozn. red.: Sbírka nálezu a usnesení Ústavního soudu, svazek 40, nález č. 47, str. 389, vyhlášen pod č. 252/2006 Sb.

žalobního petitu i možnosti uzavřít smír. V tomto smyslu se musí žalobci dostat od obecného soudu vhodného poučení, a to i nad rámec obecné poučovací povinnosti zakotvené v § 5 občanského soudního řádu.“. S ohledem na odpovědnost státu za majetkovou újmu vzniklou nepřijetím předvídané právní úpravy, zdůrazněnou ve výroku I. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 489/05 dovodil, že „pokud pronajímatelův důvodný nárok nebude v plné míře uspokojen, nezbude mu jiná cesta, než uplatnit vůči státu požadavek na náhradu škody.“.

6. Povinnost soudů konstitutivním způsobem rozhodovat *pro futuro* o zvýšení nájemného dále upřesnil Ústavní soud v nálezu ze dne 9. září 2008 sp. zn. IV. ÚS 175/08. Konstatoval v něm, že „má-li tato podmínka mít rozumný smysl, nutno počátek doby rozhodování o zvýšení regulovaného nájemného z bytů určit okamžikem podání žaloby k obecnému soudu“. Z nálezu sp. zn. I. ÚS 489/05 pak citované rozhodnutí vyvozuje požadavek subsidiarity náhrady škody vůči státu po vyčerpání efektivních procesních prostředků k ochraně práva, směřujících vůči nájemcům.

7. Myšlenka subsidiarity nároku na náhradu škody vůči státu je obecně správná, avšak v nálezu sp. zn. I. ÚS 489/05 byla formulována pro jiný skutkový stav, než jak ji chápe nález sp. zn. IV. ÚS 175/08. Zde je nutno připomenout, že ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 175/08 šlo o spor o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, spočívající v rozdílu mezi nájemným regulovaným a obvyklým. Stěžovatel se žalobou, podanou v únoru 2006, domáhal náhrady škody za červenec 2002 až listopad 2005, tedy za období před podáním žaloby. Uvažoval-li za této situace Ústavní soud o povinnosti vyčerpat efektivní prostředky nápravy vůči nájemci, lze z toho usuzovat, že vyšel z názoru, podle něhož má pronajímatel nějaký nárok vůči nájemci i za období před podáním žaloby. Explicitně tento názor posléze vyjádřil nález ze dne 4. prosince 2008 sp. zn. III. ÚS 3158/07: »... požadavek, adresovaný obecným soudům v klíčovém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, že „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“, nelze redukovat jen na právní vztahy „budoucí“, resp. není důvod jej nespojit i s nároky, jimiž se pronajímatelé domáhali „nájemného“ nad rámec nájemného, sjednaného v nájemní smlouvě, za vymezenou dobu minulou.“.

IV.

8. S právním názorem popsaným v předchozím odstavci se však I. senát neztotožnil, předložil věc plénu k zaujetí stanoviska, které tak požadovanou většinou hlasů učinilo. Předmětem posouzení pléna byly dvě otázky, jež spolu úzce souvisejí: a) od jaké doby lze pronajímateli přiznat zvýšené nájemné; b) existence nároku na náhradu za nucené omezení vlastnického práva a jeho subsidiarita.

9. Dle přesvědčení Ústavního soudu pronajímatel vůči nájemci žádný nárok na vyplacení rozdílu mezi regulovaným a obvyklým nájemným za období před podáním žaloby nemá. Už vůbec nelze oporu pro tento názor hledat v nálezu sp. zn. I. ÚS 489/05 (viz výše), v němž se naopak výslovně konstatuje, že „je správná premisa obvodního soudu, že se nelze domáhat zaplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou“.

10. Právní názor připouštějící možnost domáhat se po nájemci zaplacení rozdílu mezi regulovaným a obvyklým nájemným za dobu minulou, tj. před podáním žaloby, nedoceňuje v prvé řadě povahu rozhodnutí o zvýšení nájemného. Rozsudek o zvýšení nájemného je rozhodnutím konstitutivním, což výslovně uznává i nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (viz výše). Nejde přitom ze strany obecných soudů samozřejmě o dotváření objektivního práva v tom smyslu, že by soudní rozsudky v jednotlivých případech byly pramenem obecně závazných pravidel chování, ale o změnu hmotněprávního nájemního vztahu mezi konkrétním pronajímatelem a konkrétním nájemcem, v závislosti na konkrétních místních podmínkách. Z povahy konstitutivního rozhodnutí vyplývá, že na

hmotněprávní vztahy může mít účinky pouze do budoucna, tedy od okamžiku, kdy nabude právní moci, ledaže by zákon výslovně upravil jeho účinky jinak. Právní skutečností, s níž hmotné právo spojuje vznik, změnu nebo zánik hmotněprávního vztahu, je totiž teprve samotné rozhodnutí; proto je jenom logické, že změna v hmotněprávních vztazích může nastat až od okamžiku, kdy tato právní skutečnost vznikne a začne vyvolávat účinky, jež jsou s ní spojeny.

11. Rozhodnutí o zvýšení nájemného konstitutivně zasahuje do existujícího právního vztahu mezi nájemcem a pronajímatelem tak, že mění jeho obsah, pokud jde o výši nájemného. Z tohoto pohledu je zvyšování nájemného „do minula“ (tedy zpětně) zřejmým protimluvem, neodpovídajícím povaze konstitutivního rozhodnutí; krom toho by představovalo rovněž v právním státě nepřipustnou pravou retroaktivitu, neboť soud by zpětně do minulosti přetvářel obsah právního vztahu mezi pronajímatelem a nájemcem a ukládal by nájemci povinnost platit vyšší nájemné i za období, v němž nájemce žádnou takovou povinnost neměl.

12. Jediným teoreticky důsledným přístupem by tak byl závěr, že změna v obsahu nájemního vztahu (změna výše nájemného) nastává teprve od právní moci rozsudku vyslovujícího zvýšení nájemného do budoucna (rozuměno od data podání žaloby). S ohledem na to, že zvyšování nájemného soudním rozhodováním bylo zcela mimořádným prostředkem, jehož použitelnost Ústavní soud podmínil nemožností zvyšovat nájemné podle zvláštní právní úpravy, znamenalo by to, že žaloby o zvýšení nájemného, o nichž dosud nebylo rozhodnuto, by musely být zamítnuty, neboť od 1. 1. 2007 již lze zvyšovat nájemné podle zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Takový závěr by však zároveň znamenal, že ani žaloba o zvýšení nájemného by nebyla efektivním prostředkem nápravy protiústavního stavu, jež zákonodárce (stát) založil svou dlouhodobou nečinností. Lze proto souhlasit s nálezem sp. zn. IV. ÚS 175/08 v tom, že okamžik zvýšení nájemného váže ke dni podání žaloby; toto řešení je přijatelné i z hlediska nájemce, jenž může od tohoto okamžiku se zvýšením nájemného kalkulovat. Lze rovněž plně souhlasit se separátním votem prof. Musila k nálezu sp. zn. III. ÚS 3158/07, že teprve od tohoto okamžiku může nájemce reálně reagovat na skutkové a právní argumenty, uplatněné pronajímatelem v žalobě, domáhající se zvýšení nájemného; spojení počátku možnosti zvýšení nájemného s podáním žaloby zohledňuje autonomní zájmy obou stran a vyhovuje principu proporcionality. Proto lze připustit i výjimku z účinků konstitutivních rozhodnutí, odůvodněnou ústavními hledisky, jež je jinak možná pouze na základě výslovné zákonné úpravy; tato odlišná regulace vyplývá z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (viz výše), jenž svými účinky *erga omnes* – za popsanych mimořádných okolností – plní vlastně funkci zákona. Pro zvýšení nájemného přede dnem podání žaloby však žádné důvody nalézt nelze; nevyplývají ani z ústavní argumentace, ani z povahy konstitutivních rozhodnutí. Tuto otázku je tedy možno uzavřít tak, že obecné soudy mohou rozhodovat o zvýšení nájemného za období od podání žaloby do 31. 12. 2006. Nájemné za období před podáním žaloby zvyšovat nemohou, neboť tomu brání sama povaha konstitutivního rozhodnutí; zvýšení nájemného za období od 1. 1. 2007 rovněž není možné, neboť od tohoto data již jednostranné zvyšování nájemného připouští § 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb.

13. Ve vztahu k druhému bodu stanoviska vyslovuje Ústavní soud souhlas s překonáním právního názoru uvedeného v nálezu sp. zn. IV. ÚS 175/08. Ačkoliv Ústavní soud konstatoval již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 protiústavnost dlouhodobé nečinnosti zákonodárce spočívající v nepřijetí zákonné úpravy umožňující jednostranné zvýšení nájemného, nelze z daného rozhodnutí vyvozovat nárok na náhradu škody vůči státu. Z hlediska posouzení základního práva na náhradu škody vůči státu je nezbytné vycházet z čl. 36 odst. 3 Listiny. Toto ustanovení zaručuje právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Z tohoto hlediska ale nelze považovat Parlament za orgán veřejné správy, soud nebo jiný srovnatelný orgán státu. Nelze tak především učinit v případě, kdy Parlament vykonává svoji zákonodárnou pravomoc. Odpovědnost za výkon této pravomoci je v první řadě politická. Meze volnosti uvážení zákonodárce jsou sice stanoveny ústavním pořádkem, důsledkem jejich překročení je ale možnost zrušení zákona nebo vyslovení jeho protiústavnosti Ústavním soudem. Takovýto zásah Ústavního soudu sice může za určitých okolností mít vliv na práva

jednotlivce, do nichž bylo v důsledku takového zákona nebo mezery v zákoně zasaženo (např. neaplikovatelnost zákona v určité věci), nezakládá však jednotlivci nárok na náhradu škody.

14. Pokud tedy Ústavní soud konstatoval případný nárok na náhradu škody vůči státu ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 489/05 a potažmo v nálezu sp. zn. IV. ÚS 175/08 (oba viz výše), směřoval takovýto nárok ve vztahu k pochybení obecných soudů, které by neposkytly ochranu základnímu právu dotčených pronajímatelů tím, že by zamítly jeho důvodný nárok na zvýšení nájemného. Takto koncipovaný nárok na náhradu škody se žádným způsobem neodchyluje od dikce čl. 36 odst. 3 Listiny, resp. nároku na náhradu škody, jak je vymezen zákonem č. 82/1998 Sb. Pokud tedy příslušný orgán zruší pravomocné rozhodnutí soudu, v jehož důsledku tento soud nedostal své povinnosti rozhodnout o zvýšení nájemného ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, může se pronajímatel domáhat vůči státu náhrady škody, která mu v důsledku takového nezákonného rozhodnutí vznikla. Přesto se Ústavní soud domnívá, že pronajímateli svědčí ve vztahu k vymezenému období před podáním žaloby jiný právní titul, a to právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny.

15. Meze přípustnosti omezení vlastnického práva je nutno chápat v kontextu vzniku a vývoje dotčených nájemních vztahů. Již v nálezu ze dne 22. března 1994 sp. zn. Pl. ÚS 37/93 (N 9/1 SbNU 61; 86/1994 Sb.) Ústavní soud shledal ústavní konformitu transformace práva osobního užívání bytu na nájemní vztah podle § 871 občanského zákoníku. V této souvislosti přitom poukázal na to, že v době, kdy nastaly právní účinky podle uvedeného ustanovení, existoval veřejný zájem na transformaci někdejších užívatelských vztahů k bytům v instituci chráněných nájmu, která by vytvořila přijatelný stav právní jistoty pro všechny dosavadní právní vztahy k bytům, jež byly založeny na existenci práva osobního užívání bytu. Posouzení existence veřejného zájmu však vyžaduje vzít v úvahu jeho časový aspekt. Ačkoliv nelze nalézt přesnou hranici, odkdy již nebylo možné považovat omezení vlastnického práva v důsledku regulace nájemného za ústavně konformní, plyne z dosavadní judikatury Ústavního soudu s ohledem na derogační nálezy ze dne 21. června 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287, 231/2000 Sb.), ze dne 20. listopadu 2002 sp. zn. Pl. ÚS 8/02 (N 142/28 SbNU 237, 528/2002 Sb.) a ze dne 19. března 2003 sp. zn. Pl. ÚS 2/03 (N 41/29 SbNU 371, 84/2003 Sb.), jakož i nálezy sp. zn. Pl. ÚS 20/05, že takovýto závěr nebylo možné akceptovat již v roce 2000. Z tohoto důvodu se Ústavní soud zabýval otázkou, zda omezení vlastnického práva v důsledku regulace nájemného nedosahovalo v období, ke kterému vztahuje stěžovatel svůj nárok, takové intenzity, že je nezbytné považovat jej za nucené omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny.

16. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny se připouští nucené omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Uvedený článek nelze vykládat jako základní právo na náhradu za jakékoliv omezení vlastnického práva stanovené zákonem. Obsah ústavně garantovaného práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny, jakož i práva pokojně užívat majetek podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod totiž není bezbřehý a podléhá řadě omezení, jež lze z hlediska ústavní garance považovat za imanentní jeho ústavnímu a potažmo zákonnému vymezení. To znamená, že zákon může obecně stanovit meze vlastnického práva, aniž by takovéto omezení bylo spojeno s právem na náhradu. Nucené omezení vlastnického práva, jakož i vyvlastnění podle čl. 11 odst. 4 Listiny tak je třeba vztáhnout pouze na určité kvalifikované případy omezení.

17. Aniž by Ústavní soud považoval za nezbytné vymezit znaky takového kvalifikovaného omezení vyčerpávajícím způsobem, lze v obecné rovině dovodit, že jedním z těchto znaků je omezení vlastnického práva jdoucí nad rámec povinností, které zákon obecně stanovuje pro všechny subjekty vlastnického práva za dodržení principu rovnosti. Nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny totiž představuje omezení vlastnického práva konkrétního vlastníka nad rámec omezení, jež vyplývají obecně pro subjekty vlastnického práva, resp. které dopadají jen na část vlastníků, toto nerovné postavení je však v souladu s principem rovnosti v důsledku existence skutečností tuto nerovnost dostatečným způsobem odůvodňujících. Uvedené lze demonstrovat na příkladu tzv. legálních věcných břemen, kdy povinnost strpět např. stavbu sloupu elektrického vedení

na svém pozemku je třeba považovat za omezení nad rámec obecných omezení vlastnického práva plynoucích ze zákona, které se dotýká jen některých vlastníků, kteří své „znevýhodnění“ nemohou svým projevem vůle ovlivnit. Skutečnost, že právě v jejich případě dojde k omezení, přitom není dána z povahy věci, ale v důsledku konkrétního posouzení příslušného orgánu veřejné moci, na jehož základě k takovému omezení dojde.

18. Druhou podmínkou, kterou v této souvislosti Ústavní soud připouští, je intenzita omezení vlastnického práva, jež může být vyjádřena více faktory, a to především otázkou rozsahu samotného omezení a dále délkou trvání takového omezení, tedy zda se jedná o omezení dočasné nebo trvalé. Ústavní soud již ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 a sp. zn. Pl. ÚS 8/02 poukázal na protiústavnost nerovného postavení dvou skupin vlastníků, když jedna skupina vlastníků je povinna nést náklady sociální politiky státu v oblasti bydlení. Tato nerovnost má racionální základ z hlediska vymezení dotčených pronajímatelů, protože je spjata s nájemními vztahy vzniklými transformací práva osobního užívání bytu. Nelze již ale nalézt rozumný důvod ve vztahu k povinnosti vlastníků strpět samotné náklady bydlení nájemců. Zatímco v době transformace práva osobního užívání bytu na nájemní vztah byl tento důvod dán, nelze ho nalézt v době, kdy již byla, a to dokonce opakovaně, Ústavním soudem konstatována protiústavnost regulace nájemného podle vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, a v této souvislosti i možné porušení vlastnického práva řady pronajímatelů. Omezení vlastnického práva této skupiny vlastníků omezilo ústavně zaručené vlastnické právo některých pronajímatelů výrazným způsobem nad rámec omezení vlastnického práva stanovených pro všechny vlastníky. Takovéto omezení přitom s ohledem na rozsah nákladů, které jednotlivým pronajímatelům vznikly, aniž by tito mohli z těchto nákladů mít jakýkoliv užitek, a dlouhodobost stavu, jež byla zapříčiněna především dlouhodobou protiústavní nečinností Parlamentu, který až víc než čtyři roky po uplynutí lhůty poskytnuté Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 přijal zákon umožňující jednostranné zvyšování regulovaného nájemného, je třeba považovat za natolik intenzivní, že musí být podřazeno pod čl. 11 odst. 4 Listiny.

19. Čl. 11 odst. 4 Listiny sám o sobě neobsahuje žádnou bližší úpravu celé řady praktických otázek, jako kupř. u kterého státního orgánu je nutno nárok uplatnit, v jakých lhůtách apod. V tomto směru je nutno postupovat analogicky podle předpisu svým obsahem a účelem nejbližšího, kterým je zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

20. Ústavní soud dodává, že v případě nároku na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny je třeba posoudit otázku jeho subsidiarity. O subsidiaritě jednoho nároku vůči druhému lze hovořit pouze v těch případech, kde se dva nároky alespoň částečně překrývají (např. typicky si mohou konkurovat nárok na náhradu škody a nárok na vydání bezdůvodného obohacení). Ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 175/08 však ve skutečnosti o žádnou konkurenci nároků nešlo. Pronajímatel se totiž nemohl vůči nájemci domáhat doplacení rozdílu mezi obvyklým a regulovaným nájemným za dobu minulou, ale mohl po něm žádat toliko zvýšení nájemného ode dne podání žaloby. Náhrada škody, jíž se stěžovatel v řízení před obecnými soudy domáhal, směřovala vůči státu a týkala se právě již proběhlého období let 2002 až 2005. Z toho jednoznačně plyne, že žádný konkurující nárok na náhradu vůči nájemci pronajímatel za toto období neměl a stejně tak neměl ani právo na zvýšení nájemného za tuto dobu. Nárok na náhradu za nucené omezení vlastnického práva vůči státu se zjevně týká jiného subjektu a jiného právního titulu, a proto jej nelze vyloučit s odkazem na subsidiaritu nároku na náhradu škody vůči nárokům, jež měl pronajímatel údajně mít proti nájemci.

21. Z uvedených úvah vyplývá, že je nutno důsledně zvážit, jaký nárok pronajímatel uplatňuje. Jde-li o náhradu za nucené omezení vlastnického práva za dobu před podáním žaloby proti nájemci – jako kupř. ve věci projednávané I. senátem pod sp. zn. I. ÚS 2220/08, kdy žaloba proti státu byla podána dne 13. 7. 2005 a stěžovatel požadoval náhradu za období v letech 2002 až 2004 – nelze jeho nárok podmínit tím, že napřed má uplatnit efektivní prostředky k ochraně práva vůči nájemci, neboť pronajímatel žádný nárok za toto období vůči nájemci nemá. Pronajímatel má vůči nájemci právo na

vyšší nájemné teprve na základě rozhodnutí soudu, jehož konstitutivní účinky – s ohledem na shora vyložené ústavní souvislosti – nenastávají *ex nunc*, ale upínají se ke dni podání žaloby; v žádném případě však do minula, tj. do doby předcházející podání žaloby.

22. Otázka, zda v dané věci byl dán konkrétní nárok stěžovatele na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny, zůstává k zodpovězení obecnému soudu, který musí zvážit do jaké míry došlo v důsledku regulovaného nájemného k zásahu do jeho základního práva vlastnit majetek, jakož i zda v jeho případě byly splněny výše uvedené podmínky pro vznik práva na náhradu. Samotná protiústavnost právní úpravy regulovaného nájemného totiž neznamenal, že v každém individuálním případě bylo porušeno základní právo pronajímatele (vlastníka bytu). Rovněž je namístě zdůraznit, že výše nároku na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny nemusí být identická s rozdílem mezi obvyklým a regulovaným nájemným. Obecné soudy tedy nesmí nárok na náhradu vůči státu zamítat apriorně, nýbrž musejí za respektování výše uvedených závěrů posoudit jednotlivé individuálně uplatněné nároky. V tomto smyslu je tedy tvrzený nárok pronajímatele (vlastníka bytu) třeba právně posoudit z hlediska práva na náhradu podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Obecné soudy jsou v tomto směru povinny vytvořit ve smyslu § 118a občanského soudního řádu dostatečný procesní prostor, aby se obě strany řízení mohly k novému právnímu posouzení vyjádřit a případně uplatnit nové důkazy nebo námítky.

23. Ústavní soud rovněž zdůrazňuje, že v žádném případě nepovažuje celou věc za definitivně vyřešenou, ale vznáší silný apel na zákonodárce, aby se znovu a tentokrát systematicky zabýval problematikou regulovaného nájemného a vzal v úvahu opatření, která např. přijal polský zákonodárce v reakci na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Hutten-Czapska, tedy v pilotním případě ve vztahu k regulaci nájemného v Polsku, která po dlouhou dobu vykazovala obdobné ústavněprávní nedostatky jako regulace nájemného v České republice. Polsko v této souvislosti schválilo v roce 2006 zákon, který umožňoval rychlejší zvyšování nájemného až do takové výše, která by stačila k pokrytí udržovacích nákladů včetně zajištění návratnosti vloženého kapitálu a přiměřeného zisku, dále upravil občanskoprávní odpovědnost obce za škody, které vlastníkovi vzniknou z důvodu neposkytnutí sociálního bytu nájemci, kterému z důvodu nízkých příjmů vznikne právo na sociální byt přidělený obcí. Rovněž lze z toho hlediska hodnotit pozitivně záměr polské vlády z roku 2008, jehož cílem bylo zavedení systému kompenzačních příspěvků poskytovaných vlastníkům, jejichž majetek podléhal systému regulovaného nájemného v letech 1994 až 2005 [srov. rozsudek (smírné urovnání) Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. dubna 2008 ve věci Hutten-Czapska proti Polsku, č. 35014/97, body 14 až 26].

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali ke stanovisku pléna soudci Vlasta Formánková, Pavel Holländer, Vladimír Kůrka, Jiří Mucha a Jiří Nykodým a toliko k jeho odůvodnění soudkyně Ivana Janů a Eliška Wagnerová (odlišná stanoviska jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=st-27-09_1).



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2009 činí 5 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8:** Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplíce:** Knihkupectví L&N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Zátec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace:** informace na tel. číslo 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.