

**Judikatura na seminář č. 3**

**Zásady soukromého práva**

## Obsah

1. Autonomie vůle; rovnost .....	3
2. Dobrá víra .....	24
3. Dobrá víra .....	29
4. Dobré mravy; legitimní očekávání; pacta sunt servanda .....	33
5. Dobré mravy; zneužití práva.....	39
6. Rovnost.....	44

## 1. Autonomie vůle; rovnost

Ochrana nájemců bytů, resp. nájmu bytu představuje legitimní cíl omezení vlastnického práva, neboť přispívá k uskutečnění práva na přiměřenou životní úroveň ve smyslu čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, práva rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu ve smyslu čl. 16 Evropské sociální charty, resp. ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. a) Dodatkového protokolu k Evropské sociální chartě. Je-li legitimní cíl ochrany nájmu motivován sociálními důvody (požadavkem zajistit nájemci přiměřenou životní úroveň, která zahrnuje i přiměřené bydlení jako naplnění základní potřeby mít bezpečné místo, kde člověk může složit hlavu), pak je zřejmé, že další omezování vlastníka bytu nad rámec uspokojení základní bytové potřeby nájemce by v testu přiměřenosti neobstálo. Pokud by zákon omezoval vlastníka v jeho dispozičním právu natolik, že by mu neumožňoval ukončit nájemní vztah ani v situaci, kdy je základní bytová potřeba nájemce zcela dostatečně saturována, například tak, že má sám řadu možností bydlení na odpovídající úrovni, bylo by takové omezení vlastníka třeba hodnotit jako nepřiměřené sledovanému cíli. Pokud je vedle toho ochrana nájmu motivována snahou státu regulovat trh s nájemním bydlením a při převyšující poptávce podpořit spravedlivou distribuci bytů, pak by nebylo přiměřeným opatřením, pokud by právní úprava omezující vlastníky bytů umožňovala hromadění bytů v rukou jednoho nájemce či neúčelné nakládání s bytovým fondem tak, že by byty zůstávaly neužívané a neobsazené.

Občanský zákoník, ve znění v rozhodné době, dává v § 711 odst. 1 písm. g) a h) pronajímateli omezenou možnost nájemní vztah kvalifikovaně ukončit a navíc jen se souhlasem soudu a poskytne-li při vyklizení přístřeší. Argument porušení principu autonomie vůle smluvních stran nelze uplatňovat na tato ustanovení izolovaně. Nelze vytrhnout autonomii vůle nájemce, resp. jeho smluvní svobodu z kontextu, v němž se uplatňuje: je to naopak pronajímatel, jehož autonomie vůle je při skončení nájmu výrazně omezena ve srovnání s nájemcem. De lege lata, každým dalším omezením práva pronajímatele jednostranně ukončit nájemní smlouvu by se právo nájemce k bytu mohlo fakticky stát quasivlastnickým právem na úkor skutečného vlastnického práva pronajímatele, které by přežívalo již jen jako holé vlastnictví navzdory ústavně proklamované zásadě jeho ochrany. Každé další zkrácení taxativního katalogu důvodů, za nichž může pronajímatel nájem vypovědět, jde proti duchu soukromého práva, neboť prohlubuje nerovnost mezi účastníky soukromoprávního vztahu. Oproti současnému stavu by zrušením napadených ustanovení byla na úkor pronajímatele dále prohloubena nespravedlivá nerovnováha mezi použitými prostředky (rozsahem omezení práva vlastnického ustanoveními občanského zákoníku o nájmu bytu) a sledovaným legitimním cílem (ochranou nájmu, resp. nájemce).

Ze svobody pohybu a pobytu nevyplývá subjektivní právo vůči vlastníku bytu, aby mu byt pronajal, nevyplývá z ní ani právo na to, aby nájem nemohl být ze zákonných důvodů ukončen.

Rovnost je z definice kategorií relativní: uvažovat v kategorii rovnosti lze pouze v relaci mezi nejméně dvěma osobami ve stejném, resp. srovnatelném postavení. Ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a h) občanského zákoníku pokud jde o nájem družstevního bytu na straně jedné a nájem „nedružstevního bytu“ na straně druhé nepředstavují zásah do ústavní chráněného principu rovnosti, neboť nejde rozlišování

mezi právy a povinnostmi nájemců ani vzhledem k tradičně zapovězeným kritériím (viz čl. 3 odst. 1 Listiny ), ani vzhledem k jinému postavení, nýbrž jde o srovnávání právních institutů nájmu družstevního a nedružstevního bytu, na něž ústavně chráněný princip rovnosti nedopadá. Nelze namítat nerovnost tam, kde zákon stanoví pro všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, stejné podmínky nároku. Do pravomoci demokratického zákonodárce v oblasti zákonné úpravy soukromého práva spadá i úprava smluvních typů. Z žádného ustanovení ústavního pořádku nevyplývá závazný příkaz, aby zákonodárce nájemní vztahy k bytům upravil určitým způsobem.

Odlišnosti institutu nájmu družstevního bytu si s ohledem na obecné principy spravedlnosti zasluhují omezující interpretaci napadených výpovědních důvodů ve vztahu k družstevním bytům. Platná právní úprava poskytuje k takové interpretaci dostatečný prostor. Obecný soud může vzít zvláštnosti nájmu družstevního bytu v úvahu při naplňování dispozice výpovědních důvodů podle napadených ustanovení, tj. při hodnocení toho, zda nelze po nájemci spravedlivě požadovat, aby užíval pouze jeden byt [§ 711 odst. 1 písm. g) občanského zákoníku], resp. při posuzování vážných, resp. závažných důvodů, pro které nájemce byt neužívá nebo ho užívá jen občas [§ 711 odst. 1 písm. h) občanského zákoníku]. V úvahu musí vzít i ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku , podle něhož výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy.

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03

Ústavní soud rozhodl v plénu o návrhu Obvodního soudu pro Prahu 7, za nějž jedná Mgr. T. M., předseda senátu Obvodního soudu pro Prahu 7, na zrušení ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 711 odst. 1 písm. h) zákona č. 40/1964 Sb. , občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky, takto:

Návrh se zamítá.

### **Odůvodnění:**

#### **I.**

#### **Rekapitulace návrhu**

1. Návrhem podaným podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb. , o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se Obvodní soud pro Prahu 7 (dále též „navrhovatel“) domáhal vydání nálezu, podle něhož se ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 711 odst. 1 písm. h) zákona č. 40/1964 Sb. , občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ruší, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

2. Navrhovatel uvedl, že u Obvodního soudu pro Prahu 7 je vedeno řízení sp. zn. 26 C 386/2002 ve věci žalobce B. d. Dělnická 1222 proti žalovaným T. S. a I. S. Žalobce jako bytové družstvo se v tomto řízení domáhá přivolení soudu k výpovědi nájmu bytu v Praze 7 Holešovicích. Oba žalovaní získali nájemní právo k tomuto družstevnímu bytu na základě dohody o převodu práv a povinností spojených s členstvím v družstvu v roce 1997. Do bytu se však nikdy nenastěhovali a neužívají ho; podle tvrzení žalobce od roku 1988 do současnosti bydlí v jiném bytě v Praze 6. Výpověď chce žalobce dát z důvodu podle § 711 odst. 1 písm. d), g) a h)

občanského zákoníku, tj. z důvodu, že žalovaní nezaplatili nájemné a úhrady za služby spojené s užíváním bytu za dobu delší tří měsíců (od července 2001 do prosince 2001), a dále z důvodu, že oba žalovaní mají více bytů a že předmětný byt bez vážného důvodu neužívají nebo ho užívají jen občas.

3. Podle navrhovatele jsou napadená ustanovení občanského zákoníku v rozporu s čl. 1 Ústavy a s čl. 1, čl. 4 odst. 2 a 4, čl. 10 odst. 2 a čl. 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

4. Navrhovatel připustil, že v případě napadených ustanovení jde o právní normy s relativně neurčitou hypotézou („že na něm nelze spravedlivě požadovat“, resp. „neužívá-li byt bez vážných důvodů nebo ho bez závažných důvodů užívá jen občas“), což soudu umožňuje vymezit v každém jednotlivém případě okruh působnosti normy. Přesto dospěl k závěru, že jako celek jsou napadená ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem, neboť v jím řešeném případě je nucen napadená ustanovení aplikovat na nájem družstevního bytu.

5. Rozpor obou napadených ustanovení s čl. 1 Listiny, věty první, vidí navrhovatel v porušení principu rovnosti v právech, jak jej v řadě případů interpretoval i Ústavní soud (např. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/01 ze dne 30. dubna 2002, publ. č. 234/2002 Sb.). Zákonodárce nerozlišoval mezi byty družstevními a nedružstevními a stanovil stejné podmínky pro zánik práva nájmu bytu družstevního i nedružstevního. Nepřípustně tak znevýhodňuje nájemce družstevních bytů oproti nájemcům bytů nedružstevních, čímž se dopouští toho, že na různé okruhy případů bezdůvodně stanoví tatáž pravidla. Důsledkem je popření smyslu sdružování v bytových družstvech. Navrhovatel připomněl, že v souzeném případě dal žalobce žalovaným výpověď z nájmu družstevního bytu, aniž by však došlo jakýmkoliv způsobem k zániku členství žalovaných v družstvu.

6. Rozpor s čl. 4 odst. 2 a 4 Listiny shledal navrhovatel ve skutečnosti, že do práv nájemců družstevních bytů zákonodárce nepřípustně zasáhl napadenými normami tím, že nevyloučil jejich aplikaci na nájem bytů družstevních.

7. Navrhovatel poukázal též na historii napadených ustanovení. Obě se stala součástí občanského zákoníku až tzv. velkou novelou provedenou zákonem č. 509/1991 Sb., nejednalo se však o novou právní úpravu. Zákonodárce do novelizovaného občanského zákoníku víceméně převzal právní úpravu, kterou obsahoval občanský zákoník ve svém původním znění - § 184 písm. c) a d). Právní úprava těchto výpovědních důvodů se stala součástí právního řádu za úplně jiných společensko-ekonomických podmínek, v době centrálně řízeného státu, který si osoboval právo určovat rozsah výstavby bytů a zasahovat do hospodaření s nimi a do jejich přidělování (a odnímání) jednotlivým uživatelům. Právní úprava těchto výpovědních důvodů souvisela s odklonem od tradiční úpravy nájmu bytu k tzv. osobnímu užívání bytu. Ostatně i důvodová zpráva k občanskému zákoníku tento odklon odůvodňovala mimo jiné tím, že „nájem není vhodný zejména u bytů stavebních bytových družstev, kde užívací právo k bytu je podobné právu užívat byt na základě práva vlastnického“. Konkrétně byla odůvodněna nutností zamezit „negativním spekulacím a získáváním těžko postižitelných a bezpracných příjmů“.

8. Naopak podle navrhovatele v době dnešní, kdy je Česká republika státem plně demokratickým, hlásícím se k ochraně lidských práv a individuálních svobod, právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 Ústavy), nemůže být opodstatněna taková právní norma, která postihuje výpovědním důvodem stav, kdy se nájemce v rámci své autonomie vůle a smluvní volnosti rozhodne formou nájmu získat možnost užívat více bytů, možností bydlení, ať už k tomu nájemce vede jakýkoliv důvod. Je jen na vůli subjektů

smlouvy o nájmu bytu, zda ji uzavřou, za jakých podmínek, a zda bude nájemce byt skutečně užívat. Není důvodu nutit nájemce mít toliko jediný byt, pokud je v jeho možnostech dostat svým povinností z nájmu více bytů.

9. Navrhovatel též vysvětlil rozpor, který lze shledat mezi jeho argumentací změnou společenskoeconomických podmínek a mezi argumentací vycházející z principu rovnosti, resp. neodůvodněných rozdílů mezi nájemci bytů družstevních a nedružstevních. Navrhovatel má za to, že právě pro neexistenci pozitivního právního ustanovení vyjímajícího družstevní byty z působnosti § 711 odst. 1 písm. g) a h) občanského zákoníku, je dán jiný druh neústavnosti těchto norem (rozpor s čl. 1 a 4 odst. 2 a 4 Listiny), přičemž už jen skutečnost, že obě napadená ustanovení jsou součástí právního řádu, je v rozporu s čl. 1 Ústavy.

10. Konečně rozpor napadených ustanovení s čl. 10 odst. 2 a čl. 14 odst. 1 Listiny shledává navrhovatel v tom, že tím, že pronajímatel družstevního bytu má zákonem připuštěnou možnost vypovědět nájemci družstevního bytu nájem z důvodu, že má více bytů (tj. možností bydlení) či z důvodu, že nájemce družstevní byt neužívá, může zasáhnout do soukromého a rodinného života nájemce a svobody jeho pobytu. Může se tak přitom stát z důvodů, jejichž zakotvení v právním řádu pozbyla opodstatněnosti s pádem totalitního režimu.

## II.

### Průběh řízení a rekapitulace vyjádření účastníků řízení

11. K výzvě Ústavního soudu podala podle § 69 zákona o Ústavním soudu ústy svého předsedy PhDr. L. Z. vyjádření Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Konstatovala, že pokud zákonodárce stanovil stejné důvody výpovědi z nájmu bytu pronajímatelem s přivolením soudu pro nájemce družstevních i nedružstevních bytů, nedopustil se tím nepřijatelného znevýhodňování jedné skupiny. Odkázala přitom na čl. 1, čl. 3 odst. 2 a čl. 4 odst. 2 a 3 Listiny a § 2 odst. 2 občanského zákoníku, z nichž na jedné straně vyplývá zákaz výjimek, privilegií pro určité kategorie lidí nebo jednotlivce anebo opatření diskriminačního charakteru, na straně druhé princip rovného postavení subjektů občanskoprávních vztahů.

12. Poslanecká sněmovna nesouhlasila ani s tvrzením navrhovatele, že by občanský zákoník napadenými ustanoveními nerespektoval svobodu pohybu a pobytu. Žádné ustanovení zákona nezakazuje užívání dvou nebo více bytů. Napadená právní úprava pouze respektuje i potřeby pronajímatele a usnadňuje mu tak situaci, neboť nemůže dát výpověď z jiných než v zákoně uvedených důvodů. Je na soudu, aby pečlivě zvažoval poměry pronajímatele a nájemce. Upozornila dále, že svobodou pohybu ve smyslu čl. 14 odst. 1 Listiny se rozumí oprávnění jakékoliv fyzické osoby pohybovat se na území České republiky vymezeném jejími státními hranicemi, tj. možnost, aby fyzická osoba mohla navštívit jakékoliv místo uvnitř státních hranic. Svobodou pobytu je oprávnění svobodně pobývat a usazovat se na kterémkoliv místě České republiky, oprávnění svobodně si volit bydliště uvnitř českého státu.

13. Závěrem Poslanecká sněmovna konstatovala, že zákon č. 509/1991 Sb., jímž byla napadená ustanovení doplněna do občanského zákoníku, byl schválen potřebnou většinou poslanců Federálního shromáždění dne 5. listopadu 1991, a zákon č. 267/1994 Sb., jímž byla do občanského zákoníku v § 711 odst. 1 na konci písm. h) doplněna slova „a nebo ho bez závažných důvodů užívá jen občas“, byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny dne 15. prosince 1994. Oba uvedené zákony byly podepsány příslušnými ústavními činiteli a byly řádně vyhlášeny. Zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem. Posouzení jeho ústavnosti v souvislosti s návrhem Obvodního soudu pro Prahu 7 je podle Poslanecké sněmovny na Ústavním soudu.

14. Senát Parlamentu České republiky ústy svého tehdejšího předsedy doc. JUDr. P. P. ve svém vyjádření ze dne 15. března 2004 předeslal, že návrhem dotčená ustanovení občanského zákoníku byla schválena v době, kdy Senát ještě nebyl zvolen.

15. K meritu věci uvedl Senát následující. Ustanovení o výpovědi z nájmu bytu v § 711 odst. 1 občanského zákoníku je třeba vykládat ve spojení s § 685 odst. 1 věta druhá : „Nájem bytu je chráněn; pronajímatel jej může vypovědět z důvodů stanovených v zákoně.“ Výpovědní důvody v § 711 odst. 1 občanského zákoníku jsou součástí širšího souboru opatření označovaných teorií i praxí jako ochrana nájemce, resp. jako ochrana slabší strany (za druhý komponent ochrany nájemce je považována regulace nájemného). Mocenská ochranná opatření měla své místo tehdy, když v rámci konsolidace společenských poměrů, resp. předejití nežádoucím hospodářsko sociálním důsledkům existoval veřejný zájem na vytvoření stability v dané oblasti společenských vztahů. Taková situace nastala u nás ve sféře nájemního bydlení po vzniku Československa, po obou světových válkách a znovu po roce 1989.

16. Jak Senát dále uvedl, výpovědní důvody pro „nepotřebnost“ nebo pro „nadbytečnost“ se v různých formulacích prolínají naším právním řádem od roku 1920 (např. zákon č. 225/1922 Sb., o mimořádných opatřeních bytové péče, série zákonů o ochraně nájemníků z 20. let minulého století, zákony o hospodaření s byty v éře plánovitého hospodářství, či platné znění občanského zákoníku). V této souvislosti se zdá neadekvátní, aby navrhovatel dával podobnost textů dotčených výpovědních důvodů z roku 1964 a 1991 do souvislosti s jejich před a polistopadovým obsahem nebo snad regulativním cílem. Právní norma vyjádřená právním textem musí obstát v konfrontaci s hodnotami právního státu tak, jak je deklarován v čl. 1 odst. 1 Ústavy a nelze interpretaci právní normy přijaté v roce 1991 založit na důvodové zprávě z roku 1964. Taková argumentace sama o sobě nemůže být relevantní pro vyslovení názoru, že jde o porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy.

17. Podle Senátu ochrana slabší strany nachází oporu v imperativu ochrany přiměřené životní úrovně každého jednotlivce, včetně bydlení (srov. nález Ústavního soudu č. 231/2000 Sb.). K provedení ústavního práva do podústavní roviny jsou použitelné závěry evropské judikatury, podle níž se poskytuje státům právo přijímat takové zákony, které považují za nezbytné ke kontrole užívání majetku v souladu s obecným zájmem („general interest“). Takové zákony jsou obzvláště potřebné a obvyklé v oblasti bydlení, která se v moderních společnostech stává ústřední otázkou sociální a hospodářské politiky. Aby bylo možno takovou politiku uskutečňovat, legislativa musí mít široký prostor k úvaze (hodnocení) („margin of appreciation“), a to jak při zjišťování, zda existuje veřejný zájem opravňující k uplatnění usměrňujících (kontrolních) opatření, tak rovněž co se týče výběru podobných pravidel pro uskutečnění takových opatření.

18. Ustanovení § 711 odst. 1 lze podle Senátu chápat též jako výjimku z absolutního zákazu výpovědi z bytu. Takto nahlíženo je vlastně pozitivně vyjádřenou „ochranou“ osoby a majetku pronajímatele. Případným zrušením každého výpovědního důvodu v § 711 odst. 1 občanského zákoníku by došlo ke zvýšení ochrany nájemce na úkor pronajímatele – vlastníka. Senát v této souvislosti odkázal na princip spravedlivé rovnováhy mezi použitými prostředky a sledovaným cílem.

19. Senát odmítl úvahu navrhovatele o nepřípustnosti právní normy omezující smluvní svobodu, resp. autonomii vůle nájemce při získání možnosti užívat více bytů nebo omezující ho v rozhodnutí byt neužívat. Podle Senátu platný právní stav nikterak nezakazuje nájemci mít dva nebo více bytů, event. byt neužívat vůbec nebo občas. Zákon ani nenařizuje pronajímateli zbavit

se takových nájemců, pouze pronajímateli dává možnost nájemní vztah kvalifikovaně ukončit a navíc jen se souhlasem soudu a poskytne-li při vyklizení přístřeší. V tomto případě tedy a priori nejde o omezení smluvní svobody nebo autonomie vůle.

20. K argumentu navrhovatele, že zákonodárce nepřipustně znevýhodňuje nájemce družstevních bytů oproti nájemcům nedružstevních bytů, Senát uvedl, že by taková aplikační vyluka vyžadovala konání pozitivního zákonodárce, jímž Ústavní soud není. Připomněl však, že ustanovení části osmé hlavy sedmé oddílu čtvrtého občanského zákoníku jsou pro nájem bytu ustanoveními obecné povahy, platí pro vznik, práva a povinnosti a zánik u všech typů nájemních vztahů k bytům, takže tvrzení navrhovatele o zcela jiném okruhu podmínek vzniku nájmu u družstevních bytů není patřičné. Vznik nájmu družstevního bytu je právně podřazen pod jednotný princip. Jeho odlišnost spočívá v tom, že uchazeč o byt musí vyhovět i podmínkám souvisejícím se členstvím v bytovém družstvu. Vyloučení aplikace napadených ustanovení pro družstevní byty by se mohlo jevit jako diskriminační vůči nájemcům bytů jiných typů (včetně služebních bytů, bytů zvláštního určení a bytů v domech zvláštního určení). Byla by tím posílena ochrana nájemce – člena družstva, čímž by došlo k efektu snížení ochrany pronajímatele – vlastníka, což by paradoxně družstevní bydlení od vlastnického práva oddálilo.

21. Pokud jde o rozpor s právem na ochranu soukromého a rodinného života, uvedl Senát, že napadená právní úprava neukládá nájemci povinnost sdělovat pronajímateli informace o tom, jestli má nepotřebný byt, ani neumožňuje pronajímateli vnikat nájemci do bytu a narušovat jeho ústavní práva, včetně rodinného života. Pokud jde o garanci svobody pohybu a pobytu, jeví se Senátu nepochybné, že tato přímo aplikovatelná ústavní práva s možností vypovědět soukromoprávní vztah (nájem bytu) nekolidují. Pokud by tomu tak mělo být, ztrácel by svou ústavní oporu celý § 711 odst. 1, nikoli jen napadené výpovědní důvody.

### III.

#### Rekapitulace vyjádření dalších subjektů dle § 49 zákona o Ústavním soudu

22. Podle § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu oslovil Ústavní soud i sdružení osob hájících zájmy vlastníků domů a bytů, tj. zájmy pronajímatelů, a sdružení hájící zájmy nájemníků a poskytl jim možnost, aby se k návrhu vyjádřila.

23. Sdružení nájemníků České republiky (dále jen „sdružení nájemníků“) ústy svého předsedy JUDr. S. K. ve svém vyjádření návrh na zrušení napadených ustanovení občanského zákoníku podpořilo s tím, že argumentaci shledalo případnou. Uvedlo, že obě napadená ustanovení byla do občanského zákoníku pojata především s ohledem na existující stav regulace nájmu v roce 1992, kde nepochybně úmyslem zákonodárce bylo znemožnit, aby nájemci zneužívali regulovaného nájemného k užívání více bytů, popřípadě užívali byt, který v současné době aktuálně nepotřebují. Podle sdružení nájemníků je nyní situace zcela jiná. U nově uzavřených smluv již žádná regulace nájmu neexistuje, a pokud je uzavírána nová nájemní smlouva k dalšímu bytu, pak již původní záměr zákonodárce patrně naplňován není, a toto opatření ztratilo již původní smysl. Sdružení nájemníků připomnělo, že oba výpovědní důvody jsou determinovány judikaturou, neboť užívání dvou bytů je v některých případech nezbytné a nelze spravedlivě požadovat, jak ostatně zákon předpokládá, aby nájemce užíval jen jeden byt. Neužívání bytu je obtížně prokazatelné a stejně tak je obtížně prokazatelné užívání bytu za situace, kdy způsob života různých občanů je různý a není možné explicitně stanovit, jaký rozsah užívání bytů je nebo není v souladu se zákonem, resp. jak vysokou míru (např. každodenní) užívání bytu bude zákon tolerovat či nikoli.



24. Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v České republice (dále jen „sdružení majitelů“) ústy svého předsedy RNDr. T. Š. vyslovilo názor, že by Ústavní soud měl návrh zamítnout. Podle něj aplikace napadených ustanovení občanského zákoníku na byty družstevní, popř. na byty pronajaté svobodně a za smluvní nájemné by mohla být v rozporu s dobrými mravy podle § 3 občanského zákoníku, což může soud zhodnotit a k výpovědi z tohoto důvodu nepřivolit, vedle toho má soud i možnost v rámci napadených ustanovení tyto skutečnosti zhodnotit (arg. „...na nájemci nelze spravedlivě požadovat...“, „...nájemce má závažné důvody pro to, aby byt užíval jen občas.“). Příklad, který řeší navrhovatel, lze podle sdružení majitelů vyřešit právě aplikací napadených ustanovení občanského zákoníku, a to pouhou jejich interpretací. Lze přece říci, že po nájemcích, kteří jsou současně členy družstva a kteří vynaložili nemalou částku na získání družstevního podílu, jenž má pro ně cenu jen v souvislosti s nájmem družstevního bytu, nelze spravedlivě požadovat, aby užívali jen jeden byt. Stejně tak lze argumentovat stran „vážných důvodů“. V obou případech může soud konstatovat, že výkon vlastnického práva družstva jako vlastníka proti svému členu by byl v rozporu s dobrými mravy, a proto s odkazem na § 3 odst. 1 občanského zákoníku k výpovědi nepřivolit.

25. Podle sdružení majitelů je tedy problém jen v absenci podrobnějšího výkladu napadených ustanovení. Napadená ustanovení jsou a po přechodné období budou nedílnou součástí dosud nedostatečně transformovaného nájemního práva, jak bylo založeno zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem, a zákonem č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty. Případné změny výpovědních důvodů nebo jejich zrušení by podle sdružení majitelů muselo být doprovázeno systematickým přechodem všech nájemních vztahů na klasické nájemní vztahy charakterizované svobodnou vůlí obou stran tento dočasný vztah uzavřít za podmínky, na něž obě strany svobodně přistoupí.

26. Sdružení majitelů připomnělo, že právo užívání bytu, které bylo přejmenováno na nájem bytu v § 871 občanského zákoníku, postrádá charakter svobodně uzavřené smlouvy. Byl tak zakonzervován stav před rokem 1989, kdy právo užívání bytu mělo charakter sociální dávky. Aby tuto sociální dávku nemohli její příjemci zneužívat k negativním spekulacím a získávání těžko postižitelných a bezpracných příjmů a aby tato dávka nebyla nadměrná, socialistický zákonodárce zakomponoval do tehdejšího občanského zákoníku oprávnění soudu rozhodnout o zániku práva osobního užívání bytu z důvodů, že uživatel užívá nebo vlastní byty dva nebo že byt neužívá bez vážného důvodu vůbec nebo jen občas [§ 184 písm. c) a d)]. Ze stejného důvodu bylo i po roce 1989 zavedeno do občanského zákoníku omezení těch, kteří by v rámci své sociální dávky ve formě práva užívat byt za regulované nájemné mohli zneužívat této výhody, aniž by ji potřebovali. I dnes se tedy nájemní vztah podobá spíše dřívějšímu právu trvalého užívání bytu, přičemž pronajímatelům takových bytů zůstává jen „holé vlastnictví“. Výpovědní důvody je totiž nutno také vnímat v kontextu jiných institutů, které byly převzaty z úpravy práva osobního užívání [přechod nájmu bez souhlasu pronajímatele podle § 706 a násl. (dříve § 179 a násl.), výměna bytu bez souhlasu pronajímatele podle § 715 a násl. (dříve § 188), vznik společného nájmu bytu manželů ze zákona bez souhlasu pronajímatele podle § 703 a násl. občanského zákoníku (dříve § 175)].

27. Sdružení majitelů v této souvislosti poukázalo i na úvahy Ústavního soudu vyslovené v nálezech vyhlášených pod č. 231/2000 Sb. a zejména č. 528/2002 Sb. a č. 84/2003 Sb. Konstatovalo, že pokud by nyní Ústavní soud návrhu vyhověl, došlo by k prohloubení kvazivlastnického charakteru nájmu a k dalšímu okleštění *ius utendi* a *ius disponendi* jako základních složek práva vlastnického. Sdružení majitelů připouští, že aplikovat napadená ustanovení na družstevní, tj. de facto vlastnické bydlení, je absurdní, avšak podle jeho názoru by Ústavní soud neměl přehlédnout, jaké účinky by vyhovující nález přivodil u jiné skupiny nájemních vztahů, vztahů vzniklých na základě ustanovení § 871 odst. 1 občanského zákoníku ;

důsledkem by bylo porušení vlastnického práva podle čl. 11 Listiny . Sdružení majitelů připomnělo, že napadená ustanovení mají i transformační význam: umožňují převod nájemních vztahů k bytům ze sféry protiústavního stavu regulace nájmu a nekonečnosti tohoto stavu do sféry obvyklého nájemního poměru bez kvazivlastnických prvků vztahu nájemce k pronajaté věci, bytu.

28. Možné porušení práv nájemců bytů podle sdružení majitelů nespočívá v tom, že zde existují napadené výpovědní důvody z nájmu bytu, ale že zde není pozitivním ustanovením obvyčejného práva vyloučena aplikace těchto výpovědních důvodů na družstevní byty (popř. též na smluvní nájemní vztahy vzniklé svobodnou nájemní smlouvou po 1. lednu 1992, kde se vzhledem k autonomii vůle o aplikaci těchto výpovědních důvodů ani neuvažuje).

#### IV.

##### Dikce napadených ustanovení zákona a jejich legislativní historie

29. Ústavní soud konstatuje, že návrhem napadená ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a h) občanského zákoníku zněla v době podání návrhu i nyní takto:

„§ 711

(1) Pronajímatel může vypovědět nájem bytu jen s přivolením soudu z těchto důvodů:

....

g) má-li nájemce dva nebo více bytů, vyjma případů, že na něm nelze spravedlivě požadovat, aby užíval pouze jeden byt;

h) neužívá-li nájemce byt bez vážných důvodů a nebo ho bez závažných důvodů užívá jen občas;“.

30. Ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a h) občanského zákoníku se stala jeho součástí zákonem č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník, s účinností od 1. ledna 1992. Původní znění napadených ustanovení podle tohoto zákona bylo následující: „g) má-li nájemce dva nebo více bytů, vyjma případů, že na něm nelze spravedlivě požadovat, aby užíval pouze jeden byt; h) neužívá-li nájemce byt bez vážných důvodů.“.

31. V důvodové zprávě k vládnímu návrhu tohoto zákona (tisk 685, 18. schůze Federálního shromáždění) se uvádí: „Do oblasti závazkového práva se vrací i dosavadní instituty osobního užívání, a to zejména osobního užívání bytů. S právní úpravou užívání bytů (napříště už nájmu bytů) jsou ovšem spjaty některé problémy. Především ten, že dosud neexistuje trh s byty a se zřetelem k dané situaci bude jeho zavedení - jak ukázaly i zkušenosti v právních státech našich západních sousedů - dlouhodobějším procesem. ... Zvláštní ustanovení o nájmu bytu (§ 685 a násl.) převzala dosavadní úprava o osobním užívání bytu se změnami, které odrážejí novou společenskou situaci. ... Nová úprava sice sama o sobě nemůže vytvořit trh s byty, může ale jeho vytvoření stimulovat a podpořit. Odstraňuje dosavadní administrativní zasahování do nájemních vztahů. ... Ochrana nájmu bytu, která je vlastní zákonodárství právních států, je založena na tom, že pokud nedojde k dohodě, pronajímatel nemůže nájem vypovědět bez uvedení důvodů, ale může pouze podat u soudu návrh na přivolení k výpovědi z nájmu bytu z důvodů taxativně uvedených v § 711. Tyto důvody novela rozšiřuje a respektuje přitom též potřeby pronajímatele. ... Novela počítá s tím, že nájem bytu vzniká i u družstevních bytů. Způsob uzavírání nájemní smlouvy, obsah nájmu a jeho zánik je však modifikován podle podmínek stanovených ve

stanovách bytových družstev.“. V rozpravách k vládnímu návrhu zákona se žádný z poslanců Federálního shromáždění k předmětným ustanovením nevyjádřil.

32. Zákonem č. 267/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský zákoník, byla v ustanovení § 711 odst. 1 písm. h) s účinností od 1. ledna 1995 na konci doplněna slova „a nebo ho bez závažných důvodů užívá jen občas;“. Návrh na úpravu znění tohoto ustanovení nebyl součástí vládní předlohy. Součástí návrhu zákona se stal na základě společné zprávy výborů ústavně-právního, rozpočtového a hospodářského Poslanecké sněmovny, přičemž předkladatel (za vládu ministr hospodářství) tento pozměňovací návrh podpořil. Společná zpráva výborů nebyla odůvodněna a v průběhu rozpravy se žádný z poslanců k pozměňovacímu návrhu nevyjádřil.

## V.

### Podmínky aktivní legitimity navrhovatele

33. Ústavní soud se nejdříve zabýval otázkou, zda je navrhovatel – Obvodní soud pro Prahu 7 – oprávněn návrh na zrušení napadených ustanovení podat. Dospěl k závěru kladnému. Navrhovatel správně uvedl, že musí napadená ustanovení aplikovat v občanskoprávním řízení o přivolení k výpovědi z nájmu bytu, neboť o napadená ustanovení žalobce v tomto řízení opírá důvod výpovědi. Návrh Obvodního soudu pro Prahu 7 tedy souvisí s jeho rozhodovací činností, a proto je tento soud oprávněným navrhovatelem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu .

## VI.

### Ústavní konformita legislativního procesu

34. Podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu má Ústavní soud, kromě posouzení souladu napadeného zákona s ústavními zákony, zjišťovat, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vychází přitom z ustanovení § 66 odst. 2 zákona o Ústavním soudu , podle něhož je návrh nepřipustný, jestliže ústavní zákon, s nímž je podle návrhu přezkoumávaný předpis v rozporu, pozbyl před doručením návrhu Ústavnímu soudu platnosti. Z uvedeného vyplývá, že u právních předpisů vydaných před nabytím účinnosti Ústavy (1. ledna 1993) je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat pouze jejich obsahový soulad se stávajícím ústavním pořádkem, nikoli však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné kompetence (viz též nálezný sp. zn. Pl. ÚS 10/99, publikován jako nálezný č. 150, sv. 16 Sbírky nálezů a usnesení, str. 115, 119).

35. V dané věci tedy Ústavní soud nezjišťoval, zda zákon č. 509/1991 Sb., který s účinností od 1. ledna 1992 vložil do občanského zákoníku napadená ustanovení, byl přijat a vydán v mezích tehdejší federální ústavou stanovené kompetence a jí předepsaným způsobem.

36. Zákon č. 267/1994 Sb., který napadená ustanovení novelizoval, však již byl přijat a vydán za účinnosti Ústavy, a proto je třeba nejprve zjistit, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

37. Z usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 536 z 25. schůze 15. prosince 1994 Ústavní soud zjistil, že vládní návrh zákona, kterým se mění a doplňuje občanský zákoník podle sněmovního tisku 112, ve znění společné zprávy výborů podle sněmovního tisku 1264 a schváleného pozměňovacího návrhu, byl schválen Poslaneckou sněmovnou. Ze stenozáznamu z této schůze Ústavní soud zjistil, že pro návrh zákona ze 163 přítomných poslanců hlasovalo 96 poslanců, 32 poslanců bylo proti, 33 poslanci se zdrželi a 2 nehlasovali

(399. hlasován). Senát v té době ještě nebyl zvolen. Zákon byl doručen prezidentu republiky k podepsání 16. prosince 1994, prezident republiky jej podepsal 22. prosince 1994. Zákon byl vyhlášen 30. prosince 1994 ve Sbírce zákonů v části 79 pod číslem 267/1994 Sb. Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 267/1994 Sb. byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

38. Na tomto místě Ústavní soud poznamenává, že si je vědom, že Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila 14. března 2006 návrh zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve znění schváleném Senátem, podle něhož se podstatně mění též stanovení § 711 občanského zákoníku s předpokládanou účinností od 31. března 2006. Avšak vzhledem k tomu, že napadená ustanovení v dosavadním znění budou muset být aplikována na právní vztahy vzniklé před účinností novely občanského zákoníku, o nichž mohou před obecnými soudy probíhat mnohá řízení, neshledal Ústavní soud důvod k tomu, aby vyčkal vyhlášení novely občanského zákoníku ve Sbírce zákonů a poté řízení podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zastavil (podobně postupoval Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 33/2000 ze dne 10. ledna 2001, publikován jako nález č. 5, sv. 21 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, str. 29, ve Sbírce zákonů pod č. 78/2001 Sb.). Ostatně v době rozhodování Ústavního soudu jsou napadená ustanovení stále v platnosti, a proto podmínky pro zastavení řízení podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu splněny nejsou.

## VII.

### Hodnocení Ústavního soudu

39. Ústavněprávní námitky stěžovatele proti napadeným ustanovením jsou vedeny ze dvou pozic: jednak z hlediska rovnosti, jednak z hlediska ochrany autonomie vůle. Podpůrně uplatňuje návrhovač argumenty zásahu do soukromého a rodinného života nájemce a svobody jeho pobytu. Ústavní soud přikročil nejprve k posouzení námitky ochrany autonomie vůle, soukromého a rodinného života a svobody pobytu, neboť ty se týkají všech nájemců, bez rozlišování nájemců bytů družstevních a nedružstevních. Posléze se zabýval námitkami, které se opíraly o zvláštnosti nájmu družstevního bytu.

### VII./A

40. Obsahem první námitky návrhovače je rozpor napadených ustanovení s principy ochrany autonomie vůle a smluvní svobody, které dovozuje z čl. 1 odst. 1 Ústavy. Podle návrhovače je věcí nájemce, má-li možnost užívat více bytů bez ohledu na důvody, které ho k tomu vedou. Je jen na vůli subjektů smlouvy o nájmu bytu, zda ji uzavřou, za jakých podmínek, a zda bude nájemce byt skutečně užívat. Není důvodu nutit nájemce mít toliko jediný byt, pokud je v jeho možnostech dostat svým povinnostem z nájmu více bytů.

41. Ústavní soud přiznal v řadě svých rozhodnutí principu autonomie vůle a smluvní volnosti ústavněprávní dimenzi. Podle názoru Ústavního soudu [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. května 2000 (nález č. 73, sv. 18 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu – dále jen „SbNU“, str. 135), Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. října 2001 (nález č. 149, sv. 24 SbNU, str. 79) a Pl. ÚS 39/01 ze dne 30. října 2002 (nález č. 135, sv. 28 SbNU, str. 151)] nezbytnou součástí demokratického právního státu je i ochrana svobody smluvní vůle, jež je derivátem ústavní ochrany práva vlastnického dle čl. 11 odst. 1 Listiny (jehož základním komponentem je *ius disponendi*). Svobodu smluvní vůle však neomezil jen na právo vlastnické, byť právě v tomto kontextu je její ústavněprávní ukotvení nejpevnější. Ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 113/04 ze dne 4. května 2004 (nález č. 63, sv. 33 SbNU, str. 129) konstatoval, že respektování autonomní sféry

jednotlivce je obecnou podmínkou fungování právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 3 Listiny. Právu jednotlivce na autonomii vůle, tj. svobodě jednotlivce, odpovídá požadavek kladený na státní moc, aby uznala autonomní projevy vůle jednotlivců a jí odpovídající jednání. Pokud takové jednání nezasahuje do práv třetích osob, musí státní moc projevy jednotlivců toliko respektovat, případně aprobovat. K zásahu do svobody jednotlivce se může státní moc uchýlit pouze v případech, které jsou odůvodněny určitým veřejným zájmem, jestliže je takový zásah proporcionální (přiměřený) s ohledem na cíle, jichž má být dosaženo.

42. Princip ochrany autonomie vůle subjektů práva se široce promítá do soukromého práva, pro něž je charakteristická zásada rovnosti účastníků (jde o pojetí rovnosti odrážející se v reciprocitě vnitřní struktury vztahů soukromého práva, ve srovnání s právem veřejným, pro které je charakteristická převaha nositele veřejné svrchované moci, nikoli o pojetí rovnosti před právem ve smyslu pojednaném níže sub VII./C). Projevem autonomie vůle subjektů práva je i smluvní autonomie, tj. volnost uzavírání smluv. I v oblasti soukromého práva však platí, že objektivní právo klade autonomii vůle, resp. smluvní svobodě určité meze (srov. § 2 odst. 2 a 3 občanského zákoníku). Nelze přehlédnout, že právě pokud jde o právní úpravu nájmu bytu obsahuje občanský zákoník množství norem kogentního charakteru, jejichž společným jmenovatelem je ochrana nájmu, resp. nájemce bytu. Tyto kogentní normy tak omezují autonomii vůle především na druhé straně nájemního vztahu, tj. na straně pronajímatele. Při vědomí, že pronajímatelem je typicky vlastník bytu, je zřejmé, že zvýšený stupeň ochrany nájemce se odráží v omezení vlastnického práva pronajímatele, konkrétně v omezení práva disponovat s předmětem vlastnictví. Ochrana nájmu se tak může dostat do kolize s ústavní garancí vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny. 1) Přitom, jak bylo konstatováno v dosud nepublikovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. února 2006, právě povaha právního vztahu nájmu včetně nájmu bytu jako vztahu obligacního pojmově předpokládá vytvoření maximálního prostoru pro uplatnění autonomie vůle a smluvní volnosti stran (s výhradou vyplývající z bodu 46. tohoto nálezu).

43. Vycházející z naznačených východisek musí Ústavní soud přisvědčit argumentaci Senátu Parlamentu České republiky, že napadená ustanovení, resp. všechny důvody výpovědi z nájmu bytu jsou součástí širšího souboru opatření označovaných teorií i praxí jako ochrana nájemce, resp. jako ochrana slabší strany (viz též § 685 odst. 1 občanského zákoníku). K tomuto závěru ostatně nedospívá poprvé. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 524/03 ze dne 23. září 2004 (nález č. 138, sv. 34 SbNU, str. 387) Ústavní soud konstatoval, že české nájemní právo bytů je postaveno na výrazné ochraně nájemníků. Tato skutečnost se projevuje zejména při zániku nájemního vztahu, a to jednak přesně vymezenými důvody, pro které lze soudně přivolit k výpovědi z nájmu bytu, jednak je ochrana nájemníků zajištěna tím, že nájemník není povinen se z bytu vystěhovat, dokud nemá zajištěnou odpovídající bytovou náhradu.

44. Ústavní soud se opakovaně zabýval i dalším komponentem ochrany nájmu – regulací nájemného: viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. června 2000 (nález č. 93, sv. 18 SbNU, str. 287, 231/2000 Sb., 130/2001 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20. listopadu 2002 (nález č. 142, sv. 28 SbNU, str. 237, 528/2002 Sb.) a nález Pl. ÚS 2/03 ze dne 19. března 2003 (nález č. 41, sv. 29 SbNU, str. 371, 84/2003 Sb.). V těchto nálezech se Ústavní soud postavil za stanovisko, podle něhož je ochrana nájemců bytů trvalou součástí našeho právního řádu již od 20. let minulého století, přičemž v dnešním kontextu ji lze chápat jako kontrolu užívání majetku, tedy jako legitimní omezení vlastnictví ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášen spolu s Úmluvou pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Dodatkový protokol“). Podle tohoto ustanovení mohou státy přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut. Obdobně z čl. 11 odst. 3 Listiny vyplývá, že

vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy.

45. Podle těchto ustanovení Ústavní soud, stejně tak jako Evropský soud pro lidská práva, stručně řečeno posuzuje, zda omezení užívání majetku (vlastnického práva) sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ve vztahu ke sledovanému legitimnímu cíli [srov. např. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 482/02 ze dne 8. dubna 2004 (náleží č. 52, sv. 33 SbNU, str. 39)]. Není přitom pochyb, že ochrana nájmu se opírá o právní normu se silou zákona. Ve všech výše citovaných nálezech Ústavní soud nepochyboval ani o tom, že ochrana nájemců bytů, resp. nájmu bytu představuje legitimní cíl omezení vlastnického práva, neboť přispívá k uskutečnění práva na přiměřenou životní úroveň ve smyslu čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.), práva rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu ve smyslu čl. 16 Evropské sociální charty (vyhlášena pod č. 14/2000 Sb.m.s.), resp. ve smyslu čl. 4 odst. 2 písm. a) Dodatkového protokolu k Evropské sociální chartě (vyhlášena pod č. 15/2000 Sb.m.s.). Je proto třeba přistoupit k třetí části testu a posoudit napadenou právní úpravu z hlediska přiměřenosti omezení vlastníka ve vztahu ke sledovanému cíli.

46. Je-li legitimní cíl ochrany nájmu motivován sociálními důvody (srov. výše citovaný náleží sp. zn. IV. ÚS 524/03) – požadavkem zajistit nájemci přiměřenou životní úroveň, která zahrnuje i přiměřené bydlení jako naplnění základní potřeby mít bezpečné místo, kde člověk může složit hlavu – pak je zřejmé, že další omezování vlastníka bytu nad rámec uspokojení základní bytové potřeby nájemce by v testu přiměřenosti neobstálo. Pokud by zákon omezoval vlastníka v jeho dispozičním právu natolik, že by mu neumožňoval ukončit nájemní vztah ani v situaci, kdy je základní bytová potřeba nájemce zcela dostatečně saturována, například tak, že má sám řadu možností bydlení na odpovídající úrovni, bylo by takové omezení vlastníka třeba hodnotit jako nepřiměřené sledovanému cíli. Ochrana nájemce v tomto smyslu nemůže být zneužívána k ochraně nájemcova podnikání s pronajatými byty nebo hromadění bytů na úkor skutečných vlastníků bytů. Je nutno totiž zohlednit i oprávněný zájem pronajímatele na řádném využití bytu [viz náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 360/02 ze dne 10. června 2003 (náleží č. 86, sv. 30 SbNU, str. 303, 306)]. Pokud je vedle toho ochrana nájmu motivována snahou státu regulovat trh s nájemním bydlením a při převyšující poptávce podpořit spravedlivou distribuci bytů, pak by nebylo přiměřeným opatřením, pokud by právní úprava omezující vlastníky bytů umožňovala hromadění bytů v rukou jednoho nájemce či neúčelné nakládání s bytovým fondem tak, že by byty zůstávaly neužívány a neobsazeny. Právě napadená ustanovení mají takovým situacím čelit. Jejich zrušením by se omezení vlastnického práva vlastníků bytů dále prohloubilo a za dané situace by přestalo (pokud se tak již nestalo) splňovat kritérium přiměřenosti ve vztahu k legitimnímu cíli ochrany nájemců.

47. Na tomto místě je vhodné připomenout úvahy, které Ústavní soud učinil ve svém náleží sp. zn. Pl. ÚS 8/02 citovaném výše. Ústavní soud tehdy poznamenal, že nájemní poměr podle evropských standardů je zpravidla dočasný, kdežto u nás je zásadně uzavírán na dobu neurčitou, a vzhledem k tomu, že přechody práva osobního užívání bytu se velmi podobaly právům při dědění vlastnictví, právo osobního bytu zakládalo fakticky trvalý vztah a vyvinulo se v jakési quasivlastnictví. Převážná část nájemních vztahů z minulosti nevznikla svobodnou smlouvou, ale administrativním příkazem často proti vůli vlastníků v souladu s koncepcí postupného převodu celého bytového fondu do tzv. vyšších socialistických forem vlastnictví. Takto se tzv. bytové právo stalo součástí práva veřejného a není dobře srovnatelné s evropským pojetím klasického soukromoprávního institutu nájmu. Navíc tento hybridní právní vztah označovaný za socialismu jako osobní užívání a nyní pouze přejmenovaný na nájem se také, z hlediska občanskoprávní teorie, přesunul z oblasti práv závazkových mezi jakási nová práva

věcná. Tato přeměna proběhla a přetrvává i fakticky v reálném životě: lidé si pronajaté byty navzájem prodávají a kupují, často v zastřené podobě výměn, ale v poslední době i otevřeně za tzv. odstupné. Rozsah přechodu užívacích práv k bytům, resp. práv nájemců, je u nás srovnatelný s děděním těchto bytů, kdežto v evropském právu je omezenější. Ústavní soud tehdy také konstatoval, že vzájemná souvztažnost cenové regulace nájemného a zaostávání přeměny občanskoprávních vztahů regulujících bydlení se projevuje při řešení základního rozporu každé moderní bytové politiky, totiž hledání rovnováhy mezi principem ochrany nájemníků a principem ochrany vlastnictví.

48. Ústavní soud připomíná, že citovaný nálezn byl přijat před více než třemi lety, přičemž je zřejmé, že na situaci na trhu s byty se mnoho změnit nemohlo. Místo toho, aby zákonodárce v součinnosti s vládou pružně reagoval na nálezy, v nichž Ústavní soud důrazně kritizoval tehdejší právní úpravu tuhé regulace nájemného popírající vlastnické právo majitelů bytů a nedotaženou transformaci nájemních vztahů, neučinil po dlouhou dobu nic. Důsledkem této nečinnosti bylo faktické zmrazení regulovaného nájemného, čímž je dále prohlubováno porušení vlastnického práva vlastníků bytů, na něž se regulace vztahovala. Nečinnost zákonodárce důrazně kritizoval Ústavní soud i ve svém zatím posledním nálezu týkajícím se problematiky nájemného sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. února 2006.

49. Pokud jde tedy o namítané porušení autonomie vůle nájemce, resp. jeho smluvní svobody, z předchozího výkladu je zřejmé, že není napadenými ustanoveními dotčena. Platná právní úprava nezakazuje nájemci mít dva nebo více bytů, event. byt neužívat vůbec nebo občas. Zákon pouze dává pronajímateli omezenou možnost nájemní vztah kvalifikovaně ukončit a navíc jen se souhlasem soudu a poskytne-li při vyklizení přístřeší. Nelze totiž vytrhnout autonomii vůle nájemce, resp. jeho smluvní svobodu z kontextu, v němž se uplatňuje. Je to naopak pronajímatel, jehož autonomie vůle je při skončení nájmu výrazně omezena ve srovnání s nájemcem. Pokud by nebyl nájem bytu chráněn, platila by standardní úprava nájemního vztahu sjednaného na dobu neurčitou, v němž mohou obě smluvní strany, za rovných podmínek, dosáhnout skončení nájmu jednostranně výpovědí v okamžiku, kdy přestanou mít zájem na jeho dalším trvání (srov. § 677 odst. 1 občanského zákoníku).

50. Zrušením napadených ustanovení by tedy došlo k ještě většímu omezení práv pronajímatelů ve prospěch nájemců, čímž by Ústavní soud šel proti smyslu svých předchozích nálezů. De lege lata, každým dalším omezením práva pronajímatele jednostranně ukončit nájemní smlouvu by se právo nájemce k bytu mohlo fakticky stát oním quasivlastnickým právem na úkor skutečného vlastnického práva pronajímatele, které by přežívalo již jen jako holé vlastnictví navzdory ústavně proklamované zásadě jeho ochrany. Každé další zkrácení taxativního katalogu důvodů, za nichž může pronajímatel nájem vypovědět, jde proti duchu soukromého práva, neboť prohlubuje nerovnost mezi účastníky soukromoprávního vztahu. Oproti současnému stavu by zrušením napadených ustanovení byla na úkor pronajímatele dále prohloubena nespravedlivá nerovnováha mezi použitými prostředky (rozsahem omezení práva vlastnického ustanoveními občanského zákoníku o nájmu bytu) a sledovaným legitimním cílem (ochranou nájmu, resp. nájemce), která se v našem právním prostředí stává notorií, i když Ústavní soud dosud neměl příležitost se zvláštními ustanoveními o nájmu bytu (§§ 685 – 716 a § 719 občanského zákoníku) komplexně, z hlediska jejich souladu s ústavním pořádkem, zabývat. Ústavní soud na tomto místě znovu prohlašuje (srov. citovaný nálezn sp. zn. IV. ÚS 524/03), že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemníci) na skupinou druhou (pronajímatelé), což platí nejen pro právní úpravu nájemného a jeho zvyšování, ale též komplexně pro právní úpravu vzájemných práv a povinností mezi pronajímatelem a nájemcem.

51. Argumentem ve prospěch zrušení napadených ustanovení nemohou být těžkosti, které jsou spojeny s dokazováním, zda nájemce byt neužívá nebo ho užívá jen občas, čímž argumentovalo i oslovené Sdružení nájemníků České republiky. Ústavní soud vedle toho poznamenává, že důkazní břemeno v daném případě nese pronajímatel, nikoli nájemce, což vyplývá i z ustálené judikatury obecných soudů. 2)

## VII./B

52. Ani s dalším tvrzením navrhovatele, že napadená ustanovení in abstracto představují neústavní zásah do základního práva na ochranu soukromého a rodinného života, se Ústavní soud neztotožňuje. V abstraktní rovině jsou napadené výpovědní důvody ospravedlnitelné z hlediska ochrany práv a svobod druhých (srov. čl. 8 odst. 2 Úmluvy, resp. čl. 12 odst. 3 Listiny), konkrétně vlastnického práva. Ústavní soud souhlasí se Senátem v tom, že napadená právní úprava neukládá nájemci povinnost sdělovat pronajímateli informace o tom, jestli má nepotřebný byt, ani neumožňují pronajímateli vnikat do bytu a narušovat ústavní práva nájemce, včetně jeho rodinného života. Ústavní soud nevylučuje, že by k zásahu do práva na soukromý a rodinný život v konkrétním případě mohlo při aplikaci napadených výpovědních důvodů dojít, např. jejich svévolnou interpretací nebo v důsledku chybného či nedostatečného skutkového zjištění. V takových případech se však postiženému nabízejí procesní prostředky ochrany včetně ústavní stížnosti. Ústavní soud připomíná, že pouhá možnost, že bude nějaké zákonné ustanovení aplikováno v rozporu s ústavním pořádkem, sama o sobě nestačí k jeho diskvalifikaci.

53. Pokud jde o garanci svobody pohybu a pobytu, jeví se Ústavnímu soudu stejně jako Poslanecké sněmovně a Senátu zcela nepochybné, že tato přímo aplikovatelná ústavní práva s možností vypovědět soukromoprávní vztah (nájem bytu) nikterak nekolidují. Tak jako ze svobody pohybu a pobytu nevyplývá subjektivní právo vůči vlastníku bytu, aby mu byt pronajal, nevyplývá z ní ani právo na to, aby nájem nemohl být ze zákonných důvodů ukončen.

## VII./C

54. Navrhovatel konečně namítá, že napadená ustanovení zakládají nerovnost mezi nájemci bytů družstevních na straně jedné a nájemci bytů nedružstevních na straně druhé tím, že prvou kategorií nájemců oproti druhé kategorii nájemců nepřipustně znevýhodňují. Nájemci družstevních bytů mají být podle navrhovatele znevýhodněni tím, že zákonodárce na ně aplikoval stejná pravidla ukončení nájmu, aniž vzal v úvahu specifickou povahu nájmu družstevního bytu, který má podle navrhovatele quasivlastnický charakter. Navrhovatel tak vlastně namítá, že zákonodárce vytvořil v právní úpravě zániku nájmu bytu neústavní mezeru, protože nepamatoval zvláštní právní úpravou na zánik nájmu bytu družstevního.

55. Ústavní soud musí nejprve odpovědět na otázku, zda napadená ustanovení občanského zákoníku vůbec mohou představovat zásah do ústavně chráněného principu rovnosti, resp. práva na rovné zacházení ve smyslu čl. 1 Ústavy, podle kterého je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, čl. 1 Listiny, podle něhož lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech, čl. 3 odst. 1 Listiny, který zakotvuje rovnost ve vztahu k zárukám základních práv a svobod, a čl. 4 odst. 3 Listiny, podle něhož musí zákonná omezení základních práv a svobod platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Zásadu rovnosti v právech je přitom třeba vnímat i v návaznosti na čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.), podle něhož jsou si všichni před zákonem rovni a mají právo na stejnou ochranu zákona bez jakékoli diskriminace, přičemž zákon má zakázat jakoukoli diskriminaci a zaručit všem osobám stejnou a účinnou ochranu proti diskriminaci z jakýchkoli



důvodů, např. podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného přesvědčení, národnostního nebo sociálního původu, majetku a rodu.

56. Ve své judikatuře Ústavní soud zastává jednak koncepci rovnosti akcesorické, tzn. rovnosti ve vztahu k jinému základnímu právu nebo svobodě, jednak koncepci rovnosti neakcesorické, tj. všeobecné rovnosti před zákonem. Přitom chápe rovnost nikoli absolutně, nýbrž relativně: zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování mezi subjekty v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle; srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 [nález č. 25, sv. 1 SbNU, str. 189], sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (SbNU, sv. 1, nález č. 24, str. 175), sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (SbNU, sv. 3, nález č. 29, str. 209), sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (SbNU, sv. 4, nález č. 74, str. 205), sp. zn. Pl. ÚS 9/95 95 (SbNU, sv. 5, nález č. 16, str. 107), sp. zn. Pl. ÚS 33/96 (SbNU, sv. 8, nález č. 67, str. 163), sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (SbNU, sv. 29, nález č. 11, str. 79). Totožně chápal princip rovnosti i Ústavní soud ČSFR. Ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/92 (Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, nález č. 11, str. 37) citoval monografii J. Pražáka, Rakouské právo ústavní, Praha 1902, str. 42 – 43, který dospěl k závěru, že výrazem „všichni občané jsou si před zákonem rovni“ není řečeno, že by všem občanům příslušela tatáž práva, ale stanoví se zde pouze direktiva, že jednak způsob, kterým se práva již nabytá realizují, a jednak podmínky nabývání jednotlivých práv, musí být pro všechny občany stejné. K tomuto pojetí rovnosti se Ústavní soud ČSFR tehdy přihlásil a od svého vzniku se k němu hlásí i Ústavní soud České republiky.

57. Rovnost je z definice kategorií relativní i v jiném smyslu: uvažovat v kategorii rovnosti lze pouze v relaci mezi nejméně dvěma osobami ve stejném, resp. srovnatelném postavení (srov. též citovaný nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92). Určit skupiny osob, které lze z hlediska zachování principu rovnosti srovnávat, patří přitom k nejobtížnějším úkolům při používání této argumentace [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 47/95 (nález č. 25, sv. 5 SbNU, str. 209, 122/1996 Sb.)]. Základním vodítkem je výčet objektivizovaných přívlasků, na jejichž základě je nepřipustné jakékoliv rozlišování nebo odlišné zacházení (srov. čl. 3 odst. 1 Listiny a obdobná antidiskriminační ustanovení v mnoha mezinárodních lidskoprávních instrumentech).

58. Z jiného úhlu pohledu lze základní ústavní princip rovnosti pojímat ve dvou rovinách – jako rovnost formální a též jako rovnost faktickou. Není pochyb o tom, že úlohou zákonodárce je zajistit při tvorbě právního řádu všem adresátům právních norem formální rovnost, avšak s ohledem na skutečnost, že v reálném světě přírody i společnosti existuje z řady důvodů faktická nerovnost, musí zákonodárce v odůvodněných případech zvažovat i případy normativního zakotvení nerovnosti, která například odstraní faktickou nerovnost nebo jiný handicap. Je zřejmé, že by například neodporovalo ústavnímu požadavku rovnosti normativní zvýhodnění fyzicky handicapovaného člověka před člověkem zdravým v konkrétní životní situaci (například v oblasti zaměstnávání osob se ztíženým pracovním uplatněním, zvýhodněný přístup k tzv. bezbariérovým bytům apod.). I tam, kde se zákonodárce nevydal cestou vědomého zvýhodnění „slabšího“, aby pro konkrétní životní situaci dal přednost rovnosti faktické před formální, ponechává orgánu, který pozitivní právo aplikuje, prostor pro řešení napětí mezi neúplností psaného práva a povahou konkrétního případu cestou aplikace ústavních principů v materiálním pojetí právního státu (soudcovská diskrece).

59. Ústavní soud poznamenává, že návrhové zaměření kategorií rovnosti ve výše naznačeném pojetí vztahujícím se důsledně k subjektům práva za „rovnost“ mezi právními instituty. Vychází totiž z předpokladu, že mezi nájmem tzv. družstevního bytu a nájmem nedružstevního bytu jsou rozdíly, které by si zasluhovaly rozdílnou úpravu i pokud jde o ukončení nájmu výpovědí ze strany pronajímatele. Srovnávat nájem bytu nedružstevního na

straně jedné a nájem bytu družstevního na straně druhé a dovozovat z rozdílů v těchto právních institucích ústavní požadavek na jejich odlišnou právní úpravu na úrovni občanského práva je však v kontextu principu rovnosti nepřijatelné.

60. Ústavní soud byl veden následujícími úvahami. Z hlediska podústavního práva je nájem družstevního bytu co do pojmových znaků nájemní smlouvy totožný s nájmem bytu nedružstevního. I nájemce – člen družstva je účastníkem nájemního vztahu se všemi právy a povinnostmi jako každý jiný nájemce, pokud zákon nestanoví jinak. Praktický rozdíl mezi těmito nájmy vyplývá ze skutečnosti, že nájem bytu družstevního je odvozen primárně od majetkové účasti člena družstva na pořízení bytu a jeho členství v bytovém družstvu. Specifikum družstevního bydlení tedy není dáno předmětem nájmu, ale právně odděleným vztahem člena družstva (nájemce) k družstvu (pronajímateli). V tomto vztahu nachází nájemce – člen družstva vyšší míru stability nájmu, která se blíží stabilitě, jakou skýtá užívání bytu ve vlastnictví. Proto také občanský zákoník v § 714 spojuje se zánikem členství v bytovém družstvu i zánik nájmu bytu. Nájemce družstevního bytu, který je současně družstevníkem, je ve výhodnějším postavení tím, že je organizován v bytovém družstvu a že se v souladu se stanovami podílí na činnosti bytového družstva, svého pronajímatele, včetně tvorby jeho vůle. S členstvím v bytovém družstvu jsou vedle toho spojeny i účinné nástroje právní obrany proti rozhodnutím družstva, která jsou v rozporu se zákonem nebo stanovami družstva. Skutečnost, že nájemce družstevního bytu je členem družstva, které je jeho pronajímatelem, tedy v jistých směrech opravdu zakládá jeho odlišné postavení ve vztahu k nájemci „nedružstevního bytu“, zejména v oblasti podmínek pro vznik nájemního vztahu, odlišnou konstrukcí nájemného (bez ziskové složky a s přímou majetkovou účastí člena družstva na údržbě, provozu a opravách domu) a zejména ve zcela exkluzivním právu dispozice s nájemním vztahem a členstvím v družstvu formou nároku na ničím neomezený převod členství podle § 230 obchodního zákoníku. Tyto rozdíly jsou však dány odlišností právního vztahu, do něhož vstoupil.

61. Z uvedené argumentace zřetelně vyplývá, že napadená ustanovení nepředstavují zásah do ústavní chráněného principu rovnosti, neboť nejde rozlišování mezi právy a povinnostmi nájemců ani vzhledem k tradičně zapovězeným kritériím (viz čl. 3 odst. 1 Listiny), ani vzhledem k jinému postavení, nýbrž jde o srovnávání právních institutů nájmu družstevního a nedružstevního bytu, na něž ústavně chráněný princip rovnosti nedopadá. „Nelze namítat nerovnost tam, kde zákon stanoví pro všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, stejné podmínky nároku.“ (viz výše citovaný nálezní Pl. ÚS 47/95). Vznik, obsah a garance práva nájmu jsou pro všechny osoby stejné. Z hlediska principu rovnosti je podstatné, že všechny osoby mají podle zákona stejné podmínky pro to, aby vstoupily do právního postavení nájemce družstevního bytu, respektive že mají stejné podmínky pro to, aby se staly nájemci nedružstevního bytu, a současně všichni nájemci družstevních bytů mají podle občanského zákoníku stejná práva a povinnosti bez ohledu na své pohlaví, rasu, barvu pleti, jazyk, víru a náboženství, politické či jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiné obdobné postavení.

62. Ústavní soud ve svém nálezní sp. zn. III. ÚS 258/03 ze dne 6. května 2004 (nálezní č. 66, sv. 33 SbNU, str. 156, 167) mimo jiné konstatoval, že do pravomoci demokratického zákonodárce v oblasti zákonné úpravy soukromého práva spadá i úprava smluvních typů. Z žádného ustanovení ústavního pořádku nevyplývá závazný příkaz, aby zákonodárce nájemní vztahy k bytům upravil určitým způsobem. Neexistuje žádné ustanovení Listiny, které by (například obdobným způsobem jako u vlastnictví) stanovilo, že se nájem zaručuje a nájem všech nájemců má stejný obsah a požívá stejné právní ochrany, popřípadě že se za stanovených podmínek připouští různá právní úprava podle předmětu nájemní smlouvy. Je tedy v dispozici zákonodárce, zda upraví nájem obecně pro všechny myslitelné předměty nájemní smlouvy nebo

zda bude zvláštními ustanoveními reagovat na specifika nájmu tu zemědělských pozemků, tu nebytových prostor nebo bytů, popřípadě zda bude občanské právo dále diferencovat a rozlišovat nájmy bytů družstevních a nedružstevních, bytů služebních, bytů zvláštního určení, popřípadě jiných bytů podle aktuálně sledovaných cílů právní úpravy. Pokud takovou úpravu přijímá v mezích ústavního pořádku a ponechává soudu, který ji aplikuje, prostor pro ústavně konformní interpretaci předmětné normy, není žádoucí, aby Ústavní soud jako orgán ochrany ústavnosti a současně negativní zákonodárce svým derogačním zásahem údajnou ústavní mezeru ještě rozšiřoval.

63. Přestože družstevní bydlení poskytuje nájemci – členu družstva vyšší míru stability nájmu než klasické nájemní bydlení, neopravňuje to ani k závěru, že vztah nájemce k družstevnímu bytu spadá pod kategorii vlastnictví, resp. quasivlastnictví. Vlastníkem družstevního bytu není družstevník, ale družstvo, a tento subjekt požívá ochrany vlastnického práva opírané o čl. 11 Listiny [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 8/93 ze dne 13. února 1995 (náleží č. 8, sv. 3 SbNU, str. 35): podle tohoto náleží rozhodnutím o vyloučení stěžovatelky z bytového družstva nebylo „zasazeno do práva zakotveného v čl. 11 Listiny, nehledě k tomu, že čl. 11 Listiny je chráněno vlastnictví již existující, přitom předmětný družstevní byt ve vlastnictví stěžovatelky nebyl a není a v jejím vlastnictví nebyl ani členský podíl, když jeho hodnota představující majetkovou účast člena v družstvu byla rovněž po dobu trvání stěžovatelky v družstvu majetkem družstva.“]. 3)

## VII./D

64. Přestože se Ústavní soud neztotožnil s uplatněnými důvody neústavnosti napadených ustanovení, musí navrhovatelé přisvědčit, že aplikace napadených výpovědních důvodů na byt ve vlastnictví bytového družstva vůči nájemci, který je členem tohoto bytového družstva, vzbuzuje pochybnosti. Bylo by nepochybně žádoucí a vhodné, aby vedle zvláštních ustanovení o uzavření nájemní smlouvy o nájmu družstevního bytu či o drobných opravách a úhradě nákladů spojených s běžnou údržbou ( § 685 odst. 2 , § 687 odst. 3 občanského zákoníku ), o společném nájmu družstevního bytu manžely ( § 700 odst. 3, § 703 odst. 2, § 704 odst. 2, § 705 odst. 2 občanského zákoníku) či přechodu nájmu družstevního bytu ( § 706 odst. 2, § 707 odst. 2 občanského zákoníku) byla uzákoněna i ustanovení, která by vzhledem ke zvláštnostem družstevního bydlení upravovala vhodněji i zánik nájmu družstevního bytu výpovědí. Ústavní soud dokonce připouští, že režim nájemní smlouvy není pro užívání družstevního bytu tím nejvhodnějším řešením a že transformace institutu osobního užívání bytu na nájem družstevního bytu byla v řadě aspektů nedomyšlená. Pochybnosti o vhodnosti právní úpravy však nestačí k tomu, aby Ústavní soud mohl dospět k závěru o její protiústavnosti. Opakovaně totiž ve své judikatuře dává přednost ústavně konformní interpretaci napadených ustanovení před jejich zrušením.

65. Domnívá-li se tedy navrhovatel, a Ústavní soud tuto domněnku sdílí, že odlišnosti institutu nájmu družstevního bytu by si s ohledem na obecné principy spravedlnosti zasluhovaly omezující interpretaci napadených výpovědních důvodů ve vztahu k družstevním bytům, platná právní úprava mu poskytuje k takové interpretaci dostatečný prostor. Obecný soud může vzít zvláštnosti nájmu družstevního bytu v úvahu při naplňování dispozice výpovědních důvodů podle napadených ustanovení, tj. při hodnocení toho, zda nelze po nájemci spravedlivě požadovat, aby užíval pouze jeden byt [ § 711 odst. 1 písm. g) občanského zákoníku], resp. při posuzování vážných, resp. závažných důvodů, pro které nájemce byt neužívá nebo ho užívá jen občas [ § 711 odst. 1 písm. h) občanského zákoníku]. V úvahu musí vzít i ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy.

66. Ústavní soud v této souvislosti připomíná, „že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis, atd.); srov. výše citovaný nálezn sp. zn. III. ÚS 258/03. A v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. února 1997 (nálezn č. 13, sv. 7 SbNU, str. 87, 96) Ústavní soud v jiném kontextu uvedl: „Soud ... není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.“ Tyto závěry lze nepochybně vztáhnout i na interpretaci napadených výpovědních důvodů ve vztahu k družstevnímu bytu.

67. Ústavní soud po provedeném řízení konstatuje, že nejsou dány důvody ke zrušení ustanovení § 711 odst. 1 písm. g) a ustanovení § 711 odst. 1 písm. h) občanského zákoníku, neboť tato ustanovení in abstracto a zejména v kontextu zvláštních ustanovení o nájmu bytu (§ 685 a násl. občanského zákoníku), která napadena nebyla a jejichž ústavnost neměl Ústavní soud možnost komplexně posoudit, nejsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy a s čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 2 a 4, čl. 10 odst. 2 a čl. 14 odst. 1 Listiny, a proto návrh Obvodního soudu pro Prahu 7 podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítá. Ústavní soud však považuje za důležité na tomto místě zdůraznit, že tento závěr nebrání tomu, aby ústavnost napadených ustanovení v jiném kontextu, zejména při komplexním posouzení ústavnosti všech ustanovení části VIII. hlavy VII. oddílu IV. občanského zákoníku, nemohla být posouzena odlišně.

Poučení:

Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně 28. března 2006

Odlišné stanovisko soudce Františka Duchoně

Zastávám názor, že řízení v této věci mělo být spíše zastaveno podle § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, po posečkání na publikaci zák.č. 107/2006 ve Sbírce zákonů.

Plénium rozhodovalo ve věci dne 28. března 2006 za situace, kdy nám všem bylo známo, že již byl ukončen legislativní proces ohledně zákona č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon nově upravil znění § 711 obč. zák. v tom, že k výpovědi z nájmu bytu, z důvodů podle § 711 odst. 1 písm. g), h) obč. zák. před novelou [nyní § 711 odst.2 písm. c), d)], již není vyžadováno přivolení soudu.

Rozhodovat meritorně o návrhu na zrušení zákona, v situaci, kdy již byl dovršen legislativní proces u zákona rušícího ustanovení, navržená k derogaci, a jehož publikace ve Sbírce zákonů je otázkou jen krátkého času se mi, jako princip, nejeví vhodné.

V této souvislosti poukazuji na nutnost definitivně se vymezit vůči nálezu Pl. ÚS 33/2000.

V Brně 4. dubna 2006

Odlišné stanovisko soudců Ústavního soudu JUDr. Pavla Holländera, JUDr. Stanislava Balíka a JUDr. Vlasty Formánkové, uplatněné podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb. k nálezu Ústavního soudu ve věci návrhu Obvodního soudu pro Prahu 7 na zrušení ustanovení § 711 odst. 1 písm. g), h) zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

Odlišné stanovisko podané k výroku nálezu, jímž se zamítá návrh Obvodního soudu pro Prahu 7 na zrušení ustanovení § 711 odst. 1 písm. g), h) zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, se zakládá na následujících argumentech:

Ústavní soud rozhodl o zamítnutí předmětného návrhu dne 28. března 2006. V odůvodnění nálezu přitom konstatoval, že „že si je vědom, že Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila 14. března 2006 návrh zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve znění schváleném Senátem, podle něhož se podstatně mění též ustanovení § 711 občanského zákoníku s předpokládanou účinností od 31. března 2006. Avšak vzhledem k tomu, že napadená ustanovení v dosavadním znění budou muset být aplikována na právní vztahy vzniklé před účinností novely občanského zákoníku, o nichž mohou před obecnými soudy probíhat mnohá řízení, neshledal Ústavní soud důvod k tomu, aby vyčkal vyhlášení novely občanského zákoníku ve Sbírce zákonů a poté řízení podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zastavil (podobně postupoval Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 33/2000 ze dne 10. ledna 2001, publikován jako nálezn. č. 5, sv. 21 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, str. 29, ve Sbírce zákonů pod č. 78/2001 Sb.). Ostatně v době rozhodování Ústavního soudu jsou napadená ustanovení stále v platnosti, a proto podmínky pro zastavení řízení podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu splněny nejsou.“

Dle uvedeného zákonného ustanovení Ústavní soud řízení o kontrole norem zastaví, jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, před skončením předmětného řízení pozbudou platnosti.

V posuzované věci rozhodoval Ústavní soud nálezem již v době po přijetí zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně občanského zákoníku ve smyslu § 97 odst. 5 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, a po jeho postoupení prezidentu republiky (§ 98 odst. 1, § 107 odst. 2 uv. zákona), tj. v okamžiku, pro který Ústavní soud ve srovnatelném kontextu autoritativně konstatoval závěr, dle něhož „na usnesení Poslanecké sněmovny, vyslovující s návrhem zákona souhlas, je proto nutno nahlížet jako na rozhodnutí obsahující (v dané procesní fázi) výrok konečné platnosti, jímž byl zákonodárny proces v Poslanecké sněmovně ukončen“ (sp. zn. Pl. ÚS 5/02). Pro případ, neuplatní-li prezident republiky právo suspenzivního veta (čl. 50 odst. 1 Ústavy), je ústavní povinností příslušných státních orgánů zákon stanoveným způsobem vyhlásit (zákon č. 399/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv), což je podmínkou nabytí jeho platnosti (čl. 52 Ústavy).

Zrušil-li by Ústavní soud (což je jedna z alternativ, kterou v dané věci Ústavní soud svým meritorním rozhodnutím připustil) ustanovení zákona v mezidobí od jeho zrušení Parlamentem do publikace derogačního zákona ve Sbírce zákonů, byl by tímto založen stav právní nejistoty: Mohlo by dojít k situaci konkurence derogačních důvodů, nejistoty ve věci důvodu platnosti zákonného ustanovení, a to například publikací derogačního zákona i derogačního nálezu ve stejné části Sbírky zákonů, příp. publikací derogačního zákona, jež by publikací derogačního nálezu předcházela. Takovýto postup by byl rozporný s principem právního státu dle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Za ústavně konformní interpretaci § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. per analogiam, dopadající na okolnosti posuzovaného případu, reflektující maximy plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy, lze považovat postup, v němž Ústavní soud buď vyčká publikace předmětného zákona a řízení dle § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. zastaví anebo, v případě uplatnění suspenzivního

veta prezidentem republiky, jímž se legislativní proces opětovně otevírá, meritorně rozhodne (§ 70 zákona č. 182/1993 Sb.).

Dle právního názoru, obsaženého v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, na který se v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 43/03 odkazuje, dojde-li soudce obecného soudu k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito (tedy nikoli pouze v té době platný, ale také v té době již neplatný, avšak ještě aplikovatelný zákon), je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu (čl. 95 odst. 2 Ústavy). Odmítnutí poskytnout obecnému soudu svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona pomoc Ústavní soud považoval za důvod vzniku neřešitelná situace umělého právního vakua, rozhodnutí obecného soudu samotného o protiústavnosti aplikovaných ustanovení pak kvalifikoval jako postup v rozporu s Ústavou, a to v rozporu se zásadou koncentrovaného ústavního soudnictví (čl. 83 a čl. 95 odst. 1 a odst. 2 Ústavy).

Tenorem odlišného stanoviska šesti soudců, podaného k výroku nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, je překročení Ústavou svěřených pravomocí dle čl. 87 Ústavy.

Řízení o kontrole norem je v ústavním soudnictví České republiky koncipováno dle rakouského modelu tak, jak se tento utvořil pod vlivem idejí Hanse Kelsena. Ústavní soud v něm představuje orgán ochrany ústavnosti, tzv. negativního zákonodárce, jenž disponuje derogační pravomocí, tj. pravomocí rušit zákony a jejich jednotlivá ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem s účinky ex nunc (čili s účinky pro budoucnost). Pro posouzení ústavnosti zákonů, jež obsahují tzv. normy opatření, čili zákony, jež došly naplnění v jednom časovém okamžiku, Ústavní soud právním názorem obsaženým v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 5/98, potvrzeným pak nálezem sp. zn. III. ÚS 288/04, konstatoval: „Právní úprava ústavního soudnictví v České republice stanovuje právní účinky derogačních nálezů Ústavního soudu při kontrole norem ex nunc a nikoli ex tunc (§ 70 a § 71 zákona č. 182/1993 Sb.). Smyslem takto koncipovaného ústavního soudnictví je zabránit vzniku možných protiústavních právních následků v případech, kdy posuzovaný právní předpis alespoň hypoteticky předpokládá do budoucna vznik právní skutečnosti, jež by takovou protiústavnost mohla vytvořit. V právní praxi však existuje skupina právních norem, k jejichž naplnění dochází v jednom okamžiku (např. § 871 odst. 1 občanského zákoníku, v platném znění, jež transformovalo právo osobního užívání bytů na nájem), přičemž u nich ani hypoteticky již v budoucnu nemůže vzniknout právní skutečnost, jež by vyvolala právní normou předvídané následky. Posuzování takovýchto případů, jež je svojí povahou posuzováním retroaktivním, přesahuje pravomoc Ústavního soudu a plně náleží, s vědomím ústavních omezení, do pravomoci demokratického zákonodárce. Z uvedeného důvodu i veškeré restituční zákonodárství, s jeho nezbytnými retroaktivními komponenty, bylo uskutečněno demokratickým zákonodárcem a nikoli Ústavním soudem.“

Platí-li dané konstatování pro normu opatření, mělo by z pohledu ústavní maximy zákazu retroaktivity (čl. 1 odst. 1 Ústavy) platit o to více pro posuzování ústavnosti již neplatných právních předpisů.

Ilustrací uvedené teze je ustanovení § 154 odst. 1 o. s. ř., dle něhož v případech, ve kterých rozsudek pouze deklaruje práva a povinnosti účastníků, je rozhodný právní stav v době, kdy práva a povinnosti, o něž v řízení jde, vznikla, změnila se nebo zanikla. Bude-li obecný soud tudíž v rámci řízení o tzv. určovací žalobě posuzovat vznik určitého soukromoprávního vztahu v roce 1947, bude přitom aplikovat relevantní ustanovení o. z. o. Jevila-li by se mu tato ustanovení z pohledu stávajícího ústavního pořádku rozporná, pak ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 by přerušil řízení a postupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Vyhověl-li by poté Ústavní soud, předpokládejme akademickým výrokem, návrhu obecného soudu na kontrolu norem, pak by

takovýto postup nutně nesl znaky pravé retroaktivity (k pojmu pravé retroaktivity viz E. Tilsch, Občanské právo. Obecná část, Praha 1925, s. 75-78, A. Procházka, Základy práva intertemporálního, Brno 1928, s. 111, A. Procházka, Retroaktivita zákonů. In: Slovník veřejného práva. Sv. III, Brno 1934, s. 800, L. Tichý, K časové působnosti novely občanského zákoníku, Právník, č. 12, 1984, s. 1104, z judikatury Ústavního soudu pak zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96).

Ústava Rakouské republiky v čl. 140 odst. 4, odst. 7 připouští možnost akademického výroku Ústavního soudu o protiústavnosti již zrušeného zákona, nicméně možnost „nového“ posouzení předchozích skutkových jednání předpokládá toliko u případů, které zavdaly podnět k řízení o kontrole norem, jež vyústila do derogačního (nikoli však akademického) výroku. Ostatně, obdobně ve své judikatuře postupuje i Ústavní soud České republiky (viz nálezy sp. zn. I. ÚS 102/2000, I. ÚS 738/2000, IV. ÚS 582/02, III. ÚS 569/03).

Neomezená aplikace postupu založeného interpretací čl. 95 odst. 2 Ústavy obsaženou v nálezu Pl. ÚS 33/2000, potvrzeného nálezem Pl. ÚS 42/03, vykazuje tudíž znaky pravé retroaktivity, a je tedy rozporná s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Za jediný možný případ průlomu zákazu zpětné účinnosti právní normy Ústavním soudem by bylo lze akceptovat ochranu hodnot, jež spadají do rámce materiálního jádra Ústavy dle jejího čl. 9 odst. 2.

V Brně, dne 28. března 2006

Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové

K většinovému rozhodnutí jsem si vyhradila odlišné stanovisko k jeho odůvodnění, a to proto, že setrávám na názoru, který jsem uvedla ve svém odlišném stanovisku připojeném k nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 20/05. Dále mám za to, že v případě právní úpravy nájmu bytu nelze posuzovat jednotlivá ustanovení izolovaně, nýbrž toliko v kontextu celé zákonné úpravy této materie.

Pokud jsem nehlasovala pro zrušení napadeného ustanovení občanského zákoníku, pak jen proto, že jeho zrušením by se jen zhoršila již tak nevyvážená pozice pronajímatelů bytů.

V Brně 28. března 2006

Odlišné stanovisko soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma k části odůvodnění pod body 46 a 67

Ústavní soud shledal ustanovení § 711 odst. 1 písm. g), h) občanského zákoníku ústavně souladnými, a to především s ohledem na existenci zvláštní právní úpravy nájmu bytů, která jako celek nemohla být v rámci projednávané věci posuzována. V bodě 67 je však připouštěna možnost, že při komplexním posouzení speciální právní úpravy nájmu bytů by ani napadená ustanovení nemusela být shledána ústavně souladnými.

Ústavní soud v důsledku nadměrně restriktivního výkladu § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, nevyužil možnosti komplexního posouzení této zvláštní právní úpravy ve věci sp. zn. Pl. ÚS 20/05, proto odkazujeme na naše odlišná stanoviska, která byla v této věci rovněž zaujata.

V Brně 28. března 2006

1) Viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 114/94 (nálezy č. 9, sv. 3 SbNU, str. 45): „Za zákonné ustanovení, omezující vlastnické právo, nutno považovat i ustanovení § 712 odst. 2 obč. zák. ... Ve své interpretaci citovaného ustanovení obč. zák. Krajský soud v Brně odmítl "extenzivní

výklad" pojmu "zásadní" rovnocennosti přiměřeného náhradního a vyklizovaného bytu. Dospěl tím k závěru, podle kterého jestliže je v místních podmínkách "obtížné" nebo nemožné takovýto přiměřený náhradní byt zajistit, pak je vyloučeno uplatnění vlastnickova práva dát výpověď (v dané věci podle § 711 odst. 1 písm. a) obč. zák.). Tato interpretace § 712 odst. 2 obč. zák. vedla k eliminaci vlastnickova dispozičního práva (jehož součástí je i možnost výpovědi), a tudíž nešetřila podstatu a smysl jednoho z ústavně garantovaných základních práv. Vedla tím k porušení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.“.

2) Rozsudek Nejvyššího soudu 26 Cdo 1900/99 ze dne 7. března 2001: „K výpovědi může totiž soud přivolit pouze za předpokladu, že ... pronajímatel (a nikdo jiný) v řízení o přivolení k výpovědi svá tvrzení o skutečnostech, jimiž je výpověď (obsažená v daném případě v žalobě) odůvodněna, rovněž prokáže, tj. důkazní břemeno je i v tomto případě na pronajímateli - ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší soud České republiky v rozsudcích z 8. června 1999, sp. zn. 26 Cdo 2259/98, a z 24. února 2000, sp. zn. 20 Cdo 1456/99.“.

3) Obdobně též usnesení sp. zn. III.ÚS 445/04 ze dne 16. prosince 2004. V ústavní stížnosti stěžovatelé – stručně shrnuto – brojili proti tomu, že ačkoliv řádně a včas družstvo k převodu bytu vyzvali, nebyl jim do osobního vlastnictví převeden, a jsou tedy v rozporu se zákonem nuceni setrvávat v nájemním vztahu k družstvu. Nesouhlasili rovněž se skutečností, že nebyly vypořádány vlastnické vztahy k pozemkům, na kterých je bytový dům postaven. Družstvo žádalo po stěžovatelích úhradu nájemného, ač jim mělo převést byt do osobního vlastnictví. Ústavní soud konstatoval, že námitka porušení čl. 11 Listiny není důvodná. „Ustálená judikatura Ústavního soudu v intencích čl. 11 odst. 1 Listiny chrání pouze vlastnictví již nabyté, existující, a nikoliv pouze tvrzený nárok na ně (k tomu srov. např. náleze ve věci I. ÚS 115/94 in Ústavní soud České republiky: Sbírka náleží a usnesení - svazek 3., č. 41, Praha 1995).“.

## 2. Dobrá víra

Podle čl. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Jedním ze základních pilířů právního státu je právní jistota. Pod tímto zorným úhlem musí být posuzovány spory o vlastnictví zejména tam, kde důvody k jeho zpochybnění se nenachází v současnosti, ale v událostech, které se staly před desítkami let.

V předmětné věci vlastníci, kteří užívali předmět vlastnictví nerušeně 40 let jsou náhle konfrontováni se situací, že jejich vlastnické právo je zpochybnováno na základě okolností, které nijak neovlivňovali a jejichž obsah ani nemohli znát. Naopak ze všech okolností, které jim byly známy, si mohli udělat jediný možný závěr, že svá práva nabyli v souladu s platnými zákony.

Jejich dobrá víra, že právo nabyli od státu v souladu se zákonem, musí být chráněna a nelze v zájmu právní jistoty připustit výklad absolutní neplatnosti právních úkonů, které napříč desetiletími vrací právní vztahy do dávné minulosti.

Nelze připustit takový výklad obecných předpisů, který by vedl k rozšíření majetkových restitucí nad rámec nároků vyplývajících z restitučních předpisů. Takový závěr není v rozporu s dříve vysloveným názorem, že existence restitučních předpisů nebrání uplatňovat majetková práva podle předpisů obecných. Tento závěr totiž platí jen pro ty případy, kdy nebylo možné uplatnit nárok podle restitučních předpisů.



Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. II. ÚS 504/04

Ústavní soud rozhodl v senátě o ústavní stížnosti M. V., zastoupeného JUDr. K. Š., advokátem, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 1. 2003, čj. 22 Co 2821/2002-163, a rozsudku Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 9. 2002, čj. 7 C 308/2000-135, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích jako účastníků řízení, a J. P., zastoupené JUDr. J. K., advokátem, takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 1. 2003, čj. 22 Co 2821/2002-163, a rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 9. 2002, čj. 7 C 308/2000-135, se zrušují.

### **Odůvodnění:**

Včas podanou ústavní stížností, která byla Ústavnímu soudu doručena dne 17. 8. 2004 a i v ostatním splňovala podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"), stěžovatel navrhuje zrušit v záhlaví uvedené rozsudky. Tvrdí, že soudy obou stupňů porušily jeho ústavní práva zakotvená v čl. 11 odst. 1 a v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina").

Ústavní soud si k projednání a rozhodnutí věci vyžádal spis Okresního soudu v Českých Budějovicích, sp. zn. 7 C 308/2000-135, z něhož zjistil následující:

Stěžovatel se žalobou podanou u Okresního soudu v Českých Budějovicích domáhal oproti žalované J. P. (dále jen "vedlejší účastnice") určení, že je vlastníkem sporných pozemkových parcel (KN č. 544 o výměře 51 m<sup>2</sup> zastavěné plochy, objekt bydlení, a KN č. 2980/14 o výměře 235 m<sup>2</sup> ostatní plochy, jiné plochy, zapsaných na LV č. 253 a 1332 pro obec Kamenný Újezd, k. ú. Kamenný Újezd v katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu v Českých Budějovicích), ohledně kterých je v katastru nemovitostí veden duplicitní zápis vlastnického práva, svědčící oběma stranám sporu. V průběhu řízení svůj návrh změnil tak, aby soud určil, že vlastníci sporných nemovitostí není vedlejší účastnice. Tvrdil, že jeho rodiče jako právní předchůdci tyto nemovitosti (které právní předchůdci vedlejší účastnice převedli na stát) získali do osobního užívání rozhodnutím bývalého finančního odboru Okresního národního výboru v Českých Budějovicích ze dne 26. 1. 1971 a dohodou o zřízení práva osobního užívání pozemku ze dne 2. 2. 1971, která byla řádně registrována Státním notářstvím dne 25. 2. 1971. Stěžovatel se stal vlastníkem těchto pozemkových parcel na základě darovací smlouvy ze dne 11. 5. 1988, registrované státním notářstvím dne 25. 5. 1988, a na základě kupní smlouvy ze dne 14. 3. 1989, registrované státním notářstvím dne 17. 3. 1989. Předmětné pozemkové parcely zároveň vydržel v souladu s ust. § 130 a § 134 občanského zákoníku, neboť je on a jeho právní předchůdci nepřetržitě užívali od roku 1971. O duplicitním zápisu vlastnictví k předmětným pozemkům byl vyrozuměn dopisem Katastrálního úřadu v Českých Budějovicích ze dne 21. 2. 1997, čj. 190 ZDŘ - 103 - 1/97, jímž byl vyzván k odstranění tohoto stavu předložením dohody o uznání vlastnictví formou notářského zápisu nebo soudního smíru, příp. rozhodnutí soudu ve věci určení vlastnictví.

Okresní soud v Českých Budějovicích žalobu stěžovatele zamítl rozsudkem ze dne 19. 9. 2002, čj. 7 C 308/2000-135. Své rozhodnutí odůvodnil zjištěním, že právní předchůdci vedlejší účastnice převedli dotčené parcely do vlastnictví státu prohlášením o bezúplatném převodu ze dne 29. 7. 1964, což je absolutně neplatný právní úkon vzhledem k nedostatečné určitosti, a také proto, že nebyla dodržena platná právní úprava z roku 1964,

podle které projev vůle darovat pozemkové parcely státu mohl být učiněn pouze písemně a na téže listině jako prohlášení státu o přijetí daru. V důsledku toho své vlastnictví k parcelám nepozbyli. Později uzavřená dohoda, o zřízení práva osobního užívání pozemků mezi státem a manželi V. ze dne 2. 2. 1971, je proto rovněž neplatná. Právo osobního užívání tudíž nemohlo platně vzniknout a následně nemohlo ani platně přejít na stěžovatele, který se po novele občanského zákoníku nemohl stát vlastníkem předmětných parcel. Soud dospěl k závěru, že stěžovatel ani jeho právní předchůdci nemohli uvedené nemovitosti ani vydržet, neboť jim nespovídala dobrá víra o tom, že jim věc náleží jako vlastníkově.

Krajský soud v Českých Budějovicích, jenž rozhodoval o odvolání stěžovatele, svým rozsudkem ze dne 30. 1. 2003, čj. 22 Co 2821/2002, rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Ztotožnil se se závěry soudu prvního stupně, a to jak v části týkající se skutkových zjištění, tak pokud se jedná o právní posouzení věci. Uzavřel, že stěžovatel není vlastníkem uvedených nemovitostí, a není tedy ve věci aktivně legitimován.

Proti rozsudku odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání, jehož přípustnost opřel o ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) občanského soudního řádu. Nejvyšší soud dovolání odmítl jako nepřipustné svým usnesením ze dne 10. 6. 2004, čj. 22 Cdo 1968/2003-231.

Stěžovatel napadl rozhodnutí nalézacího i odvolacího soudu projednávanou ústavní stížností. Porušení základních práv zaručených článkem 11 odst. 1 Listiny spatřuje v tom, že soudy neposkytly tomuto právu náležitou ochranu a tím porušily i čl. 90 Ústavy. Došlo k tomu proto, že soudy nerespektovaly článek 36 odst. 1 Listiny, neboť neprovedly všechny jím navrhované důkazy. Konkrétně nevyhověly návrhu na provedení důkazu originálem listiny, na základě níž mělo dojít k darování předmětných nemovitostí státu. Stěžovatel namítá nesprávný výklad vztahu restitučních předpisů jako speciální úpravy k obecné úpravě v občanském zákoníku, který umožňuje, aby ten, kdo neuspěl podle restitučních předpisů, se téhož nároku domáhal podle obecných předpisů. Namítá také nesprávný výklad ustanovení zákona o vydržení vlastnického práva. Obecným soudům vytýká, že tuto otázku řešily toliko okrajově, bez provedení všech navrhovaných důkazů.

K ústavní stížnosti se vyjádřili účastníci řízení Krajský soud v Českých Budějovicích a Okresní soud v Českých Budějovicích a vedlejší účastnice řízení J. P.

Krajský soud v Českých Budějovicích odkázal na své právní závěry plynoucí z odůvodnění napadeného rozsudku. Uvedl, že při posuzování přípustnosti nově navržených důkazů bylo postupováno v souladu s § 205a) občanského soudního řádu. Při přezkumu rozsahu a hodnocení důkazů provedených soudem prvního stupně nebylo zjištěno žádné pochybení. Za zásadní označil závěr, že stěžovatel nemá aktivní legitimaci pro vedení řízení o určení vlastnictví, neboť mu vlastnické právo nespovídá. Vyslovil přesvědčení, že k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele nedošlo. Navrhl vydání nálezu, jímž se ústavní stížnost zamítá.

Okresní soud v Českých Budějovicích odkázal na své vyjádření k ústavní stížnosti vedené pod sp. zn. I. ÚS 415/03, v němž poukázal na to, že ve věci úplně zjistil skutkový stav a následně provedl právní hodnocení, které koresponduje mj. s rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2002, sp. zn. 22 Cdo 174/2002, jímž byl v obsahově totožné věci vázán.

Vedlejší účastnice v obsáhlém vyjádření zopakovala svou argumentaci uplatněnou před obecnými soudy, jež je v souladu s odůvodněním napadených rozsudků, a která vychází ze závěrů, že darovací smlouva, podle níž měly sporné pozemky přejít na stát, je absolutně neplatná, a stát tedy s pozemky nemohl právně účinně disponovat. Zabývala se též vztahem mezi

speciální úpravou obsaženou v restitučních předpisech a obecnou úpravou v občanském zákoníku. Odkázala na řadu judikátů Nejvyššího soudu a na rozhodnutí Ústavního soudu. Závěrem navrhla, aby Ústavní soud nálezem rozhodl o zamítnutí ústavní stížnosti.

Obsahově i právně shodnou problematiku Ústavní soud řešil již dříve, a to ve věci ústavní stížnosti V. P. a M. P. proti rozsudkům Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 4. 2003, čj. 19 Co 97/2003-198, a Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 11. 2002, čj. 8 C 332/2000-165. Těmito rozsudky byla zamítnuta žaloba stěžovatelů na určení, že žalovaná J. P. není vlastníkem sporných nemovitostí. Důvodem zamítavého výroku byla stejně jako v nyní projednávané věci skutečnost, že stát se nikdy nestal vlastníkem pozemku, který později přidělil stěžovatelům do trvalého užívání, neboť prohlášení právních předchůdců žalované o bezúplatném převodu pozemku na stát je absolutně neplatným právním úkonem. Stát tedy nemohl s pozemkem disponovat a platně k němu zřídit právo osobního užívání. Nálezem ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. II. ÚS 114/04, Ústavní soud napadené rozsudky zrušil. Závěry, učiněné v tomto nálezu lze plně aplikovat i na projednávaný případ. Ústavní soud nemá důvod se od nich odchylovat. V podrobnostech na ně odkazuje a shodně jako v uvedeném nálezu konstatuje následující:

Podle čl. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Jedním ze základních pilířů právního státu je právní jistota. Pod tímto zorným úhlem musí být posuzovány spory o vlastnictví zejména tam, kde důvody k jeho zpochybnění se nenachází v současnosti, ale v událostech, které se staly před desítkami let.

V předmětné věci vlastník, který po řadu let nerušeně užíval předmět vlastnictví, je náhle konfrontován se situací, že jeho vlastnické právo je zpochybňováno na základě okolností, které nijak neovlivnil a jejichž obsah ani nemohl znát. Naopak ze všech okolností, které mu byly známy, si mohl udělat jediný možný závěr, že svá práva nabyt v souladu s platnými zákony.

Ústavní soud v nálezu, sp. zn. II. ÚS 103/96, vyslovil názor, že právní mocí rozhodnutí bývalých národních výborů o přidělení pozemku do osobního užívání vzniklo fyzickým osobám právo, aby s nimi byla uzavřena dohoda o osobním užívání pozemku a státu vznikla povinnost takovou dohodu uzavřít. Skutečnost, že přidělený pozemek nebyl v tzv. socialistickém vlastnictví, neměla vliv na neúčinnost rozhodnutí - rozhodnutí bylo rozhodnutím orgánu státní správy, projevem státní moci a nikoli projevem vůle státu jako vlastníka. Jestliže fyzické osobě svědčilo právo osobního užívání pozemku ke dni 31. 12. 1991, dnem 1. 1. 1992 se přeměnilo přímo ex lege na právo vlastnické. V tomto okamžiku došlo současně k zániku vlastnického práva původního vlastníka.

Ústavní soud nemá důvod cokoli měnit na tomto dříve již vysloveném názoru, a to ani s přihlédnutím k argumentaci, kterou uplatnil Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí, sp. zn. 22 Cdo 2326/98, publikovaném v Soudních rozhledech č. 7, ročník 2000, pod č. 70. Zde Nejvyšší soud vyslovil názor, že rozhodnutí o přidělení pozemku do osobního užívání nemohlo nabýt právní moci, pokud nebylo doručeno též vlastníkovu pozemku, neboť ten byl takovým rozhodnutím dotčen, a proto podle ustanovení § 14 správního řádu musel být účastníkem řízení.

Takový názor není správný. Podle ustanovení § 199 odst. 1 občanského zákoníku, v tehdy platném znění, mohlo být právo osobního užívání zřízeno jen k pozemkům v socialistickém vlastnictví. Pokud příslušný správní orgán rozhodoval o přidělení pozemku do osobního užívání, vycházel z toho, že pozemek je v socialistickém vlastnictví, proto bývalý vlastník ani nemohl být účastníkem řízení. Jeho práva již nemohla být tímto aktem dotčena.

Pokud dotčena byla, tak jedinec úkonem, na základě kterého jeho vlastnické právo buď přešlo, anebo bylo převedeno na stát. Jestliže důvodem neplatnosti převodu na stát byl neplatný právní úkon, jako tomu mělo být v tomto posuzovaném případě, pak tehdejší právo poskytovalo možnost obrany a bylo možné se jí dovolat. Stejně tak i správní řízení poskytovalo možnosti nápravy nesprávných rozhodnutí; v té době dokonce po dobu pěti let od právní moci rozhodnutí. V tomto případě však žádná obrana uplatněna nebyla, a proto ani nic nevarovalo stěžovatele, resp. jeho právní předchůdce, že nabyté právo od státu je postiženo nějakou vadou. Jejich dobrá víra, že právo nabyli od státu v souladu se zákonem, musí být chráněna a nelze v zájmu právní jistoty připustit výklad absolutní neplatnosti právních úkonů, které napříč desetiletími vrací právní vztahy do dávné minulosti.

Stát po změně společenských poměrů v roce 1989, vědom si velkých křivd, které byly napáchány na majetných občanech, poskytl prostřednictvím široce pojatých restitučních předpisů možnost částečné nápravy těchto křivd. Pokud by vedlejší účastnice uspěla se svými restitučními nároky na předmětné pozemky a prokázala by, že je oprávněnou osobou a že majetek přešel na stát způsobem předpokládaným zákonem, stejně by pozemky nedostala do vlastnictví, ale pozemkový úřad by vydal rozhodnutí, kterým by jí pozemky vydány nebyly, avšak dával by jí právo požadovat na státu náhradu, a to buď ve formě jiných pozemků nebo ve formě finanční náhrady.

Nelze připustit takový výklad obecných předpisů, který by vedl k rozšíření majetkových restitucí nad rámec nároků, vyplývajících z restitučních předpisů. Takový závěr není v rozporu s dříve vysloveným názorem, že existence restitučních předpisů nebrání uplatňovat majetková práva podle předpisů obecných. Tento závěr totiž platí jen pro ty případy, kdy nebylo možné uplatnit nárok podle restitučních předpisů. V tomto případě však vedlejší účastníci nic nebránilo v tom, aby nárok na předmětný pozemek uplatnila podle zákona o půdě. Jako dcera původních vlastníků předmětného pozemku byla oprávněnou osobou podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) zákona o půdě. Pokud darovací smlouva, podle níž převedli rodiče vedlejší účastnice majetek na stát, byla neplatná, dopadalo na tuto situaci ustanovení § 6 odst. 1 písm. p) zákona o půdě. Ústavní soud se plně ztotožňuje se závěrem Velkého senátu občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu, vyjádřeným v rozsudku ze dne 11. 9. 2003, sp. zn. 31 Cdo 1222/2001, podle kterého oprávněná osoba, jejíž nemovitosti převzal stát v rozhodném období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 bez právního důvodu a za podmínek uvedených v restitučních předpisech, se nemůže domáhat ochrany vlastnického práva podle obecných předpisů, a to ani formou určení vlastnického práva ani vlastnickou žalobou.

Na základě výše uvedených důvodů Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a napadená rozhodnutí soudů obou stupňů podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 8. června 2005

### 3. Dobrá víra<sup>1</sup>

**Odstoupením od smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti zaniká právní titul, na jehož základě nabyt účastník smlouvy vlastnické právo, a obnovuje se původní stav i v případě, že nabyvatel, dříve než došlo k odstoupení od smlouvy, nemovitost převedl na další osobu.**

**(Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 19.4.2006, sp. zn. Cpjn 201/2005)**

Stanovisko Občanskoprávního kolegia a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. dubna 2006 k výkladu ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb. , občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Velký senát občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu České republiky navrhl ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. , o soudech a soudcích, občanskoprávnímu kolegiu zaujetí stanoviska podle ustanovení § 14 odst. 3 citovaného zákona k otázce, zda se obnovuje vlastnické právo původního převodce, který od smlouvy o převodu vlastnictví odstoupil, i v případě, že jeho právní nástupce před odstoupením od smlouvy nemovitost platně převedl na další osobu, neboť tato otázka není v praxi soudů řešena jednotně.

Občanskoprávní kolegium a obchodní kolegium Nejvyššího soudu České republiky proto přijalo toto

stanovisko:

**Odstoupením od smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti zaniká právní titul, na jehož základě nabyt účastník smlouvy vlastnické právo, a obnovuje se původní stav i v případě, že nabyvatel, dříve než došlo k odstoupení od smlouvy, nemovitost převedl na další osobu.**

Výklad ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb. , občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále již jen „obč. zák.“), při řešení otázky, „zda se obnovuje vlastnické právo původního převodce, který od smlouvy o převodu vlastnictví odstoupil, i v případě, že jeho právní nástupce před odstoupením od smlouvy nemovitost platně převedl na další osobu“, není ani v praxi jednotlivých senátů Nejvyššího soudu České republiky jednotný (srov. například rozsudky Nejvyššího soudu České republiky ze dne 17. listopadu 1999, sp. zn. 22 Cdo 1186/98, a ze dne 26. června 2003, sp. zn. 30 Cdo 3012/2002).

Odstoupením od smlouvy se smlouva od počátku ruší, není-li právním předpisem stanoveno nebo účastníky dohodnuto jinak (§ 48 odst. 2 obč. zák.).

Odstoupení od smlouvy je jednostranný adresovaný právní úkon, pro který není zákonem stanovena žádná forma. Odstoupením od smlouvy je smlouva zrušena s účinky „od počátku“ (ex tunc), srov. § 48 odst. 2 obč. zák.; v právních vztazích účastníků smlouvy nastává stejný právní stav, jako kdyby ke smlouvě vůbec nedošlo. Zrušení smlouvy s účinky „od počátku“ znamená nejen to, že smlouva ztrácí své právní účinky a že neposkytuje základ pro právní vztahy účastníků; mezi účastníky smlouvy se zrušení smlouvy „od počátku“ projevuje zejména tím, že se

---

<sup>1</sup> Posuďte zaujaté stanovisko i separátní votum z pohledu principu ochrany dobré víry. Zejména se zamyslete nad otázkou, zda je v materiálním právním státě udržitelný právní názor, podle něhož „...dobrá víra v tomto směru má totiž právní význam jen tehdy, stanoví-li to zákon...“.

„od počátku“ obnovují jejich práva a povinnosti v té podobě, v jaké je měli k předmětu smlouvy před uzavřením smlouvy (tedy že se obnovuje „původní stav“), a to bez zřetele k tomu, zda smlouva měla mít právní následky jen v podobě obligačních účínů, nebo zda měla mít také věcněprávní účinky (nabytí vlastnického nebo jiného věcného práva). Bylo-li na základě takto zrušené smlouvy plněno, jde o bezdůvodné obohacení získané plněním z právního důvodu, který odpadl (srov. § 451 odst. 2 obč. zák. ), a každý z účastníků zrušené smlouvy je povinen vrátit druhému vše, co podle ní dostal (srov. § 457 obč. zák.).

Uvedené platí i v případě, že odstoupením byla zrušena s účinky „od počátku“ smlouva o převodu vlastnictví k nemovitosti, podle které bylo vloženo vlastnické právo do katastru nemovitostí.

Při smluvním převodu vlastnického práva k nemovitosti je právním důvodem nabytí vlastnictví (*iustus titulus*) smlouva a právním způsobem nabytí vlastnictví (*modus acquirendi*) vklad vlastnického práva podle této smlouvy do katastru nemovitostí (srov. § 133 odst. 2 obč. zák. , § 2 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb. , ve znění pozdějších předpisů). Zrušením smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti „od počátku“ totiž, s účinky „od počátku“, zaniká právní titul, na základě kterého nabyvatel nabyl vlastnické právo k nemovitosti; mezi účastníky smlouvy je po zrušení smlouvy takový právní stav, jaký byl před uzavřením smlouvy, a to nejen z hlediska obligačních účínů smlouvy, ale i účínů věcněprávních. To se projevuje zejména tím, že převodce je nadále vlastníkem nemovitosti a že – bez zřetele k uzavřené smlouvě – vlastně nikdy nepřestal být vlastníkem smlouvou převáděných nemovitostí. Na tomto závěru nic nemění ani to, že podle předmětné smlouvy (později zrušené) bylo pro nabyvatele vloženo do katastru nemovitostí vlastnické právo. Byla-li zrušena smlouva s účinky „od počátku“ a nastává-li proto stejný právní stav, jako kdyby ke smlouvě vůbec nedošlo, i z hlediska věcněprávních účínů smlouvy ztrácí vlastnické právo vložené do katastru nemovitostí svůj právní podklad. Protože nabyvatel není vlastníkem nemovitosti a protože – z důvodu zrušení smlouvy s účinky „od počátku“ – se jím vlastně ani nikdy nestal, byly zrušením smlouvy „od počátku“ odklizeny účinky vkladu vlastnického práva, provedeného na základě takové smlouvy. Není-li tu právní titul, na základě kterého nabyvatel nabyl vlastnické právo k nemovitosti, nemůže mít vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, provedený na jeho základě, jakékoliv právní účinky pro právní poměry účastníků zrušené smlouvy – zaniklého právního titulu. Zápis do katastru nemovitostí reagující na takovou skutečnost, vzhledem k tomu, že k obnovení vlastnického práva převodce dochází ze zákona, nemá konstitutivní účinky a neprovádí se vkladem, resp. výmazem vkladu, ale má pouze deklaratorní účinky a provádí se záznamem (srov. § 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. ).

Popsaný závěr platí rovněž v případě, že nabyvatel, dříve než došlo k odstoupení od smlouvy, nemovitost převedl na další osobu.

Zrušením smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti s účinky „od počátku“ nastává situace – jak bylo již výše uvedeno – jako kdyby nabyvatel nikdy nebyl vlastníkem převáděné nemovitosti. Za této situace proto žádná další osoba nemohla od nabyvatele nabyt vlastnické právo k předmětné nemovitosti, neboť nabyvatel nemohl převést právo, které sám neměl. Okolnost, zda ona „další osoba“ byla při uzavírání smlouvy v dobré víře, že nemovitost nabývá od vlastníka, je zde nerozhodná. Dobrá víra v tomto směru má totiž právní význam jen tehdy, stanoví-li to zákon (srov. například § 486 obč. zák. ), a tak tomu vdaném případě není.

Odpověď na řešenou právní otázku je rovněž v souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, zaručujícím každému právo vlastnit majetek a právo na ochranu jeho vlastnictví. Ve výše popsaných vztazích osob, označovaných zde jako „převodce“, „nabyvatel“ a „další osoba“, je totiž na místě přednostně přiznat právo na ochranu „převodci“, neboť jeho vlastnické právo k

předmětu všech uvedených vztahů stojí na počátku a je nepřípustné, aby bylo v důsledku těchto vztahů popřeno. Zvláště zřetelně vyvstává oprávněnost tohoto závěru v případech – patrně nejčtenějších – kdy prodávající, za splnění zákonem stanovených podmínek, odstoupí od kupní smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti proto, že kupující řádně a včas nezaplatil kupní cenu (srov. § 517 odst. 1 obč. zák.). Výklad ustanovení § 48 odst. 2 obč. zák. zaujatý tímto stanoviskem je shodný s výkladem tohoto ustanovení obsaženým ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. června 2000, sp. zn. Cpjn 38/98, uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 44, ročník 2000.

**Odlišné stanovisko** soudců JUDr. Františka Baláka, JUDr. Ing. Jana Huška, Víta Jakšiče, JUDr. Dagmar Novotné a JUDr. Jiřího Spáčila, CSc.:

V souladu s právním názorem většiny připomínkových míst, zejména právnických fakult Karlovy univerzity v Praze, Masarykovy univerzity v Brně a Západočeské univerzity v Plzni, Nejvyššího správního soudu, jakož i s nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 23. ledna 2001, sp. zn. II. ÚS 77/2000, zastáváme názor, že **odstoupení od smlouvy podle § 48 občanského zákoníku může mít důsledky jen pro smluvní strany a nemůže mít vliv na postavení třetích osob, které řádně nabyly vlastnické právo k věci, která byla předmětem smlouvy.**

Považujeme tedy za správný právní názor, který byl vyjádřen v návrhu stanoviska označeného jako alternativa A tímto textem:

**Převede-li převodce platným právním úkonem vlastnické právo k věci, nemůže být vlastnické právo nabyvatele dotčeno tím, že právní předchůdce převodce dodatečně (po převodu vlastnického práva věci na dalšího nabyvatele) od smlouvy odstoupí.**

Některé senáty Nejvyššího soudu posuzují rozdílně právní důsledky odstoupení od smlouvy na vlastnické právo třetí osoby, která je nabyta před tím, než smlouva, na základě které nabytá věc její předchůdce, byla zrušena v důsledku odstoupení. Proto občanskoprávní kolegium, kterému tuto otázku předložil k posouzení velký senát občanskoprávního kolegia, k věci přijalo stanovisko.

Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu (čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené pod č. 2/1993 Sb. – dále jen „Listina“).

Odstoupením od smlouvy se smlouva od počátku ruší, není-li právním předpisem stanoveno nebo účastníky dohodnuto jinak (§ 48 odst. 2 obč. zák.).

Z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba v každém případě použít pouze takový, který respektuje ústavní principy, je-li takovýto výklad možný.

Jedním ze základních principů právního státu je princip právní jistoty. Tento princip též zahrnuje jistotu, že bude šetřeno nabytých práv. Princip právní jistoty lze odvodit z čl. 1 a čl. 2 Ústavy České republiky a z čl. 1 až 4 Listiny .

Vlastníkovi je právním řádem poskytována ochrana, obecně vyjádřená zejména v čl. 11 Listiny i v § 123 a násl. obč. zák. Pokud by dodatečným odpadnutím právního důvodu, na základě kterého nabytá věc byla předmětem smlouvy, nabytá věc přecházela do vlastnictví třetí osoby, která byla nabyta před tím, než smlouva, na základě které nabytá věc byla předmětem smlouvy, byla zrušena v důsledku odstoupení, byl by narušen princip právní jistoty, tvoří základ právního

státu.

S principem právní jistoty a ústavní ochrany vlastnického práva je v rozporu výklad, podle kterého dodatečné odpadnutí právního důvodu vlastnictví předchůdce nabyvatele má za následek zánik vlastnického práva tohoto nabyvatele a jeho obnovení pro původního vlastníka – předchůdce převodce. V důsledku uplatnění takového názoru by si vlastník, který nabyl věc odvozeně (derivátně), nebyl nikdy jist svým vlastnictvím (bylo by mu odepřeno i dobrodíní vydržení, neboť nikdo nemůže vydržet vlastní věc, přičemž v době před odstoupením od smlouvy věc držel jako její vlastník). Nabyvatel by se nemohl spolehnout ani na to, že si řádně ověřil, že jeho předchůdce je skutečně vlastníkem převáděné nemovitosti; přesto by bylo jeho řádně nabyté vlastnické právo ohroženo. Vlastník by tak byl zbaven vlastnictví bez svého zavinění, bez existence veřejného zájmu na takovém postupu a jen s fakticky omezenou možností domoci se náhrady (neměl by nárok na vrácení kupní ceny vůči tomu, komu u musí věc vrátit, ale jen vůči tomu, od koho ji nabyl, a byl by tak oslaben jeho nárok na vzájemné vrácení plnění).

Naproti tomu osoba, která od smlouvy odstoupila, jako účastník smlouvy mohla mít vliv na její obsah, včetně jejích vad, a nese určité riziko, že (jinak platná) smlouva nebude bez vad, umožňujících od ní odstoupit. Tato osoba také obdržela za převáděnou věc plnění, které má u sebe a které bude povinna vydat jen oproti vrácení věci (§ 457 obč. zák. ). Převedla-li vlastnictví, aniž by obdržela vzájemné plnění a aniž by si svůj nárok zajistila věcněprávními prostředky, nelze negativní důsledky takového postupu přenášet na toho, kdo později vlastnictví k věci řádně nabyl.

Situaci po zrušení smlouvy řeší § 457 obč. zák. tak, že je-li smlouva neplatná nebo byla-li zrušena, je každý z účastníků povinen vrátit druhému vše, co podle ní dostal. Nárok na vrácení kupní ceny z neplatné nebo zrušené smlouvy je podmíněn ve smyslu § 457 obč. zák. splněním vzájemné restituční povinnosti. To platí i pro opačné případy, ve kterých by prodávající žaloval na vrácení prodané věci. I takovéto žalobě by soud mohl vyhovět jen tehdy, kdyby ve výroku rozsudku mohl vyjádřit synalagmatický závazek obou účastníků neplatné či zrušené smlouvy k vrácení plnění z obou stran (§ 5 26/1975 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Nárok upravený v § 457 obč. zák. je nárokem obligačním, směřujícím proti druhému účastníku smlouvy. Není-li možné vrácení přijatého plnění v naturální podobě, uplatní se § 458 obč. zák. , ze kterého vyplývá, že není-li vrácení plnění ze smlouvy dobře možné (a to není i v případě, že nabyvatel již není vlastníkem věci, o kterou ve smlouvě šlo), musí být poskytnuta peněžitá náhrada.

Jiný výklad § 48 odst. 2 obč. zák. by musel vést nutně k závěru, že vlastnické právo nabyvatele zanikne i v případě, že jeho právní předchůdce, který věc na něj převedl, odstoupí od smlouvy o převodu vlastnictví vůči svému předchůdci; také vzhledem k tomu, že podle § 48 odst. 2 obč. zák. se smlouva po odstoupení od počátku ruší, nebylo-li mezi účastníky dohodnuto jinak, a že od smlouvy lze odstoupit i na základě dohody (§ 48 odst. 1 obč. zák. ), by vlastnické právo mohlo zaniknout i na základě dohody předchůdci vlastníka (arg. ad absurdum). Jiná situace nastává v případě, že vlastnické právo na nabyvatele nepřešlo, neboť smlouva o jeho převodu byla absolutně neplatná z důvodů uvedených v § 37 a násl. obč. zák. Na základě absolutně neplatného úkonu vlastnické právo nemůže přejít a nelze tak uvažovat o ochraně vlastnického práva třetí osoby.

Občanskoprávní kolegium se tak odchyluje od právního názoru, vysloveného ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2000, sp. zn. Cpjn 38/98, publikovaného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, roč. 2000, poř. č. 44, že v důsledku odstoupení od smlouvy o převodu vlastnictví k nemovitosti se obnovuje původní stav ohledně vlastnictví převedené věci i v případě, že dříve, než došlo k odstoupení od smlouvy, nabyvatel nemovitost převedl platným právním úkonem na další osobu, a tato osoba



nabyla vlastnictví k nemovitosti.

#### 4. Dobré mravy; legitimní očekávání; pacta sunt servanda

Při střetu dvou základních práv musí obecné soudy nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip.

Bylo by v rozporu s obecnou ideou spravedlnosti, tj. s obecným přirozenoprávním principem pacta sunt servanda poskytovat nositeli vlastnického práva ochranu na úkor toho, v jehož prospěch má být ze smlouvy (a ve skutečnosti již dávno mělo být) plněno tak, aby vlastnické právo svědčilo jemu samotnému.

Obecné soudy zcela přehlédly existenci základního práva stěžovatele na legitimní očekávání nabytí majetku, jehož ochranu měly vážit stejně jako zvažovaly ochranu vlastnického práva vedlejšího účastníka a z důvodů výše uvedených bylo namíste poskytnout ochranu základnímu právu stěžovatele skrze aplikaci § 3 odst. 1 obč. zák.

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 353/04

Ústavní soud České republiky rozhodl dne 16. června 2005 v senátě ve věci ústavní stížnosti stěžovatele Š. B., zastoupeného JUDr. A. K., advokátkou, proti rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 3. 2004, č. j. 22 Cdo 1678/2003 - 220, rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 4. 2003, č. j. 18 Co 134/2003 - 196, a rozsudku Okresního soudu Plzeň - město ze dne 8. 7. 2002, č. j. 28 C 52/2000 - 176, za účasti Nejvyššího soudu ČR, Krajského soudu v Plzni a Okresního soudu Plzeň - město jako účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Okresního soudu Plzeň - město ze dne 8. 7. 2002, č. j. 28 C 52/2000 - 176, rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 4. 2003, č. j. 18 Co 134/2003 - 196, a rozsudkem Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 3. 2004, č. j. 22 Cdo 1678/2003 - 220, bylo zasaženo do základního práva stěžovatele podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu Plzeň - město ze dne 8. 7. 2002, č. j. 28 C 52/2000 - 176, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 4. 2003, č. j. 18 Co 134/2003 - 196, a rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 3. 2004, č. j. 22 Cdo 1678/2003 - 220, se ruší.

#### Odůvodnění:

##### I.

Ústavní stížností zaslanou Ústavnímu soudu ve lhůtě stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozsudků obecných soudů, neboť se domnívá,

že těmito rozhodnutími bylo porušeno jeho základní právo garantované ustanovením čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina").

V záhlaví citovaným rozsudkem soud I. stupně určil, že vlastníkem rodinného domku postaveného na pozemku jiného vlastníka, p. č. 1442, o výměře 187 m<sup>2</sup>, zapsaného v k. ú. D., v obci P, okres P. - m., je žalobce (vedlejší účastník 1. P. i. f., a. s. - v likvidaci).

Stěžovatel podal proti výše citovanému rozsudku soudu I. stupně odvolání, které nebylo soudem II. stupně shledáno důvodným, a soud odvolací v záhlaví citovaným rozsudkem potvrdil rozhodnutí soudu nalézacího a dále rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení.

Posledně napadeným rozsudkem pak soud dovolací zamítl dovolání stěžovatele dle ustanovení § 243b odst. 2 věty před středníkem o.s.ř.

Stěžovatel v podané ústavní stížnosti namítá, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno jeho základní právo zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny. Vadný postup obecných soudů spadá především v tom, že obecné soudy ve svých rozhodnutích potvrdily vznik a existenci vlastnického práva na základě smluv, které jsou dle jeho názoru absolutně neplatné a není je tedy možné považovat za legální základ jakéhokoliv právního vztahu. Stěžovatel tvrdí, že není možné uznat za smluvní stranu subjekt, který nikdy neexistoval a jestliže dovolací soud tvrdí, že 1. p. i. f., a. s., a I. f. G. je jeden a tentýž subjekt, přehlédl pak fakt, že Ing. V. nikdy nebyl členem představenstva vedlejšího účastníka a nemohl jej tedy zastupovat, čímž opřel své rozhodnutí o podklady, které svým obsahem i formou odporují právnímu pořádku ČR. Jak dále uvádí, je nepochybné, že v bodu realizace rodinného domu nebyla žádná z přezkoumávaných smluv nikdy naplněna, naopak ve stavu rozestavění mu byla stavba, nikoli hotový rodinný dům, předána. S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Ústavní soud všechna v záhlaví citovaná rozhodnutí svým nálezem zrušil pro jejich rozpor s ustanovením čl. 11 odst. 1 Listiny.

K ústavní stížnosti stěžovatele se vyjádřili další účastníci řízení - Okresní soud Plzeň - město, Krajský soud v Plzni a Nejvyšší soud ČR.

Samosoudce soudu nalézacího ve svém vyjádření uvedl, že pokládá všechna napadená rozhodnutí za věcně správná.

Ve stejném smyslu se vyjádřil i předseda senátu soudu odvolacího, přičemž v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí soudu II. stupně.

Předseda senátu Nejvyššího soudu ČR uvedl, že nesdílí názor, že by napadenými rozsudky obecných soudů byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatele. Ústavní stížnost je dle jeho názoru pouhou polemikou se skutkovými a právními závěry obecných soudů a pokusem o jejich další přezkoumání. Dále odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí dovolacího soudu.

Vedlejší účastník 1. P. i. f., a. s. - v likvidaci, se k ústavní stížnosti stěžovatele v určené lhůtě řádně nevyjádřil.

## II.

Ústavní soud z vyžádaného soudního spisu zjistil následující. Žalobou doručenou Okresnímu soudu Plzeň - město dne 18. 2. 2000 se vedlejší účastník domáhal určení, že je vlastníkem

nemovitosti specifikované v žalobním petitu. Prvním rozsudkem ve věci ze dne 13. 11. 2000, č. j. 28 C 52/2000 - 70, soud nalézací tento návrh zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že "pokud navrhovatel (rozuměj: vedlejší účastník) dovozuje své vlastnické právo ke sporné nemovitosti ze smlouvy o pronájmu nemovitosti ze dne 1. 4. 1994, pak soud, když dospěl k závěru, že tato smlouva je absolutně neplatná, nezabýval se již dále otázkou, která vyvstala v průběhu důkazního řízení, a sice, zda odpůrce (rozuměj: stěžovatel) od uzavřené smlouvy o pronájmu nemovitosti řádně odstoupil, eventuelně zda obsah této smlouvy nebyl realizován a obě smluvní strany obsah této smlouvy nenaplnily." Soud dále uvedl, že vedlejší účastník neprokázal, že by byl vlastníkem sporné nemovitosti, když své právo vlastnické dovozuje od smlouvy, která byla shledána soudem absolutně neplatnou.

K odvolání vedlejšího účastníka byl výše citovaný rozsudek soudu I. stupně usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 10. 2001, č. j. 18 Co 127/2001 - 97, zrušen a věc vrácena zpět k dalšímu řízení. Odvolací soud shledal, že soud nalézací nedovodil z provedených důkazů správné právní závěry. Jak uvedl, "žalovaný (rozuměj: stěžovatel) se tedy nemůže považovat za vlastníka nemovitosti, když nebyla předložena smlouva o převodu vlastnictví ze stavebníka na žalovaného (...), nebylo prokázáno, že by vlastníkem stavby byl žalobce (rozuměj: vedlejší účastník), neboť smlouva o dílo ze dne 1. 4. 1994, týkající se stavby rodinného domu v Železničářské ulici 35 v P. - D., byla uzavřena mezi stavební firmou VVK - J. V. jako zhotovitelem, a I. f. G. jako objednavatelem. (...) Není tedy zcela zřejmé, pro koho byl předmětný rodinný dům stavěn a kdo měl být jeho vlastníkem předtím, než měla být nemovitost převedena na žalovaného."

Novým rozsudkem (napadeným ústavní stížností) pak soud I. stupně určil, že vlastníkem předmětné nemovitosti je vedlejší účastník. V odůvodnění svého rozsudku soud I. stupně uvedl, že původní smlouva ze dne 1. 4. 1994, kterou stěžovatel pronajal vedlejšímu účastníku pozemek, na kterém sporný rodinný domek stojí s tím, že vedlejší účastník na tomto pozemku měl provést stavbu rodinného domku, je ve své podstatě smlouvu nepojmenovanou (§ 51 o. z.), přičemž tato smlouva však není právním důvodem pro závěr, že se stěžovatel bez dalšího stal vlastníkem sporného domku, neboť stěžovatel neprokázal, že by došlo k uzavření kupní smlouvy o převodu vlastnictví domku z vedlejšího účastníka na stěžovatele, tak jak s tím tato původní smlouva počítala. Jak dále soud nalézací uvedl, přímo ze smlouvy o dílo mezi J. V. a vedleším účastníkem vyplývá, že vlastníkem zabudovaného materiálu se stává vedlejší účastník, tedy vedlejší účastník se stává vlastníkem nemovitosti ihned na počátku jejího vzniku. Soud tedy dospěl k závěru, že vlastníkem rodinného domku je právě vedlejší účastník, protože v jeho prospěch bylo dílo spočívající ve stavbě rodinného domku prováděno a v době, kdy rodinný domek převzal stěžovatel, byl rodinný domek hotov již natolik, že tvořil samostatnou nemovitost.

Odvolací soud potvrdil tento rozsudek s tím, že se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že smlouva o pronájmu ze dne 1. 4. 1994 má všechny podstatné náležitosti smlouvy o dílo. Soud II. stupně se ztotožnil se závěrem soudu I. stupně, že vlastníkem nemovitosti od jejího vzniku byl vedlejší účastník.

Dovolání, v němž stěžovatel namítal, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci [§ 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř.], bylo v záhlaví citovaným rozsudkem Nejvyššího soudu ČR odmítnuto jako neopodstatněné. Dovolací soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že závěr soudů obou stupňů, že objednavatelem (dle smlouvy o dílo ze dne 1. 4. 1994) byl vedlejší účastník, se jeví skutkově podloženým a správným, stejně tak správným shledal dovolací soud i závěr soudů obou stupňů ohledně oprávněnosti Ing. V. jednat za I. s. G., a. s. Dále se dovolací soud vyjádřil, že "žádná ze

skutečností, na které žalovaný v dovolání poukázal (nezpochybněný fakt, že konečným vlastníkem domku měl být on, tvrzené financování stavby z jeho prostředků a investice, které vynaložil na dokončení stavby, dlouhodobá nečinnost žalobce, pokud jde o uplatnění vlastnického práva ani okolnost, že to byl žalovaný, kdo ve vztahu ke stavebnímu úřadu vystupoval jako stavebník), nemůže odůvodnit opačný závěr, tedy že mezi žalovaným a I. s. G., a. s., případně jiným subjektem byla uzavřena smlouva o dílo, na jejímž základě se stěžovatel bez dalšího stal vlastníkem sporného domku."

### III.

Ústavní soud předtím, než přistoupil k meritornímu projednání věci, konstatuje, že ústavní stížnost stěžovatele splňuje všechny formální náležitosti podání dle zákona o Ústavním soudu.

Ústavní stížnost byla podle platného rozvrhu práce přidělena jako soudci zpravodaji JUDr. E. W., která byla v té době z důvodu neobsazenosti Ústavního soudu pověřena jako zastupující soudce rozhodováním v prvním senátu Ústavního soudu. Po změně rozvrhu práce, vyvolané doplněním Ústavního soudu o třináctého soudce, byl soudce zpravodaj s účinností od 17. 9. 2004 pověřen rozhodováním jako zastupující soudce ve čtvrtém senátu. Podle ust. § 4 odst. 1 platného rozvrhu práce (srov. [www.usoud.cz](http://www.usoud.cz)) musí být předmětná ústavní stížnost projednána v senátu, v němž je zařazen soudce zpravodaj, jemuž byla věc přidělena, přičemž tato věc je nadále vedena pod stejnou spisovou značkou. Z toho důvodu je ústavní stížnost projednávána ve čtvrtém senátu Ústavního soudu.

Ústavní soud v první řadě konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy ČR). Není součástí soustavy obecných soudů a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů. K takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce mj. tím, že při interpretaci jednoduchého práva zcela přehlédnou základní práva některého z účastníků sporu, jimž jsou povinny dle čl. 4 Ústavy ČR poskytnout adekvátní ochranu.

Jak Ústavní soud uvedl, "funkcí soudů a justice obecně je poskytovat ochranu právům jednotlivce (čl. 90 Ústavy ČR), v materiálním právním státě pak ochranu i základním právům (čl. 4 Ústavy ČR). Ne vždy jsou všechna základní práva přímo vykonatelná a působí vůči jednotlivci bezprostředně. V některých případech působí pouze zprostředkovaně skrze jednotlivé normy jednoduchého práva tak, že jednoduchým právem prozařují. Tak je tomu ve vztazích horizontálních, tedy ve vztazích, které nejsou založeny na nadřízenosti a podřízenosti, tj. ve vztazích, v nichž jsou si jejich účastníci rovni. Proto při výkladu či aplikaci jednoduchého práva na takové vztahy jsou soudy povinny toto prozařování pečlivě vážít a brát v potaz tak, aby současně dostály své povinnosti poskytovat ochranu jak právům v rovině jednoduchého práva, tak právům základním" (náleží Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 185/04, Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 34, str. 19).

Ústavní soud, jsa vázán petitem ústavní stížnosti nikoli jejím odůvodněním (srov. např. náleží ve věci sp. zn. I. ÚS 89/94, Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 2, str. 151), zkoumal, zda napadená rozhodnutí nezasahují do základního práva stěžovatele garantovaného čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva"), tj. do základního práva na legitimní očekávání ochrany majetku. Legitimní očekávání ve smyslu výše citovaného ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě je nejen podle judikatury Ústavního soudu (např. náleží ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 2/02, publikovaném pod č. 278/2004 Sb., IV. ÚS 525/02, in: Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 31, str. 173, I.

ÚS 185/04, in: Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 34, str. 19), ale i judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. rozhodnutí ve věcech Beyeler proti Itálii ze dne 5. 1. 2000, Zwierzynski proti Polsku ze dne 16. 6. 2001), integrální součástí ochrany majetkových práv.

Dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. rozhodnutí ve věci Broniowski proti Polsku ze dne 22. 6. 2004) pojem "majetek" ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě má autonomní rozsah, který není omezen na konstituované vlastnictví hmotného jmění a není závislý na formální kvalifikaci vnitrostátního práva. Pro účely tohoto ustanovení jsou za "majetková práva", resp. "majetek" také považována další práva a zájmy tvořící aktiva (např. pohledávky), na základě jejichž existence může stěžovatel tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším legitimní očekávání (ésperance legitime/legitimace expectation).

Ochrana legitimního očekávání jakožto integrální součásti základního práva podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě musí nalézt reflexi v jednotlivých normách jednoduchého práva. Legitimní očekávání ovšem nepůsobí bezprostředně mezi subjekty občanskoprávních vztahů, nýbrž jde o ústavním pořádkem jednotlivcům garantované základní právo, které v daném případě působí ve vztahu stěžovatele vůči obecným soudům, tj. státní moci. Soudy jsou pak zavázány (čl. 4 Ústavy ČR) poskytovat tomuto základnímu právu ochranu cestou interpretace a aplikace příslušných norem jednoduchého práva.

#### IV.

Jak Ústavní soud zjistil z obsahu napadených rozhodnutí, jakož i ze spisu Okresního soudu Plzeň - město sp. zn. 28 C 52/2000, stěžovatel uzavřel s vedlejším účastníkem dne 1. 4. 1994 smlouvu o pronájmu nemovitosti, z níž vyplývá, že stěžovatel jako vlastník stavební parcely p. č. 1442 o výměře 188 m<sup>2</sup> v katastrálním území P.- D. tuto parcelu pronajímá vedlejšímu účastníku, přičemž se vedlejší účastník jako nájemce mj. zavázal, že použije pozemek k výstavbě rodinného domu podle projektu stěžovatele a tuto výstavbu zajistí z vlastních zdrojů v rozsahu a termínu podle Finanční rozvahy výstavby rodinného domu č. 6/94 - varianty B, která tvořila přílohu této smlouvy (čl. III. smlouvy). Dle čl. VI. smlouvy odměnou za pronájem pozemku bylo stěžovateli přiznáno předkupní právo na uvedený rodinný dům a bylo dále ujednáno, že vedlejší účastník jako nájemce uzavře se stěžovatelem jako pronajímatelem a na jeho návrh kupní smlouvu na rodinný dům nebo "jeho část určenou ve finanční rozvaze". Tuto smlouvu pak obecné soudy posoudily jako smlouvu platnou. Dále bylo ze spisu zjištěno, že vedlejší účastník uzavřel dne 1. 4. 1994 se stavební firmou VVK - J. V. smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo provedení stavby rodinného domu v Železničářské ulici č. 35, P. - D. V čl. VIII. této smlouvy je pak ustanovení, že zabudovaný materiál do stavby se stává vlastnictvím objednavatele (rozuměj: vedlejšího účastníka). Ve spisu jsou dále založeny kopie zápisu z jednání vedlejšího účastníka s J. V. (zhotovitel z výše zmíněné smlouvy o dílo) ze dne 24. 5. 1995 (č. l. 36), kdy byl zhotovitel upozorněn na nedostatky a vady vytýkané stěžovatelem, a dalšího z jednání konaného dne 21. 6. 1995 (č. l. 39), v němž byl zhotovitel informován zástupcem vedlejšího účastníka, že stěžovatel projevil vůli ukončit smluvní vztah (s vedlejším účastníkem). Z posledně zmíněného zápisu z jednání Ústavní soud dále zjistil, že zástupce vedlejšího účastníka sdělil, že zkontaktuje stěžovatele a navrhne mu, aby bylo dokončeno zpevnění krovu a poté mu předloží návrh finančního vypořádání a ukončení smluvního vztahu. Stavba v této době byla ve fázi hrubé stavby s tím, že byl částečně zhotoven krov. Z důkazů provedených obecnými soudy oproti tomu nevyplývá, že by příslíbenou dohodu o ukončení smluvního vztahu vedlejší účastník spolu s finančním vyúčtováním stěžovateli předložil. Jak dále vyplynulo z dalšího dokazování, stěžovatel dokončil

stavbu na svoje náklady, přičemž kolaudační rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 7. 2. 2000, bylo vydáno na jméno stěžovatele a stejně tak z výpisu z katastru nemovitostí ze dne 26. 2. 2002 vyplývá, že stěžovatel byl do katastru zapsán jako vlastník předmětného rodinného domu.

Z odůvodnění napadených rozhodnutí pak vyplývá, že obecné soudy svá rozhodnutí ve věci určení vlastnictví předmětného rodinného domu opřely o obsah výše citované smlouvy o dílo a skutečnosti, že se stěžovateli nepodařilo prokázat, že by došlo k uzavření kupní smlouvy o převodu vlastnictví předmětného rodinného domu z vedlejšího účastníka na stěžovatele tak, jak s tím počítá smlouva o pronájmu ze dne 1. 4. 1994. Na základě těchto zjištění obecné soudy určily, že vlastníkem předmětného rodinného domu je vedlejší účastník.

## V.

Ústavní soud po zhodnocení věci dospěl k závěru, že obecné soudy přijatým výkladem jednoduchého práva nedostály povinnosti poskytnout ochranu základnímu právu stěžovatele v podobě legitimního očekávání nabytí majetku (předmětného rodinného domu) plněním ze smlouvy (smlouva o pronájmu ze dne 1. 4. 1994). Obecné soudy jsou povinny při aplikování a interpretování jednotlivých norem jednoduchého práva (konkrétně občanského zákoníku) poskytnout tomuto základnímu právu adekvátní ochranu.

Ústavní soud nemá důvod se vyjadřovat k závěru obecných soudů učiněného ohledně vlastnického práva vedlejšího účastníka. Nicméně je třeba zároveň zodpovědět otázku, zda vedlejší účastník svou žalobou podávanou v intencích § 126 odst. 1 obč. zák., tj. jako nástroj k ochraně vlastnictví, vykonával toto své právo v souladu s dobrými mravy ve smyslu § 3 odst. 1 obč. zák. A právě v tomto ohledu shledal Ústavní soud pochybení obecných soudů, které (patrně i pod vlivem komentářově publikované judikatury Nejvyššího soudu ČR - viz Jehlička, O., Švestka, J., Škárová, M. a kol. Občanský zákoník. Komentář. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 40) nerozpoznaly působení základního práva stěžovatele na legitimní očekávání ve shora uvedeném smyslu, kterému je rovněž nutno poskytnout ochranu. Toto základní právo stěžovatele vymezuje, resp. tvoří hranici pro domáhání se ochrany vlastnictví vedlejšího účastníka a je-li tato hranice přestoupena, v daném případě podáním žaloby na ochranu vlastnictví, jde o výkon práva v rozporu s dobrými mravy. Dle názoru Ústavního soudu se nelze domáhat soudní ochrany vlastnického práva k věci, které žalobci svědčí jen proto, že porušil svou smluvní povinnost převést věc na žalovaného a takový protiprávní stav udržuje. V rovině ústavní nelze takovému formálnímu vlastnickému právu, existujícímu jen za současného porušování obecného přirozenoprávního principu pacta sunt servanda, poskytnout ochranu jako subjektivnímu veřejnému právu.

Lze tedy uzavřít, že všechny obecné soudy při rozhodování dané věci zcela přehlédly existenci základního práva stěžovatele na legitimní očekávání nabytí majetku, jehož ochranu měly vážit stejně jako zvažovaly ochranu vlastnického práva vedlejšího účastníka a z důvodů výše uvedených bylo namísto poskytnout ochranu základnímu právu stěžovatele skrze aplikaci § 3 odst. 1 obč. zák.

Při střetu dvou základních práv, tak jako je tomu v daném případě, musí obecné soudy nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip. V daném případě nelze přehlédnout, že ochrana vlastnického práva

vedlejšího účastníka jím byla požadována za situace, kdy byl smluvně zavázán dokončenou (anebo i nedokončenou) stavbu předmětného rodinného domu převést na stěžovatele a vůli ke splnění tohoto smluvního závazku potvrdil i v prohlášení učiněném 21. 6. 1995, avšak svůj smluvní a uznávaný závazek nesplnil. Bylo by tedy v rozporu s obecnou ideou spravedlnosti, tj. s obecným přirozenoprávním principem *pacta sunt servanda* poskytovat nositeli takového vlastnického práva ochranu na úkor toho, v jehož prospěch má být ze smlouvy (a ve skutečnosti již dávno mělo být) plněno tak, aby vlastnické právo svědčilo jemu samotnému.

Ústavní soud z výše uvedených důvodů pro porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, vyhověl a napadená rozhodnutí obecných soudů podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 16. června 2005

## 5. Dobré mravy; zneužití práva

Obecné soudy jsou povinny podle § 132 obč. soudního řádu vypořádat se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci řízení tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci. Pokud soudy této zákonné povinnosti nedostojí, a to jednak tím, že se zjištěnými skutečnostmi nebo tvrzenými námitkami nezabývají vůbec, nebo se s nimi vypořádají nedostatečným způsobem, má to za následek vadu řízení, promítající se jako zásah do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách a do práva na soudní ochranu podle čl. 90 Ústavy ČR a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy ve věci sp. zn. IV. ÚS 563/03). Tímto postupem se respektuje základní funkce důkazního řízení v občanském soudním procesu, které obsahuje provedení důkazů, jejich hodnocení a ústí v řádné zjištění skutkového stavu.

Námitka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje, ale mohou nastat situace (např. v poměru mezi nejbližšími příbuznými), že uplatnění této námítky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil, a vůči němuž by za takové situace zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby bylo nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil (srov. nálezy Ústavního soudu ve věci sp. zn. II.ÚS 309/95, rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 25 Cdo 1839/2000).

Nález Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 643/04

Ústavní soud rozhodl v senátě o ústavní stížnosti E. P., zast. JUDr. J. V., advokátem, proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.6.2004, č.j. 24 Co 189/2004-175, a proti rozsudku Okresního soudu v Semilech ze dne 14.1.2004, č.j. 3 C 907/99-154, za účasti Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Semilech, jako účastníků řízení, a P. P., jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.6.2004, č.j. 24 Co 189/2004-175, a rozsudkem Okresního soudu v Semilech ze dne 14.1.2004, č.j. 3 C 907/99-154, bylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu a právo na ochranu majetku.

II. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.6.2004, č.j. 24 Co 189/2004-175, a rozsudek Okresního soudu v Semilech ze dne 14.1.2004, č.j. 3 C 907/99-154, se zrušují.

### **Odůvodnění:**

Stěžovatelka podala návrh na zahájení řízení ve věci ústavní stížnosti proti výše specifikovanému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen "krajský soud") a proti rozsudku Okresního soudu v Semilech (dále jen "okresní soud"). Stížnost byla podána včas a po formální stránce splňuje i další náležitosti požadované zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu").

Stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že jejím právům nebyla poskytnuta dostatečná ochrana a že došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), jehož podstatou je právo na spravedlivý proces, a dále čl. 90 Ústavy ČR (dále jen "Ústava"), který soudům ukládá, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům a konečně též čl. 95 odst. 1 Ústavy, dle něhož je soudce při rozhodování vázán zákonem, tedy i ustanovením § 3 obč. zákoníku. V důsledku toho došlo k porušení čl. 11 Listiny, v němž je upraveno právo vlastnit majetek. K řízení před obecnými soudy uvedla, že před nimi byl posuzován vztah mezi příbuznými (matka - syn) vyplývající z restitučního nároku, který byl následně zcizen třetímu subjektu s tím, že výnos zcizení byl deponován u vedlejšího účastníka a tyto skutečnosti byly u obou soudů nesporné a žalobní návrh byl zamítán pouze a výlučně z důvodu toho, že oba nalézací soudy dospěly k závěru, že i depozitum je možno promlčet v obecných promlčecích lhůtách. Stěžovatelka nesouhlasí s vysloveným právním názorem obecných soudů o promlčení nároku na vydání deponované částky a je přesvědčena, že v souzené věci, kde nebyl dohodnut čas výplaty depozita, promlčecí doba začne běžet až okamžikem doručení výzvy k vydání depozita a nad rámec argumentace použité v řízení před nalézacími soudy odvozuje ústavní stížnost od výroku Ústavního soudu, dle kterého platí i pro výkon práva vznést námitku promlčení ustanovení § 3 obč. zákoníku, dle kterého výkon práv nesmí být v rozporu s dobrými mravy (náleze ve věci sp.zn. II. ÚS 309/95). Z těchto důvodů stěžovatelka navrhl, aby Ústavní soud napadené rozsudky zrušil.

Relevantní znění příslušných ustanovení Listiny, která upravují základní práva, jejichž porušení stěžovatelka namítá, je následující:

Čl. 11:

1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.



3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Čl. 36 odst. 1:

Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

Podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu je nutno v rámci dokazování, které Ústavní soud provádí, vyžádat i vyjádření účastníků, případně vedlejších účastníků, k ústavní stížnosti.

Krajský soud namítá, že z ústavní stížnosti nelze zjistit, zda stěžovatelka vyčerpala všechny opravné prostředky proti napadenému rozhodnutí, zahrnující i dovolání. Pokud dovolání nepodala, má za to, že ústavní stížnost není přípustná. Ve věci samé krajský soud odkázal na důvody rozhodnutí uvedené v odůvodnění písemného vyhotovení rozsudku.

Okresní soud po seznámení s obsahem ústavní stížnosti odkázal na vydaný rozsudek, v němž na danou problematiku vyslovil právní názor. Konstatoval, že z podání navrhovatelky je patrné, že její právní závěry se liší od právního hodnocení soudů obou stupňů, přesto nemá, co by dalšího ke svým právním závěrům dodal. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformuloval.

Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti vyjádřil, avšak nebyl, ač výslovně upozorněn, právně zastoupen proto Ústavní soud k jeho vyjádření nepřihlédl. Současně s vyjádřením však vedlejší účastník zaslal Ústavnímu soudu prohlášení ze dne 12.6.2005 podepsané stěžovatelkou o tom, že stěžovatelka nepodávala žádné odvolání a ani ústavní stížnost, protože se již nechce a nemá zájem soudit se se svými dětmi. Aby byly odstraněny pochybnosti o skutečném obsahu vůle stěžovatelky, hodlal Ústavní soud provést její osobní výslech a přímo u stěžovatelky ověřoval, zda jí nebrání nějaké okolnosti v ústním jednání. Stěžovatelka v odpovědi poukázala na svůj věk a zdravotní stav. Současně uvedla, že svoje prohlášení z 12.6.2005 omlouvá tím, že syn (tj. vedlejší účastník) a snacha jí domlouvali, aby tak učinila. Je k tomu také nucená, neboť si nemůže dovolit zaplatit soudní poplatky. Vzhledem k těmto okolnostem, které ozřejmily skutečný obsah vůle stěžovatelky, Ústavní soud upustil od záměru provést důkaz stěžovatelčinou výpovědí a k obsahu jejího prohlášení ze dne 12.6.2005, které Ústavnímu soudu zaslal její syn, nepřihlédl, vzhledem k tomu, že dle názoru Ústavního soudu nebylo učiněno svobodně a navíc nesplňovalo formální náležitosti.

Z předložených listinných podkladů a ze spisu okresního soudu sp. zn. 3 C 907/99 Ústavní soud zjistil, že dne 22.12.1999 podala stěžovatelka vůči vedlejšímu účastníkovi žalobu o zaplacení 1 802 959,30 Kč s příslušenstvím, a to jako částku, která u něj byla uložena v její prospěch (šlo o část kupní ceny utržené za prodej společných nemovitostí). V průběhu řízení bylo zjištěno, že stěžovatelka, vedlejší účastník a třetí spoluvlastnice (dcera stěžovatelky) prodali společné nemovitosti, že prodávající zmocnili advokáta k přijetí celé kupní ceny na jeho účet a k výplatě jedné poloviny vedlejšímu účastníkovi (synu stěžovatelky) a druhé poloviny dceři stěžovatelky. Advokát každému z takto oprávněných příslušnou částku

vyplatil, stěžovatelka tak podle dohody neobdržela nic. Dne 16.8.1999 vyzvala stěžovatelka vedlejšího účastníka k zaplacení žalované částky ve lhůtě 1 měsíce. Okresní soud rozsudkem ze dne 17.5.2001, č.j. 7 C 907/99-77, žalobě vyhověl, přičemž dospěl k závěru, že vedlejší účastník se na úkor stěžovatelky bezdůvodně obohatil. Na základě odvolání vedlejšího účastníka krajský soud rozsudek soudu I. stupně usnesením ze dne 25.6.2002, č.j. 18 Co 85/2002-119, zrušil. Krajský soud dospěl sice ke stejnému závěru, byť i z jiných důvodů, že vedlejšímu účastníkovi vzniklo bezdůvodné obohacení (dovodil, že vedlejší účastník obdržel šestinou z celé kupní cenu nad rámec svého podílu sice v souladu s dohodou o platebních podmínkách, ale k tomu, aby si ji ponechal, neměl pak již právní důvod), avšak přihlédl k tomu, že v průběhu odvolacího řízení vznesl vedlejší účastník námitku promlčení. Na tomto základě vrátil věc soudu I. stupně k posouzení námitky promlčení a k opětovnému rozhodnutí ve věci. Po doplnění dokazování byla žaloba napadeným rozsudkem zamítnuta. Prvostupňový soud setrval na stanovisku, že žalovanou částku vedlejší účastník zadržuje bez jakéhokoliv právního důvodu, že tedy jde o bezdůvodné obohacení, že však právo na jeho vydání je promlčeno, neboť uběhla dvouletá promlčecí doba se subjektivně určeným počátkem (ve smyslu § 107 odst. 1 obč. zákoníku). Proti tomuto rozsudku se stěžovatelka odvolala, když namítala chyby v právních závěrech okresního soudu, předně poukázala na to, že vedlejší účastník převzetím peněz jí náležejících nejednal protiprávně, jeho jednání contra legem nastalo v souladu s § 563 obč. zákoníku až okamžikem obdržení její výzvy o vyplacení peněz. Krajský soud se ztotožnil s důvody rozhodnutí okresního soudu a jeho rozsudek potvrdil. V odůvodnění především konstatoval, že nedošlo k uzavření svěřenecké smlouvy, že vedlejší účastník si peníze ponechal, aniž k tomu měl právní důvod, jde tudíž o bezdůvodné obohacení. Právo na jeho vydání se promlčeno, což okresní soud též správně vyřešil.

Po provedeném dokazování Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatelky je opodstatněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím bylo porušeno základní právo nebo svoboda stěžovatelky. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že není třetí instancí v systému obecného soudnictví, která by se měla zabývat námitkami stěžovatelky, které náležitě řešily již soudy řádné. Nepřísluší mu posuzovat celkovou zákonnost vydaných rozhodnutí, či nahrazovat hodnocení důkazů, provedené orgány veřejné moci, svým hodnocením vlastním. Zabývat se správností hodnocení důkazů by ústavnímu soudu příslušelo jen tehdy, pokud by současně zjistil, že v řízení před orgány veřejné moci byly porušeny ústavní procesní principy, zejména pak právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2, čl. 38 odst. 2 Listiny. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval jen v rozsahu stěžovatelkou namítaných porušení jejich základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud konstatuje, že v průběhu řízení před obecnými soudy bylo porušeno stěžovatelčino právo na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny, což znamenalo i porušení jejího práva na ochranu majetku ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny. V návaznosti na dosavadní judikaturu Ústavního soudu lze konstatovat, že k porušení práva na poskytnutí soudní ochrany (a v konečném důsledku k porušení práva na spravedlivý proces) dojde především tehdy, jestliže by stěžovatelce bylo upřeno právo domáhat se svého nároku u nezávislého a nestranného soudu (popř. by tento soud bezdůvodně odmítl jednat a rozhodnout o podaném návrhu, případně by zůstal v řízení delší dobu nečinný), event. by jí bylo upřeno právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost rozhodnutí orgánu veřejné správy. Taková situace v posuzovaném případě nenastala, protože obecné soudy se meritorně zabývaly stěžovatelkou uplatněným nárokem. Ústavní soud však ve své judikatuře akcentuje též další rozměr ústavního práva na soudní ochranu. Připomíná, že soudy jsou povinny se podle ustanovení § 132 obč. soudního řádu vypořádat se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci řízení tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci. Pokud soudy této zákonné povinnosti nedostojí, a to jednak tím, že se zjištěnými skutečnostmi nebo tvrzenými námitkami nezabývají vůbec, nebo se s nimi

vypořádají nedostatečným způsobem, má to za následek vadu řízení, promítající se jako zásah do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách (dále jen "Úmluva") a do práva na soudní ochranu podle čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny (srov. náleze ve věci sp. zn. IV. ÚS 563/03). Respektuje se tak základní funkce důkazního řízení v občanském soudním procesu, které obsahuje provedení důkazů, jejich hodnocení a ústí v řádné zjištění skutkového stavu.

Ústavní soud shledal, že obecné soudy tento princip nedodržely, a to při hodnocení významu projevů vůle zúčastněných osob při uzavírání tzv. dohody o platebních podmínkách dne 15.11.1994. Smluvní strany (tj. stěžovatelka, vedlejší účastník a dcera stěžovatelky, tj. nikoliv též JUDr. S., jak tvrdí krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku na str. 3) v ní dohodly, že "Po připsání jakékoli splátky na úhradu předkupního práva či na úhradu kupní ceny se zmocňuje JUDr. J. S., aby proti písemnému potvrzení o převzetí finančních částek vyplatil z částek připsaných na účet jednu polovinu paní D. K. a jednu polovinu panu P. P., a to ve lhůtě 15 dnů od připsání jednotlivé platby. Stejnopis potvrzení o vyplacení těchto podílů na kupní ceně a úplatě za zřízení předkupního práva doručí advokát paní E. P., která souhlasí s uvedeným rozdělením jejího podílu na kupní ceně." Tímto způsobem bylo sjednáno místo plnění (tzv. splnění) povinnosti advokáta, který převzal kupní cenu za prodané nemovitosti. Přitom je zřejmé, že každému z podílových spoluvlastníku příslušelo právo na jednu třetinu kupní ceny. Ohledně převyšující částky pak oba soudy dospěly k závěru, že mezi stěžovatelkou a vedlejším účastníkem nebyla uzavřena ani innominátní svěřenecká smlouva (okresní soud) ani mezi nimi nevznikl závazek opatrovat peníze nebo vykonat jinou určitou činnost (krajský soud), a tudíž tyto peníze si vedlejší účastník po jejich výplatě ponechal, aniž k tomu měl právní důvod a tudíž jde o bezdůvodné obohacení. Takové právní hodnocení považuje Ústavní soud za rozporné se zjištěnými okolnostmi, zejména nezohledňující kontextový rámec jednání zúčastněných osob. V případě uzavření tzv. nepojmenované smlouvy platí, že obsah vzniklého právního vztahu se řídí jednak obsahem smlouvy, jednak i těmi ustanoveními obč. zákoníku, které upravují vztahy, jež jsou jím obsahem a účelem nejbližší. Není proto správný závěr okresního soudu (str. 5 odůvodnění), že v innominátní smlouvě musí být obsaženy všechny náležitosti a nelze pouze spoléhat na ustanovení zákona o smlouvě příkazní a smlouvě o úschově. Právě naopak, jednoduchost nepojmenované smlouvy je v občanskoprávních vztazích založena právě na možném použití příslušných ustanovení, což je výrazem povahy těchto vztahů a v nich se uplatňující autonomie vůle. Ústavní soud dále dodává, že i v případě zjištění, že by mezi stěžovatelkou a vedlejším účastníkem šlo o bezdůvodné obohacení, bylo namíste posuzovat všechny související aspekty vznesené námitky promlčení, tedy i její případnou neplatnost pro rozpor s dobrými mravy. Není pochyb o tom, že námitka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje, ale mohou nastat situace (např. v poměru mezi nejbližšími příbuznými), že uplatnění této námitky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil, a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na vydání bezdůvodného obohacení v důsledku uplynutí promlčecí doby bylo nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil (srov. náleze Ústavního soudu ve věci sp. zn. II.ÚS 309/95, rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 25 Cdo 1839/2000).

V posuzované věci se stěžovatelka, jako matka, ocitla v situaci, kdy její syn z částky ve výši 1,802.959,30 Kč, kterou nechala ze svého podílu na výnosu z prodané společné nemovitosti deponovat na jeho účet, odmítl zaplatit daň z převodu nemovitostí ve výši 150.000 Kč a rovněž odmítl výzvu k vydání matčina podílu. Daň z převodu nemovitostí jeho matka, jak vyplývá ze spisu okresního soudu, splácí na základě výkonu rozhodnutí ze svého starobního důchodu, který činí měsíčně 8.526 Kč. Za stejných podmínek, její dcera, na jejíž účet nechala matka

převést stejnou částku jako svému synovi, postupovala ve vztahu k matčinu depozitu zcela jinak. Ústavní soud je toho názoru, že bylo nadměru žádoucí, aby právě v tomto konkrétním případě, kdy jde o posuzování projevu vůle a obsahu závazkového vztahu mezi matkou a synem, bylo přihlédnuto k tomu, že výkon práva nemůže být v rozporu s dobrými mravy, tak jak stanoví § 3 obč. zákoníku. Právní stát nemůže fungovat bez předpokladu obecně vyžadované míry poctivého jednání mezi lidmi. Rodina a vztahy mezi rodiči a dětmi jsou prostředím, kde se dobré mravy, jako poctivost, čestnost, vzájemná úcta a zejména úcta k rodičům, musí nejen předpokládat, ale hlavně formovat a důsledně vyžadovat. Ústavní soud je přesvědčen, že právě v rodině, jako základu společnosti, se musí dobré mravy kultivovat a orgány veřejné moci, soudy zvláště, k tomu musí svými rozhodnutími přispívat.

Obecné soudy tím, že v projednávaném případě připustily a vzaly při svém rozhodování v úvahu nemravnou námitku promlčení, vznesenou vedlejším účastníkem (synem stěžovatelky), aprobovaly jednání, které je "contra bonos mores". V důsledku tohoto postupu nebylo řízení před obecnými soudy, jako celek, spravedlivé. Spravedlnost musí být přítomna vždy v procesu, kterým soudce interpretuje a aplikuje právo, jako hodnotový činitel. Spravedlnost je hodnotovým principem, který je společný všem demokratickým právním řádům. Zásada souladu práv, resp. jejich výkonu s dobrými mravy představuje významný princip, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti (ekvity). Pojem "dobré mravy" nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat v souladu s ekvitou (haec aequitas suggerit.), což ve svých důsledcích znamená nastoupení cesty nalézání spravedlnosti.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové a Okresního soudu v Semilech bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu vyplývající z čl. 36 Listiny, včetně práva na spravedlivý proces zaručený čl. 6 Úmluvy, a právo na ochranu majetku zakotvené v čl. 11 odst. 1 Listiny, proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, napadená rozhodnutí zrušil. Ústavní soud rozhodl ve věci bez ústního jednání, protože stěžovatelka, Krajský soud v Hradci Králové a Okresní soud v Semilech výslovně vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání, vedlejší účastník na žádost soudu o vyjádření souhlasu ve stanovené lhůtě nereagoval, tudíž - s ohledem na poučení - nastoupila domněnka souhlasu.

Poučení: Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 6. září 2005

## 6. Rovnost

Novela občanského zákoníku, provedená částí druhou čl. II. zákona č. 229/1991 Sb., porušila jeden ze základních principů právního státu, a to princip právní jistoty a důvěry v právo, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Tím, že zákonodárce změnil pravidla prakticky den před uplynutím lhůty stanovené pro nabytí práva, rezignoval na svou morální povinnost jít příkladem v respektování práva.

Zásah zákonodárce vykazuje silné znaky svévole. Takový postup narušuje důvěru v právo, která je jedním ze základních atributů právního státu. Postup zákonodárce

neodpovídal základním principům právního státu, mezi které patří zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti.

Shora popsaným postupem zákonodárce došlo rovněž k porušení článku 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Dotčené subjekty totiž, v souladu s právní úpravou zakotvenou v § 879c ObčZ, od 1. července 2000 až do 30. června 2001 předpokládaly, že jim nazítří, tj. 1. července 2001, vznikne vlastnické právo k pozemkům, které až dosud trvale užívaly.

Napadená novela změnila rovnost dotčených subjektů, která trvala až do 30. 6. 2001, v nerovnost mezi jednotlivými skupinami těchto subjektů. Tato nerovnost neodpovídá žádnému veřejnému zájmu. Zájem na zvýhodnění jedné skupiny subjektů a současné znevýhodnění skupiny druhé za situace, kdy všechny subjekty stály na stejné startovací čáře, stanovené § 879c ObčZ, takovýmto veřejným zájmem být nemůže. Takto zaváděnou nerovnost, o níž nelze konstatovat, že by odpovídala veřejnému zájmu, hodnotí Ústavní soud jako porušení čl.1 Listiny základních práv a svobod, vyjadřujícího zásadu rovnosti v právech.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/02

Ústavní soud České republiky rozhodl dnešního dne v plénu ve věci návrhu Okresního soudu v Příbrami na zrušení "Části druhé" zákona č. 229/2001 Sb., nazvané "Změna občanského zákoníku čl. II.", takto:

Část druhá zákona č. 229/2001 Sb., nazvaná "Změna občanského zákoníku čl. II.", se zrušuje dnem 31. prosince 2004.

### **Odůvodnění:**

Okresní soud v Příbrami podal návrh na zrušení části druhé zákona č. 229/2001 Sb. (čl. II.), kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích ve znění zákona č. 492/2000 Sb., pro rozpor s Ústavou České republiky.

Učinil tak v souvislosti s rozhodováním o žalobě družstva J. P., (dále jen "žalobce"), proti žalované České republice, zastoupené Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem v Praze 2, Rašínovo nábřeží 42, o určení vlastnického práva ke stavební parcele č. 99 - zastavěné ploše o výměře 361 m<sup>2</sup> v obci i k. ú. Jablonná, vedeném u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 7 C 139/2001.

Podstatou uvedeného sporu je skutečnost, že žalobce, jako vlastník budovy čp. 26 (prodejny smíšeného zboží) v obci Jablonná, bývalý okres Příbram, se cítí být zároveň vlastníkem shora označeného stavebního pozemku, který se částečně nachází pod uvedenou budovou. Jako vlastník tohoto pozemku je na listu vlastnictví č. 98, vedeném pro obec i k. ú. Jablonná, zapsána Česká republika s právem trvalého užívání ve prospěch žalobce. Žalobce se domáhá určení vlastnického práva k uvedenému pozemku, protože zastává názor, že se stal jeho vlastníkem podle zákona č. 103/2000 Sb. - konkrétně podle § 879c odst. 1 občanského zákoníku (dále jen "ObčZ"). Podle tohoto ustanovení právo trvalého užívání pozemku, podle § 70 hospodářského zákoníku, zastavěného budovou nebo stavbou ve vlastnictví osoby, v jejíž prospěch bylo zřízeno a které trvá ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. k datu 1. 7. 2000), se mění uplynutím jednoho roku od účinnosti zákona na vlastnictví právnické osoby, v jejíž

prospěch bylo zřízeno. Vzhledem k tomu, že žalobce požádal podle § 879c odst. 4 ObčZ, ve lhůtě zde stanovené, stát o změnu práva hospodaření na právo vlastnické, došlo ke změně jeho práva trvalého užívání pozemku na vlastnické právo. Na tom nic nemění ani skutečnost, že § 879c ObčZ byl zrušen částí druhou, čl. II. zákona č. 229/2001 Sb., protože toto ustanovení je normou retroaktivní, k níž nelze přihlížet.

Okresní soud v Příbrami (dále jen "navrhovatel") se ztotožnil s právním názorem žalobce a doplnil, že dnem 1. 7. 2000 bylo dáno subjektům, uvedeným v § 879c ObčZ, právo žádat o přeměnu užívacího vztahu na vlastnictví a toto právo trvalo až do 30. 6. 2001 včetně. Tím, že s účinností od 30. 6. 2001 bylo uvedené ustanovení zrušeno částí druhou čl. II. zákona č. 229/2001 Sb., sice nedošlo k odejmutí vlastnického práva zmíněným subjektům (to by vzniklo až od 1. 7. 2001), ale se zpětnou platností jim bylo odňato právo žádat o přeměnu užívacího práva na právo vlastnické. Přitom je jednalo o právo již nabyté ve smyslu ustanovení čl. I Ústavy České republiky. Tuto změnu zákonodárce provedl, podle názoru navrhovatele, ústavně nepřijatelnou formou tzv. retroaktivity, což je v rozporu s čl. 1 Ústavy ČR. Všechny subjekty splňující podmínky § 879c ObčZ byly zrušením tohoto ustanovení znevýhodněny, protože jim bylo odňato právo již jednou zákonem přiznané, tj. právo na vznik práva vlastnického. Zrušením části druhé čl. II. zákona č. 229/2001 Sb. nebude upřeno právo jiných subjektů (zejména fyzických osob, na něž byly převedeny byty a nebytové prostory podle zákona č. 72/1994 Sb.) na vznik vlastnického práva k pozemku pod stavbou či domem v jejich vlastnictví podle § 60a a násl. zákona č. 229/2001 Sb. Naopak se obnoví pouze stav založený ustanovením § 879c ObčZ a podle § 879d a 879e téhož zákona.

Ústavní soud nejprve posoudil formální náležitosti podaného návrhu. Návrh byl podán Okresním soudem v Příbrami v souvislosti s jeho rozhodovací činností ve věci žalobce družstva JEDNOTA Příbram proti žalované České republice, o určení vlastnického práva k pozemku. Při řešení věci má být použito zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., a zákona č. 229/2001 Sb. Návrh byl tedy podán oprávněným navrhovatelem a splňuje podmínky článku 95 odst. 2 Ústavy České republiky a § 64 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"). Návrh splňuje rovněž podmínky přípustnosti podle § 66 zákona o Ústavním soudu.

V souladu s ustanovením § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu si Ústavní soud vyžádal vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky.

Podle vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR bylo úmyslem zákonodárce při přijetí zákona č. 229/2001 Sb. odstranit výkladové problémy, které se v praxi vyskytovaly při aplikaci § 879c ObčZ. Jednalo se zejména o otázky, zda do vlastnictví přejde pozemek tak, jak je evidován pod parcelním číslem v katastru nemovitostí, či o nejasnosti u pozemků, k nimž 1. 1. 2001 vzniklo právo věčného břemene podle § 21 odst. 5 a 7 zákona o vlastnictví bytů. Rovněž se jednalo o otázku zvýhodnění jen některých subjektů v rámci skupiny právnických osob, které k 1. 7. 2000 užívaly pozemky ve vlastnictví státu a nesrovnalosti, spočívající v nevyloučení přechodu vlastnictví k celému pozemku, ačkoli s provozem stavby souvisí např. jen velmi malá část. Přijetím zákona č. 229/2001 Sb. bylo umožněno relativně širokému okruhu subjektů využít zvýhodňující způsob získání pozemků do vlastnictví formou obligatorního uzavření darovací smlouvy ze strany státu. Předmětem darování jsou tak jednotně ty pozemky státu, které tvoří funkční celek s vyjmenovanými objekty. Jedná se o vymezení širší než podle § 879c ObčZ. Vlastnické právo k pozemku by, podle § 879c ObčZ, vzniklo až dnem 1. července 2001, takže zrušením uvedeného ustanovení vlastnické právo odňato nebylo.

V otázce retroaktivity odkázala Poslanecká sněmovna zejména na nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 4. 2. 1997, vyhlášený pod č. 63/1997 Sb., a nálezy ze dne 13. 3. 2001 vyhlášený pod č. 128/2001 Sb. Zakonodárce byl veden snahou o spravedlivé a vyrovnané řešení, poskytující vyšší míru právní jistoty širšímu okruhu subjektů. Právní účinky napadeného ustanovení lze proto charakterizovat pouze jako nepravou retroaktivitu. Ustanovení právních předpisů mající tento charakter nejsou v rozporu s principy právního státu. Zákon č. 229/2001 Sb. byl zákonodárným sborem schválen dne 14. 6. 2001 v přesvědčení, že je v souladu s ústavním pořádkem a právním řádem České republiky, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen ve Sbírce zákonů.

Senát Parlamentu České republiky ve svém vyjádření uvedl, že návrh napadeného zákona mu byl Poslaneckou sněmovnou postoupen dne 28. května 2001. Senát projednal návrh zákona dne 14. června 2001 a za přítomnosti 53 senátorů a senátorek návrh zákona schválil 29 hlasy pro, 14 hlasů bylo proti. V diskusi zazněly hlasy, že zrušení § 879c a násl. ObčZ těsně před uplynutím uvedené jednoleté lhůty může vést k polemice o právní jistotě, důvěře v právo a o retroaktivitě. Nakonec převážil názor, že vlastnické právo dosud nepřešlo a Senát se vyslovil pro schválení zákona.

Pokud jde o retroaktivitu zmíněného ustanovení, je ve vyjádření Senátu uvedeno, že ustanovení části druhé, čl. II. zákona č. 229/2001 Sb., nespojuje žádné právní účinky s jakoukoli právní skutečností, která nastala před jeho účinností. Ke dni účinnosti tohoto zákona, tj. k 30. červnu 2001, žádné osobě nevzniklo subjektivní právo, resp. právo vlastnické. Proto zrušením § 879c nedošlo, a ani nemohlo dojít, k zásahu do tzv. nabytých práv. Nabytí vlastnického práva bylo, podle § 879c ObčZ, podmíněno jak podáním žádosti příslušnému státnímu orgánu, tak i uplynutím času. Druhá podmínka, tj. uplynutí času, nebyla v době nabytí účinnosti zákona č. 229/2001 Sb. splněna, i když jen o jediný den. To vyplývá z ustanovení § 122 odst. 2 ObčZ, podle kterého konec lhůty určené podle let připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá událost, od níž lhůta počíná, v konkrétním případě tedy na 1. červenec 2001.

V této souvislosti Senát poukázal na skutečnost, že ustanovení § 879c a násl. ObčZ, byť je označeno jako přechodné, je ve smyslu nálezů Ústavního soudu č. 43/2001 Sb. a č. 128/2001 Sb. ustanovením inkorporovaným do občanského zákoníku a za takové lze považovat i jeho zrušení. Jen stěžejí lze proto uznat samostatnou existenci ustanovení části druhé zákona č. 229/2001 Sb., neboť zrušení § 879c a násl. ObčZ se stalo součástí občanského zákoníku. Z judikatury Ústavního soudu obecně vyplývá, že zrušením určitého ustanovení nálezem Ústavního soudu, nemůže dojít k "obživení" ustanovení ve znění platném v den před vyhlášením zrušeného ustanovení ve Sbírce zákonů. V této souvislosti vzniká otázka, zda z formálně procesních důvodů je možný návrh, na základě kterého by měl Ústavní soud "zrušit" "zrušovací ustanovení". Jde totiž o negaci negace, jejíž výsledek by mohl vést "k pozitivu", tedy k obnově předchozí úpravy, což by však nemělo být možné s ohledem na výše uvedené.

Senát ve svém vyjádření poukázal na skutečnost, že Ústavní soud rozhoduje podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem. Výsledkem jeho rozhodnutí je vakuum, resp. prostor pro eventuální rozhodování moci zákonodárné, a nikoli pozitivní právní úprava. Je vhodné vzít též v úvahu, že zakonodárce svůj záměr, jak naložit s majetkem státu po zrušení § 879c a násl. ObčZ, již vyjádřil novelou zákona o majetku státu vložením § 60a a § 60b a ustanovením bodu č. 1c čl. IV. zákona č. 229/2001 Sb.

Ústavní soud podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem. V tomto řízení Ústavní soud posuzuje obsah zákona nebo jiného právního předpisu z hlediska jejich souladu s ústavními zákony a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou České republiky stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Proto se Ústavní soud nejprve zabýval otázkou, zda zákon, ohledně jehož části navrhovatel namítá protiústavnost, byl přijat a schválen za podmínek uvedených v § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

Ze zprávy o průběhu 36. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 25. května 2001 Ústavní soud zjistil, že Poslanecká sněmovna uvedeného dne schválila usnesení, jímž vyslovila souhlas s návrhem poslanců Z. H. a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona 492/2000 Sb., a některé další zákony, podle sněmovního tisku 828, ve znění schválených pozměňovacích návrhů. V hlasování pořadové číslo 491, z přítomných 171 poslanců pro hlasovalo 168 poslanců, proti nikdo.

Ze sdělení Senátu vyplývá, že návrh zákona mu byl doručen dne 28. 5. 2001 a Senátem schválen 14. 6. 2001.

Prezidentu republiky byl zákon doručen k podepsání dne 15. 6. 2001. Prezident zákon podepsal dne 26. 6. 2001. Schválený zákon byl doručen k podpisu premiérovi dne 26. 6. 2001 a vyhlášen dne 29. 6. 2001 ve Sbírce zákonů, částce 85, pod číslem 229/1001 Sb., s účinností dnem 30. června 2001. Je tedy prokázáno, že napadený zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou České republiky stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Po tomto úvodním zjištění přistoupil Ústavní soud k posouzení obsahu napadeného ustanovení části druhé, čl. II. zákona č. 229/2001 Sb., z hlediska jeho souladu či rozporu s ústavním pořádkem České republiky a dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

Navrhovatelem napadené ustanovení zní takto: "V zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 58/1969 Sb., zákona č. 131/1982 Sb., zákona č. 94/1988 Sb., zákona č. 188/1988 Sb., zákona č. 87/1990 Sb., zákona č. 105/1990 Sb., zákona č. 116/1990 Sb., zákona č. 87/1991 Sb., zákona č. 509/1991 Sb., zákona č. 264/1992 Sb., zákona č. 267/1994 Sb., zákona č. 104/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 89/1996 Sb., zákona č. 94/1996 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 91/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 159/1999 Sb., zákona č. 363/1999 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 227/2000 Sb. a zákona č. 367/2000 Sb., se § 879c, § 879d a § 879e včetně označení hlav a nadpisů zrušují."

Ustanovení § 879c bylo do občanského zákoníku začleněno článkem VII. částí pátou (změna občanského zákoníku) zákona č. 103/2000 Sb., ze dne 4. dubna 2000, a ustanovení § 879d a § 879e se do občanského zákoníku dostala jeho novelou, provedenou zákonem č. 367/2000 Sb. ze dne 14. 9. 2000. Ustanovení § 879c bylo součástí občanského zákoníku od 1. července 2000 (tj. ode dne účinnosti zákona č. 103/2000 Sb.) do 30. června 2001, tj. do data účinnosti zákona č. 229/2001 Sb.

Stručně vyjádřeno, z textu občanského zákoníku byla tímto odstraněna ustanovení § 879c, § 879d a § 879e. Pro lepší pochopení problému se jeví jako žádoucí ocitovat přesná znění zrušených § 879c až § 879e ObčZ, od kterých se problém odvíjí:



### § 879c

(1) Právo trvalého užívání pozemku podle § 70 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, zastavěného budovou nebo stavbou ve vlastnictví osoby, v jejíž prospěch bylo právo trvalého užívání zřízeno, a pozemku na něj navazujícího, jestliže takový pozemek souvisí s provozem této budovy nebo stavby, které trvá ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, se mění uplynutím jednoho roku ode dne účinnosti tohoto zákona na vlastnictví právnické osoby, v jejíž prospěch bylo toto právo zřízeno.

(2) Ustanovení odstavce 1 se vztahuje obdobně i na právo výpůjčky nebo nájmu, kterými bylo nahrazeno právo trvalého užívání pozemku, pokud bylo zřízeno ve prospěch bytového družstva nebo ve prospěch toho, komu byl převeden byt nebo nebytový prostor do vlastnictví podle § 23 zákona o vlastnictví bytů.

(3) Bylo-li právo trvalého užívání zřízeno k jednomu pozemku společně více osobám, stávají se podle odstavce 1 tyto osoby spoluvlastníky se stejnými podíly.

(4) Pokud právnická osoba, v jejíž prospěch bylo toto právo zřízeno, nepožádá stát o změnu tohoto práva na vlastnictví ve lhůtě jednoho roku ode dne účinnosti tohoto zákona, ke změně práva podle odstavce 1 nebo 2 na vlastnictví nedojde a právo trvalého užívání zaniká uplynutím lhůty jednoho roku ode dne účinnosti tohoto zákona."

### § 879d

Osobou, v jejíž prospěch bylo právo trvalého užívání zřízeno, se pro účely § 879c rozumí i bytové družstvo občanů, nebo sdružení občanů, které vzniklo anebo se považuje za vzniklé podle zákona č. 83/1990Sb. o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, pokud na takovéto bytové družstvo, popřípadě sdružení občanů, přešlo právo trvalého užívání uvedené v § 879c odst. 1.

### § 879e

Ustanovení § 879c odst. 1 se vztahuje obdobně i na právo výpůjčky nebo nájmu podle § 879c odst. 2, zřízené nejpozději do 31. prosince 2000 ve prospěch toho, komu byl převeden byt nebo nebytový prostor do vlastnictví podle § 23 zákona o vlastnictví bytů. Změna takového práva výpůjčky nebo nájmu na vlastnictví nastává dnem 1. července 2001.

Argumentace návrhatele spočívá v tom, že ustanovení § 879c ObčZ přiznalo subjektům zde uvedeným právo žádat o přeměnu užívacího vztahu na právo vlastnické a toto právo, jako již nabyté, jim bylo napadeným ustanovením zákona č. 229/2001 Sb. odňato. Stalo se tak, podle stěžovatele, nepřipustnou formou retroaktivity, což je v rozporu s článkem 1 Ústavy ČR.

Otázkami retroaktivity se Ústavní soud zabýval v celé řadě svých nálezů. Snad nejobsáhleji se touto problematikou zabýval v nálezu č. 63/1997 Sb., na jehož odůvodnění lze v této souvislosti odkázat. Ústavní soud zde mj. vyjádřil postulát, že k základním principům, vymezujícím kategorii právního státu, patří princip ochrany důvěry občanů v právo, a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti právních norem. Zákaz retroaktivity právních norem pro oblast práva trestního je výslovně upraven v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a

svobod, jeho působení pro další odvětví práva nutno dovodit z čl. 1 Ústavy České republiky. Právní normu lze považovat za retroaktivní tehdy, jestliže stanoví právní následky pro takové skutkové podmínky, k jejichž vzniku došlo ještě před datem účinnosti této normy.

V daném případě lze za tyto skutkové podmínky považovat ty, které § 879c ObčZ stanovil pro přechod vlastnického práva k 1. 7. 2001. Nabytí vlastnického práva podle § 879c ObčZ bylo vázáno na splnění dvou podmínek (§ 879c odst.1, 4). První podmínkou bylo podání žádosti k příslušnému státnímu orgánu a druhou bylo uplynutí času, tj. lhůty jednoho roku ode dne účinnosti zákona č. 103/2000 Sb., tj. od 1. července 2000. Tato lhůta by se naplnila dne 1. července 2001. K tomu však nedošlo, protože splnění této druhé podmínky bylo vyloučeno částí druhou, čl. II., zákona č. 229/2001 Sb. vyhlášeného dne 29. 6. 2001 ve Sbírce zákonů, v částce 85, s účinností dnem 30. června 2001, rušící mj. i celý § 879c ObčZ. Zákonodárce tedy stihl vyloučit právní následky, předvídané v § 879c ObčZ pro případ doběhnutí lhůty jednoho roku, ještě před koncem této lhůty. Jednalo se o postup, který však žádnému ze subjektů, kterému svědčilo dobrodiní § 879c ObčZ, vlastnické právo neodejmul, protože k jeho vzniku nedošlo. Právo na vydání pozemku do vlastnictví, které bylo založeno ustanovením § 879c a násl. ObčZ dnem 1. července 2000, by vzniklo až dnem 1. července 2001. Zrušením uvedených ustanovení občanského zákoníku napadenou částí druhou zákona č. 229/2001 Sb. tedy vlastnické právo odňato nebylo.

Ve sporu, který řeší Okresní soud v Příbrami, bylo zjištěno, že žalobce příslušnou žádost podal. Splnil tedy první podmínku, ale nebylo mu dopřáno splnit podmínku druhou, protože zákon č. 229/2001 Sb. mu částí druhou, čl. II., účinnou od 30. 6. 2001, její splnění neumožnil. V tomto kontextu je nutno uzavřít, že vlastní podání žádosti ve smyslu § 879c odst. 4 ObčZ, ve lhůtě zde stanovené, žalobci vlastnické právo nezaložilo. Ústavní soud tedy napadené ustanovení zákona za retroaktivní nepovažuje.

Ze skutečností uvedených shora ovšem vyplývá, že v době od účinnosti zákona č. 103/2000 Sb. (tj. od 1. července 2000) vzniklo všem subjektům, které splňovaly podmínky § 879c, který byl uvedeným zákonem včleněn do občanského zákoníku, a postupovaly v souladu s ním, legitimní očekávání spočívající v tom, že se uplynutím jednoho roku, tj. od 1. července 2001, stanou vlastníky pozemků spadajících do režimu § 879c až § 879e ObčZ. Zmíněný postup zákonodárce do tohoto legitimního očekávání zasáhl pouhý jeden den před uplynutím lhůty, ve které by k nabytí vlastnického práva došlo. Znamená to, že subjekty, které jednaly v důvěře v podmínky státem předem stanovené, byly pouhý den před uplynutím zmíněné lhůty konfrontovány s naprosto rozdílným postupem státu.

V této souvislosti Ústavní soud odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku (dále též ESLP), týkající se aplikace článku 1, Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle tohoto článku: "Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku, s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut."

Pojem "majetek" obsažený v první části článku 1, Protokolu č. 1, má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění, a nezávisí na formální kvalifikaci vnitrostátního práva. (viz rozhodnutí ESLP ve věci J. Broniowski proti Polsku, z. r. 2002). Může zahrnovat jak "existující majetek", tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším "legitimní očekávání" (esperance

légitime/legitimate expectation) dosáhnout účinného užívání vlastnického práva (viz věc Gratzinger a Gratzingerová proti České republice z r. 2002 nebo věc Zvolský a Zvolská proti České republice z r. 2001).

Předmětem ochrany podle zmíněného článku je tedy nejen nabytý, tj. existující majetek, ale také legitimní očekávání nabytí takového majetku. Je nesporné, že v takovémto legitimním očekávání byly všechny subjekty, řídicí se režimem § 879c ObčZ, až do 30. 6. 2001. K nabytí majetku nedošlo jen v důsledku svévolného postupu zákonodárce, který změnil pravidla den před uplynutím zmíněné jednorozční lhůty.

Zde se jeví užitečné poukázat na specifika vývoje vlastnického práva k pozemkům v bývalém Československu po roce 1948. Stát ve snaze dosáhnout zespolečnění půdy postupně vytvářel různé "užívací instituty" k pozemkům, které měly vytěsnit soukromé vlastnictví, ideologicky považované za historicky překonané. U pozemků ve vlastnictví státu byly těmito užívacími instituty zejména "prozatímní správa národního majetku", "právo hospodaření s národním majetkem", označované také jako "správa národního majetku", "právo trvalého užívání nemovitého národního majetku" či "právo osobního užívání pozemku".

Prozatímní správa národního majetku se řídila vyhláškou č. 61/1986 Sb. Právo hospodaření s národním majetkem, či jeho správu, upravovala ustanovení § 63 a násl. zákona č. 109/1964 Sb. (hospodářský zákoník) a prováděcí vyhláška k tomuto zákonu č. 119/1988 Sb.

Právo trvalého užívání nemovitého národního majetku upravoval rovněž hospodářský zákoník v § 70 odst. 1, podle kterého mohly být části národního majetku bezplatně odevzdány do trvalého užívání jiným organizacím než státním, zejména družstevním nebo občanským sdružením. Právo osobního užívání pozemků bylo upraveno v § 198 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., tj. ObčZ.

Přesto, že se tyto instituty nazývaly užívacími, v podstatě se jednalo o instituty odpovídající vlastnickému právu, či vlastnické právo nahrazující. To platí zejména o "právu trvalého užívání nemovitého národního majetku" a o "právu osobního užívání pozemku". Toho si byl vědom i zákonodárce, protože jedním z jeho prvních kroků při obnově klasických vlastnických institutů byla novelizace občanského zákoníku, provedená zákonem č. 509/1991 Sb., jíž dosavadní právo osobního užívání pozemku bylo transformováno na vlastnictví fyzické osoby (§ 872 ObčZ).

V oblasti práva trvalého užívání nemovitého národního majetku podle § 70 hospodářského zákoníku byl vývoj poněkud složitější a trval podstatně déle. Ohledně tohoto majetku stanovil § 876 odst. 1 ObčZ, který přinesla rovněž jeho novela provedená zákonem č. 509/1991 Sb., že vztahy trvalého užívání podle § 70 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářského zákoníku, se posuzují podle dosavadních předpisů až do doby vydání zvláštního zákona.

I zde zákonodárce přinesl možnost transformace tohoto práva na právo vlastnické zákonem č. 103/2000 Sb., v části páté, jíž změnil občanský zákoník tím, že do něj včlenil i ustanovení § 879c. K dalšímu upřesnění pak přispěl zákon č. 367/2000 Sb., který včlenil do občanského zákoníku dvě nová ustanovení, tj. § 879d a § 879e, s účinností od 1. 1. 2001.

Jak už bylo výše konstatováno, právo na vydání pozemku do vlastnictví, které bylo založeno ustanovením § 879c a násl. ObčZ, by vzniklo až od 1. července 2001. Zrušením uvedených ustanovení občanského zákoníku napadenou částí druhou zákona č. 229/2001 Sb. vlastnické právo odňato nebylo, o zbavení majetku se tedy nejednalo. Na druhé straně

subjekty, kterým svědčilo dobrodiní § 879c ObčZ, žily až do 30. 6. 2001 v legitimním očekávání, že se následující den stanou bezúplatně vlastníky dotčených pozemků. Toto očekávání bylo tedy reálné, zcela legitimní a velmi silné, což mj. podporuje i výše uvedený přehled o transformaci některých užívacích vztahů k pozemkům na vztahy vlastnické.

Na základě shora uvedených úvah Ústavní soud uzavírá, že zmíněný postup zákonodárce byl zásahem do legitimního očekávání shora uvedených subjektů, ve smyslu článku 1, Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Za této podmínky, tj. došlo-li k zásahu, je nutno zkoumat, zdali byl tento zásah podmíněn existencí veřejného zájmu. Jakékoli zasahování do užívání práva nebo svobody přiznaných úmluvou, musí totiž sledovat legitimní cíl. Princip spravedlivé rovnováhy, který je čl. 1 Protokolu č. 1 vlastní, předpokládá existenci obecného zájmu (viz věc Beyler proti Itálii z r. 2000).

Podle vyjádření Poslanecké sněmovny bylo cílem přijetí zákona č. 229/2001 Sb. odstranit výkladové problémy, které se v praxi vyskytovaly při aplikaci § 879c ObčZ. Jednalo se zejména o otázky, zda do vlastnictví přejde pozemek tak, jak je evidován pod parcelním číslem v katastru nemovitostí, či o nejasnosti u pozemků, k nimž 1. 1. 2001 vzniklo právo věcného břemene podle § 21 odst. 5 a 7 zákona o vlastnictví bytů. Rovněž se jednalo o zvýhodnění některých subjektů v rámci skupiny právnických osob, které k 1. 7. 2000 užívaly pozemky ve vlastnictví státu a nesrovnalosti, spočívající v nevyločení přechodu vlastnictví k celému pozemku, ačkoli s provozem stavby souvisí např. jen velmi malá část. V průběhu zmíněné roční lhůty si zákonodárce uvědomil některé problémy spojené s převodem pozemků podle § 879c ObčZ a celé řešení problematiky transformace pozemků v trvalém užívání právnickými osobami včlenil do zákona o majetku České republiky jeho novelou, provedenou zákonem č. 229/2001 Sb. To také vyplývá z důvodové zprávy k části druhé (změna občanského zákoníku) zákona č. 229/2001 Sb., podle níž bylo cílem dosavadní úpravu, jejíž účinky nastanou až dnem 1. července 2001, zrušit a bezplatný převod pozemků řešit komplexně v novele zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a státu a jejím vystupování v právních vztazích.

Zákon č. 229/2001 Sb. však "komplexně bezplatný převod pozemků" řešil tak, že jedné skupině vybraných subjektů bezúplatně získání pozemků umožnil, jiným skupinám toto získání podstatně ztížil. Tento zákon je, podle svého označení, novelou zákona o majetku České republiky č. 219/2000 Sb. Ve skutečnosti upravuje především získávání pozemků z vlastnictví státu do vlastnictví bytových družstev, vlastníků rodinných domů, vlastníků bytů, garáží a nebytových prostor v domech, stojí-li tyto objekty na státních pozemcích.

Zatímco ustanovení § 879c ObčZ umožňovalo nabytí vlastnického práva všem nestátním právnickým osobám, které měly státní pozemky v trvalém užívání podle § 70 hospodářského zákoníku, zákonem č. 229/2001 Sb. bylo toto nabytí zachováno jen subjektům uvedeným v předchozím odstavci shora. Zbývající subjekty, tj. zejména spotřební či výrobní družstva a občanská sdružení, zrušením § 879c ObčZ tuto možnost ztratily a jejich právní postavení ve vztahu k jimi užívaným pozemkům bylo značně oslabeno. Zatímco za účinnosti § 879c byly všechny subjekty užívací pozemky v režimu § 70 hospodářského zákoníku v rovném postavení, změna, kterou přinesl zákon č. 229/2001 Sb., způsobila jejich zásadní nerovnost.

Zákon č. 229/2001 Sb. totiž v části čtvrté (přechodná ustanovení) v čl. IV. v odst. 1 a 2 stanovil, že dosavadní vztahy trvalého užívání podle § 70 hospodářského zákoníku, které se nezměnily na výpůjčku podle § 59 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, se dnem nabytí účinnosti tohoto zákona mění na výpůjčku na dobu určitou v trvání do 1. ledna 2004 včetně.

Tato výpůjčka je sice podle úpravy smlouvy o výpůjčce v § 659 a násl. ObčZ bezplatná, ale jen na časově vymezenou dobu, tj. do 1. ledna 2004, jak uvedeno shora. Možnost získat pozemek bezplatně do vlastnictví mají tyto subjekty postupem podle § 59 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., ale jen tehdy, pokud budou splněny podmínky § 22 odst. 2 téhož zákona, podle kterého bezúplatně lze převést věc pouze ve veřejném zájmu, nebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení s věcí, nebo stanoví-li tak zvláštní předpis.

Přijetím zákona č. 229/2001 Sb. se tedy podstatně zhoršilo postavení subjektů, nacházejících se v legitimním očekávání podle § 879c ObčZ, jak poukázáno shora. Nejenže vlastnické právo nezískaly, ale z režimu trvalého užívání se dostaly do režimu dočasné výpůjčky a možnost bezúplatného získání pozemku se jim podstatně ztížila tím, že je vázána zejména na veřejný zájem, který však není dostatečně definován.

Z konstantní judikatury Ústavního soudu sice vyplývá, že je věcí státu, aby rozhodl, že jedné skupině poskytne méně výhod než jiné, nesmí však postupovat libovolně a z jeho rozhodnutí musí vyplývat, že tak činí ve veřejném zájmu, a nikoli např. proto, aby zakryl nedostatky ve správě věcí veřejných. (viz nálezný sp. zn. Pl. ÚS 17/99, publikovaný pod č. 3/2000 Sb.). Nakonec i samo vyjádření Poslanecké sněmovny potvrzuje, že cílem novely bylo mj. řešení výkladových problémů souvisejících s budoucí aplikací § 879c ObčZ, přijatého tehdy před necelým rokem.

Napadená novela tedy změnila rovnost dotčených subjektů, která trvala až do 30. 6. 2001, v nerovnost mezi jednotlivými skupinami těchto subjektů. Tato nerovnost neodpovídá, podle závěru Ústavního soudu, žádnému veřejnému zájmu. Zájem na zvýhodnění jedné skupiny subjektů a současné znevýhodnění skupiny druhé, za situace, kdy všechny subjekty stály na stejné startovací čáře stanovené ustanovením § 879c ObčZ, takovýmto veřejným zájmem být nemůže. Takto zaváděnou nerovnost, o níž nelze konstatovat, že by odpovídala veřejnému zájmu, hodnotí Ústavní soud jako porušení čl. 1 Listiny základních práv a svobod, vyjadřujícího zásadu rovnosti v právech.

Ve věci *Beyler proti Itálii* z r. 2000 ESLP, u zasahování do práva na pokojné užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 mj. vyslovil, že: "Aby bylo slučitelné se všeobecnou normou, uvedenou v první větě čl. 1, musí takové zasahování zajistit "spravedlivou rovnováhu" mezi požadavky obecného zájmu společenství a imperativy ochrany základních práv jednotlivce. Navíc nutnost posoudit otázky spravedlivé rovnováhy nastupuje pouze tehdy, když se ukáže, že inkriminované zasahování respektovalo princip zákonnosti a nebylo svévolné".

V téže věci ESLP připomněl, že zákonnost představuje základní podmínku slučitelnosti opatření, kterým dochází k zasahování, s článkem 1 Protokolu č. 1. Ten totiž požaduje, aby zasahování státního orgánu do práva na užívání majetku bylo zákonné. Princip zákonnosti také znamená existenci dostatečně přístupných, přesných a předvídatelných norem vnitrostátního práva (viz věc *Heinrich proti Francii* 1994).

Ve světle shora uvedených principů, jimiž se řídí judikatura ESLP, dospěl Ústavní soud k přesvědčení, že ustanovení zákona 229/2001 Sb., která jsou navržena ke zrušení, neodpovídají shora uvedeným kritériím zákonnosti, zejména principu předvídatelnosti. Zásah zákonodárce vykazuje silné znaky svévole. Takový postup narušuje důvěru v právo, která je jedním ze základních atributů právního státu. Postup zákonodárce neodpovídal základním principům

právního státu, mezi které patří zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti.

Podle závěru Ústavního soudu tedy došlo, shora popsáním postupem zákonodárce, k porušení článku 1, Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Dotčené subjekty totiž, v souladu s právní úpravou zakotvenou v § 879c ObčZ, od 1. července 2000 až do 30. června 2001 předpokládaly, že jim nazítří, tj. 1. července 2001, vznikne vlastnické právo k pozemkům, které až dosud trvale užívaly. Den před uplynutím zmíněné roční doby však novela zákona přinesla zcela odlišné řešení, jak poukázáno shora.

Novela občanského zákoníku provedená částí druhou čl. II. zákona č. 229/2001 Sb., jak je popsáno shora, porušila rovněž jeden ze základních principů právního státu, a to princip právní jistoty a důvěry v právo, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Tím, že zákonodárce změnil pravidla prakticky den před uplynutím lhůty stanovené pro nabytí práva, rezignoval na svou morální povinnost jít příkladem v respektování práva.

Po zvážení všech uvedených důvodů Ústavní soud návrhu vyhověl a napadené zákonné ustanovení zrušil podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, pro rozpor s článkem 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, s článkem 1 odst. 1 Ústavy ČR a s článkem 1 Listiny základních práv a svobod.

V řízení o kontrole norem vystupuje Ústavní soud jako tzv. negativní zákonodárce, oprávněný v případě vyhovění návrhu napadený právní předpis toliko derogovat. (viz nálezný sp. zn. Pl. ÚS 21/01 - publikovaný pod č. 95/2002 Sb.). Proto také zrušením napadeného předpisu může dojít výhradně k jeho "vyřazení" z právního řádu České republiky, a nikoliv k faktickému konstituování nové úpravy formou "ožívání" předpisu již dříve zrušeného.

V konkrétním případě se ovšem jedná o zrušení derogačního ustanovení zákona č. 229/2001 Sb. V této souvislosti Ústavní soud poukazuje na svůj nálezný sp. zn. Pl. ÚS 5/1994 - publikovaný pod č. 8/1995 Sb. V uvedeném nálezný Ústavní soud zrušil bod 198 zákona č. 292/1993 Sb., kterým byl změněn a doplněn zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). Bod 198 uvedeného zákona vypustil z trestního řádu ustanovení § 324, který upravoval rozhodování o změně způsobu výkonu trestu. Zmíněná derogace derogačního ustanovení bodu 198 zákona č. 292/1993 Sb. měla za následek "rehabilitaci" ustanovení § 324 trestního řádu, které je jeho součástí až do těchto dnů. Lze tedy přisvědčit názoru návrhatele, že zrušením části druhé čl. II. zákona č. 229/2001 Sb. se obnoví stav založený ustanoveními § 879c, § 879d a § 879e ObčZ.

Tato skutečnost by ovšem měla za následek vznik značné právní nejistoty nejenom v právech subjektů, na které se vztahoval režim § 879c až § 879e ObčZ, ale i u práv třetích osob. Proto Ústavní soud odložil účinnost zrušení napadeného ustanovení zákona č. 229/2001 Sb. do 31. 12. 2004, aby tak poskytl Parlamentu České republiky dostatečně dlouhou dobu k přijetí přiměřené právní úpravy.

Poučení: Proti nálezný Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 9. března 2004