

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**PRÁVNÍ ASPEKTY REGULACE NÁJEMNÉHO  
V EVROPSKÉ KOMPARACI**

**Peter Stropko**

**Plzeň 2012**

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**FAKULTA PRÁVNICKÁ**  
**Katedra soukromého práva a civilního**  
**procesu**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**PRÁVNÍ ASPEKTY REGULACE NÁJEMNÉHO**  
**V EVROPSKÉ KOMPARACI**

**Vypracoval: Peter Stropko**

**Vedoucí diplomové práce: JUDr. Josef Vrabec**  
*(Katedra soukromého práva a civilního procesu)*

**Studijní program: Právo a právní věda**

**Obor: Právo**

**Plzeň 2012**

*„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: „Právní aspekty regulace nájemného“ zpracoval sám a uvedl jsem všechny použité prameny.“*

V Plzni dne 30. března 2012

-----  
Peter Stropko

**Poděkování:**

*Děkuji vedoucímu diplomové práce JUDr. Josefu Vrabcovi za věcné připomínky k zpracování této práce. Rovněž děkuji JUDr. Ivanovi Přikrylovi za cenné rady k tématu diplomové práce.*

## Obsah

Úvod.....	6
<b>1 Nájem bytu.....</b>	<b>8</b>
1.1 Nájemní smlouva k bytu a její pojmové znaky .....	8
1.1.1 Přenechání práva užívání bytu .....	9
1.1.2 Dočasný charakter .....	11
1.1.3 Úplatnost .....	12
1.2 Ochranná funkce nájmu bytu.....	13
1.2.1 Výpověď nájemní smlouvy k bytu .....	13
1.2.2 Zajištění bytové náhrady .....	14
1.2.3 Přejedání nájmu bytu.....	15
1.3 Jiné druhy nájmu bytu .....	16
1.3.1 Nájem družstevního bytu .....	16
1.3.2 Nájem bytu po dobu výkonu určité práce .....	18
1.3.3 Nájem bytu zvláštního určení.....	19
<b>2 Vývoj regulace nájemného .....</b>	<b>20</b>
2.1 Pojem nájemného .....	20
2.2 Formy regulace nájemného .....	22
2.2.1 Regulace nájemného první generace.....	23
2.2.2 Druhá generace regulace nájemného.....	26
2.3 Historický vývoj regulace nájemného v České republice.....	28
2.3.1 Úprava nájemného po 1. světové válce .....	28
2.3.2 Úprava nájemného po 2. světové válce .....	30
2.3.3 Úprava nájemného po roce 1989.....	31
<b>3 Současná právní úprava regulace nájemného .....</b>	<b>34</b>
3.1 Zákon č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného.....	34

3.2	Regulace nájemného po novele občanského zákoníku.....	35
3.3	Koncepce místně obvyklého nájemného .....	36
3.3.1	Faktory zohledněné mapou místně obvyklého nájemného .....	37
3.3.2	Členění nájemného v mapě místně obvyklého nájemného .....	38
3.4	Úprava služeb spojených s užíváním bytu .....	40
3.5	Zhodnocení současné právní úpravy regulace nájemného .....	41
<b>4</b>	<b>Úprava regulace nájemného v Evropských státech .....</b>	<b>42</b>
4.1	Společné znaky právních úprav .....	42
4.2	Specifická úprava ve vybraných zemích .....	43
4.2.1	Německo.....	43
4.2.2	Rakousko .....	45
4.2.3	Velká Británie .....	46
4.2.4	Francie .....	48
<b>5</b>	<b>Novinky v regulaci nájemného a úprava de lege ferenda.....</b>	<b>50</b>
5.1	Úprava regulace nájemného v novém občanském zákoníku.....	50
5.2	Úprava nájmu družstevního bytu.....	52
5.3	Budoucí úprava sociálního bydlení .....	53
5.3.1	Zákon o sociálním bydlení .....	54
5.3.2	Sociální družstvo .....	55
<b>6</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>Anglické resumé (English summary).....</b>	<b>59</b>
<b>8</b>	<b>Přehled použité literatury a jiných pramenů .....</b>	<b>61</b>
8.1	Knižní zdroje .....	61
8.2	Elektronické zdroje.....	62
8.3	Ostatní zdroje.....	62

## Úvod

Regulaci nájemného na bytovém trhu by bylo možné pokládat spíše za ekonomický problém, jak v České republice, tak v Evropě. Pouze však pomocí komplexní právní úpravy lze dostat tržní situaci do spravedlivé rovnováhy. Téma *Právní aspekty regulace nájemného* jsem si zvolil zejména proto, že se v poslední době dostává této problematice značné pozornosti, kterou si bezpochyby zaslouží, už jen proto, že potřeba bydlení se dotýká každého z nás.

Cílem této práce je zhodnotit současnou právní úpravu regulace nájemného v českém právním řádu a zahraničních právních řádech, přičemž na konci této práce bych rád vyvodil relevantní závěry, které pomohou definovat další směřování právní úpravy nájmu bytu a zvláště pak nájemného v České republice.

V první části této práce nastíním obecnou úpravu nájmu bytu se zaměřením na pojmové znaky nájemní smlouvy a na druhy nájemního bydlení. Těmto pojmům je podle mého názoru potřeba věnovat pozornost, jelikož nelze izolovat samotnou úpravu nájemného od zbytku nájemní smlouvy. Souvislosti lze hledat především v době, na jakou je nájemní smlouva uzavřena, v možnosti jejího ukončení, přechodu nájmu bytu, ale také pro jaký druh nájemního vztahu k bytu se nájemné stanovuje.

Druhá část práce se zaměřuje na obecný pohled na regulaci nájemného z bytu a zároveň na historický vývoj regulace nájemného od Československé prvorepublikové úpravy až do současné doby. Důraz je kladen na formy regulace nájemného, které byly použity v jednotlivých obdobích a také na zvláštnosti nájemních vztahů k bytu. Regulace nájemného je produkt historického vývoje, volba použití jejích forem je závislá hlavně na tržní situaci, která byla zejména v poválečných obdobích značně nepříznivá. Problémy, které nastaly v České republice na trhu s byty po roce 1989, byly dlouhodobě přehlíženy. Narovnání deformovaného trhu s byty formou deregulace přinesl až zákon č.107/2006 Sb., na nějž navázala novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 132/2011 Sb. Na výše zmíněné dva zákony se podrobněji zaměřuje tato diplomová práce. Blíže je rozebrán koncept místně obvyklého nájemného a problematika zvyšování nájemného.

Komparační část této práce zhodnocuje společné znaky regulace nájemného ve vyspělých Evropských právních řádech. Konkrétněji jsou poté popsány nejvýznamnější modely v právních řádech Německa, Rakouska, Velké Británie a Francie. Na komparační část

navazuje poslední kapitola této diplomové práce, která má za úkol popsat a zhodnotit přínos budoucí úpravy nájemních vztahů v českém právním řádu, ale také nastínit směřování právní úpravy *de lege ferenda*.



# 1 Nájem bytu

Nájemní bydlení je jednou z forem uspokojování lidských potřeb. Jde o podmínku pro život v jeho základních aspektech materiálních i duchovních, je přístřeším, domovem, prostorem pro rodinu a odpočinek. Spolu s ostatními formami – bydlením vlastnickým, spoluvlastnickým, družstevním či v různých formách neziskových korporací a bydlením sociálním tvoří funkční komplex – bytový trh. Podmínkou jeho funkčnosti je existence, vyváženost a dostupnost všech jeho součástí. Občan volí formu uspokojení svých bytových potřeb především podle svých ekonomických schopností si bydlení opatřit. V tomto hledu mu právní řád nabízí ochranu pro realizaci jeho bytových potřeb. Takovou ochranu zajišťuje institut nájmu bytu, který dává občanovi možnost na určitou dobu užívat byt a vyhnout se přitom nevýhodám jeho vlastnictví.

Nájem bytu je upraven občanským zákoníkem, tedy zákonem č.40/1964 Sb., kde je mu věnována samostatná zvláštní úprava ve vztahu k obecné úpravě nájemní smlouvy (§ 685 až § 716). Nájemní smlouva byla včleněna do občanského zákoníku tzv. velkou novelou provedenou zákonem č.509/1991 Sb. a zařadila se jako samostatná smlouva k dalším nominátním smluvním typům v části osmé občanského zákoníku upravující závazkové právo. Zvláštní úprava nájmu bytu však zcela nevylučuje ustanovení obecné úpravy nájemní smlouvy (§ 663 až § 684), čili pokud některá otázka není upravena v ustanoveních o nájmu bytu, použije se obecných ustanovení o nájmu. Důvody vlastní úpravy nájmu bytu v občanském zákoníku a jeho vymezení jako smluvního typu jsou především specifický předmět nájmu tedy byt, zajištění ochranné funkce nájemce uzavřením této smlouvy a časté užívání nájemní smlouvy k bytu jako smluvního typu.

## 1.1 Nájemní smlouva k bytu a její pojmové znaky

Z vymezení ustanovení § 685 odst. 1 vyplývá, že v případě nájmu bytu jde o dvoustranný právní vztah. Jako strany nájemní smlouvy k bytu zákon označuje pronajímatele a nájemce. Pronajímatel přenechává nájemci za nájemné byt do užívání, a to na dobu určitou, nebo neurčitou. Pro nájemní smlouvu je obligatorně předepsaná písemná forma.

Z výše zmíněného vymezení nájemní smlouvy k bytu lze vyvodit následující pojmové znaky:

- Přenechání práva užívání bytu
- Označení bytu, jeho příslušenství a rozsah jeho užívání
- Dočasný charakter
- Úplatnost

### 1.1.1 Přenechání práva užívání bytu

Prvním pojmovým znakem patrným z § 685 odst. 1 občanského zákoníku je přenechání práva užívání bytu. Pronajímatel má povinnost po uzavření smlouvy přenechat užívání bytu nájemci, avšak za předpokladu, že je sám vlastníkem bytu a že může s bytem nakládat; platí zásada: nikdo nemůže převést více práv než sám má.

Způsobilost být stranou daného nájemního vztahu vzniká jak u fyzické, tak i u právnické osoby splněním podmínky právní subjektivity a způsobilosti k právním úkonům podle § 7 a § 8 občanského zákoníku. Z toho tedy vyplývá, že nájemní smlouvu mohou uzavřít osoby, které dovršily osmnáctý rok nebo šestnáctý rok s podmínkou, že uzavřely manželství, ke kterému dal souhlas soud. Nezletilí mají možnost být také stranou nájemního vztahu, protože upřením takového práva by jistě bylo v rozporu se zásadou rovnosti účastníků. Jejich omezení spočívá v tom, že nemohou činit zásadní úkony, které za ně musí učinit jejich zákonní zástupci. Právnické osoby mohou bezpochyby uzavřít nájemní smlouvu k bytu na straně pronajímatele, protože splňují obě podmínky vyplývající z § 18 odst. 1 a z § 19a odst. 2, ale otázkou je, zda mohou vystupovat i na straně nájemce. Nejvyšší soud se už v několika svých rozhodnutích<sup>1</sup> drží výkladu, že právnická osoba nemůže uzavřít nájemní smlouvu podle § 685 a násl. Nejvyšší soud ve svém posledním rozhodnutí v této věci sp. zn. 26 Cdo 2080/2009 z 21. 1. 2011 argumentuje tím, že účelem práva nájmu bytu jako specifického typu nájemního vztahu upraveného v ustanovení § 685 a násl. občanského zákoníku je zajistit uspokojení potřeby bydlení jako jedné ze základních lidských potřeb, a takovou potřebu právnická osoba nemá. Nájemní smlouva s právnickou osobou jako nájemcem je proto absolutně neplatná pro rozpor se zákonem dle § 39 občanského zákoníku. S názorem Nejvyššího soudu částečně souhlasím, právnická osoba jako fiktivní subjekt nemá potřebu bydlení i když může sama jednat. Tuto potřebu mohou mít jednotlivé fyzické osoby, které tvoří právnickou osobu, ale ty realizují své právo nájemní smlouvou k bytu (§ 685). Akcentace k fyzické osobě jako nájemci je více patrná například v zahraničních úpravách, především v belgickém občanském zákoníku, který přímo rozlišuje mezi rezidentálním a komerčním nájmem nebo také španělský nájemní zákon<sup>2</sup>, který rozlišuje mezi nájmem za účelem uspokojování potřeby bydlení nájemce a nájmem uzavíraným k jiným účelům. Co se týče názoru na neplatnost nájemní smlouvy uzavřené právnickou osobou jako nájemcem, ztotožňuji se s názorem autorů komentáře

<sup>1</sup> např. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 29.3.2006, sp. zn. 1385/2005, 26 Cdo 1973/2006 ze dne 26.10.2006

<sup>2</sup> Spanish Urban Leases Act 29/1994, of 24 November

k občanskému zákoníku.<sup>3</sup> Podle tohoto názoru je nutné neposuzovat smlouvu za absolutně neplatnou, ale posuzovat ji jako smlouvu uzavřenou podle § 663. Je třeba respektovat vůli účastníků závazkového vztahu, která směřovala k uzavření nájemní smlouvy a v souladu s § 41a odst. 1 upřednostnit obecná ustanovení o nájmu před absolutní neplatností nájemní smlouvy k bytu. Samotnou sankční povahu bude mít už ta skutečnost, že nájemce ztratí možnosti ochrany, jež poskytuje nájemní smlouva k bytu.

### **Označení bytu, jeho příslušenství a rozsah jeho užívání**

Druhý pojmový znak nájemní smlouvy k bytu je označení bytu, jeho příslušenství a rozsah jeho užívání. Podle § 118 odst. 2 občanského zákoníku předmětem občanskoprávních vztahů mohou být též byty nebo nebytové prostory. Předpokladem platnosti právního úkonu je jeho určitost a srozumitelnost (§ 37 odst. 1 občanského zákoníku), což platí i v případě nájemní smlouvy. Vymezení bytu, které je v ní obsaženo, musí být takové, aby bylo možno byt odlišit od bytů jiných např. označením čísla bytu, podlaží a čísla domu.<sup>4</sup>

Pojem byt občanský zákoník nevynezuje, a proto vychází z definice stavebních předpisů, především z vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby ve znění pozdějších předpisů, která definuje byt jako „*soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, která svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určena.*“

Další definici pouze však pro účely vlastnictví a spoluvlastnictví bytů vymezuje zákon o vlastnictví bytů č. 72/1994 Sb. „*jako místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení.*“

Z této definice lze dovodit, že je nutný souhlas stavebního úřadu, aby místnost nebo soubor místností mohl být předmětem nájemní smlouvy k bytu, jinak není splněna podstatná náležitost této smlouvy a to z ní činí smlouvu absolutně neplatnou. Názor na tuto neplatnost však není konstantní a vychází především z individuálního posouzení věci. Pokud ještě nebyl dán kolaudační souhlas, vychází se z faktického stavu, jinak soud vychází z rozhodnutí stavebního úřadu (§ 135 odst. 2 zákona 99/1963 Sb., občanský soudní řád).<sup>5</sup> Nicméně neplatí to ve všech případech např. v rozhodnutí 22 Cdo 333/2002 se uvádí, že soud vychází v zásadě z kolaudačního rozhodnutí, ale není jím vázán, tedy může rozhodnout

<sup>3</sup> ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan. a kol. *Občanský zákoník II. §460 až 880. Komentář. 2.vydání.* Praha: C.H.Beck, 2009, s. 1951 až 1952

<sup>4</sup> FIALA, Josef, KORECKÁ, Věra, KURKA, Vladimír. *Vlastnictví a nájem bytů.* 2. vyd. Praha: Linde, 2000, s. 97

<sup>5</sup> JEHLIČKA, Oldřich, ŠVESTKA, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, SPÁČIL, Jiří. *Občanský zákoník. 10. vydání. Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2006, s. 1269

i jinak. V tomto případě se jednalo o dlouhodobé užívání bytu jako obytného prostoru. Z výše uvedeného tedy lze vyvodit, že nájemní smlouva nemusí být vždy absolutně neplatná a také souhlasím s názorem, že ačkoliv byt nespĺňuje podmínky ve všech požadovaných náležitostech podle stavebních předpisů, lze posoudit takový případ podle § 687 občanského zákoníku jako nezpůsobilý předmět nájmu.<sup>6</sup> Absolutní neplatnost nájemní smlouvy k bytu by podle mého názoru měla nastat, až když nekolaudovaný prostor zásadním způsobem nespĺňuje náležitosti stavebních předpisů, resp. nemůže vůbec sloužit k trvalému uspokojení nájemcovy potřeby bydlení a nedostatky není možno v přiměřené době napravit. Tento argument také podporuje tzv. malá novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 132/2011 Sb. která demonstrativně upřesnila § 687 odst. 2 občanského zákoníku v tom, že strany nájemní smlouvy si při předání bytu v nezpůsobilém stavu mají vymezit zejména výši a způsob úhrady nákladů na provedení úpravy bytu.

Příslušenství bytu je nutno v nájemní smlouvě vymezit také, spolu s rozsahem jeho užívání. Příslušenství bytu je definováno v § 121 odst. 2 občanského zákoníku: *jsou to prostory určené k tomu, aby byly s bytem užívány*. Jedná se o vedlejší místnosti v bytě např. předsiň, komora, koupelna nebo vedlejší místnosti mimo byt jako sklep, dřevník apod. Naopak příslušenstvím podle dosavadní judikatury<sup>7</sup> není garáž, neboť neslouží k zabezpečení potřeby bydlení, ale především také proto, že ustanovení příslušenství bytu je *ius specialis* k ustanovení o příslušenství věci a není tudíž samostatným předmětem občanskoprávního vztahu<sup>8</sup> (§ 121 odst. 1). Z toho lze vyvodit, že kdyby se garáž zařadila mezi příslušenství bytu, nemohlo by s ní být disponováno jako se samostatnou věcí. Příslušenství bytu musí sloužit ke stejnému účelu jako byt, tedy k uspokojování potřeby bydlení. Jestliže takovou podmínku nespĺňuje, nejedná se o příslušenství.

### 1.1.2 Dočasný charakter

Třetím pojmovým znakem nájemní smlouvy k bytu je její dočasnost. Pronajímatel přenechává byt nájemci na dobu určitou nebo bez určení doby (na dobu neurčitou). Po zániku nájemní smlouvy zanikají i dispoziční práva nájemce k bytu. Tato doba však nemusí být ve smlouvě vůbec uvedena, protože občanský zákoník v ustanovení § 686 odst. 2 obsahuje právní domněnku, že není-li doba nájmu ve smlouvě sjednána, má se zato, že smlouva je uzavřena na dobu neurčitou. Smlouva může skončit k určitému časovému

<sup>6</sup> ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan. a kol. *Občanský zákoník II. §460 až 880. Komentář. 2.vydání*. Praha: C.H.Beck, 2009, s. 1953

<sup>7</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 4.4.2001, sp. zn. 26 Cdo 2340/99

<sup>8</sup> JEHLIČKA, Oldřich, ŠVESTKA, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, SPÁČIL, Jiří. *Občanský zákoník. 10. vydání. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 474

okamžiku (uvedením přesného data, nebo počtu let, měsíců apod.) nebo také splněním účelu nájmu. Důležitá je v těchto případech opět určitost vymezení, kdy vlastně nájemní smlouva k bytu končí. Pokud není jasné, kdy určitá událost nastane, či jestli vůbec nastane, nejedná se o smlouvu na dobu určitou (např. skončení nájmu vázané na pracovní smlouvu na dobu neurčitou).<sup>9</sup>

Judikát Nejvyššího soudu 28 Cdo 2747/2004 z 28. března 2007 však tuto situaci trochu komplikuje. V tomto případě byla sjednána nájemní smlouva na dobu 100 let, tedy na dobu určitou, ale tato doba přesahuje obvyklou délku lidského života a je třeba ji považovat za smlouvu uzavřenou na dobu neurčitou. S tímto názorem Nejvyššího soudu částečně souhlasím. Soud zde upřednostnil vyváženost svého rozhodnutí tím, že smlouvu neprohlásil za absolutně neplatnou a pouze změnil dobu, na kterou je uzavřena, což bezpochyby lépe odpovídá vůli závazkových stran nájemní smlouvy (odpovídá také dřívějším rozhodnutím<sup>10</sup>). Na druhou stranu je třeba brát v úvahu, že práva a povinnosti stran z nájemní smlouvy po jejich smrti přecházejí na další subjekty (viz. § 706 a násl., § 680 odst. 2) a tyto subjekty se mohou okamžiku ukončení nájemní smlouvy dožít. V novém občanském zákoníku stanoví § 2204 odst. 2, že nájem sjednaný na delší dobu než 50 let se považuje za nájem uzavřený na dobu neurčitou.

V některých zahraničních úpravách je nájem na dobu neurčitou vyloučen, například v belgickém občanském zákoníku, ve francouzském občanském zákoníku, s tím, že buď se nájemní smlouva, ve které není uvedena doba nájmu, presumuje na určitou dobu (např. na 9 let) a po skončení se prodlužuje o další zákonem stanovenou dobu, nebo je jednou ze stran ukončena. Toto řešení kombinuje výhody smlouvy na dobu určitou a na dobu neurčitou, přičemž stranám se většinou poskytují poměrně dlouhé lhůty k vypovězení nájemní smlouvy.

### 1.1.3 Úplatnost

Posledním pojmovým znakem nájemní smlouvy je její úplatnost. Úplatu placenou nájemcem pronajímateli zákon nazývá nájemným. Platit nájemné a úhradu za plnění poskytovanou s užíváním bytu je základní povinností nájemce. Pronajímatel má právo vypovědět nájemní smlouvu, jestliže není dlouhodobě nájemné placeno (§ 711 odst. 2 písm. b). Nájemné lze sjednat pouze jako peněžité plnění, což lze dovodit podle názoru

---

<sup>9</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 27.12.2002, sp.zn. 28 Cdo 628/2002,

<sup>10</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 09.04.2002, sp.zn. 26 Cdo 379/2001 – neplatnost pouze ujednání o době na kterou je uzavřena nájemní smlouva, nikoliv celé smlouvy

Nejvyššího soudu<sup>11</sup> ze způsobu, jakým jsou formulována jednotlivá ustanovení především již zmíněný § 711 odst. 2, také z ustanovení § 697 a § 698, kde se používají slova jako „nezaplatil nájemné“ nebo „sleva z nájemného.“ Především posledně jmenovaná sleva z nájemného pojmově vylučuje placení nájemného v naturální formě, protože tuto slevu by nebylo možné určit, aniž by se naturální plnění nezpeněžilo. Ohledně sjednávání výše nájemného a jeho formách bude pojednáno v dalších kapitolách této práce.

## 1.2 Ochranná funkce nájmu bytu

Nájem bytu je chráněn, jak vyplývá z § 685 odst. 3 občanského zákoníku. Ochranná funkce se v tomto případě vztahuje na nájemce, v tom smyslu, že pronajímatel může vypovědět nájem pouze ze zákonných důvodů. Zákon více chrání nájemce, protože se nachází v nerovném postavení vůči pronajímateli. Podle Ústavního soudu je ochrana nájemců v českém právním řádu velmi výrazná a má svou tradici.<sup>12</sup> Už prvorepublikové nařízení a pozdější série zákonů na ochranu nájemců<sup>13</sup> obsahovaly ustanovení, která svazovala pronajímatele, a ten měl poté možnost rozvázat nájemní smlouvu pouze ze zákonných důvodů. Patřily sem důvody jako: neplacení nájemného, užívání bytu za jiným účelem než je potřeba bydlení, hrubé a neustálé porušování domovního řádu nájemcem apod. Podmínky výpovědi pronajímatele byly dosti početné, jednalo se však pouze o demonstrativní výčet, a soudy mohly rozhodnout i jinak. Jako další ochranné opatření byl zaveden institut přechodu nájmu na rodinné příslušníky a institut přiměřeného náhradního bytu. Tato kapitola se snaží stručně nastínit současnou právní úpravu hlavních institutů podílejících se na ochraně nájemce.

### 1.2.1 Výpověď nájemní smlouvy k bytu

Do novely provedené zákonem č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku bylo možno podat výpověď pouze se souhlasem soudu. Výše zmíněná novela vyčlenila některé důvody, s nimiž nespojuje souhlas soudu a ulehčuje tak pronajímateli vypovězení nájemní smlouvy. Tento výčet je taxativní a pronajímatel nemůže podat výpověď z jiných než ze zákonných důvodů, přičemž ani soud nemůže výpovědní důvody dále rozšiřovat. V současných evropských úpravách nájmu bytu se upouští od nadměrné ochrany nájemce, která byla spíše důsledkem mimořádně nepříznivého stavu na trhu s byty a byla spojena s regulací nájemného tak, aby

<sup>11</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 27.01.2003, sp.zn. 26 Cdo 558/2002,

<sup>12</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 23.9.2004, sp. zn. IV. ÚS 524/03

<sup>13</sup> Nařízení ministra sociální péče a ministra spravedlnosti č. 83/1918 Sb. z. a n., dále např. zákony o ochraně nájemníků z let 1920 - 1928

vztahy mezi pronajímateli a nájemci dosahovaly standardní liberální úpravy. Zejména v úpravě výpovědi nájmu např. v Německu, Francii nebo Norsku se vyžadují zákonné podmínky pro výpověď nájmu pronajímatelem, ale nevyžaduje se svolení soudu. Ten řeší až následné spory v případě, že se nájemce proti výpovědi odvolá. Tento způsob si zvolila také výše zmíněná novela občanského zákoníku, která v případě výpovědi nepožadující svolení soudu počítá s poučením nájemce o možnosti podat do 60 dnů k soudu žalobu na určení neplatnosti výpovědi (§ 711 odst. 3 občanského zákoníku).

Výpověď bez přivolení soudu lze přivítat hlavně z důvodu neplacení nájemného nájemcem, kdy je vlastně pronajímatel značně zkrácen o nájemné a připadá zde v úvahu i žaloba na náhradu škody. Současný občanský zákoník klade na výpověď nájemce z nájemní smlouvy k bytu pouze podmínku dodržení výpovědní lhůty. Důvody jeho výpovědi jsou pak v zákoně vyjmenovány demonstrativně (§ 710 odst. 6). Na straně pronajímatele se jedná o důvody sankční povahy, ale i důvody nezaviněné nájemcem, spolu s důvody oprávněného zájmu pronajímatele. (např. § 711a odst. 1 písm. a, c).<sup>14</sup>

### 1.2.2 Zajištění bytové náhrady

Jedna z dalších ochranných funkcí, která chrání nájemce, je zajištění bytové náhrady z určitých výpovědních důvodů. Bytovou náhradou se rozumí náhradní byt, náhradní ubytování a přístřeší<sup>15</sup>. Pokud pronajímatel vypovídá smlouvu z důvodu § 711, tedy z důvodů zaviněných nájemcem, bylo by nesprávné požadovat po něm zajištění náhradního bytu nebo ubytování nájemci, jelikož z pohledu pronajímatele by se jednalo spíše o sankci. Jako příklad lze uvést neschopnost nájemce platit nájemné. V takovém případě jen těžko můžeme očekávat, že ho bude schopen platit v rovnocenném bytě. Z tohoto důvodu zákon v těchto případech poskytuje nájemci pouze přístřeší.<sup>16</sup> Naopak u důvodů, které nájemce nemohl ovlivnit, ale také pokud šlo o byt zvláštního určení či byty v domech zvláštního určení, pokud nastala smrt nájemce v důsledku výkonu určité práce, ke které byl nájem uzavřen, nebo došlo k zániku členství v bytovém družstvu, (§ 711a odst. 1 písm. a), b), c)) přísluší nájemci náhradní byt zásadně rovnocenný bytu, který má vyklidit. V tomto případě přísluší zvýšená ochrana nájemci, což spočívá také v přivolení soudu k výpovědi z nájmu.

<sup>14</sup> ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan. a kol. *Občanský zákoník II. §460 až 880. Komentář. 2.vydání.* Praha: C.H.Beck, 2009, s. 2113

<sup>15</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17.7.1997, sp. zn. 2 Cdo 568/97: přístřeší je bytovou náhradou svého druhu

<sup>16</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.03.2006, sp.zn. 20 Cdo 2000/2005: “Přístřeší musí splňovat parametry z hlediska stavebně technického uspořádání musí byt přístřeší způsobile k celoročnímu bydlení, přímo osvětlené, větratelné, s možností přímého nebo nepřímého vytápění, se zajištěním přístupu k sociálnímu zařízení (byť společnému pro více uživatelů), a z hlediska hygienického zdravotně nezávadné.”

Důvody jsou zřejmé, jsou to především zájmy pronajímatele a jeho vlastnické právo k bytu, které chce naplnit, proto ho tíží povinnost zajištění bytové náhrady.

Co se týče společného nájmu bytu v případě manželů, rozvodem tento společný nájem končí a jednomu z nich je poskytnuto náhradní ubytování. Francouzský občanský zákoník chrání osoby starší 70 let, jejichž příjmy jsou nižší než 1,5 násobek životního minima, před důsledky výpovědi tak, že jim dává právo na náhradní byt. Takové ustanovení by bylo velmi užitečné hlavně v podmínkách, jaké panují v České republice, kde disponuje mnoho starších lidí pouze s nízkými příjmy.

### 1.2.3 Přechod nájmu bytu

Posledním ochranným prvkem nájmu k bytu je zákonný přechod nájmu na další osoby zákonem vymezené. Jedná se o zákonné právní nástupnictví, kdy dochází k přechodu nájmu v důsledku určité právní skutečnosti z původního nájemce na nového nájemce (není však třeba žádného projevu vůle nájemce ani souhlasu pronajímatele), kterému toto právo zákon přiznává. Nový nájemce (nebo více nájemců, pokud také splňují zákonné podmínky) vstupuje do původní nájemní smlouvy, která nezaniká; výše nájemného i předmět nájmu se nemění. Obecné předpoklady pro splnění podmínek zákona jsou dva a musí být splněny současně. Prvním je, že po smrti nájemce zde zůstaly další osoby, které s nájemcem žily ve společné domácnosti a druhým je, že nemají vlastní byt. Malá novela občanského zákoníku (zákon č.132/20011 Sb.) omezuje přechod nájmu již pouze na smrt nájemce, nikoliv však na trvalé opuštění domácnosti nájemcem. Nájemce, který trvale opustí domácnost, musí dle mého názoru v tomto případě více zvážit, zda ponechá osoby s ním žijící riziku bydlení v bytě bez nájemní smlouvy, jelikož tyto osoby pak přijdou o zákonnou ochranu. Okruh osob, na které přechází nájemní smlouva, vymezuje § 706 občanského zákoníku. Jedná se především o nejbližší příbuzné nájemce (děti, rodiče, sourozenci, zeť, snacha, partner, nebo vnuk nájemce), kteří prokazují, že žili s nájemcem ve společné domácnosti a to trvale<sup>17</sup>. U ostatních osob je již za potřebí písemný souhlas pronajímatele.

Výraznou úpravou novely, která zabraňuje přechodu bytu tzv. z generace na generaci je ustanovení § 706 odst. 2, kde je vymezena doba, po kterou nájemní smlouva zůstává od přechodu nájmu v platnosti, čili nájem končí nejpozději dva roky od přechodu nájmu. Omezením přechodu nájmu bytu na určitou lhůtu je nájemce chráněn před nepříznivými

<sup>17</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.5.2009, sp. zn. 26 Cdo 2515/2007: *“Soužití se považuje za trvalé, jestliže tu jsou objektivně zjištělé okolnosti, svědčící o souhlasné vůli nájemce bytu a osoby žijící s ním v jeho bytě, žít v trvalém životním společenství. Nestačí tedy, aby taková osoba nájemce jen občas navštěvovala, poskytovala mu přechodnou nebo příležitostnou pomoc v domácnosti, nebo aby dokonce byla v nájemcově bytě pouze hlášena k trvalému pobytu.”*



důsledky smrti svého příbuzného a na druhou stranu je pronajímateli ponechán širší prostor pro dispozici se svým vlastnickým právem.

### 1.3 Jiné druhy nájmu bytu

#### 1.3.1 Nájem družstevního bytu

*Bytová družstva jsou založena za účelem uspokojení bytové potřeby svých členů. Judikatura rozvedla pojem bytového družstva a družstevního bytu.*

Družstevním bytem se rozumí:

*„byt, který družstvo pronajímá, nebo jiným způsobem dává do užívání svým členům. Bytovým družstvem je pak 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), ale i takové bytové družstvo, jenž bytové potřeby svých členů skutečně zajišťuje.“<sup>18</sup>*

Podle ustanovení § 685 odst. 2 občanského zákoníku lze nájemní smlouvu mezi bytovým družstvem a jejím členem uzavřít pouze za podmínek upravených ve stanovách družstva. Právo nájmu bytu je spojeno s členstvím v družstvu (lze dovodit z §714 občanského zákoníku), další podmínky pak upravují stanovy. Podmínky stanov však nesmí být diskriminační, např. kdyby stanovily, že pro vznik členství v družstvu nesmí být uchazeč o členství nájemcem jiného bytu<sup>19</sup>, protože by tak porušily rovnost členů družstva. Kromě podmínek určených stanovami, je také důležité, aby budoucí nájemce splňoval podmínky § 34 a následujících, jinak pro obsahové náležitosti nájemní smlouvy u bytového družstva platí obecná ustanovení nájemní smlouvy (§ 685 a násl. občanského zákoníku).

Další zvláštností nájmu družstevního bytu je jeho přechod. Podle § 706 odst. 3 občanského zákoníku přechází členství po smrti nájemce na toho dědice, kterému připadl členský podíl. Tento přechod nastává ze zákona a nevyžaduje se k němu souhlas představenstva (§ 232 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník). Na rozdíl od nájmu nedružstevního bytu není přechod vymezen na zákonem stanovené osoby trvale žijící s nájemcem ve stejném bytě, ale působí zde dědická posloupnost. Jak je patrné z předchozí věty, kromě práva byt užívat, má člen družstva také právo disponovat se svým členským podílem tzn. zejména

<sup>18</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, ze dne z 29. 7. 1999, sp. zn. 21 Cdo 327/99

<sup>19</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 29 Cdo 4937/2009 ze dne 17.2.2011

sepsat o něm platnou závěť nebo ho převést na další osobu. Dispozice s členským podílem, resp. s právem nájmu bytu, je v podstatě oslabeným nájmem ve prospěch člena družstva, který se tím, že může převést toto právo (většinou úplatně), staví do role kvazi-vlastníka, i když vlastníkem bytu je stále družstvo.

Společný nájem v bytovém družstvu nemůže vzniknout mezi jinými osobami než manželi, přičemž vznikem společného nájmu bytu vznikne oběma manželům také společné členství v bytovém družstvu. Společný nájem bytu v družstvu je tedy vázán na trvání manželství. Po rozvodu manželství případně právo nájmu bytu tomu z manželů, který byl členem družstva před uzavřením manželství, a kterému v souvislosti s tímto členstvím vzniklo právo na uzavření nájemní smlouvy. Pokud jsou však oba manželé členy družstva, mohou se dohodnout, komu případně právo nájmu družstevního bytu. V ostatních případech rozhoduje soud. Jestliže jeden z manželů zemře a nabyli-li v průběhu manželství právo na družstevní byt, zůstává pozůstalý manžel členem družstva, ale také mu zůstává nájem družstevního bytu. Naopak pokud jeden z manželů nabyl právo na družstevní byt před uzavřením manželství, přechází jeho smrtí členství v družstvu a nájem družstevního bytu na toho dědice, jemuž připadl členský podíl. Pozůstalý manžel má však právo na bytovou náhradu v podobě náhradního ubytování.

V otázkách nájemného se u určitých typů družstev vymezených vyhláškou 85/1997 Sb., o nájemném z bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním těchto bytů uplatňovalo věcně usměřňované nájemné. Tato vyhláška byla zrušena<sup>20</sup> a v současné době si družstva upravují výši nájemného ve stanovách sama. Bytové družstvo může uzavřít nájemní smlouvu také s nečlenem družstva, nejedná se však o nájem družstevního bytu, ale o nájem podle § 685 a násl. občanského zákoníku<sup>21</sup>, což má důsledky především z hlediska stanovení nájemného. Specifické druhy zániku u nájmu družstevního bytu jsou především: zánik členství v družstvu, smrt člena družstva, převod bytu do vlastnictví, jak už bylo zmíněno, v určitých situacích rozvodu manželství nebo smrti jednoho z manželů.

---

<sup>20</sup> Vyhláška č. 85/1997 Sb. byla zrušena vyhláškou č. 301/2010 Sb.

<sup>21</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 9.12.2010, sp.zn. 26 Cdo 4922/2009

### 1.3.2 Nájem bytu po dobu výkonu určité práce

Zákon č. 132/2001, kterým se novelizoval občanský zákoník, zrušil institut služebních bytů, a to zrušením druhé části zákona č. 102/1992 Sb. Nyní je možné uzavřít nájemní smlouvu pouze na dobu výkonu určité práce nájemce pro pronajímatele (§ 685 odst. 1 poslední věta), přičemž je v nájemní smlouvě nutné specifikovat konkrétní druh práce (jak vyplývá z pojmu „určité práce“). Novela především změnila ustanovení o zániku nájmu na dobu výkonu určité práce. Nově zní ustanovení § 710 odst. 4 takto: *Nájem bytu, který byl sjednán na dobu výkonu určité práce, skončí posledním dnem kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž přestal nájemce tyto práce vykonávat, aniž k tomu měl vážný důvod.*

Před zmíněnou novelou toto ustanovení obsahovalo výčet závažných důvodů, nyní už vše závisí na individuálním posouzení soudu. Odstavec pátý téhož ustanovení poté demonstrativně uvádí, které důvody považuje za závažné (např. věk, zdravotní stav). Zákon dále určuje lhůtu dva roky ode dne, kdy nájemce přestal určité práce vykonávat, nebo po rozvodu manželství, a váže na ni zánik nájemní smlouvy k bytu. Přejed tohoto nájmu je omezen na osobu blízkou (§ 116 občanského zákoníku), není zde však vymezeno, že osoba nemá vlastní byt (předchozí úprava odkazovala na § 706 odst. 1, tedy obecný přechod nájmu), takže na ní přechází tento byt jenom z důvodu splnění podmínky osoby blízké.

Pronajímatel má však právo písemně vyzvat osobu blízkou k vyklizení bytu (lhůta 3 měsíce od doručení výzvy k vyklizení) a této osobě nepřínáleží bytová náhrada. Výše zmíněné ustanovení se mi zdá být poněkud nepřiměřené vůči nájemci. Osoba blízká má sice poměrně dlouhou lhůtu na vyklizení bytu, ale zajisté by ji mohla přináležet přinejmenším bytová náhrada v podobě přístřeší. Přiměřená bytová náhrada přísluší osobě blízké jen v případě, že k smrti nájemce došlo v souvislosti s výkonem práce, kde je osoba blízká chráněna před důsledky smrti nájemce, zejména v případech, kdy byla tato osoba finančně odkázána na nájemce. Tato povinnost pronajímatele zaniká po dvou letech od smrti nájemce, nebo po rozvodu jeho manželství a osoby užívající byt jsou povinny byt vyklidit.

S původními služebními byty se novela vypořádala v přechodných ustanoveních. Článek I. a II. přechodných ustanovení stanoví, že pokud nájemce užívá služební byt podle úpravy před novelou a přestal vykonávat práci vymezenou v nájemní smlouvě, může dát pronajímatel výpověď podle § 711a. Přiměřená bytová náhrada je vázána na závažné důvody ukončení práce pro pronajímatele, jinak se poskytuje pouze přístřeší (opět je zde lhůta 2 let). V případě osoby blízké se přechodná ustanovení neliší od těch novelizovaných.

### 1.3.3 Nájem bytu zvláštního určení

Výše zmíněná novela občanského zákoníku se dotkla také těchto druhů bytů. Nově je definovala jako byty zvláště upravené pro bydlení zdravotně postižených osob a byty v domech zvláštního určení (§ 685 odst. 4). Požadavky pro první typ bytů jsou vymezeny ve vyhlášce č. 398/2009 Sb. (jsou to např. osoby s pohybovým, zrakovým, sluchovým nebo mentálním postižením, těhotné ženy atd.). Druhý typ bytů jsou byty v domech zvláštního určení, kterými se rozumí např. domy pro seniory, azylové domy, chráněné bydlení apod. (viz § 34 zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách).

Tyto byty jsou určeny pro zvláštní subjekty, které v různé míře vyžadují péči jiných osob, nebo trpí nějakým postižením a jen s velkými obtížemi by zvládaly hledání nového bytu, zejména stěhování bytového vybavení. Proto takové osoby občanský zákoník chrání více než běžného nájemce. Přejít u bytů zvláštního určení je vyloučen v § 709. Vyloučení přechodu je zde jasné, protože nájem je vázán na speciální subjekt a nejsou-li osoby žijící ve společné domácnosti takovými subjekty, nemůže na ně podle mého názoru ze zákona přejít nájem tohoto bytu. Vyloučen je také společný nájem manželů v bytě zvláštního určení.

Osoby, které zůstaly po smrti nájemce v bytě zvláštního určení (osoby vymezené v § 713 odst. 1) mají právo na přiměřenou bytovou náhradu. Dvouletá lhůta na poskytnutí bytové náhrady je vyloučena v případě, kdy byt užívá zdravotně postižená osoba a osoba, která dovršila 70 let věku. Výpověď nájemní smlouvy bez přivolení soudu u osob postižených a u osob, které dovršily 70 let věku, není přípustná (§ 711 písm. e). Zákon tuto výpověď připouští pouze u osob, které v tomto bytě bydlí a nejsou zdravotně postiženy.

Byty zvláštního určení jsou většinou ve vlastnictví obcí a vzhledem k jejich účelu, tedy poskytnutí bytu vhodného pro zdravotně postiženou osobu, je bezpochyby žádoucí, aby proces výpovědi proběhl rychle a byt mohla co nejdříve užívat postižená osoba.

## 2 Vývoj regulace nájemného

### 2.1 Pojem nájemného

Jeden z pojmových znaků nájemní smlouvy k bytu je její úplatnost. Pro úplatu používá občanský zákoník výraz nájemné, přičemž se jedná pouze o peněžité plnění. Nájemné tedy lze definovat: „jako peněžní částku, kterou nájemce hradí pronajímateli nemovitosti za přenechání práva užívat byt s přihlédnutím k jeho hodnotě (§671 odst. 1 občanského zákoníku) a za údržbu, opravy a všechny výdaje související s provozem nemovitosti (daň z nemovitosti, pojištění nemovitosti, poplatek správcovské firmě za správu nemovitosti, odpisy apod.)“<sup>22</sup>. Nájemné lze považovat za cenu za nájem bytu (jako službu) a lze na něj vztáhnout zákon č. 526/1990 Sb., o cenách.

Podle publikace *Místně obvyklé nájemné*<sup>23</sup> lze rozlišovat nájemné na tyto druhy:

1. Nákladové nájemné
2. Ekonomické nájemné
3. Nájemné obvyklé v daném místě a čase

#### Ad 1)

Pronajímatel chce v tomto případě pouze pokrýt náklady, které mu vzniknou s pronájmem a vlastnictvím bytu. U nákladového nájemného se nepočítá se vznikem zisku z nájmu bytu, ale pouze s tzv. náklady prosté reprodukce. Pod náklady prosté reprodukce lze zahrnout, jak bylo též uvedeno v definici: Daň z nemovitosti, pojištění, náklady na opravy, náklady na správu nemovitosti a amortizace. Tyto náklady můžeme považovat za hlavní náklady, jež se nejvíce podílí na nákladech prosté reprodukce, a také je jisté, že společně s nájmem a vlastnictvím bytu vzniknou.

Další náklady jsou podle mého názoru druhotné, protože nevznikají tak často jako náklady zmíněné výše. Jsou to například provize za pronajmutí realitní kanceláři, náklady na uvedení bytu do stavu, kdy je možno ho pronajmout, opoždění v platbách nájemného apod. Na tyto nákladové položky má také vliv cena pozemku, na němž stojí stavba, což se poté

---

<sup>22</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7, S. 47

<sup>23</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7.

promítne do nájemného. Pronajímatel, který nechce dosáhnout zisku z nájemného, zvyšuje nájemné, pouze pokud se zvýší náklady prosté reprodukce. Účel dosažení zisku nemusí sledovat bytová družstva, která mohou být podle § 221 odst. 1 věta druhá zákona č. 513/1991 Sb. založena „za účelem zajišťování hospodářských, sociálních a jiných potřeb svých členů“, přičemž podle odst. 2 výše zmíněného paragrafu „bytová družstva zajišťují bytové potřeby svých členů“. Ve svých stanovách poté mohou určit výpočet výše nájemného na nákladovém principu.

### **Ad 2)**

Ekonomické nájemné přináší, na rozdíl od prvního případu, pronajímateli zisk z předmětu nájmu. Pronajímatel bytu si započte všechny nákladové položky a počítá s určitým výnosem. Dle mého názoru však nelze zcela oddělit nákladové a ekonomické nájemné jako na sobě nezávislé druhy nájemného. Nájemné nemá takovou elasticitu pohybu jako jiné ceny, takže pokud jedna z nákladových položek sníží svou hodnotu, dojde k poklesu nákladů a vyšší nastavené nájemné vygeneruje v rozdílu ziskovou položku. Budeme vycházet ze zákona o cenách, který stanoví v § 2 odst. 6 poslední souvětí: „Nelze-li zjistit cenu obvyklou na trhu, určí se cena pro posouzení, zda nedochází ke zneužití výhodnějšího hospodářského postavení, kalkulačním propočtem ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku“. Z ustanovení tedy vyplývá, že zisk z nájemného musí být přiměřený a náklady oprávněné. Tyto pojmy jsou poté definovány v odst. 7 v písmenu a) a b), za oprávněné náklady tudíž můžeme považovat náklady prosté reprodukce zmíněné výše, přičemž se vychází z dlouhodobé úrovně obvyklé u těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech. Za přiměřený zisk se považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovaného při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Podle mého názoru nelze zjistit, zda je zisk přiměřený, jestliže nemáme informaci o obvyklém nájemném v místě a čase.

### **Ad 3)**

Zákonných definic obvyklé ceny, k níž se řadí i nájemné k bytu, je několik. První z nich se nalézá v zákoně o cenách v již zmíněném § 2 odst. 6:

*„Obvyklou cenou pro účely tohoto zákona se rozumí cena shodného nebo z hlediska užití porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží volně sjednáváná mezi prodávajícími a*

*kupujícími, kteří jsou na sobě navzájem ekonomicky, kapitálově nebo personálně nezávislí na daném trhu, který není ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže.*“

Další definici nalezneme např. v zákoně o oceňování majetku č. 151/1997 Sb. v § 2 odst. 1: „*Obvyklou cenou se pro účely tohoto zákona rozumí cena, která by byla dosažena při prodeji stejného, popřípadě obdobného majetku nebo při poskytování stejné nebo obdobné služby v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv, avšak do její výše se nepromítají vlivy mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího ani vliv zvláštní obliby.*“

Z obou definic lze usuzovat, že místně obvyklé nájemné je nájemné, které se sjednává na určitém místě a v určitém čase za srovnatelný byt, přičemž se do výše nájemného nezapočítávají vlivy mimořádných okolností na trhu, osobních poměrů pronajímatele a nájemce ani vliv zvláštní obliby. Nejvyšší soud potvrdil, že obvyklá cena zjištěná v daném místě a čase je v podstatě cena tržní.<sup>24</sup>

Přehled obvyklého nájemného neboli mapa obvyklého nájemného pomáhá pronajímateli stanovit výši nájemného. Její úkol je především informační a to pro obě strany nájemní smlouvy. Pronajímatel může podle této mapy nastavit výši nájemného v nájemní smlouvě a nájemce má informaci o tom, jak vysoké nájemné může v daném místě být a při procesu dohody na nájemní smlouvě pronajímateli tímto může argumentovat.

## **2.2 Formy regulace nájemného**

Potřeba bydlení je jednou ze základních potřeb každé osoby a vzhledem k dlouhodobému nedostatku bytů v některých historických obdobích se vyvinuly určité formy regulace nájemného. Jejich cílem je zabezpečit takovou výši nájemného, která by byla přijatelná pro osoby, jež potřebují bydlení, a zamezilo se tak neobsazenosti bytů s vysokým nájemným. Vymezení pojmu regulace nájemného je poměrně složité hlavně z toho důvodu, že v každém období, od svých poválečných počátků až do současnosti, znamenalo něco jiného. Například jedna z definic uvedená v Blackově právnickém slovníku zní: Regulace nájemného představuje „*omezení, která města ukládají jako strop nebo maximální výši*

---

<sup>24</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.5.2009, sp. zn. 28 Cdo 2401/2008

*nájemného, které lze požadovat.*“<sup>25</sup> Ačkoliv je tato definice poměrně výstižná, nehodí se na každé období regulace nájemného. V průběhu vývoje regulace nájemného došlo k odlišení dvou koncepcí: regulace nájemní první generace a regulace nájemného druhé generace

### 2.2.1 Regulace nájemného první generace

Jedná se o způsob regulace nájemného založený na nominálním zmrazení nájemného. Stát má absolutní kontrolu nad výší nájemného, která však z dlouhodobého hlediska není žádoucí a uplatňovala se především v meziválečném období, kdy ekonomiky států trpěly značnou cenovou nestabilitou, především šlo o období s velkým nedostatkem bytů.

Nájemce v těchto případech musel být chráněn jak před důsledky, které mu přinesla válka, tak před nadměrným zvyšováním nájemného pronajímatelem, jenž může na potřebě bydlení profitovat. Postupně se vytvořily celkem tři definice vysvětlující regulaci nájemného první generace. Poslední definice, jež je pouze rozšířením první a druhé zní takto:

*„Regulace nájemného první generace je nominální zmrazení nájemného, které vede k poklesu reálného nájemného a k takové hladině nájemného, která je výrazně pod hladinou tržního nájemného.“*<sup>26</sup>

Nominální zmrazení nájemného je velice výhodné pro nájemce, protože mohou bydlet v bytě s velmi nízkým nájemným, i když tržní nájemné v daném bytě může být několikrát vyšší. Pronajímatel je naopak výrazně omezen ve své dispozici s bytem a nájemní smlouva pro něj ztrácí svůj ziskový charakter, protože pokud je nájemné zmrazeno na velmi nízké úrovni, nepokryje to ani jeho náklady spojené s vlastnictvím bytu, případně to pro něj bude minimálně ziskové. Tato koncepce zmrazování nájemného už od začátku počítala s deregulací, neboli s postupným upouštěním od regulace a srovnáním hladiny regulovaného nájemného s tržním nájemným.

Zejména kvůli své účelovosti, tedy ochraně nájemce před nepříznivými důsledky války, musí být tato forma regulace dočasná. Jeho dlouhodobé prosazování v bytové politice má velmi negativní důsledky na trh s byty, protože deformuje výši nájemného. Od první generace regulace nájemného upustila většina států západní Evropy už na začátku 80. let 20. století.

---

<sup>25</sup> BLACK, Henry Campbell, NOLAN, Joseph R., NOLAN-HALEY, Jacqueline M. *Blackův Právníký Slovník* 6. vyd. Praha: Victoria, 1993. 2 svazek. s. 1201

<sup>26</sup> LIND, Hans, 2001. Rent Regulation: *A Conceptual And Comparative Analysis*, European Journal of Housing Policy, Taylor and Francis Journals, 2001, vol. 1, s. 41-57



### **2.2.1.1 Regulace nájemného první generace v českém právním řádu**

Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění pozdějších předpisů upravuje určité formy regulace cen, do kterých zahrnuje i regulaci nájemného. Podle výše zmíněného zákona, „*lze usměrnit tvorbu cen jen tehdy, pokud je trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže nebo to vyžaduje mimořádná tržní situace.*“ (§1 odst. 6). V oblasti regulace nájemného první generace jde spíše o vliv mimořádné tržní situace, kdy může dojít k nepřiměřenému růstu cen nájemného v určitém období. Regulace cen však musí být proporcionální k tržní situaci, čili musí pozvolna regulovat pouze na dobu nezbytně nutnou k tržnímu vyrovnaní cen. Proporcionální vztah musí být také mezi veřejným zájmem a ochranou základních práv jednotlivce.<sup>27</sup> Ve vztahu k regulaci nájemného lze spatřovat zájem na zabránění spekulací s byty při nepříznivé tržní situaci v protipólu s omezením vlastnického práva pronajímatele bytu.

Omezení vlastnického práva nesmí působit diskriminačně, čili nesmí zvýhodňovat jednu skupinu vlastníků oproti jiné (čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ČR), přičemž musí být vlastnické právo jednotlivce šetřeno (čl. 4 odst. 3 Listiny). V českém právním řádu byla u určitých vlastníků uplatňována regulace první generace až do účinnosti zákona č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného ve znění pozdějších předpisů. Zákon o cenách rozeznává tyto formy regulace nájemného (§ 4 odst. 1):

- Stanovení cen (úředně stanovené ceny)
- Usměrnování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky
- Cenové moratorium.

Nejpřísnější formou regulace je bezpochyby stanovení maximální, minimální nebo pevné ceny. Určení pevné ceny spočívá v určení nepohyblivé peněžní částky, která zohledňuje zejména velikost, vybavenost nebo také kvalitu bytu (např. konkrétní částky za m<sup>2</sup> podlahové plochy bytu). Tuto peněžní částku není možné měnit jinak, než rozhodnutím příslušného cenového orgánu. Pronajímatel je značně omezen, může stanovit nájemné pouze ve výši určené cenovým orgánem, není zde ponechán žádný prostor pro volné sjednání nájemného nebo jeho změnu. Změna může nastat pouze v případě změny podmínek daných cenovým předpisem (takovou úpravu obsahovala vyhláška č.60/1964 Sb.).

---

<sup>27</sup> Pl. ÚS 2/03 ze dne 19.03.2003 (84/2003 Sb.)

Stanovení cenového rozsahu, čili přípustné maximální nebo minimální hranice je poněkud liberálnější formou regulace. Určí se maximální nebo minimální výše nájemného, kterou si může pronajímatel s nájemcem sjednat. Strany nájemní smlouvy mají poté možnost dohody, mohou si sjednat libovolnou výši nájemného, nesmí však překročit meze stanovené cenovým předpisem (vyhláška č. 176/1993 Sb.). Forma regulace stanovením nájemného má tu výhodu, že stát má poměrně velkou kontrolu nad trhem s byty. Na druhou stranu lze spatřovat v této regulaci mnoho nevýhod. Nastavené ceny nemohou už z účelu této regulace dosahovat tržních cen a nepřiměřeně tím ochraňují nájemce na úkor pronajímatele, proto cenový orgán musí zvážit délku takové regulace.

V oblasti regulace nájemného se také používá usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky (tzv. věcně usměrňované nájemné). Věcně usměrňovaná regulace spočívá podle § 6 zákona o cenách „*ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen*“. Cenový orgán stanoví, které položky lze do ceny započítat, např. jaké druhy nákladů lze započítat do ceny nájemného, navíc může regulovat cenu prostřednictvím určení maximálního rozsahu zvýšení nájemného nebo určení maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny nájemného zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období. Svázanost pronajímatele a nájemce při stanovení výše nájemného je mnohem menší než u předchozí formy regulace, protože se zde bere v úvahu výše nákladů stanovených cenovým předpisem. Věcně usměrňovaná regulace se uplatní především v situacích, kdy má pronajímatel vysoké náklady na opravu či rekonstrukci vlastněného bytu, přičemž se chrání nájemce tak, aby náklady pronajímatele, které se projeví ve výši nájemného, nebyly nepřiměřeně vysoké.

Cenovým moratoriem se rozumí podle § 9 zákona o cenách: „*časově omezený zákaz zvyšování cen nad dosud platnou úroveň na trhu daného zboží*.“ Cenové moratorium je krátkodobým (maximálně 12 měsíců § 9 odst. 3) a velmi výjimečně používaným nástrojem k stabilizaci tržních cen. Ve vztahu k regulaci nájemného a k samotnému cenovému moratoriu se vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 2/03 ze dne 19.03.2003:

*„Smyslem a účelem cenové regulace má být ochrana před negativními dopady nedokonalého trhu, resp. v případě cenového moratoria před aktuálně nastalou (nastávající) krizovou situací, která má, jak vyplývá z povahy věci, příčiny v trhu samotném.“*

Předpokladem vydání cenového moratoria je tedy krizová situace na trhu, kdy došlo (nebo v krátké době dojde) k mimořádně negativnímu výkyvu cen, který se z dlouhodobého

hlediska nedal vůbec předvídat a to v závislosti na určitých vnějších událostech. Cenové moratorium lze považovat pouze za dočasné řešení krizové situace, nelze jej uplatňovat bez dalších makroekonomických opatření.

## **2.2.2 Druhá generace regulace nájemného**

Její definice je negativní, jestliže nenaplnuje znaky regulace nájemného první generace, jde o regulaci generace druhé. Účelem tohoto druhu regulace je opět ochránit nájemce. Pronajímatel má ale v tomto případě větší volnost při stanovení výše nájemného. Systémy regulace nájemného jsou velmi různorodé, proto ani není možné jednotně definovat tuto generaci, každý si nastavuje podmínky regulace různě (více v komparační kapitole). Společné obecné znaky lze vyvodit z negativní definice této generace. Zmrazení nominálních cen nájemného je v druhé generaci vyloučeno, také je vyloučeno nepřiměřeně nízké nájemné, které by nepokrylo náklady pronajímatele a neodpovídalo by tržnímu nájemnému. Druhá generace regulace nájemného se může týkat pouze již uzavřených nájemních smluv, přičemž nově uzavřené smlouvy regulaci už nepodléhají, anebo můžeme nalézt jiné řešení a to v regulaci jak již uzavřených smluv tak smluv nových. Regulace nájemného v současné době spíše reaguje na různé tržní výkyvy a snaží se uchránit nájemce před neúměrným zvyšováním nájemného. Regulaci tedy podléhají tyto následující situace:<sup>28</sup>

### **2.2.2.1 Zvyšování nájemného nad tržní úroveň**

Pokud nájemce bydlí v určité lokalitě už několik let, založil si rodinu a ta má také určité vazby na místo pobytu, může využít pronajímatel této slabé stránky nájemce a zvyšovat nájemné až nad úroveň tržního nájemného. Pronajímatel je v silnějším postavení, má silnější vyjednávací pozici, protože ví o takovém vztahu nájemce k bytu popřípadě místu pobytu, předpokládá, že bude nájemce ochoten přijmout i nevýhodnou nabídku, jen aby jeho nájem byl zachován. Jestliže má nájemce znalosti v oblasti nabídky na bytovém trhu, může se odstěhovat do bytu s levnějším nájemným, ačkoliv ztratí k místu své vazby. V horší pozici je nájemce, který nezná nájem v dané oblasti, nemá představu o jiných nájemech v dané lokalitě a považuje nájem za přiměřený.

V prvním případě, kdy nájemce ví, že dostává nepřiměřenou nabídku, záleží dle mého názoru také na vyjednávacích schopnostech nájemce. Ten může argumentovat tím, že má

---

<sup>28</sup> Vychází se z publikace : LIND,Hans. *Rent Regulation: A Conceptual And Comparative Analysis*, European Journal of Housing Policy, Taylor and Francis Journals, vol. 1(1), 2001, s. 45-48, April.

možnost bydlet za nižší nájemné (ačkoliv zastírá vazby na dané místo) a tím donutit pronajímatele k snížení nájemného na požadovanou úroveň. Regulace, kterou by měl zákon následně zajistit je, že sice připustí stanovení nájemného dohodou, ale zakáže zvyšování nájemného nad úroveň tržního nájemného.

Pronajímatel může využít, jako v prvním případě, svého monopolního postavení, aby požadoval vyšší než tržní nájemné. Na rozdíl od prvního případu, tento se vztahuje i na nově vzniklé nájemní smlouvy, které je třeba při regulaci brát též v úvahu. Jedná se o situaci, kdy např. pronajímatel ví, že příbuzní nájemce bydlí poblíž bytu, anebo ví, že se jedná o postiženou osobu, která byt potřebuje. Pronajímatel z toho důvodu požaduje vyšší nájemné a nalézá se v monopolním postavení, kdy vlastně narušuje rovnost smluvních stran při sjednávání smlouvy.

Řešením obou situací nabízí další forma regulace, avšak poměrně radikálním způsobem, který se nebezpečně blíží regulaci nájemného první generace a dopadá jak na smlouvy již uzavřené, tak i na smlouvy nové. Tento způsob řešení je založený na regulaci nájemného pod tržní hladinou, tím způsobem, že výše nájemného se drží pod touto hladinou, ale neklesá hluboko pod ni, resp. drží se nepatrně pod tržním nájemným.

### **2.2.2.2 Negativní důsledky výkyvů na trhu s byty**

Nájemce je třeba chránit hlavně v případě, kdy se dostane do situace, kterou svým jednáním nezavinil. Tato ochrana směřuje proti náhlým výkyvům nájemného na trhu s byty. Dojde-li k prudkému zvýšení poptávky po určitých bytech v dané lokalitě, například když se místo stane velmi atraktivním, poté může dojít k výraznému zvýšení nájemného u nově uzavíraných smluv, přičemž již uzavřené smlouvy musí být chráněny před tímto skokovým zvýšením nájemného. Taktéž musí být chráněny nové nájemní smlouvy před tzv. přestřelováním nájemného. V případě velké poptávky na bytovém trhu se může výše tržního nájemného vyšplhat vysoko a po reakci nabídky se nájemné zase vrátí na původní hladinu, avšak elasticita nabídky na bytovém trhu je malá. Aby se zabránilo takovému negativnímu jevu, zvyšuje se nájemné postupně a to stanovením maximálního růstu nájemného za časové období nebo prostřednictvím indexace ročního růstu nájemného k vývoji obecné cenové hladiny, anebo vývoji úrokové míry.<sup>29</sup> Pronajímateli se jeho zisk z nájemné vrátí, ale v delším časovém horizontu.

---

<sup>29</sup> LUX, Martin., SUNEKA, Petr, KOSTELECKÝ, Tomáš, ČERMÁK, Daniel. *Standardy bydlení 2003/2004 Bytová politika v ČR: efektivněji a cíleněji*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2004, s. 34

### 2.2.2.3 Koncept místně obvyklého nájemného

Mnoho evropských států převzalo koncept místně obvyklého nájemného<sup>30</sup> (např. Německo, Francie, Belgie viz kapitola 4) jako řešení situace na trhu s byty. Smyslem této koncepce je zachování určité míry regulace nájemného a tím vyvážení nerovného postavení, které má nájemce při jeho zvyšování. Je přitom třeba respektovat právo nájemce na bydlení (části I, bod č. 31 Evropské sociální charty), přiměřenou cenu za bydlení (Část II, čl. 31 bod č. 3: *stanovit ceny bydlení tak, aby byly přístupné těm, kteří nemají dostatek prostředků*) a zákaz diskriminace (čl. 21 Charty základních práv EU). Na druhou stranu je nutné také chránit vlastnické právo pronajímatele tak, aby pronajímatel mohl se svým majetkem disponovat (čl. 1 dodatkového protokolu 1 k Evropské úmluvě o lidských právech), což zahrnuje právo na dočasný charakter nájmu a právo na nájemné obvyklé v místě a čase.<sup>31</sup> Jeho právo může být omezeno pouze na nezbytnou dobu k zajištění cíle veřejného zájmu. (Čl. 17 odst. 1 Charty základních práv EU, zvláště poslední věta: „*Užívání majetku může být upraveno zákonem v míře nezbytné pro veřejný zájem.*“).

Místně obvyklé nájemné řeší většinu z výše nastíněných situací. Především pronajímatel nemůže zvednout nájemné nad tržní úroveň a dostat se do dominantního postavení vůči nájemci, s tím je spojeno i zvyšování nájemného z důvodu sociálních vazeb nájemce k místu svého bydliště. Otázkou je, zda koncept místně obvyklého nájemného zabezpečí nájemce před tržními výkyvy, zejména změnou atraktivity regionu, které může cenová mapa reflektovat a nájemné za standardní byt se několikanásobně navýší. Důležitý je způsob sestavování mapy místně obvyklého nájemného, který vychází ze statistických dat a operuje pouze se svobodně sjednanými tržními cenami. Jeho základním principem je určení standardního bytu ve vymezené oblasti a určení průměrné ceny nájemného.

## 2.3 Historický vývoj regulace nájemného v České republice

### 2.3.1 Úprava nájemného po 1. světové válce

V období Rakouska-Uherska upravoval nájemní smlouvu Všeobecný občanský zákoník č. 946/1811 ř.z., který upravoval volné smluvení ceny nájmu, odkazoval ohledně sjednávání ceny na způsob sjednání ve smlouvě trhové (§ 1092), čili jednalo se o nájemné sjednané

---

<sup>30</sup> V zahraničních právních řádech pod pojmy *der Mietspiegel*, *Rent Index*, *Rent Comparisons*)

<sup>31</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČUCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7, s. 70

dohodou stran. První stopy regulace nájemného lze vysledovat do období po první světové válce, kdy důsledky války, především následná hyperinflace zapříčinily neúměrný růst ceny nájemného především ve městech, kde se soustřeďovala zbrojní výroba a tím i pracovní síla. Nařízení č. 34/1917 ř. z. poprvé regulovalo nájemné a zavedlo zvýšenou ochranu nájemce před neúměrným zvyšováním nájemného. Od této chvíle dochází k procesu deregulace nájemného.

Prvorepublikové nařízení č.83/1918 Sb. z. a n. poté navázalo na Rakousko-Uherskou úpravu. Bylo zavedeno tzv. chráněné nájemné, ale to pouze u bytů, u kterých bylo vydáno stavební povolení do 27. 1. 1917 neboli u tzv. starého bytového fondu. Nařízení vázalo zvýšení nájemného pouze na důvody stanovené v tomto předpisu. U nových bytů (novostaveb) bylo ponecháno volné sjednávání nájemného, což bylo zachováno také v pozdější zákonné úpravě. Nejdříve bylo nájemné regulováno formou nařízení, až v roce 1920 došlo k regulaci formou zákona (zákon o ochraně nájemníků č. 275/1920 Sb.). Ten vázal souhlas se zvýšením nájemného na svolení nájemního úřadu (popř. okresního soudu, kde nájemní úřad nebyl). V dalších úpravách byl tento princip zachováván.

Postupně byly vydávány tyto zákony poměrně často a to každým rokem až do roku 1925, kdy nastala tříletá mezera a posledním zákonem se stal zákon č.44/1928 Sb, jenž platil až do roku 1950, kdy byl zrušen občanským zákoníkem (zákon č. 141/1950). Postupně bylo nájemné zvyšováno většinou procentní sazbou v závislosti na velikosti bytu k tzv. základnímu nájemnému (nájemné sjednané k 1. 8. 1914 a pozdější jako první nájemné), nebo pouze procentní sazbou k základnímu nájemnému. Nájemné již sjednané se nijak neměnilo (základní nájemné), pouze se upravilo jeho zvyšování. Zákon č. 130/1922 Sb. poté začal rozlišovat mezi byty, k nimž byla nájemní smlouva uzavřena k účinnosti zákona a nájemních smluv pozdějších. U prvního druhu smluv se použila procentní sazba k základnímu nájemnému a u druhého typu smluv zase procentní sazba v závislosti na velikosti bytu. Nájemné se tedy mohlo zvyšovat dohodou, ale maximálně jen o částku odpovídající vypočtenému procentnímu zvýšení.

Další zákon č. 85/1923 Sb. kromě výše uvedeného, již bere v potaz příjmy nájemníků a umožňuje pronajímateli vyšší zvýšení nájemného. Poslední zákon (viz výše) zohledňuje všechny již zmíněná hlediska, včetně zohlednění menších bytů, pro než stanovuje menší procentní sazbu. Samotný proces deregulace měl skončit k 30. červenci 1940, poté už mělo být nájemné stanovováno na základě smluvní volnosti stran. Toto se však nestalo, okresní cenové úřady na pokyn Nejvyššího úřadu zmrazily nájemné v nově postavených domech, a

nájemné v starém bytovém fondu (chráněné) se vyrovnalo s nájmem nechráněným, což bylo pak udržováno po celé válečné období. Proces deregulace v prvorepublikovém Československu lze zhodnotit jako velice zdařilý a zohledňující mnoho aspektů při zvýšené ochraně nájemce, od kterých se pozvolna upouštělo, aby opět nastal stav, kdy byl pronajímatel přiměřeně svázán v dispozici se stanovováním nájemného a zároveň byl brán ohled na skupiny obyvatel sociálně slabší.

### 2.3.2 Úprava nájemného po 2. světové válce

Důsledky druhé světové války vyžadovaly opět obnovu zničeného bytového fondu, zvýšení ochrany nájemců a nový proces regulace nájemného. Avšak nasadila se velmi silná regulace nájemného. Stát převzal nájemní vztahy pod svou absolutní kontrolu. Institut nájmu zakotvený v prvorepublikovém občanském zákoníku byl změněn občanským zákoníkem č. 40/1964 Sb. (ve znění před novelou č. 509/1991 Sb.) na institut osobního užívání věci, což byl závazkový vztah mezi socialistickou organizací a občanem (dnes se používá termínu fyzická osoba).

Osobní užívání vznikalo na základě rozhodnutí správního orgánu nebo jiného příslušného orgánu (především se jednalo o rozhodnutí národního výboru o přidělení bytu), poté se uzavírala dohoda o přidělení bytu, čímž se věc předala fyzické osobě do užívání. Dohoda nebyla nijak časově omezena, resp. byla uzavřena na dobu neurčitou. Vlastník bytu se nemohl svobodně rozhodnout o přenechání užívání bytu. Pokud v bytě nebydlel, neužíval ho, nebo jeho právo na užívání zaniklo,<sup>32</sup> okresní národní výbor převedl užívací právo k bytu na nájemníka, který žádal o přidělení bytu.

Radikální kroky byly provedeny také ve způsobu stanovování nájemného, což provedla vyhláška č. 60/1964 Sb. o úhradě za užívání bytu a za služby spojené s užíváním bytu. Působnost vyhlášky se vztahovala na všechny byty bez ohledu na to, kdy nájem vznikl. Byty byly rozděleny do čtyř kategorií rozlišených podle vybavení a kvality bydlení, jež poskytovaly. Roční nájemné vycházelo z kogentně stanovených sazeb. Výpočet byl stanoven jako násobek plochy obytných a vedlejších místností bytu a sazeb za 1 m<sup>2</sup> těchto ploch, dále ročními sazbami za základní provozní zařízení bytu a za ostatní zařízení a vybavení, nakonec posledním faktorem pro snížení nebo zvýšení nájemného byla kvalita bytu. Jiné stanovení nájemného než uvedené ve vyhlášce nebylo možné. Nájemné se tedy mohlo změnit pouze novou vyhláškou nebo změnou kategorie bytu.

---

<sup>32</sup> Vztah upravoval zákon č. 138/1948 o hospodaření s byty, dalším důvodem, aby byt mohl být přidělen byla také smrt nájemce; série dalších důvodů upravovaly zákony jako zákon č. 67/1956 Sb., č. 41/1964 Sb.

### 2.3.3 Úprava nájemného po roce 1989

Další etapou ve vývoji nájemného je velká novela občanského zákoníku č. 509/1991 Sb., která zrušila právo osobního užívání a navrátila se zpět k institutu nájmu bytu. Významným krokem k deregulaci byla vyhláška č. 176/1993 Sb., která se vztahovala na nájmy vzniklé před účinností vyhlášky (1. 1. 1994) s výjimkou bytů družstevních, bytů Diplomatického servisu, bytů pronajatých cizincům, kteří nemají v ČR trvalý pobyt, bytů financovaných ze soukromých zdrojů, jestliže pro ně bylo vydáno kolaudační rozhodnutí po 30. červnu 1993 a také rodinných domů, kde se sjednávalo nájemné s novým nájemcem. V těchto případech bylo možno sjednat tržní nájemné.

Nově došlo k stanovení maximální výše nájemného v regulovaných bytech. Dále se použilo věcně usměrňované nájemné pro byty, jejichž výstavba nebo dostavba byla povolena po 30. červnu 1993 a na jejichž financování se podílely veřejné prostředky. Kromě toho se zohledňovala poloha domu, kdy obec mohla (formou obecně závazné vyhlášky) zvýšit nebo snížit základní nájemné o procentní sazbu stanovenou vyhláškou vzhledem k výhodnosti či nevýhodnosti polohy domu v obci. Novela vyhlášky č. 30/1995 Sb. promítala do výpočtu nájemného inflační růst nájemného,<sup>33</sup> výpočet vycházel z maximálního základního nájemného za 1 m<sup>2</sup> k 1. červenci předcházejícího roku. Konečně poslední novelou, která zasáhla do způsobu stanovení nájemného, byla novela č. 41/1999 Sb.<sup>34</sup> Ta stanovila pro koeficient růstu nájemného průměrné měsíční tempo růstu úhrnného indexu cen stavebních prací v předchozím roce (§5a odst. 3).

#### 2.3.3.1 Zrušení vyhlášky č.176/1993 Sb. a dalších předpisů

K 31. 12. 2001<sup>35</sup> Ústavní soud zrušil vyhlášku č.176/1993 Sb. pro její rozpor s čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, čl. 11 odst. 1, čl. 4 odst. 3, 4 Listiny základních práv a svobod, a čl. 1 Ústavy ČR.

Ústavní soud argumentoval tím, že vyhláška nezohledňuje destrukci vlastnického práva a diskriminuje tím vlastníky nájemných domů ve vztahu k ostatním vlastníkům. Odmítl naopak, že by vyhláška zvýhodňovala nájemce žijící v regulovaném nájemném a nájemce, kteří toto nájemné nemají, a odkázal na smluvní autonomii. Tyto nájemní domy byly po navrácení jejich vlastníkům v katastrofickém stavu a výnos z jejich nájmu nemohl vůbec

<sup>33</sup>Koeficient růstu nájemného vyjadřující míru inflace  $K_i$  se odvozuje z ročního klouzavého průměru změny hladiny spotřebitelských cen (dále jen "míra inflace") za předcházející kalendářní rok podle indexu Českého statistického úřadu (§ 5a odst. 3 vyhlášky č. 30/1995 Sb.)

<sup>34</sup>Před touto novelou byla vyhláška č.176/1993 Sb. novelizována ještě dvěma vyhláškami č.274/1995 Sb., 86/1997 Sb., avšak nepřinesli podstatný zásah do výpočtu nájemného

<sup>35</sup>Pl.ÚS 3/2000 ze dne 21.06.2000 (č. 231/2000 Sb)



pokryt náklady na jejich opravu. Jako řešení nabízí poukaz na prvorepublikovou úpravu, kdy pronajímatel mohl zvýšit nájemné z důvodu úhrady nákladu učiněného na občasné nebo mimořádné nutné opravy a obnovy domu (§ 9 odst. 4 zákona č. 32/1934 Sb.). Souhlasím s argumentací Ústavního soudu, že cenová regulace se nesmí dostat do fáze, kdy dojde k snížení ceny na takovou úroveň, že nepokryje prokazatelné a nutně vynaložené náklady. Podle Ústavního soudu nelze přesouvat povinnosti vyplývající z čl. 11 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, na majitele domů, aby ze svého hradili část nájemného, které by mělo sloužit k opravě daných domů. Podle mého názoru pronajímatel přenechává do nájmu byt obvykle za účelem užitku z jeho vlastnického práva. Počítá s tím, že jeho výnos pokryje alespoň náklady na jeho údržbu. Proto pokud se reguluje nájemné, mělo by pokrýt tyto nutné položky a žádaný výnos přinést, ale ve větším časovém horizontu než je tomu u volně sjednané nájemní smlouvy.

V dalším vývoji měl Ústavní soud opět zásadní slovo. Reakcí na rozhodnutí Ústavního soudu bylo vydání cenového výměru ministerstva financí č. 1/2002, které se však obsahově od zrušené vyhlášky č. 176/1993 Sb. nelišilo, přičemž bylo nájemné řazeno jako zboží s regulovanými cenami a způsob výpočtu nájemného zůstal stejný jako ve výše zmíněné vyhlášce. Ministerstvo financí v neblahém očekávání zrušení svého výměru aktualizovalo novým výměrem č. 6/2002 tak, že změnilo napadená ustanovení (výpočet nájemného zůstal stejný). Ústavní soud i přesto svým nálezem<sup>36</sup> zrušil tento výměr, mimo jiné z důvodu překročení pravomoci Ministerstvem financí, kdy otázky, které přísluší upravovat pouze zákonu, řešil cenovým výměrem. Poté vláda přijala nařízení č. 567/2002 Sb., kterým stanovila tříměsíční cenové moratorium na byty, které podléhají regulaci (podle zrušené vyhlášky 176/1993 Sb.) ke dni 17. prosince 2002, přičemž účinnost nabyla 19. prosince téhož roku. Tímto moratoriem chtěla zabránit neúměrnému zvýšení nájemného u regulovaných nájmu.

Nařízení bylo taktéž zrušeno nálezem ústavního soudu<sup>37</sup>, v němž ústavní soud shledal toto opatření jako nepřijatelné jak z hlediska obsahového, tak formálního. Argumentaci opíral především o to, že cenové moratorium je opatřením dočasným, jenž je přípustné. Nicméně zde došlo k dlouhodobějšímu zásahu sérií několika protiústavních opatření v podstatě stejného obsahu a nerespektování rozhodnutí ústavního soudu, který vyzýval k přijetí zákonné úpravy, avšak přijata byla pouze opatření podzákonná. Souhlasím také s názorem ústavního soudu, že cenové moratorium jako reakce na krizový stav na trhu v tomto případě

<sup>36</sup> Pl. ÚS 8/2002, ze dne 18.12.2002 (č. 528/2002 Sb.)

<sup>37</sup> Pl. ÚS 2/03, ze dne 19.3.2003 (84/2003 Sb.)

není možné uplatnit, protože se nejedná o reakci na mimořádnou situaci na bytovém trhu, ale jde o situaci vyvolanou vydáváním předchozích regulačních opatření.

Po zrušení nařízení č. 567/2002 Sb. ústavním soudem zde nebyl žádný právní předpis, který by reguloval nájemné nebo určoval jeho zvyšování a vše tedy zůstávalo na dohodě stran, což se týkalo také regulovaných nájmu, které se ustálily na cenách z roku 2002. Strany nájemní smlouvy k bytu si tak mohly sami sjednat zvyšování nebo změnu nájemného, nejčastěji v tzv. inflačních doložkách.<sup>38</sup>

### **2.3.3.2 Soudní spory ohledně výše nájemného**

Chybějící úprava zvyšování nájemného vedla pronajímatele a nájemce ve sporných situacích k tomu, aby se obraceli na soudy, především z důvodu určení výše nájemného. Ti však tyto žaloby zamítaly z důvodu, že nemohou zasahovat do již sjednaného závazkového vztahu a měnit jeho složky resp. nájemné, což přísluší pouze moci zákonodárné a výkonné, do které nemůže moc soudní zasahovat. Ústavní soud však zaujal jiné stanovisko<sup>39</sup> k tomuto problému a neztotožnil se s výše uvedenými názory Nejvyššího soudu.<sup>40</sup>

Odmítnutím žalob pronajímatelů a nájemců podle něj došlo k odepření spravedlnosti, tedy neposkytnutí ochrany základním právům a svobodám, které mají soudy pod svou ochranou. Dělbá moci má vyšší účel, jímž je služba občanovi a společnosti, a navzájem se tyto moci musí vyvažovat, jestliže některá vybočí ze svých mezí.

V tomto ohledu nesouhlasím s většinovým stanoviskem soudců ústavního soudu a přikláním se spíše k názoru ústavního soudce Jana Musila a jeho odlišnému stanovisku uvedeném ve výše zmíněném nálezu Ústavního soudu (*Pl.ÚS 20/05 ze dne 28.02.2006 (252/2006 Sb)*). Jak pro pronajímatele, tak pro nájemce je velmi zdoluhavé a nákladné řešení sporu výše nájemného před soudem, protože pro soud je časově náročnější zjistit místně obvyklé nájemné. Takové určení by muselo vycházet ze znaleckých posudků. Jiná situace by nastala, kdyby měl soud k dispozici závazné přehledy místně obvyklého nájemného nebo se mohl opřít o cenové indexy jak je tomu např. v německé úpravě nájemního bydlení. Strany nájemní smlouvy mají spíše zájem na rychlejším řešení.

---

<sup>38</sup> ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. §460 až 880. Komentář. 2.vydání.* Praha: C.H.Beck, 2009, s. 2013

<sup>39</sup> Pl.ÚS 20/05 ze dne 28.02.2006 (252/2006 Sb)

<sup>40</sup> Viz. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 8. 2005, sp. zn. 26 Cdo 867/2004

### 3 Současná právní úprava regulace nájemného

#### 3.1 Zákon č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného

Významným krokem k ukončení regulace nájemného bylo přijetí zákona č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného. Zákon byl spěšně přijat patrně také z obav z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Hutten-Czapska proti Polsku, kde probíhal podobný proces regulace nájemného jako v České republice.

Tento zákon umožňuje jednostranně zvýšit nájemné z bytu, přičemž se počítá s čtyřletým obdobím zvyšování. Zákon se vztahuje na byty a nájemní smlouvy, pro něž lze předpokládat, že se po jejich deregulaci uplatní smluvní princip sjednávání nájemného.<sup>41</sup> Účelem zákona je ukončení regulace nájemného, přechod na volně sjednané smluvní nájemné, vyrovnání cenové hladiny regulovaného nájemného s tržní hladinou a změna ustanovení občanského zákoníku, která by mohla způsobit nevyváženost ustanovení z hlediska závazkových stran nájemní smlouvy. Zákon vždy upřednostňuje dohodu pronajímatele a nájemce o zvýšení nájemného, pokud je však v nájemní smlouvě způsob zvyšování nájemného dohodnut, tento zákon se nepoužije (viz. § 3 odst. 2 zákona č. 107/2006 Sb.).

Nájemné se zvyšuje jednou ročně od 1. ledna 2007 a poté vždy k 1. lednu, až do 30. prosince 2010. Regulace nájemného definitivně skončí, ale až k 31. 12. 2012<sup>42</sup> Zvyšování nájemného je limitováno určitým procentním nárůstem k aktuálnímu nájemnému (aktuálně placené nájemné bez úhrady za vybavení bytu, a podlahové plochy bytu), přičemž se zohledňuje kvalita a poloha bytu v obci nebo její části. Podle § 3 odst. 3 výše zmíněného zákona nesmí výše nájemného přesáhnout „*maximální přírůstek měsíčního nájemného stanovený pro každou konkrétní hodnotu aktuálního nájemného za 1 m<sup>2</sup> podlahové plochy bytu ve vztahu k odpovídající cílové hodnotě měsíčního nájemného za 1 m<sup>2</sup> podlahové plochy bytu.*“ (tzn. výše nájemného za 1 m<sup>2</sup> podlahové plochy, kterého může být dosaženo při jednostranném zvyšování nájemného nejdříve k 1. lednu 2010).

Rozdíl od předešlých úprav je v tom, že je brána v potaz celá podlahová plocha bytu, také zde nenalzáme dělení do bytových kategorií, ale pouze zohlednění bytů nestandardních resp. s nižší kvalitou.

---

<sup>41</sup> Komentář k zákonu č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Praha: Odbor bytové politiky, Ministerstvo pro místní rozvoj, 2. aktualizace 2008, s.1

<sup>42</sup> Ke dni 31. 12. 2012 končí regulace v těchto městech: hlavního města Praha, obce Středočeského kraje s počtem obyvatel k 1. lednu 2009 vyšším než 9 999 a městech České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Olomouc a Zlín. (takto prodlouženo novelou 150/2009 Sb.)

Velmi důležitou změnou je zmocňovací ustanovení § 4 výše zmíněného zákona, které zmocňuje Ministerstvo pro místní rozvoj k vydávání přehledu tzv. místně obvyklého nájemného. Jestliže pronajímatel zvýší nepřiměřeně nájemné, může se obrátit nájemce na soud ve lhůtě, která počíná běžet od doručení písemného oznámení nájemci o zvyšování nájemného, nejdříve však prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po uplynutí 3 kalendářních měsíců od jeho doručení nájemci.

Obavy ze zavalení soudu žalobami na určení nájemného se nepotvrdily<sup>43</sup>, především z důvodu, že polovinu bytů s regulovaným nájemným mají ve vlastnictví obce a ty nemají v úmyslu postupovat soudní cestou. V takovém případě bude dle mého názoru solidnějším nájemníkem člověk, který má na soudní spor dostatek peněžních prostředků a snáže tedy přistoupí na zvýšení nájemného. Naopak chudší nájemci pravděpodobně nebudou mít z hlediska nákladů zájem se soudit. Ustanovení zákona respektují nálezy ústavního soudu, jenž připouští dočasnou regulaci nájemného, ale pouze pokud vychází z tržních cen závislých na poloze domů a musí respektovat "spravedlivou rovnováhu" mezi imperativy obecného zájmu a ochrany základních práv jednotlivce.<sup>44</sup> Jde o liberální úpravu konečně zavádějící prvky regulace nájemného druhé generace.

### 3.2 Regulace nájemného po novele občanského zákoníku

Současná právní úprava občanského zákoníku už formu regulace nájemného první generace opustila a zaměřuje se na otázky regulace nájemného druhé generace s použitím koncepce místně obvyklého nájemného. Nájemné z bytu upravuje § 696 občanského zákoníku ve znění pozdějších předpisů, který vymezuje, že:

*„nájemné při uzavírání nájemní smlouvy nebo změna nájemného v průběhu trvání nájemního vztahu se sjednávají dohodou mezi pronajímatelem a nájemcem, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní předpis jinak.“*

Zvláštním předpisem se rozumí výše zmíněný zákon č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného ve znění pozdějších předpisů, jehož účelem je postupným zvyšováním regulovaného nájemného srovnat výši regulovaného nájemného s nájemným místně obvyklým. Po skončení účinnosti tohoto předpisu bude tedy platit způsob sjednávání výše nájemného nebo jeho změna formou dohody závazkových stran nájemní smlouvy. Strany nájemní smlouvy si však mohou po skončení účinnosti zákona sjednat tzv. smluvní

<sup>43</sup> ČT24. *Soudy prošetří 70 žalob majitelů na určení nájemného* [online] [citováno 28.března 2011]. Dostupné z <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/119367-soudy-prosetri-70-zalob-majitelu-na-urceni-najemneho/>>

<sup>44</sup> Pl. US 8/2002, ze dne 18. 12. 2002 (č. 528/2002 Sb.)

deregulační doložku, protože se mohou dostat do situace, kdy konkrétní nájemné neodpovídá mapě místně obvyklého nájemného a to hlavně z důvodu dalších podstatných faktorů nezohledněných v této mapě. Deregulační doložka poté zabezpečí postupné navyšování nájemného v dohodnutém období až na požadovanou úroveň nájemného.

Novela občanského zákoníku č.132/2011 Sb. má podle důvodové zprávy navázat na zákon č. 107/2006 Sb. a zabránit zmrazení cen nájemného do přijetí nového kodexu občanského práva. Konceptně je novela v souladu s připravovaným zněním občanského zákoníku, tak aby oddálení jeho přijetí Parlamentem ČR nemělo negativní dopad na nájemní vztahy.

Novela občanského zákoníku č.132/2011 Sb. nově upravila znění § 696 a to v odstavcích 2 a 4. Pronajímatel může navrhnout nájemci zvýšení nájemného a to v písemné podobě. Dnem doručení návrhu nájemci začíná běžet lhůta dvou měsíců, kterou má nájemce na vyslovení svého souhlasu, resp. přijetí nebo nepřijetí návrhu na zvýšení nájemného. Přijetím návrhu na zvýšení nájemného a následně jeho odsouhlasením dochází dle mého názoru k akceptaci návrhu na změnu nájemní smlouvy, a proto by měl být souhlas nájemce také v písemné formě (§ 46 odst. 2). Souhlasný návrh je účinný počínaje třetím měsícem od doručení návrhu. Pokud nájemce nesouhlasí, nebo ohledně návrhu mlčí, má pronajímatel právo podat ve lhůtě dalších tří měsíců k soudu žalobu na určení tzv. místně obvyklého nájemného. Podle odst. 4 téhož ustanovení, se použijí ustanovení odst. 2 a 3. obdobně, jestliže nájemce chce navrhnout snížení nájemného. Lze tedy shrnout, že nájemce má právo na místně obvyklé nájemné, nedohodne-li se s pronajímatelem jinak.

### **3.3 Koncepce místně obvyklého nájemného**

Místně obvyklé nájemné bylo definováno v podkapitole 3.1 této práce a lze na něj analogicky vztáhnout definici v zákoně č. 151/1997 Sb. a zákoně č. 526/1990 Sb. Rozumí se jím nájemné, které se sjednává na určitém místě a v určitém čase za srovnatelný byt, přičemž se do výše nájemného nezapočítávají vlivy mimořádných okolností na trhu, osobních poměrů pronajímatele a nájemce ani vliv zvláštní oblíbenosti. Ministerstvo pro místní rozvoj připravuje tzv. mapy místně obvyklého nájemného (také cenová mapa nájemného), které jsou nezávazným vodítkem pro určení výše nájemného mezi pronajímatelem a nájemcem. Zpracování mapy místně obvyklého nájemného dostal jako veřejnou zakázku Institut regionálních informací (IRI), určenou pro obce s více jak 2000 obyvateli (k 1. 1. 2010), kde došlo ke skončení účinnosti zákona 107/2006 Sb. Jedná se o 639 obcí,

s výjimkou větších měst vymezených novelou tohoto zákona (150/2009 Sb.), kde končí účinnost zákona k 31. 12. 2012.

### 3.3.1 Faktory zohledněné mapou místně obvyklého nájemného

Informace o výši nájemného v bytech ve vlastnictví obcí jsou poskytovány: obcemi nebo městy v souladu s jejich zákonnou informační povinností vycházející z § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, dále při poskytování informací spolupracují největší soukromí nebo korporátní pronajímatelé bytů formou smluv o spolupráci (v současné době zejména RPG Byty, s.r.o. a CPI BYTY, a.s.). Důležitým poskytovatelem informací jsou i občanská sdružení jako Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí a Sdružení nájemníků ČR, také realitní kanceláře. Posledními jsou fyzické a právnické osoby, které však nemají povinnost poskytnout své informace z nájemních smluv, čili musí je poskytnout dobrovolně.<sup>45</sup>

Cenové mapy vydávané Ministerstvem pro místní rozvoj vycházejí z těchto faktorů:

- Stáří a technický stav domu
- Technologie výstavby domu
- Velikost bytu
- V obcích nad 10.000 obyvatel, poloha domu ve městě

Všechny tyto faktory jsou základními určujícími faktory výše obvyklého nájemného, avšak zásadní jsou podle mého názoru především poloha domu a velikost bytu. Poloha je v první řadě důležitá z hlediska atraktivity okolí a dostupnosti dopravní obslužnosti, zaměstnání nájemce, obchodní sítě.

Jestliže se jedná o rodinu s dětmi, tak na přední místa lze zařadit dostupnost vzdělávacích a výchovných institucí, také sportovních a kulturních zařízení. Velikost bytu je zásadní faktor nejvíce zasahující do ceny nájemného. Čím větší byt pronajímatel vlastní, tím větší nájemné může požadovat.

Další faktory jako stáří a technický stav domu a technologie výstavby domu mohou být vyvažovacími faktory, jestliže bude byt například menší nebo v horší lokalitě. Posledními faktory, s kterými však cenové mapy nemohou dost dobře počítat, protože je nelze vztáhnout na větší vzorek bytů, jsou např. prosvětlení bytu, výhled nebo druh vytápění apod.

---

<sup>45</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7, s. 23

Tyto faktory mohou navýšit či snížit orientační cenu uvedenou v cenové mapě, ale to je především na individuálním posouzení výše nájemného při procesu dohody mezi pronajímatelem a nájemcem.

Nájemné v mapách místně obvyklého nájemného nebylo zjišťováno jako jednotná cena. Při stanovení ceny nájemného každý subjekt vychází z vlastního posouzení, a poté také z výše nájemného, na kterou přistoupí obě závazkové strany nájemní smlouvy k bytu.

### 3.3.2 Členění nájemného v mapě místně obvyklého nájemného

Proto je výše nájemného v mapě místně obvyklého nájemného členěna následujícím způsobem:

1. Nájemné dle posudku znalce
2. Nájemné volně smluvně sjednané
3. Nájemné smluvně deregulované
4. Nájemné v obecních bytech

#### Ad 1)

Posudek znalce je nejspolehlivější cestou jak zjistit výši nájemného v konkrétní oblasti, ale také velmi hodnotným vodítkem, co se týče jeho vypovídací hodnoty. Znalec oceňuje byt podle zákona č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku, čili určí podle něj cenu obvyklou v daném místě a čase. Znalec neposuzuje konkrétní jeden nájemní byt v obci, ale posuzuje standardní nájemní byt v dané oblasti. Standardní nájemní byt odpovídá typickému nájemnímu bytu v obci.<sup>46</sup> Určení standardního bytu už je na znalci, ten porovnává statistické informace (Sčítání lidí, domů a bytů) s aktuálním skutečným stavem na místním trhu s byty, přitom spolupracuje s obcemi a městy. K zjištění průměrné ceny standardního nájemního bytu se mezi znalci ustálil názor, že postačí vzorek 15 dat nebo 3 nemovitostí v dané oblasti, avšak některé cenové mapy používají jiný počet vzorků (např. v KISEB<sup>47</sup> je požadováno 30 vzorků zjištěných dat).<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. *Mapy místně obvyklého nájemného* [online] 2011 [ citováno 15. března 2012] Dostupné z < <http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Prechod-na-smluvni-najemne/Mapy-najemneho> >

<sup>47</sup> Komplexní informační systém ekonomiky bydlení

<sup>48</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7, s. 35

### **Ad 2)**

Jedná se o byty ve vlastnictví právnických a fyzických osob, kde bylo nájemné v uplynulých dvou letech sjednáno na základě dohody mezi pronajímatelem a nájemcem, přičemž se nejednalo o zvýšení regulovaného nájemného tzv. deregulační doložkou. Nájemné zvýšené podle zákona č. 107/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů nelze považovat za nájemné volně smluvně sjednané, neboli dohodnuté nájemné (nelze postupovat podle § 696 odst. 2 občanského zákoníku).<sup>49</sup> S tímto názorem souhlasím, protože takto navýšené nájemné ještě není nájemným místně obvyklým, tím by se mělo stát až skončením deregulace v dané oblasti, tedy až navýšením, na němž se strany dohodnou podle výše zmíněného ustanovení občanského zákoníku nebo již zmíněnou smluvní deregulační doložkou.

### **Ad 3)**

Tento typ nájemného je opakem druhého typu. Zde došlo po skončení účinnosti zákona č. 107/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů k deregulaci formou smluvní deregulační doložky tak, aby se dosáhlo místně obvyklého nájemného. Jedná se jako v předchozím případě o právnické a fyzické osoby, jež vlastní nájemní byty (vyjma bytů ve vlastnictví obcí a obcemi zřízenými nebo ovládanými subjekty). Zohlednění těchto bytů vnímám jako důležitý přínos pro pronajímatele a nájemce, kteří neví, jaký postup při této dodatečné smluvní deregulaci zvolit, především jakou výši mají smluvně nastavit.

### **Ad 4)**

Obce mají ve vlastnictví skoro polovinu nájemních bytů v České republice. V tomto případě se zohledňují byty ve vlastnictví obce a jimi zřízenými a ovládanými subjekty, u kterých došlo ke sjednání výše nájemného jinak než ve volné soutěži.<sup>50</sup>

Od skončení účinnosti zákona č. 107/2006 Sb., kde se nalézalo zmocňovací ustanovení pro Ministerstvo pro místní rozvoj, aby mohlo vydávat mapu místně obvyklého nájemného formou sdělení, nejsou cenové mapy pro žádné subjekty závazné, protože zmocnění končí ke konci účinnosti zákona.

Ustanovení § 696 odst. 1 dává možnost Ministerstvu pro místní rozvoj k vydání zvláštního předpisu upravujícího stanovování nájemného. Výše zmíněné mapy místně obvyklého nájemného jsou pouze subsidiárním doporučením, autoritativní názorem. Poskytují pouze nezávazný návod fyzickým a právnickým osobám, soudům nebo jiným institucím k určení

<sup>49</sup> VESELÁ, Lenka, TARABA, Milan. *Paragrafy o bydlení*. Praha: SONDY, 2011. ISBN 978-80-86846-43-9, s. 21

<sup>50</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. *Mapy místně obvyklého nájemného* [online] 2011 [ citováno 15. března 2012] Dostupné z < <http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Prechod-na-smluvni-najemne/Mapy-najemneho> >



místně obvyklého nájemného. Cenová mapa Ministerstva pro místní rozvoj může být jistě „odborným vyjádřením“, o jehož správnosti nemá soud pochybnosti, ale žalobce, obvykle pronajímatel, může podle § 125 zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád ve znění pozdějších předpisů, navrhnout jiné důkazy, které toto tvrzení zpochybní. Proto se podle mého názoru jeví vhodnějším, aby způsob určení nájemného v místě a čase obvyklého byl stanoven zvláštním předpisem.

V České republice zpracovává Institut regionálních informací tzv. zrcadlo místně obvyklého nájemného vycházející z dlouhodobého (od roku 1999) monitorování českého trhu s nemovitostmi systémem KISEB. Zrcadlo místně obvyklého nájemného obsahuje dlouhodobý přehled o úrovni místně obvyklého nájemného. Zohledňuje tři hlavní hlediska: polohu domu, velikost, kvalitu bytu, a dále též vybavenost obce službami a infrastrukturou (dopravní obslužnost, možnost parkování, kvalita životního prostředí, prestižnost adresy atd.).<sup>51</sup> Údaje uvedené v zrcadle tak mohou sloužit různým subjektům k sestavení mapy místně obvyklého nájemného.

V souhrnu existují pro jakýkoliv subjekt prakticky dvě možnosti, jak zjistit výši místně obvyklého nájemného. První možností je nechat si vypracovat vlastní znalecký posudek, jehož výhodou je zohlednění všech faktorů působících na výši nájemného a druhou možností je řídit se při stanovování ceny nájemného cenovými mapami, které vydávají vládní nebo znalecké instituce. Názor, že lze vycházet také z porovnání tří nabídek realitních kanceláří při stanovení výše nájemného<sup>52</sup> nepovažuji za správný, především v tom ohledu, že údaje pro cenové mapy jsou čerpány i od nich, ale také proto, že v realitních kancelářích dochází k výraznému nadhodnocování výše nájemného, což by mohlo vést strany nájemní smlouvy k stanovení zbytečně vysokého nájemného.

### 3.4 Úprava služeb spojených s užíváním bytu

Novela občanského zákoníku č. 132/2011 Sb. dává možnost sjednat si smluvně také výši úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu a způsob jejich úhrady (§ 696 odst. 6 občanského zákoníku). Jde o velmi důležitou změnu, protože úprava služeb spojených

---

<sup>51</sup> BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2. aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7, s. 38

<sup>52</sup> MENZELOVÁ, Kateřina. Nájemníci: Způsob výpočtu činží měl stanovit zákon. [online] 2011[ citováno 1.3.2012] Dostupné z <<http://m.ceskapozice.cz/domov/politika/najemnici-zpusob-vypoctu-cinzi-mel-stanovit-zakon>>

s užíváním bytu podléhala úpravě zrušenou vyhláškou 176/1993 Sb. (poté zrušenými Cenovými výměry Ministerstva Financí č. 2/2002 Sb. a č.6/2002 Sb.)

Pronajímatel bude mít větší možnost úhrady nákladů spojených s užíváním bytu kontrolovat a především nebude mít nepřiměřené potíže s vymáháním takovéto úhrady od nájemce. Nicméně nevýhodou je, že úprava rozúčtování služeb a jejich placení je poměrně komplikovanou záležitostí, kterou by spíše měla zastřešit jednotná zákonná úprava.

Aktuálně upravuje rozúčtování služeb spojených s užíváním bytu podzákonný předpis, a to konkrétně Cenový výměr Ministerstva financí 01/2012 ze dne 28. 11. 2011 vydaný na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb. o cenách, čili řadí služby spojené s užíváním bytu pod ceny regulované. Výměr stanoví v oddíle A položka č. 5, že pronajímatel použije pro rozúčtování cenu služby stanovenou dodavatelem služby, ale maximálně cenu obvyklou v místě a čase plnění. V otázce sporu určení ceny místně obvyklé odkazuje výměr na § 2 zákona č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku, neboli na určení těchto služeb formou znaleckého posudku. Některé služby spojené s užíváním bytu mají úpravu pro poskytování a rozúčtování obsaženou ve zvláštním předpise. Za tyto služby lze považovat zejména dodávky pitné (zákon č. 274/2001 Sb.) a teplé vody, ústřední vytápění (vyhláška č. 372/2001 Sb.), zabezpečení odvozu komunálního odpadu (zákon č. 185/2001 Sb.) apod. Služby, které mají zvláštní úpravu, se rozúčtují na základě dohody mezi pronajímatelem a nadpoloviční většinou nájemců v domě. Nedojde-li k dohodě, tak se rozúčtují podle velikosti podlahových ploch bytů.

### **3.5 Zhodnocení současné právní úpravy regulace nájemného**

Stávající právní úprava je především z hlediska fungování regulace nájemného druhé generace zjevně nedostačující. Novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 132/2011 Sb. zohledňuje zejména končící deregulaci nájemného, neupravuje však podrobněji další vztahy vznikající při sjednávání nájemného, především při jeho zvyšování, jako je např. podrobnější úprava revize nájemného a také úprava zvyšování nájemného v závislosti na zvýšení užitečně vynaložených nákladů. Mapy místně obvyklého nájemného jsou vydávány pouze jako orientační vodítko při určování výše nájemného z bytu, nejsou vydány jako závazný předpis. Chybí definování bytové nouze a legislativní úprava sociálního bydlení, která je zásadní pro zohlednění celého trhu s byty. Posledním nedostatkem současné právní úpravy je také chybějící jednotná úprava služeb spojených s užíváním bytu.

## 4 Úprava regulace nájemného v Evropských státech

### 4.1 Společné znaky právních úprav

Ve všech vyspělých evropských státech existuje určitá míra regulace nájemného. Potřeba bydlení je jednou ze základních potřeb fyzické osoby, a dalo by se říct také nutností, bez níž nelze zabezpečit další rozvoj lidské osobnosti. Tímto se stává bydlení specifickým zbožím, které nelze nahradit, a proto je nutné, aby bylo k dispozici za cenu, jež si vzhledem ke svému příjmu může fyzická osoba dovolit. Cílem regulace nájemného druhé generace používané ve všech úpravách evropských států je ochránit nájemce před nepřiměřeným zvyšováním nájemného a pronajímateli umožnit svobodnou dispozici se svým vlastnickým právem k bytu. Současná úprava ve většině zemí<sup>53</sup> Evropské unie a Evropy vychází z následujících společných znaků:

- Ve většině zemí existují pravidla pro určení a zvyšování nájemného, tedy nájemné je regulováno kogentními právními normami
- Zákony upravují délku nájemní smlouvy – jak na dobu určitou, tak i na dobu neurčitou. Zamezují tím obcházení regulace opakováním smluv na dobu určitou, kdy se nová smlouva považuje za neregulovanou novou smluvní nabídkou. Opakování nájemních smluv na dobu určitou, například na jeden rok až tři roky, se považuje za smlouvu na dobu neurčitou a nelze po jejím uplynutí žádat nový smluvní nájem
- Limitace nájemným místně obvyklým se vztahuje jak na již uzavřené smlouvy, tak na smlouvy nové
- Dobrovolná dohoda na výši nájemného je připouštěna a preferována, avšak i zde existují hranice. Zákony stanoví určitá omezení, výjimečně pak upravují neúměrné zvyšování nájemného v trestních předpisech,<sup>54</sup> zákony také hovoří o „spravedlivém“ nájemném.
- Prakticky ve všech Evropských modelech regulace nájemného je povolena valorizace nájemného určená podle indexu spotřebitelských cen, navýšení je pak jednostranné o takto vypočtený index.

---

<sup>53</sup> Pro komparaci byly použity tyto Evropské země: Německo, Belgie, Francie, Finsko, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Švýcarsko a Velká Británie

<sup>54</sup> § 291 Německého trestního zákoníku (Strafgesetzbuch – StGB)

- Zvyšování nájemného je limitováno časem (1 x za 15 měsíců až za tři roky) i co do výše (zvýšení maximálně o 20%)
- Pronajímatel může nájemné zvýšit, pokud účelně vynaložil náklady na zhodnocení nemovitosti vedoucí k úsporám na budoucích nákladech. (kapitálové a na údržbu)
- Většina zemí má zákonem vyřešen příspěvek na bydlení, který pomáhá vyrovnat slabší pozici nájemce, především z hlediska jeho příjmů a sociálního postavení.
- Existují různé rozhodčí orgány – Smírčí komise, které se pokouší sjednat dohodu mezi pronajímatelem a nájemcem. Subsidiárně soustřeďují údaje o nájemném v místě obvyklém, nedojde-li k dohodě, určí ho soud, ale vždy musí respektovat srovnatelné nájemné v místě a čase.

## 4.2 Specifická úprava ve vybraných zemích

Současný vývoj regulace nájemného je v podstatě založen na mnoha společných principech, které jsou uvedeny výše, avšak vytvořily se některé modely regulace nájemného výrazně odlišné. V této podkapitole budou rozebrány právní úpravy nájemného s akcentem na jeho zvyšování.

### 4.2.1 Německo

Německou úpravou se převážně inspirovala novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 132/2011 Sb. Proto bych chtěl ukázat konkrétnější ucelený pohled na tuto úpravu a to především se zaměřením na specifika zvyšování nájemného.

Úprava nájmu bytu v Německu byla v roce 2001 a 2002 zásadně reformována zákonem o reformě nájemního práva (Mietrechtsreformgesetz). Zákon přináší nové členění nájmu v německém občanském zákoníku (Bürgerlichen Gesetzbuch) podle předmětu nájmu (nájem bytu, nájem ostatních věcí – pozemky a jejich příslušenství, registrované lodě; nájem zemědělských pozemků). Ustanovení o nájmu bytu jsou obsažena v § 549-577a BGB.

Reforma nájemního práva také zrušila k 1. září 2001 zákon o regulaci nájemného (Miethöhegesetz - MHG), takže všechny podmínky ohledně sjednávání nájemného obsahuje občanský zákoník. Výše nájemného je založena na svobodné dohodě pronajímatele a nájemce. Pronajímatel je však při sjednávání nebo zvyšování nájemného omezen § 5 hospodářského trestního zákona. Pronajímatel učiní přestupek podle tohoto zákona, pokud úmyslně nebo z hrubé nedbalosti požaduje po nájemci nájemné převyšující o 20% místně obvyklé nájemné a pokud je v dané oblasti nedostatek srovnatelných bytů. Výjimkou je

pouze zvýšení oprávněných provozních nákladů na byt. Pokud pronajímatel zvýší nájemné o více jak 50%, spáchá tím trestný čin podle § 291 Trestního zákoníku. Nájemce poté může formou žaloby žádat o vrácení přeplatku nájemného, které přesáhlo 20% obvyklého nájemného formou žaloby na bezdůvodné obohacení.

BGB rozeznává dva způsoby zvyšování nájemného: postupné zvyšování (§557a) a zvyšování závisující na inflaci (§ 557b). U obou způsobů není počet zvýšení nijak omezen, ale je vyloučeno zvýšit nájemné jednostranně. Zvýšit nájemné jednostranně je umožněno pouze v případech, kdy není sjednán způsob zvyšování v nájemní smlouvě, přičemž lze nájemné zvýšit pouze jednou za 15 měsíců na úroveň místně obvyklého nájemného, avšak maximálně o 20% v rozmezí tří let. Výše nájemného požadovaná pronajímatelem je oprávněná (nebo také zdůvodnitelná § 558a odst.1 BGB) , pokud vychází z určení pomocí těchto způsobů zakotvených přímo v BGB:

- Znalecký posudek
- Nájemné ve srovnatelných bytech
- Nájemné zjištěné podle zrcadla nájemného

Pro určení nájemného ve srovnatelném bytě požaduje ustanovení § 558a, aby pronajímatel porovnal alespoň tři srovnatelné byty. Pronajímatel může také použít veřejně přístupný přehled místně obvyklého nájemného tzv. zrcadlo nájemného, jež zobrazuje výši obvyklého tržního nájemného v dané oblasti. Tyto zrcadla jsou sestavována pro obce s počtem obyvatel vyšším než 20.000, v menších městech se uplatní především přecházející metoda zjištění nájemného. Nájemné zpracované obcemi, organizacemi pronajímatelů a nájemců nebo nezávislými pracovišti, zjištěné v zrcadle nájemného, vychází z velkého počtu srovnávacích kritérií jako je druh bytového domu a typ bytu, velikost bytu, vybavení bytu, stav bytu a nakonec poloha bytu.

Je možné, aby pronajímatel zvýšil roční nájemné o 11% vynaložených nákladů, pokud provedl stavební opatření, která zvyšují užitnou hodnotu pronajatého pozemku s cílem trvale zlepšit životní úroveň nebo vedoucí k úsporám vody či energie, popřípadě pokud vzhledem k okolnostem, které pronajímatel nezavinil, musel provést určité stavební práce (§ 561).

#### 4.2.2 Rakousko

Nájem bytu se v Rakousku řídí zákonem o nájmu (*Mietrechtsgesetz, MRG*<sup>55</sup>), který je lex specialis k úpravě v občanském zákoníku (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, ABGB*). MRG se nevztahuje na krátkodobé nájmy (nájem do 6 měsíců, pokud byt neslouží jako hlavní bydliště, podnikové byty). Z hlediska časové působnosti se tohoto zákona použije i na smlouvy uzavřené před jeho účinností (od 1. ledna 1982).

Nájemní smlouvu chráněnou MRG je možné uzavřít minimálně na tři roky (lze sjednat i nájemní smlouvu na dobu neurčitou). ABGB ve svých obecných ustanoveních o nájmu zakotvuje smluvní volnost stran při dohodě o výši nájemného. Pronajímatel si nemůže s nájemcem sjednat nájemné nespravedlivé, nepřiměřené, což mu nedovoluje institut *laesio enormis* (nadměrné poškození § 934 ABGB) a to pod hrozbou neplatnosti ujednání o nájemném. Dále je nutné brát v úvahu ustanovení o lichvě (§ 879 ABGB).

MRG tuto ochranu, danou občanským zákoníkem, posiluje v § 16 odst. 1, kdy stanoví, že sjednat se může pouze nájemné přiměřené (místně obvyklé). V případě starších<sup>56</sup> bytů nebo bytů kategorie A, B a C (byty jsou rozděleny podle vybavenosti do skupin A-D<sup>57</sup>) jejichž užitná plocha je menší než 130 m<sup>2</sup> (§ 16 odst. 2 MRG) se vychází z cenových map obsažených ve zvláštním předpise (*Richtwertgesetz*). Ten vymezuje maximální výši základního nájemného (holé nájemné, očištěné od nákladů) pro standardní byt, pro určitou oblast (pro každou spolkovou zemi). Nájemné určené podle cenové mapy může být vyšší či nižší, pokud se byt dané kategorie liší svou výbavou od standardního bytu v dané oblasti.

Zvýšit nájemné lze tedy změnou kvality bytu, ale také z důvodů nákladů na práce, které daný byt zhodnotily, nikoliv však jednostranně. Pro dohodu o změně nájemného je MRG předepsaná písemná forma. Strany nájemní smlouvy si mohou ujednat v nájemní smlouvě zvyšování nájemného ve vztahu k vývoji inflace, pokud převýší 5%. Nájemné překračující maximální hranici cenové mapy stíhá relativní neplatnost (nájemce se jí v tříleté lhůtě musí dovolat). Ohledně sporů o výše nájemného rozhodují v případě nedohody závazkových stran nájemní smlouvy soudy, avšak v některých oblastech mohou přednostně rozhodovat arbitrážní tribunály.

---

<sup>55</sup> Zákon č. 520/1981, ve znění pozdějších předpisů

<sup>56</sup> Byty, kterým bylo vydáno stavební povolení před 8. květnem 1945, nebo byly dostavěny nebo přestavěny do tohoto data.

<sup>57</sup> Výše základního nájemného pro byty typu D je určen přímo v MRG

### 4.2.3 Velká Británie

Úprava nájemného ve Velké Británii se člení na dvě skupiny, které regulují dva samostatné zákony. Nájemní smlouvy uzavřené před rokem 1989 jsou regulovány zákonem o nájemném z roku 1977 (*Rent Act 1977*), tyto nájemy jsou dlouhodobého charakteru (uzavírány na 1-5 let). Na nájemní smlouvy uzavřené po tomto datu se vztahuje zákon o bydlení (*The Housing Act 1988*).

Nájemy regulované zákonem o nájemném z roku 1977 stanoví v části první značný počet výjimek, na něž se jeho ochrana nevztahuje, například v případě, že je byt pronajímán studentům, jako rekreační byt, nebo jako určitý druh podnikového bytu apod. Z řady výjimek lze jednu shledat jako zásadní, a sice, že vlastník nemovitosti ji nesmí sdílet společně s nájemci.

Výše nájemného je na svobodné dohodě stran. Pronajímatel nebo nájemce (popřípadě společně) mohou kdykoliv za dobu trvání nájemní smlouvy podat žádost k nezávislému úředníkovi, aby stanovil tzv. spravedlivé nájemné (strany nájemní smlouvy mohou žádat o stanovení každé dva roky). Spravedlivé nájemné je vymezeno v ustanovení 70 výše zmíněného zákona, jedná se o stáří bytu, jeho polohu, velikost a jeho vybavenost (vyjma vztahu osoby k místu).

Nezávislý úředník porovnává výši nájemného v obdobných regulovaných bytech v dané oblasti, přičemž pokud je srovnatelných bytů nedostatek a cena bytu se zvýší, úředník přihlíží k takové ceně nájemného, jako kdyby tady nedostatek srovnatelných bytů nebyl.<sup>58</sup> Proti rozhodnutí nezávislého úředníka mohou obě strany podat námitku ve lhůtě 28 dní od rozhodnutí úředníka ke Komisi pro vyhodnocování nájemného (*Rent Assesment Comittee*), která nezávisle přezkoumá výši spravedlivého nájemného. Nájemce má tedy právo na spravedlivé nájemné a může se ho domáhat, pokud dojde k jeho zvýšení nad úroveň spravedlivého nájemného. Úprava zakotvuje i přechod regulovaného nájemného na manžela nebo manželku.

Nájemní smlouvy uzavřené po 15. lednu. 1989 podléhají úpravě zákona o bydlení z roku 1988 (novelizován v roce 1996 – *Housing Act 1996*). Zákon o bydlení rozlišuje dvě formy nájmu: nájem zajištěný (*assured*) a nájem krátkodobý (*shorthold*). Rozdíl mezi těmito nájmy je, jak vyplývá z jejich názvu, v jejich časovém trvání a zajištění nájemce před

<sup>58</sup> *Fair rent. The Role of the Rent Officer and Rent Assessment Committee*. Valuation office agency, s.2[online] 2009 [citováno 12.3.2012] Dostupné na webu [globalpropertyguide.com <http://www.globalpropertyguide.com/investment-analysis/The-pros-and-cons-of-rent-control>](http://www.globalpropertyguide.com/investment-analysis/The-pros-and-cons-of-rent-control)

vystěhováním pronajímatelem. Při krátkodobém nájmu může pronajímatel ukončit nájem bez udání důvodu šest měsíců po jeho započetí (pokud to oznámí nájemci dva měsíce předem).

Zajištěný nájem podléhá soudní ochraně a pronajímatel musí prokázat oprávněný zájem na ukončení nájmu bytu (např. neplacení nájemného). Jestliže chce pronajímatel zajistit svůj nájem, oznámí to nájemci (forma není stanovena), jinak je nájem považován za krátkodobý. Toto rozlišení je velmi výhodné pro pronajímatele, protože může snadno ukončit krátkodobý nájem a disponovat s vlastnictvím své nemovitosti. Obě formy nájemného lze uzavřít na dobu určitou (*fixed term*) nebo na dobu smluvně periodickou (*contractual periodic tenancy*).

Výše nájemného je u obou forem věcí dohody pronajímatele a nájemce, a nesmí překročit tržní cenu nájemného. Pokud dojde k takovému překročení, má každá ze stran právo se obrátit na Komisi pro vyhodnocování nájemného (*Rent Assesment Comittee*). Ta vyhodnotí, jestli je změna nájemného oprávněná a určí tržní hodnotu nájemného, která se pro pronajímatele stává maximální legální výši nájemného, kterou může požadovat.<sup>59</sup> U nájemních smluv uzavřených jako smluvně periodické je možné opět zvýšit nájemné po uplynutí jednoho roku od rozhodnutí Komise. Pronajímatel a nájemce se mohou dohodnout v nájemní smlouvě na revizi nájemného v určitých intervalech, přičemž u smluvně periodických nájmu je nutné vymežit i způsob této revize (např. vzhledem k inflaci).

Sociální postavení a výše příjmů vyvažuje úprava příspěvku na bydlení. Systém příspěvků je založen na obecním daňovém zvýhodnění (*Council tax benefit*), daňovém zvýhodnění pro bydlení (*Housing benefit*) a slevě na osobu (*Second Adult Rebate*). Daňové zvýhodnění je vázáno pouze na dvě podmínky, a to placení tzv. obecní daně (*Council tax*) a na příjmy (včetně úspor a investic) nižší než 16 tisíc liber.<sup>60</sup> Sleva na osobu není vázána na příjem, ani na daňové zvýhodnění, ale na nepříznivou situaci jiné osoby. Jedná se například o situaci, kdy nájemce neplatí nájemné, nebo má nízký příjem, apod. Nakonec lze uvést daňové zvýhodnění na bydlení, které je určeno pro osoby mající nižší příjmy než 16 tisíc liber (včetně úspor a investic) a platí nájemné.

---

<sup>59</sup> Assured and Assured Shorthold Tenancies: A guide for landlords. Great Britain: Department for Communities and Local Government. 2009. ISBN 978-14098-1106-0, S 28

<sup>60</sup> Directgov.Council tax benefit[online] 2012 [ citováno 3.března 2012]

Dotupné<[http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/On\\_a\\_low\\_income/DG\\_10018923](http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/On_a_low_income/DG_10018923)>



#### 4.2.4 Francie

Francouzská úprava nájmu je obecně upravená v občanském zákoníku z roku 1804 (*Code Civil* § 1708 a násl.), přičemž nájem bytu je upraven zvláštním zákonem č. 89-462 (*Loi Mermoze*).<sup>61</sup> Tento zákon po novele z roku 2002 obsahuje antidiskriminační ustanovení, které zakotvuje právo jednotlivce na bydlení a zákaz jakékoliv diskriminace (zejména rasy, původu, náboženského vyznání, rodinných poměrů atd.). Vymezením práva na bydlení a zákazu diskriminace, staví samotnou regulaci nájemného do širšího přirozeně právního rámce, nežli úpravy v jiných státech.

Nájemní smlouvu lze uzavřít dle § 10 LM na dobu 3 let, je-li pronajímatel fyzická osoba, nebo šest let, je-li jím právnická osoba. Rozlišení mezi právnickou a fyzickou osobou při stanovení doby nájemní smlouvy nemá podle mého názoru opodstatnění. Rozlišení lze spatřovat pouze ve vyšší příjmové stránce právnické osoby a tedy větší schopnosti platit nájemné. Nájemní smlouva se po skončení stanovené doby opět prodlužuje na další 3 roky, resp. 6 let, pokud nenastanou podmínky k jejímu vypovězení ze strany pronajímatele (osobní potřeba pronajímatele, nežádoucí závažné chování nájemce apod.). Z toho lze usuzovat, že se jedná v podstatě o nájemní smlouvu na dobu neurčitou. Francouzská úprava zakotvuje běžný standard ochrany stávajícího nájemce před navýšením nájemného novou smluvní nabídkou.

Výše nájemného je věcí dohody pronajímatele a nájemce při uzavření nájemní smlouvy. Pronajímatel má právo nejméně 6 měsíců před skončením nájmu a jeho automatickém prodloužení navrhnout nájemci zvýšení nájemného pouze, pokud bylo zjevně podhodnoceno oproti nájůmům obdobných bytů v dané oblasti. Podle § 19 LM je potřeba k prokázání podhodnocenosti výše nájemného minimálně tři referenčních údajů obdobných bytů ve stejné oblasti, a to za období dvou čtvrtletí, přičemž nesmí dojít ke změně nájemce alespoň po dobu tří let. Ve městech s více než milionem obyvatel je požadováno 6 referenčních údajů. Pronajímatel nebo nájemce si tyto informace mohou sami opatřit nebo se obrátit na občanská sdružení pronajímatelů nebo nájemců.

Jestliže do čtyř měsíců nedojde k dohodě v písemné formě, může se jedna ze stran nájemní smlouvy obrátit s žádostí na Smířčí komisi (*Commission de conciliation*). Stanovisko komise však nemá závazný charakter a jak pronajímatel, tak nájemce se mohou v případě, že se nedohodnou, obrátit na soud.

---

<sup>61</sup> Ve znění novelizace 2009-323 (Boutin)

Pronajímatel se s nájemcem může domluvit na každoroční revizi nájemného. Způsob revize, který si strany nájemní smlouvy zvolí, závisí na nich. Zvýšení nájemného je omezeno referenčním indexem nájmu zveřejňovaným čtvrtletně francouzským statistickým institutem (I.N.S.E.E., *l'Institut national de la statistique et des études économiques*). Referenční index je přehledem vývoje inflace za posledních dvanáct měsíců v oblasti spotřebitelských cen, stavebních prací a nákladů na provádění údržby.

Zajímavé je ustanovení § 17 LM, které stanovuje hranici 10% pro zvýšení nájemného. Pokud si tedy strany dohodnou zvýšení nájemného, nebo je nájemné určeno soudem a je vyšší než hranice 10% promítne se zvýšení do nájemného postupně. Nájemné v nájemní smlouvě uzavřené na tři roky se navyšuje každým rokem o jednu třetinu, v případě nájemní smlouvy na dobu šesti let o jednu šestinu.

## 5 Novinky v regulaci nájemného a úprava de lege ferenda

### 5.1 Úprava regulace nájemného v novém občanském zákoníku

Nový občanský zákoník účinný od 1.1.2014 upravuje nájem bytu (nově nájem bytu a domu<sup>62</sup>) jako zvláštní druh nájmu v ustanoveních § 2235 – 2301, přičemž upravuje také nájem služebního bytu, družstevního bytu a bytu zvláštního určení. Pojem bytu již vymezuje samotný občanský zákoník (§ 2236). Nebude tedy třeba analogicky používat stavební předpisy. Také je vymezen účel bytu, tedy že byt má sloužit k účelu bydlení a k uspokojování bytových potřeb nájemce (§ 2235).

Nájemní smlouvy uzavřené před účinností tohoto zákona se posuzují podle tohoto nového zákona, dále vznik nájemní smlouvy, a taktéž práva a povinnosti vzniklé před účinností nového občanského zákoníku se posuzují podle dosavadní úpravy (podle zákona č. 40/1964 Sb. ve znění pozdějších předpisů). Uvedené přechodné ustanovení odpovídá úpravě nájmu z hlediska jeho dlouhodobosti a možnému nepříznivému zásahu do smluvních ujednání pronajímatele a nájemce uzavřených podle starší úpravy. Na stávající nájemní smlouvy se vztahují dva předpisy: „starý občanský zákoník“ ve znění novely zákona č. 132/2011 Sb., který už upravuje místně obvyklé nájemné resp. jeho úprava je koncepčně stejná s novým občanským zákoníkem a zákon č. 107/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů, kterému však přiznávají přechodná ustanovení (§ 3074 odst. 2) výjimku při zvyšování nájemného (nelze zvýšení nájemného vyloučit). Nájemní smlouvy, na něž se nevztahuje zákon č. 107/2006 a nájemní smlouvy, u nichž skončila deregulace, by neměli být v zásadním rozporu s novým občanským zákoníkem.

Úprava sjednávání nájemného je obsažena v 7 paragrafech (§2246 – 2253) a odráží, na rozdíl od velmi stručné úpravy předcházející, většinu právních aspektů regulace nájemného upravených v zahraničních právních řádech. Základním předpokladem nájemní smlouvy je její úplatnost, neboli to, že musí obsahovat ujednání o nájemném. Nový občanský zákoník přihlíží k vůli závazkových stran uzavřít nájemní smlouvu a nesankcionuje chybějící ujednání o nájemném její neplatností. Pokud takové ujednání neobsahuje a lze z jejího obsahu nebo okolností dovodit<sup>63</sup>, že jde o smlouvu nájemní, má nájemce právo na místně obvyklé nájemné sjednané za obdobných podmínek k obdobnému bytu, ke dni uzavření nájemní smlouvy.

---

<sup>62</sup> Na nájem domu se přiměřeně použijí ustanovení nájmu bytu

<sup>63</sup> *Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu občanského zákoníku*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011.s. 1073

Dalším zásadním ustanovením je § 2248 a následující, které umožňuje změnu výše nájemného. Strany nájemní smlouvy si mohou ve smlouvě stanovit, že se nájemné bude zvyšovat každým rokem, nebo jeho zvyšování vyloučit, což lze předpokládat spíše u krátkodobých smluv.

Pokud nedojde k dohodě pronajímatele a nájemce v nájemní smlouvě, nebo je zvyšování nájemného v nájemní smlouvě vyloučeno, neznamená to, že pronajímatel nemůže nájem zvýšit. Podle § 2249 může pronajímatel navrhnout nájemci v písemné formě zvýšení nájemného. Zvýšení nájemného je omezeno místně obvyklým nájemným, přičemž navržené zvýšení, spolu s tím, k němuž již došlo v posledních třech letech, nesmí přesáhnout hranici dvaceti procent. Nový občanský zákoník se při úpravě nájemného z bytu inspiroval v Německé úpravě (BGB), kde je zakotveno obdobné ustanovení se stejnou maximální hranicí zvyšování.

Zakotvení soudní ochrany nájemce proti zvyšování nájemného a účinnosti oznámení o zvýšení nájemného je v podstatě totožné s úpravou § 696 občanského zákoníku ve znění novely občanského zákoníku provedené zákonem č. 132/2011 Sb. V mnoha Evropských zemích (např. Norsko, Velká Británie, Francie) se spory ohledně výše nájemného neřeší přímo soudní cestou, ale formou různých komisí nebo tribunálů, které mají zákonem upravenou pravomoc řešit tyto spory, čímž odlehčují v rozhodování soudům a jsou mnohem efektivnější (avšak rozhodnutí není konečné a podléhá soudnímu přezkumu). Velmi zásadní je § 2249 odst. 2, který odkazuje při zjišťování místně obvyklého nájemného na prováděcí předpis. Zákonem zmocnění dává prostor Ministerstvu pro místní rozvoj pro vydání cenové mapy místně obvyklého nájemného formou prováděcího předpisu. Výslovné zmocnění se v současné úpravě vyskytuje pouze pro vydávání mapy místně obvyklého nájemného pro jednostranné zvyšování nájemného v regulovaných bytech, na které se vztahuje zákon č. 107/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů, avšak to končí s koncem deregulace, resp. účinnosti zákona.

Dalším evropským standardem převzatým novým občanským zákoníkem je zohlednění užitečných nákladů na stavební úpravu bytu či domu a možnost určitého zvýšení nájemného. Ustanovení § 2250 je převzato opět z německé úpravy (§ 561 BGB koncipován obdobně):

*„Provede-li pronajímatel stavební úpravy, které trvale zlepšují užitnou hodnotu pronajatého bytu či celkové podmínky bydlení v domě, anebo mají za následek trvalé úspory energie*

*nebo vody, může se s nájemci dohodnout o zvýšení nájemného, nejvýše však o deset procent z účelně vynaložených nákladů ročně.“*

V případě, že se pronajímatel nedohodne s nájemci, může navrhnout zvýšení o 3,5% z účelně vynaložených nákladů. Zákon však pouze upravuje pevnou roční procentní sazbu na zvýšení, ale nemá donucující charakter. Z prvního souvětí § 2250 odst. 2, která zní: *„Nedojde-li k dohodě podle odstavce 1, může pronajímatel navrhnout zvýšení nájemného z těchto důvodů ročně o tři a půl procenta z vynaložených nákladů,“* je patrné, že se jedná o návrh na zvýšení. Pojem „návrh“ sám o sobě vyžaduje přijetí druhé strany, aby se stal závazným, čili z ustanovení není jasné, jestli nájemci s takovým zvýšením musí nebo mohou souhlasit.

## **5.2 Úprava nájmu družstevního bytu**

Na nájem družstevního bytu a domu se v budoucnu bude vztahovat zákon o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), přičemž se subsidiárně ve věcech nájmu družstevního bytu použije nového občanského zákoníku a jeho ustanovení o nájmu bytu a domu.

Lze tedy podotknout, že ustanovení o zvyšování nájemného a právo na nájemné místně obvyklé, je v tomto případě subsidiárně použitelné. Zákon nově vyčleňuje pro bytová družstva oddělenou úpravu a ve věcech neupravených touto částí se použijí obecná ustanovení o družstvu. Účelem bytového družstva je uspokojování bytových potřeb svých členů. Zákon dovoluje bytovému družstvu provádět i jinou činnost, ale ta musí mít pouze doplňkový charakter a nesmí ohrozit tento účel, přičemž je také zakázána přeměna bytového družstva na jiný druh družstva. Zisk z jakékoliv doplňkové činnosti musí bytové družstvo použít pouze k uspokojování bytových potřeb svých členů a k dalšímu rozvoji bytového družstva (§ 759). Tato ustanovení jsou nezbytná pro zajištění ochrany členů, čili nájemců bytového družstva, aby jejich peněžní vklady nebyly zpronevěřeny a aby nedocházelo k obcházení zákona užitím bytového družstva jako formy právnické osoby určené k účelu podnikání.

Definice družstevního bytu se nachází v zákoně a je poměrně obsáhlá (§ 738), zní následovně:

*„Družstevním bytem se rozumí byt, který je v budově ve vlastnictví nebo spoluvlastnictví bytového družstva a bytové družstvo jej poskytlo do nájmu členovi bytového družstva, který se sám, nebo jeho právní předchůdce, na jeho poručení podílel členským vkladem.“*

Podmínkou pro nájem družstevního bytu je tedy členství v bytovém družstvu. Člen bytového družstva má dvě základní práva:

*„právo na uzavření nájemní smlouvy na dobu neurčitou, na jehož pořízení se on, nebo jeho právní předchůdce, podílel dalším členským vkladem, pokud splňuje ostatní podmínky podle tohoto zákona a stanov bytového družstva a druhým právem je právo na stanovení nájemného spojeného s užíváním bytu“* podle § 753.

Úprava staví na principu financování vlastního družstevního bydlení. Zdrojem financování tohoto bydlení je další členský vklad vložený členem bytového družstva do základního kapitálu.<sup>64</sup> Tomu odpovídá § 753, jenž stanoví, že bytové družstvo určí svému členovi nájemné, které může zahrnovat pouze *„účelně vynaložené náklady bytového družstva vzniklé při správě družstevních bytů včetně nákladů na opravy, modernizace a rekonstrukce domů, ve kterých se nacházejí a příspěvků na tvorbu dlouhodobého finančního zdroje na opravy a investice těchto družstevních bytů.“*

Nákladový princip nájemného nebyl doposud přímo zákonně upraven a vždy byl určen pouze ve stanovách družstva. Veškeré prostředky získané prostřednictvím nájemného musí být použity k naplnění účelu bytového družstva, jak už bylo zmíněno výše. Bytová družstva mají podle mého názoru nespornou výhodu v tom, že pokud se nájemné bude zvyšovat podle ustanovení občanského zákoníku, nebude vzhledem k účelu družstva tak vysoké, jako u obecného nájmu bytu, spíše se bude držet na spodní hranici rozmezí místně obvyklého nájemného (pokud se výrazně nezvýší účelné náklady).

### **5.3 Budoucí úprava sociálního bydlení**

Sociální bydlení není, ani nemůže být založeno na tržních principech ekonomiky, kde neexistuje (bez vytvoření ekonomických a právních stimulů) nabídka, ale dramaticky roste poptávka potřebných. Regulace nájemného musí nutně zohlednit sociální aspekt nájemce, jinak zde nebude žádná rovnováha mezi potřebou bydlení nájemce a vlastnictvím pronajímatele. Na bytovém trhu poté dojde pouze k přebytku bytů za tržní nájemné, ale k žádné nabídce bytů pro nízkorozpočtové sociální skupiny. Řešení tohoto problému spočívá ve třech rovinách:

1. Řešení problémů osob, které se (dočasně či dlouhodobě) dostaly do bytové nouze, a to jak formou důstojného bydlení či poskytnutí přístřeší, tak i (dočasné či dlouhodobé) poskytnutím finanční pomoci

---

<sup>64</sup> Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu zákona o obchodních korporacích. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011, s. 266

2. Bydlení provozované neziskovými organizacemi (právníckými osobami) nebo obcemi, kterým je třeba definovat jejich roli a vytvořit relevantní nástroje k jejich zajišťování.
3. Zajištění systému právních a ekonomických nástrojů, které zabrání zneužití hmotné (též bytové) nouze občanů, jednak v ekonomicky slabých regionech a lokalitách, jednak etnických či národnostních skupin, které jsou dlouhodobě v problematických vztazích k majoritní populaci a dostávají se do situace sestěhování do lokalit na okraji společnosti

### 5.3.1 Zákon o sociálním bydlení

V České republice zatím chybí ucelená úprava sociálního bydlení, která by systémově řešila problém fyzických osob s nízkými příjmy, nebo fyzických osob, které se bez vlastního zavinění ocitly v určité životní situaci, jak si opatřit bydlení za přiměřenou výši nájemného. Právo na pomoc pro fyzické osoby postrádající dostatečné finanční prostředky v oblasti bydlení zakotvuje čl. 34 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie, jenž je pro Českou republiku jako člena EU závazná. V současné době je úprava roztržštěna. Upraven je příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení, nárok jednotlivce na sociální poradenství a povinnost obce uspokojovat sociální potřeby svých občanů (§ 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů).

Potřeba komplexní úpravy je vzhledem k aktuální tržní situaci a pokračující deregulaci velmi zřejmá. Nárůst výše nájemného a jeho současná regulace nemohou efektivně zohlednit nepříznivé osobní okolnosti nájemce, pouze chrání nájemce před nepříznivým chováním pronajímatele na trhu s byty. Od roku 2009 připravuje ministerstvo práce a sociálních věcí společně se Sdružením majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR (OSMD) zákon o sociálním bydlení. Účelem zákona je pokrýt dočasný nedostatek příjmů fyzické osoby (jeho domácnosti), která se ocitla v nezaviněné nouzi a zabezpečit jí minimální bytový standard pro danou lokalitu.<sup>65</sup>

Podle návrhu zákona je sociálním bydlením takové bydlení, které podporuje stát poskytováním příspěvku na sociální bydlení k dočasnému krytí části nákladů na bydlení osobám v nezaviněné nouzi. Tento příspěvek dosahuje maximální výše průměrného místně obvyklého tržního nájemného. Pro určení výše průměrného nájemného je zde zmocňovací

---

<sup>65</sup> ŠIMEČEK, Tomislav. Odborná konference Sociální bydlení , 11/2008 [online][citováno 27.1.2008]. Dostupné na webu OSMD z <<http://www.osmd.cz/odborna-konference-socialni-bydleni,-11-2008-1404036172.html/>>

ustanovení pro Ministerstvo pro místní rozvoj, kdy stanoví hodnotu průměrného nájemného za 1 m<sup>2</sup> podlahové plochy v dané obci za kalendářní měsíc (průměrné nájemné se vypočítá z výše nájemného v obci za poslední tři roky).

Dle mého názoru by bylo vhodné přenést pravomoc se stanovováním výše průměrného nájemného na samotnou obec, která je nejlépe znalá místních a zejména sociálních poměrů na svém území. Zákon by se měl vztahovat na osoby ekonomicky aktivní, čili osoby pracující nebo práci hledající, dále potom na osoby sociálně slabší, tedy na některé osoby v invalidním důchodu, důchodce, osoby pečující o děti apod. Základní princip tohoto zákona by měl spočívat v motivaci nezaměstnaných pro hledání zaměstnání s příjmem pokrývajícím výši nájemného a motivaci důchodců ekonomicky neaktivních v hledání levnějšího bydlení. Dočasný charakter příspěvku musí být z výše uvedeného důvodu zachován, proto se přikláním k přijetí první varianty návrhu § 17 tohoto zákona, tedy k vyplácení příspěvku na půl roku nebo období kratší, jsou-li pro to splněny podmínky (nikoliv rok). Maximální doba poskytování příspěvku by byla 5 let (jednotlivé doby poskytování příspěvku by se sčítaly). Přijetí tohoto zákona by bylo přínosem hlavně v období současné končící deregulace, kdy by vyrovnávání regulovaného nájemného s tržním nájemným nebylo pro určité skupiny osob žijících v nájemních bytech tak zatěžující a poskytlo by jim zejména přiměřenou dobu k hledání levnějšího bydlení. Na druhou stranu tento zákon neřeší problém dlouhodobě, pouze umožňuje návrat k původnímu, pro některé sociální skupiny vysokému, tržnímu nájemnému, a nenabízí žádnou alternativu sociálně přijatelného bydlení.

### 5.3.2 Sociální družstvo

V oblasti poskytování dlouhodobého sociálně přijatelného bydlení prozatím neexistuje specifická úprava. Neziskové organizace založené za účelem poskytování bydlení jsou sice přínosem, ale chybí jim efektivní nástroje k zabezpečení svého fungování. Konkrétně se jedná především o problematiku rozdělení zisku, kdy neziskové organizace nemohou rozdělit svůj zisk k jinému než obecně prospěšnému účelu. Naopak právnické osoby určené k podnikání (např. a.s., nebo s.r.o.), mohou vykonávat charitativní činnost jen s velkými obtížemi, protože jejich právní úprava sleduje především účel podnikání.<sup>66</sup> Kombinací obou hledisek, jak podnikatelského, tak obecně prospěšného, nabízí úprava sociálního družstva.

---

<sup>66</sup> Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu zákona o obchodních korporacích. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011, s. 269



Sociální družstvo je definováno v § 767 zákona o obchodních korporacích. Z této definice lze usuzovat, že sociální družstvo vyvíjí v místě své působnosti takovou činnost, která směřuje k podpoře obecně prospěšných cílů, jak svých členů, tak ostatních znevýhodněných osob v dané oblasti. Znevýhodněná osoba v zákoně není definována, protože se může jednat o široké spektrum osob a výčet by mohl být pouze demonstrativní. Osoba může být znevýhodněná sociálně, zdravotně nebo v přístupu k bydlení.<sup>67</sup>

Sociální družstvo může vyvíjet podnikatelskou činnost s omezením určitých rizikových podnikatelských aktivit (§ 774). Zisk z jeho činnosti poté plyne z větší části (§ 774 sociální družstvo může rozdělit mezi své členy maximálně 33% disponibilního zisku) na uspokojení obecně prospěšných cílů svých členů nebo třetích osob. Zákon o obchodních korporacích v § 770 počítá s možností založení sociálního družstva uspokojující bytové potřeby znevýhodněných osob. Lze říci, že by se jednalo o „sociální bytové družstvo“, které by zabezpečovalo důstojné nájemní bydlení pro obyvatele s nízkým příjmem, kteří si nemohou dovolit platit tržní nájemné.

---

<sup>67</sup> Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu zákona o obchodních korporacích. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011, ss. 268

## 6 Závěr

Právo v oblasti bydlení obecně a zvláště úprava nájemného je dlouhodobě přehlíženo, a to především díky představě o samoregulaci trhu, která jak ukazuje především vývoj v České republice je scestná. Funkční trh s byty potřebuje existenci určitého právního rámce, jenž by eliminoval jeho nežádoucí projevy.

Vlastnická práva před rokem 1989 byla potlačena institutem osobního užívání. Trh ve smyslu regulace cen nabídkou a poptávkou neexistoval a představy o jeho budoucí funkci byly dost naivní. Deformace vlastnického práva před rokem 1989 a udržování cen nájemného hluboko pod tržní hladinou zapříčinilo nepříznivý stav na trhu s byty. Po pádu komunistického režimu se nepřikročilo k potřebné deregulaci nájemného, která by vedla k srovnání regulovaného a tržního nájemného. Z takového stavu profitovali především nájemci, kteří nízké nájemné začali brát jako jistou výhodu. Na druhou stranu pronajímatelé byli značně znevýhodněni v dispozici se svým vlastnickým právem, nemohli nájemné zvyšovat a tak pokrýt alespoň náklady na rekonstrukci zničeného bytového fondu. Politická reprezentace neměla motivaci reagovat na zavedení deregulace a naopak udržovala nežádoucí stav na trhu s byty s cílem neztratit nájemce jako početnou voličskou základnu. Pod tíhou rozhodnutí Ústavního soudu a pod tlakem Evropského soudu se nakonec přikročilo k deregulaci nájemného.

Bohužel náš bytový trh není zcela dokončen, co do existence právních nástrojů. Současná právní úprava inspirovaná německým modelem regulace nájemného zatím není komplexní a je uzpůsobena na problémy končící deregulace a spíše čeká na přijetí nového kodexu občanského práva. Inspirací pro další úpravu *de lege ferenda* mohou být některé zahraniční modely. Zejména rakouský model vychází ze společných historických kořenů a právní úpravy Rakouska-Uherska, která byla do právního řádu Československa po roce 1918 recipována. Jako příklad lze uvést stanovení limitů změn výše nájemného, co do času a výše, nebo zavedení rozhodčích orgánů pro stanovení výše nájemného a vzájemnou dohodu pronajímatele a nájemce o její výši. Motivací pro pronajímatele nezvyšovat nájemné nad tržní hladinu může být také implementace takové skutkové podstaty do trestních předpisů.

Pro budoucí vyváženost na trhu s byty a odstranění nežádoucích sociálních efektů regulace nájemného je nutné přijetí adekvátní úpravy sociálního bydlení. Nový občanský zákoník v této oblasti otevírá nové možnosti, zejména ustanovením o sociálním družstvu, kde by *de lege ferenda* mohla být přijata speciální úprava sociálního družstva bytového s určitým

sociálním zaměřením a limitem pro poskytnutí určitých podpor, které by zcela jistě byly slučitelné s právem Evropské unie, právě v důsledku sociálního zaměření. Cílem nové právní úpravy by mělo být především zajištění širokého spektra nájemního bydlení dostupného pro všechny skupiny obyvatelstva.

Přijetí nového občanského zákoníku společně se zákonnou úpravou sociálního bydlení, a jednotnou úpravou služeb spojených s užíváním bytu je podle mého názoru nutností, bez které nelze efektivně regulovat výši nájemného z bytu v České republice.

## 7 **Anglické resumé (English summary)**

This thesis deals with the regulation of rents an apartment in comparison with other countries. The first chapter is general in nature and describes the current tenancy arrangements, focusing on the characteristics of a lease, its function and the types of rental housing.

The next section defines the notion of forms of rent control. Rent control is associated with unfavorable events in the past (especially the First and Second World War), which caused an extreme increase in prices in the housing market and the need to protect tenants from abuse of the weak position of the landlord. This so-called first-generation rent control took place in the interwar period and its purpose was to keep housing prices temporarily below the market level until the market recovered from the crisis. The advantage of this concept was high protection against high rent tenants but on the other hand, restrictions on the landlord to dispose of his apartment (the property). Gradually deregulation, i.e. the process when it does not need regulation and states can go to the market principle of setting rents. Developed European countries retain a degree of regulation and the second half of the 20th century formed rent control so-called second generation. Rent control of second generation consists of the right tenant to have a market rent price and protect it from unfavorable situations in the market, especially in increase of its level.

Another part of this thesis describes the development of rent control in the Czech Republic. After the Second World War with the Communist regime, all the apartments were given to the state, which strongly regulated rent. Rents remained so far below market levels. After 1989, should lead to deregulation, but the government has taken no legal regulation which would lead to deregulation. Some owners were unable to cover the costs to restore dilapidated housing stock and had to use to repair their finances. Change to a lack of legislation brought the law 107/2006 Coll, which started the process of deregulation that allowed by the landlord once a year for a sum of money to increase the rent, so in order to compare the values with market rents. Current treatment was based on a contractual basis and the concept of rent comparable with other residential houses in the same area. (concept of second generation rent control). The rent shall be agreed between the landlord and tenant, if contractual parties didn't agree on "locally standard rent".

Comparing part focuses on the comparison of many European apartment lease arrangements, the definition of common characters, then the disassembly of specific models

of rent control in Germany, Austria, Great Britain and France, where each country have specific second generation rent control system. The last part focuses on the future adjustment of rent to the apartment, mainly to adjust the new Civil Code, but also on the future design of social housing that is needed for a balanced operation of rent control, so that those who do not have the funds to market rents could find a decent housing.

## 8 Přehled použité literatury a jiných pramenů

### 8.1 Knižní zdroje

- ARNOTT, Richard. *Tenancy rent control*. Swedish economic policy review 10. 2003.
- *Assured and Assured Shorthold Tenancies: A guide for landlords*. Great Britain: Department for Communities and Local Government. 2009. ISBN 978-14098-1106-0
- BLACK, Henry Campbell, NOLAN, Joseph R, NOLAN-HALEY, Jacqueline M. *Blackův Právníký Slovník* 6. vyd. Praha: Victoria, 1993. 2 svazek.
- BRADÁČ, Albert., KADLECOVÁ, Milada, MIČÚCH, Marek, POLEDNÍK, Milan, ŠIMEČEK, Tomislav, VÍCH, Zdeněk, ZAJÍČEK, Miroslav. *Místně obvyklé nájemné*. 2.aktualizované vydání. Praha: Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR, 2011. ISBN 978-80-260-1163-7.
- FIALA, Josef, KORECKÁ, Věra, KURKA, Vladimír. *Vlastnictví a nájem bytů*. 2. vyd. Praha: Linde, 2000. ISBN 80-7201-241-X
- KAVĚNA, Martin, ČÁSTEK, Michal. *Právní úprava nájmu bytu ve vybraných evropských státech*. Praha: Parlamentní institut, 2007.
- *Komentář k zákonu č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů*. Praha: Odbor bytové politiky. Ministerstvo pro místní rozvoj. 2. aktualizace. 2008.
- LIND, Hans: *Rent regulation: A Conceptual and Comparative Analysis*. European Journal of Housing Policy vol.1. 2001.
- LUX, Martin., SUNEGA, Petr, KOSTELECKÝ, Tomáš, ČERMÁK, Daniel. *Standardy bydlení 2003/2004 Bytová politika v ČR: efektivněji a cíleněji*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2004.
- *Ministerstvo pro místní rozvoj. Státní fond rozvoje bydlení: Bytová politika ČR do roku 2020*. Praha: KPMG ČR, s.r.o. 2011.
- PÁSKOVÁ PETRA. *Problematika nájemního bydlení v České republice (se zaměřením na historický a budoucí vývoj): diplomová práce*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta právnická, 2008, 89 l., 31. příl. Vedoucí diplomové práce Roman Vaněk.
- ŠVESTKA Jiří, DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné 2(Díl třetí:Závazkové právo)*.5.vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. ISBN 978-80-7357-473-4.
- ŠVESTKA, Jiří, JEHLIČKA, Oldřich, ŠKÁROVÁ, Marta., SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník. 10. vydání. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2006.
- ŠVESTKA, Jiří, SPÁČIL, Jiří, ŠKÁROVÁ, Marta, HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník II. §460 až 880. Komentář*. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-108-6.
- VESELÁ, Lenka, TARABA, Milan. *Paragrafy o bydlení*. Praha: SONDY, 2011. ISBN 978-80-86846-43-9.

## 8.2 Elektronické zdroje

CECCHIN ,Alexandre-Olynthe. *France :LAW 89 462 (UNFURNISHED PREMISES)* [online] 2009 [citováno 2.2.2012]. Dostupné z <<http://www.tenantslife.com/pdf/france/english/lawmermoz.pdf>>

ČTK, ČT24. *Soudy prošetří 70 žalob majitelů na určení nájemného* [online] 2011 [citováno 10.března 2012]. Dostupné z webu České televize <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/119367-soudy-prosetri-70-zalob-majitelu-na-urceni-najemneho/>>

Directgov.*Council tax benefit*[online] 2012 [ citováno 3.března 2012]  
Dotupné<[http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/On\\_a\\_low\\_income/DG\\_10018923](http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/On_a_low_income/DG_10018923)>

*Fair rent. The Role of the Rent Officer and Rent Assessment Committee.* Valuation office agency. [online] 2009 [ citováno 12.3.2012] Dostupné na webu [globalpropertyguide.com](http://www.globalpropertyguide.com) <<http://www.globalpropertyguide.com/investment-analysis/The-pros-and-cons-of-rent-control>>

LURGER, Brigitta, HABERL, Andrea, WAB, Clemens. *EUI Tenancy Law Project AUSTRIA* [online] 2009 [citováno 22.září 2011]. Dostupné z webu The European University Institute (EUI) <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/TenancyLawProject/TenancyLawAustria.pdf>>

MENZELOVÁ, Kateřina. *Nájemníci: Způsob výpočtu činží měl stanovit zákon.* [online] 2011[ citováno 1.3.2012] Dostupné z <<http://m.ceskapozice.cz/domov/politika/najemnici-zpusob-vypoctu-cinzi-mel-stanovit-zakon>>

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Mapy místně obvyklého nájemného* [online] 2011 [ citováno 15.března 2012] Dostupné na < <http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Prechod-na-smluvni-najemne/Mapy-najemneho> >

PRINCE, Christian. *The pros and cons of rent kontrol* [online] , 2009 [ citováno 20.března 2012] Dostupné z webu [globalpropertyguide.com](http://www.globalpropertyguide.com) <<http://www.globalpropertyguide.com/investment-analysis/The-pros-and-cons-of-rent-control>>

ŠEDIVÝ , Jiří. *Místně obvyklé nájemné? Věštění z křišťálové koule.* [online] 2004 [ citováno 9.března 2012]. Dostupné z webu Peníze.cz <<http://www.penize.cz/pronajem-bytu/17019-mistne-obvykle-najemne-vesteni-z-kristalove-koule>>

ŠIMEČEK, Tomislav. *Odborná konference Sociální bydlení , 11/2008* [online] 2008 [citováno 23.1.2012]. Dostupné na webu OSMD <<http://www.osmd.cz/odborna-konference-socialni-bydleni,-11-2008-1404036172.html>>

VALACHOVÁ, Kateřina. *Právo na bydlení .* [online] 2009 [ citováno 3.3.2012] Dostupné na webu Českého Helsinského výboru <<http://www.helcom.cz/view.php?cisloclanku=2010051705>>

## 8.3 Ostatní zdroje

*Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu občanského zákoníku.* Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011.

*Důvodová zpráva k Vládnímu návrhu zákona o obchodních korporacích.* Ministerstvo spravedlnosti ČR. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, 2011.