

Věc Hutten-Czapska proti Polsku

Regulace nájemného pohledem ochrany vlastnictví

JUDr. Pavel Molek

Mají-li naše překlady a komentáře sledovat zásadní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „Soud“), nemohou jistě přehlédnout níže rozebíraný rozsudek Velkého senátu. Ten se přímo vyjádřil k ochraně vlastnických práv desítek tisíc polských vlastníků domů, nepřímo pak stovek tisíc polských nájemců a zprostředkovaně pak k právům vlastníků domů a nájemců i v dalších státech Rady Evropy, jež si zachovaly v míře více či méně podobné Polsku systém regulovaného nájemného, tedy systém omezující volnou hru trhu s výší nájemného ve prospěch nájemníků zvyklých na netržně nízkou cenu nájemného.

V posuzování regulovaného nájemného a jeho realizace v konkrétní zemi v konkrétním čase byl Soud postaven do krajně složité situace, a to hned z několika důvodů. Za prvé, jakkoli je jeho rozhodování zásadně rozhodováním o vztahu veřejné moci k soukromým nositelům lidských práv, zde se jednalo nutně o rozhodování nejen ve prospěch buď stěžovatele nebo státu, ale přeneseně i ve prospěch jedné skupiny obyvatel proti jiné skupině obyvatel. Za druhé, posuzování této otázky je nesporně komplikováno i hrozbou, aby Soudu nemohlo být podsouváno, že rozhodoval nikoliv z hledisek lidskoprávních, ale z hledisek politických ideologií, neboť každá ze tří hlavních politických doktrín současnosti (konzervativní, liberální a socialistická) poskytuje na přijatelnost regulovaného nájemného dosti jednoznačnou (a dlužno dodat odlišnou) odpověď. Konečně za třetí je pak toto posuzování v případě postkomunistických zemí, pro něž je regulace nájemného (ale i jiných sociálně citlivých komodit) zvláště typická, dále komplikováno tím, že je těžko zpochybnitelné, že je posuzován problém zděděný z doby minulého režimu. Z toho plyne, že může-li být vládám v této věci něco vyčítáno, pak to obecně není zavedení tohoto systému, ale jedině rychlost či způsob jeho odstraňování.

Jedná se tak o rozhodnutí naprosto zásadního dopadu jak na stovky tisíc Evropanů, tak pravděpodobně, vzhledem k závěrům, které zde Soud přijal, i na státní rozpočty Polska a potenciálně i dalších zemí. Věříme, že i tento komentář přiblíží české odborné veřejnosti závěry soudu alespoň tím, že se pokusí zmírnit jeho relativní nepřístupnost danou prostým faktem, že je zachyceno v textu majícím – v anglickém nebo francouzském jazyce – takřka sto stran.

Hutten-Czapska proti Polsku

(rozsudek Velkého senátu ze dne 19. 6. 2006, stížnost č. 35014/97)

Čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě

(Právo pokojně užívat svůj majetek)

Skutkový stav a řízení před polskými soudy

Stěžovatelka je francouzskou občankou polského původu narozenou v roce 1931, jež žila dlouho ve francouzské emigraci, poté se vrátila do Polska, kde se v roce 1990 ujala domu a pozemku zděděných po rodičích.¹ Převzetím vlastnictví a správy domu se čtyřmi byty (z toho jeden nebyl využíván a ostatní tři byly obsazeny nájemci) se stěžovatelka stala „součástí“ polského systému regulace nájemného, neboť společně s domem „zdědila“ i rodinu nájemců v jeho prvním patře a další nájemce v přízemí.

Tento systém vznikl v době komunistického režimu, byl postupně kodifikován dekretem vlády o státní správě bytového hospodářství z roku 1945, poté dekretem o nájmech bytů z roku 1948 a konečně zákonem o bytech z roku 1974, který zavedl režim zvláštního nájmu. Tento režim se vztahoval na byty ve státní správě, v nichž nájemní právo nevznikalo občanskoprávní smlouvou, ale správním rozhodnutím o přidělení bytu.

Tento režim přetrvál i po pádu komunistického režimu.² Jeho základním kamenem bylo udržování nepřiměřeně nízké výše nájemného, která po návratu domů do soukromého vlastnictví pokrývala průměrně jen asi 30% skutečných nákladů na údržbu budov. Složitou bytovou situací odůvodnil polský zákonodárce zachování regulace nájemného i u domů v soukromém vlastnictví po přechodnou dobu, jež nakonec trvala od roku 1994 až do konce roku 2004. V této době platil zákon z roku 1994 nahrazující zákon z roku 1974. Tímto zákonem byl zrušen režim zvláštního nájmu, nové nájemní vztahy již vznikaly cestou občanskoprávních smluv a také bylo umožněno stanovit v nebytových prostorech tržní nájemné. Nájemy dosud vzniklé správním rozhodnutím zůstaly nicméně platné a nájemné placené v těchto vztazích zůstalo regulované (*czynsz regulowany*). V této „přechodné“ úpravě platné dalších deset let zůstala zachována také silná ochrana nájemců před ukončením

¹ V § 20-31 Soud velmi podrobně líčí dějiny tohoto dvoupodlažního domu od jeho výstavby v roce 1936, přes zabrání Rudou armádou až po jeho zdědění stěžovatelkou.

² Faktické informace Soud převzal z nálezů polského Ústavního soudu z 12. 1. 2000.

nájemních vztahů vzniklých správním rozhodnutím (nájemní vztah bylo možno ukončit jen při poškozování domu nebo bytu nájemcem, rušení klidu či veřejného pořádku, přenechání bytu k podnájmu, či pro neplacení nájemného po dobu delší dvou měsíců; přičemž procesně komplikované bylo i vyklizení bytu po skončení nájmu z těchto důvodů) a také pravidla o přechodu nájmu na dědice. Naopak vlastníkům bytů stanovil zákon celou řadu povinností ke správě a údržbě domů, včetně udržování čistoty ve společných prostorách a rekonstrukčních prací.

Tato disproporce mezi právy a povinnostmi vlastníků bytů byla v roce 2000 shledána neústavní v nálezu polského Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2000, v němž bylo konstatováno, že se jedná o nepřiměřenou a nadbytečnou zátěž výkonu vlastnického práva vlastníků bytů spadajících do režimu regulovaného nájemného, když výdaje vynakládané vlastníky bytů byly daleko vyšší než nájemné, přičemž vlastníci neměli fakticky žádný vliv na stanovení jeho výše. To vedlo i ke snižování ceny bytů a fakticky mělo obdobné účinky jako vyvlastnění. Vlastnické právo vlastníků bytů se tak stávalo podle Ústavního soudu iluzorním. Ústavní soud také dohlédl ke konečným důsledkům takového vývoje a shledal, že vyčerpání finančních zdrojů vlastníků bytů nakonec povede ke znehodnocení domů, a tedy nejen ke ztrátě jejich majetku, ale i ke ztrátě bydlení pro samotné nájemce.³ Tím Ústavní soud ovšem nepopřel, že výše nájemného musí v přechodném období respektovat sociální situaci a finanční možnosti nájemců a společnost jim v tomto musí pomoci. Nástroje použité zákonem z roku 1994 však již podle něj jdou za tuto mez, když veškerou tuto pomoc kladou na bedra majitelů domů, aniž by byla její váha únosná. Ve snaze hájit legitimní očekávání zúčastněných stran tuto úpravu nicméně nezrušil, ale připomněl zákonodárci povinnost tuto úpravu zrušit do konce roku 2004 a napověděl mu, že by bylo vhodné ztráty vlastníků bytů kompenzovat z veřejných prostředků.

Nálezem z 10. 10. 2000 pak Ústavní soud přikázal zákonodárci, aby ustanovení zákona upravující povinnosti vlastníků domů (a kladoucí na ně již podle předchozího nálezu neúnosné břemeno) bylo zrušeno již do července 2001.

V reakci na tyto dva nálezy byl zákon z roku 1994 opravdu zrušen a nahrazen zákonem z roku 2001 o ochraně práv nájemců a nemovitém majetku obcí, jímž byl namísto dosavadního režimu regulovaného nájemného ustaven režim omezující možnost vlastníků domů zvýšit nájemné, které mohlo stoupat pouze o určité procentní sazby, nemohlo však do

³ Nezbyvá než doufat, že tento přístup bude někdy aplikován nejen na polské regulované nájemné, ale i na různé české experimenty v oblasti důchodů či zdravotnictví, jež ve svém konečném důsledku mnohdy hrozí poškodit sociální práva, jež mají samy hájit.

konce roku 2004 překročit dosavadní hranici 3% hodnoty rekonstrukce bytu. Nový zákon pak sice změnil důvody ukončení nájemního vztahu, jejich celková benevolence však zůstala v zásadě totožná. Co se týče povinností vlastníků k údržbě bytů, ty ze zákona sice vypadly, jejich méně konkrétní období však zůstaly v občanském zákoníku a stavebním zákoně.

Nastalá situace však postavení vlastníků domů zásadně nezlepšila, neboť růst nájemného byl vázán na růst indexu spotřebitelských cen, jenž nemá přímou vazbu na výdaje na údržbu domů; přičemž nevznikl ani žádný nástroj, který by umožnil vlastníkům vyrovnat ztráty vzniklé kvůli výdajům na údržbu domů. Tak věc alespoň viděl polský veřejný ochránce práv, který navrhl Ústavnímu soudu zrušení ustanovení určujícího růst nájemného. V reakci na to došlo k názorovému střetu – jehož období známe i z ČR – mezi sdruženími zastupujícími vlastníky domů a nájemci. Prvně jmenovaná připomněla, že tato právní úprava uvalila sociální břemeno nízkého nájemného na 100 000 vlastníků bytů a nikoli na miliony daňových poplatníků a že měsíční nájemné za byt s regulovaným nájmem o rozloze 40 m² představuje asi 5% průměrného hrubého příjmu v Polsku, zatímco v EU více než čtvrtinu příjmů. Sdružení nájemců naopak poukazovalo na tíživou finanční situaci mnohých nájemců.

Nálezem ze dne 2. 10. 2002 Ústavní soud napadené ustanovení zrušil, neboť se jednalo o nedokonalý mechanismus regulace zvyšování nájemného, který růst spíše „zmrazil“. Navíc vlastníkům domů zůstaly fakticky stejné povinnosti jako za minulé úpravy a na straně vlastníků tak zůstala tíže té pomoci, kterou by společnost měla poskytovat nemajetným nájemcům. Celkově podle Ústavního soudu zákon z roku 2001 postavení vlastníků zhoršil, když ponechal nízké nájemné i pomalý růst, místo aby si vybral ze dvou cest řešení problému: nízkého nájemného v počátku a relativně rychlého růstu, nebo vysokého nájemného společně se zakotvením jeho relativně pomalého růstu. Ústavní soud tak vzhledem k nedostatku bytů neodmítl regulaci nájemného jako takovou, ale její provedení zákonem z roku 2001 označil za neústavní a zrušil je.

V nálezu ze dne 12. 5. 2004 naopak odmítl zrušit ustanovení § 28 odst. 3 stanovící časové omezení tohoto režimu regulace nájemného. Samotný náleze z října 2002 však vlastníkům domů umožnil zvýšit nájemné až na 3% hodnoty rekonstrukce bytu⁴, což např. ve Varšavě vedlo až k čtyřnásobnému nárůstu nájemného.

V roce 2003 připravila vláda (a pro pochopení je vhodné dodat, že se stále ještě jednalo o levicovou vládu v čele se Svazem demokratické levice) novelu, podle níž měl být

⁴ Srovnání si tato úprava zasluhuje s novou českou úpravou jednostranného zvyšování regulovaného nájemného dle přílohy k zákonu č. 107/2006 Sb., vyjádřeného vzorcem vázaným na cílovou hodnotu měsíčního nájemného a koeficient vyjadřující podíl ročního nájemného na základní ceně bytu. Blíže viz Selucká, M.: Nájem bytu po novelách občanského zákoníku, Právní rozhledy 18/2006, str. 653 – 661.

systém regulace nájemného zachován až do konce roku 2008 s tím, že by do té doby mohlo nájemné narůst až na 4% hodnoty rekonstrukce bytu. Tento návrh byl po změnách přijat a vyhlášen 17. 12. 2004 jako novela, která umožnila, aby nájemné překročilo úroveň 3% hodnoty rekonstrukce bytu pouze v odůvodněných případech, přičemž zvýšení nájemného mohl nájemce napadnout u soudu. Soudně napadnout ji však nemohl, pokud zvýšení nájemného bylo nižší než 10% za rok.

Polský svaz vlastníků domů tuto novelu opět napadl před Ústavním soudem, zejména proto, že jí polský stát porušil svůj opakovaně vyjádřený závazek zrušit do konce roku 2004 systém regulace nájemného, tedy systém, který stanoví horní hranici nájemného či rychlosti jeho zvyšování; respektive jej nenahradil takovým systémem regulace, kde by bylo jasně stanoveno, z jakých složek se má nájemné skládat a jak má být vypočítáváno. Ústavní soud v reakci na to zrušil nálezem ze dne 19. 4. 2005 ta ustanovení nové podoby zákona, jež omezovala meziroční nárůst nájemného, když shledal, že novela fakticky neuskutečnila proklamované cíle, a byla proto v rozporu se zásadou právního státu. Navíc stát porušil „pravidla hry“, když nedodržel opakovaně proklamovanou a judikaturou Ústavního soudu požadovanou časovou hranici pro zrušení regulace nájemného, což vedlo jak k porušení důvěry ve stát, tak ke zmatku ve vztazích mezi vlastníky a nájemci bytů, které ve skutečnosti nemusejí být nutně „hrou s nulovým součtem“⁵ a mohou být realizovány ku prospěchu obou stran. Ústavní soud pak opět apeloval na to, aby zájmy chudých nájemců byly chráněny spíše z veřejných zdrojů také proto, že strukturální reforma polského přístupu k ochraně soukromého vlastnictví po pádu komunistického režimu je naprosto zásadní (zásadnější, než cokoliv, čím prošly západoevropské státy), její provedení však nemůže jít plně k tíži nájemců, když subjektem, jenž porušoval po dlouhá desetiletí vlastnická práva majitelů domů, byl stát, a nikoliv nájemci. Zároveň zde Ústavní soud věnoval podle svých slov značnou pozornost čerstvému rozsudku Soudu ve věci stěžovatelky z 22. 2. 2005,⁶ jenž podle jeho názoru potvrzuje názor, že posuzovaná úprava porušuje i standardy ochrany vlastnictví společné členským státům Rady Evropy.

Na základě těchto úvah slíbil Ústavní soud, že vydá doporučení zákonodárci, jak situaci v oblasti regulace nájemného řešit, což také učinil svým doporučením ze dne 29. 6. 2005. Zde dosavadní úpravě zejména vytkl, že sice ukládá soudům, aby k návrhu nájemců přezkoumávaly růst nájemného vyšší než 10%, nestanoví ovšem kritéria, podle nichž by tento

⁵ Tedy hrou, v níž se zisk jednoho zásadně rovná ztrátě druhého účastníka.

⁶ Čímž se zároveň přihlásil k určité závaznosti judikatury Soudu pro vnitrostátní výklad práva v Polsku. K vnímání této problematiky v českém prostředí viz např. Nevrlková, J., Molek, P.: Problém konformity při interpretaci právních norem, Právní rozhledy 2/2006, str. 47-55.

přezkum měl být prováděn, což hrozí vyústit v nepředvídatelnost až svévolnost soudních rozhodnutí. Mělo by být proto jasně stanoveno, že nájemné musí adekvátně zohlednit práva vlastníků, tedy zahrnovat jejich náklady na opravy a údržbu, přiměřený zisk a výnos z kapitálu vloženého vlastníkem do výstavby nebo modernizace budovy. Ústavní soud také doporučil zavedení jakéhosi „zrcadla nájemného“ sledujícího a porovnávajícího výši nájemného po celém Polsku. Vzhledem k předvídatelné finanční neúnosnosti takto stanoveného nájemného pro některé sociálně slabší nájemníky Ústavní soud doporučil vytvoření nějakého příspěvku na bydlení stejně jako různých podpor vlastníků tam, kde ani spravedlivě určené nájemné nepokryje například zvlášť vysoké náklady na opravy budov.

Zákonnou úpravu napadl ještě i polský veřejný ochránce práv, o jeho stížnosti však Ústavní soud nestihl rozhodnout před rozhodnutím Velkého senátu Soudu ve věci stěžovatelky.

Co se týče faktické bytové situace v Polsku, podle zprávy Úřadu pro bydlení a rozvoj měst ještě v roce 1998 pokrýval zisk z regulovaného nájemného jen asi 60% nákladů na údržbu bytových domů, což se týkalo také asi 600 000 bytů v soukromém vlastnictví (tj. asi 5,2% polského bytového fondu). Vláda z této zprávy dovozovala, že se tato situace dotýkala asi 100 000 soukromých vlastníků domů a asi 600 000 – 900 000 nájemců. Situace bytového fondu se přitom nelepšila ani v letech následujících: ještě v roce 2002 chybělo v polském bytovém fondu asi 1 500 000 bytů (!).

Tato proměnlivá polská zákonná úprava dopadala přirozeně i na stěžovatelku. Po převzetí vlastnictví a správy domu, který začala rekonstruovat, založila stěžovatelka v roce 1991 „Nadaci Jantarová cesta“ a snažila se zřídit ve svém domě její sídlo. Proto se také pokusila získat zpět užívací právo k bytům nacházejícím se v jejím domě. To se jí nezdařilo, proto, nacházejíc se v poměrně svízelné situaci,⁷ se se svou situací obrátila na polské soudy. V roce 1992 tak podala návrh na vyklizení bytu, zamítnutý v roce 1996. V dubnu 1995 podala neúspěšný návrh, aby byli nájemci přestěhováni do obecních bytů a jí aby byla přiznána náhrada škody za bránění užívání vlastního majetku. V říjnu téhož roku podala návrh na zrušení správního rozhodnutí z roku 1945, jímž byl byt v prvním patře přidělen předchůdcům stávajících nájemníků. Podle Samosprávné odvolací komise v Gdaňsku (*Samorzadowe Kolegium Odwolawcze*) bylo toto rozhodnutí sice nezákonné, ale jelikož bylo přijato před více

⁷ Právě tato situace zdařile odráží určitou absurditu kombinace nízkého regulovaného nájemného a omezení možnosti výpovědi nájemníků v polském právním řádu: jak stěžovatelka vypověděla v části, kde se domáhala náhrady škody (§ 241), byla sice na straně jedné restituentkou domu, jenž byl jejím rodičům zabrán komunistickým režimem, sama ovšem žila jako učitelka hudby v důchodu v malém bytě v Poznani, aniž by mohla rodinné sídlo opravit, tím méně se do něj sama nastěhovat.

než deseti lety, nebylo možno je zrušit. V roce 1992 také podala stejně neúspěšný návrh téže komisi, aby bylo zrušeno rozhodnutí z roku 1975, jímž bylo jejímu dalšímu nájemníkovi přiznáno právo nájmu bytu v přízemí jejího domu. V roce 1994 pak podala neúspěšně návrh na obnovu řízení vedoucího k rozhodnutí z roku 1975,⁸ kterým byl její dům převeden pod státní správu. Zamítnuty byly i kasační stížnosti k tamnímu Nejvyššímu správnímu soudu. Neméně složitá byla i řízení o určení výše nájemného, která Soud rozebírá v § 54-66, kde jsou zrekapitulovány jí placené částky nájemného v řádech od desítek do stovek polských zlotých (zvýšené na úroveň přesahující tisíc zlotých po roce 2002, kdy vykonatelnost nálezu Ústavního soudu umožnila zvýšit nájemné až na tři procenta z hodnoty jejich rekonstrukce), v částkách nepoměrných s tržním nájemným, jež stěžovatelka odhadovala pro tyto tři užívané byty v řádech stovek dolarů.⁹

Stěžovatelka proto podala v roce 1994 stížnost k Evropské komisi pro lidská práva. Tato stížnost byla po vstupu v účinnost Protokolu č. 11 k Úmluvě předána čtvrté sekci Soudu, prohlášena za přijatelnou a rozsudkem ze dne 22. 2. 2005 jí bylo vyhověno. Soud shledal, že bylo porušeno stěžovatelčino právo na pokojné užívání vlastnictví, a to špatným fungováním vnitrostátního zákonodárství, jež jí bránilo vybírat nájemné v hodnotě přiměřené nákladům na údržbu domu. Soud zde zároveň uložil Polsku, aby poskytlo vlastníkům domů mechanismus vedoucí ke zmírnění neblahých následků státní regulace nájemného. Vláda v reakci na to požádala podle článku 43 Úmluvy o postoupení věci Velkému senátu, čemuž kolegium Velkého senátu vyhovělo.

Stěžovatelčin problém se přitom vyřešil fakticky právě až poté, co se její případ dostal před Soud a stal se pomyslnou „vlajkovou lodí“ boje proti regulaci nájemného. Právě v této době se totiž postupně podařilo dosáhnout toho, aby se jednotliví nájemníci v rozmezí let 2003 – 2006 přestěhovali do různých jiných, zejména náhle uvolněných městských bytů.

Právní posouzení Soudem (Velkým senátem)

Velký senát nejprve podobně jako před ním senát odmítl námitku nepřijatelnosti stížnosti, kterou vznesla vláda namítající, že k porušení stěžovatelčiných práv došlo již před 10. 10. 1994, tedy datem ratifikace Protokolu č. 1 k Úmluvě Polskem. Velký senát konkrétně

⁸ Jak ve vztahu k těmto rozhodnutím, tak ve vztahu k rozhodnutí z roku 1945 zde bylo aplikováno pozoruhodné ustanovení § 146 tamního správního řádu, podle něž u rozhodnutí přijatých před více než pěti, respektive deseti lety, není možno je zrušit, ale pouze prohlásit za nezákonné.

⁹ Vzhledem k proměnlivosti těchto částek, a zejména hodnoty zlotého, jenž během posuzované doby prošel i měnovou reformou, nepovažuji za nutné vývoj těchto částek rekapitulovat v číslech.

uvedl (§ 156), že je ve stěžovatelčině případě potřeba přihlídnout k celkovým souvislostem projednávané věci a také k počtu osob dotčených regulací nájemného v Polsku.

Soud nejprve obecně vyložil předmětné ustanovení, tedy čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, a shledal v něm tři vzájemně související normy: obecnou ochranu vlastnického práva, úpravu zbavení majetku za určitých podmínek a konečně poskytnutí státu práva upravit užívání majetku v souladu s obecným zájmem (§ 157).

Stěžovatelka odkázala na tyto tři normy a uvedla, že omezení, jimž byla jako vlastnice domu podrobena, vedla k tomu, že prakticky pozbyla vlastnického práva a byla vlastníkem jen formálně, když nemohla rozhodovat o tom, kdo bude v jejím domě bydlet a jak dlouho. Nájemní vztahy sice vznikly nezákonnými správními rozhodnutími, ona však fakticky neměla možnost je ukončit. Navíc nemohla ovlivnit výši placeného nájemného stanoveného bez jakéhokoli vztahu k výši nákladů na udržování domu v řádném stavu. Úhrnem se jednalo o situaci blížící se vyvlastnění. Vláda se oproti tomu odkázala k názoru sedmičlenného senátu, podle nějž byl předmětný zásah pouze opatřením určeným k úpravě užívání majetku, a nikoli vyvlastněním.

Velký senát se ztotožnil s názorem vlády (§ 160) a sedmičlenného senátu Soudu, neboť stěžovatelčino vlastnické právo bylo sice omezeno, nebyla jej však zbavena, když nepozbyla svého práva dům prodat, nešlo tedy o formální ani faktické vyvlastnění a věc je potřeba posoudit podle druhého odstavce předmětného článku.

V tomto odstavci jsou podle Soudu stanoveny tři podmínky souladnosti zásahu orgánu veřejné moci do práva na pokojné užívání majetku: souladnost se zákonem; legitimní cíl v obecném zájmu, což v moderní společnosti může být i regulace bydlení jako základní sociální potřeby, zvláště při přechodu politického, právního a ekonomického systému od totalitního režimu k demokracii; a spravedlivá rovnováha mezi použitými prostředky a sledovaným cílem, přičemž v případech týkajících se bydlení je třeba zohlednit nejen okolnosti blokování růstu nájemného, ale také procesní a jiné záruky toho, že fungování systému regulace nebude svévolné a nepředvídatelné.

Co se týče požadavku zákonnosti, stěžovatelka jej označila za nenaplněný, když správní rozhodnutí zakládající nájemní vztahy byla označena v letech 1996-7 za nezákonná, nemohlo se tedy jednat o omezení souladné s Úmluvou. Zákony z let 1994 a 2001 pak byly prohlášeny Ústavním soudem za neústavní, takže nemohou být právním základem pro omezení jejího vlastnického práva. Vláda naopak tvrdila, že omezení bylo podloženo vzájemně na sebe časově navazujícími zákony, přičemž zákony z let 1994 a 2001 přijaté na dobu určitou byly příkladem uplatnění právní jistoty. Senátu i Velkému senátu stačilo (§ 172),

že omezení byla provedena v souladu s právní úpravou platnou v době, kdy se stěžovatelky dotkla, a shledal tuto podmínku splněnou.

Co se týče legitimního cíle zákonné úpravy, připustila stěžovatelka (§ 174), že po druhé světové válce existovala potřeba ubytovat vysídlené osoby, ovšem dům jejich rodičů nebyl nikdy domem nájemním, nýbrž rodinným, takže neměl být k řešení problému vůbec použit. Omezení zavedená zákonem z roku 1994 byla sice oficiálně přijata na ochranu nájemců ve finanční tísní, její přítomnost u stěžovatelčiných nájemců však nebyla nijak individuálně zkoumána. Nájemci tak pouze získali správní rozhodnutí komunistického režimu a díky němu pak těžili z výhodního postavení na úkor vlastníků jako soukromých osob. Vláda oproti tomu odkázala na obtížnou ekonomickou transformaci v Polsku v 90. letech, včetně obtížné bytové situace, hrozby masového soudního vyklízení bytů po neregulovaném zvýšení nájemného, sociálního napětí a ohrožení veřejného pořádku (§ 175). Navíc se jedná o řešení dočasné reagující i na to, že podle statistik žije víc než polovina obyvatel Polska pod hranicí chudoby. Zachování výše nájemného na sociálně přijatelné úrovni ostatně akceptoval jako legitimní zájem jak Ústavní soud, tak Soud ve svém rozsudku *Mellacher a ostatní proti Rakousku* ze dne 19. prosince 1989.¹⁰

Velký senát i zde následoval závěr sedmičlenného senátu Soudu, že systém regulace nájemného skutečně vznikl v době chronického nedostatku bytů ve snaze zajistit nájemcům sociální ochranu během postupného přechodu ke smluvnímu nájemnému, tedy v zájmu legitimního cíle (§ 178).

Rozhodnou se proto stala otázka rovnováhy a přiměřenosti posuzované zákonné úpravy. Stěžovatelka tuto rovnováhu ve svém případě nenašla (§ 179). Špatný stav státního rozpočtu ani potíže při ekonomické transformaci nemohou ospravedlnit to, aby bylo toto břemeno přeneseno na bedra skupiny vlastníků nemovitostí. Brojila proti tvrzení vlády, že přijatá úprava odrážela konsenzus mezi vlastníky, nájemci a státem, když ve skutečnosti se na straně vlastníků domů nejednalo o žádný dobrovolný závazek, ale o státem vnucené řešení spočívající v tom, že jedna skupina obyvatel nedobrovolně dotuje skupinu jinou. Pokud byl navíc cílem úpravy sociální smír, požaduje stěžovatelka vysvětlení svárů kolem zákonné úpravy a výsledné nespokojenosti vlastníků i nájemců. Navíc se jednalo o intenzivnější omezení vlastnického práva než v případech *Mellacher a ostatní proti Rakousku* či v rozsudku *Scollo proti Itálii* ze dne 28. září 1995,¹¹ v nichž státy rovněž omezily vlastnická práva vlastníků kvůli nedostatku bytů. Protiústavnost této situace přitom potvrdil i Ústavní soud,

¹⁰ Stížnosti č. 10522/83, 11011/84 a 11070/84.

¹¹ Stížnost č. 19133/91.

naopak se nelze ztotožnit s názorem vlády, že právní mocí jeho nálezu z 19. 4. 2005 byl systém regulovaného nájemného zrušen a že byla zakotvena smluvní svoboda. Zůstala úprava umožňující zvýšení nájemného nad hranici 3% jen v odůvodněných případech, aniž by byla vymezena kritéria pro určení odůvodněnosti. Odmítla i tvrzení, že se jí vlastnické právo vrátilo, když se její nájemci odstěhovali. Tento důsledek způsobený mediální viditelností jejího případu sice uznala, ovšem odstěhování dvou ze tří nájemců (poslední nájemce se odstěhoval teprve nedlouho po ústním jednání) a navrácení držby domu (resp. jak uvedla v § 185, toho, co z jejího domu zbylo) do jejích rukou nemohlo již na zásahu do jejího vlastnického práva nic změnit, neboť do státní správy se dům dostal v dobrém stavu, nyní je však prakticky ruinou jak díky nedbalé správě, tak díky nemožnosti pokrýt z nájemného nezbytné opravy.

Vláda naopak označila provedená opatření za přiměřená. K datu vstupu Protokolu č. 1 v účinnost pro Polsko ostatně neměla stěžovatelka v důsledku předchozí komunistické regulace žádná práva k ukončování nájmu a stanovení výše nájemného, takže zákony, které stěžovatelka kritizuje a které měly být zahájením složitého procesu obnovy práv vlastníků, okruh jejích práv rozšiřovaly. Navíc tato úprava představovala jakýsi právní smír, v jehož důsledku měli nájemci jistotu, že se jejich situace do roku 2004 nezmění, vlastníci měli naopak vyhlídku na to, že s koncem tohoto roku předmětná omezení zmizí (§ 189). Navíc mohou vlastníci k obnově svých domů využívat i dotací či komerčních úvěrů. Navíc od právní moci nálezu Ústavního soudu z roku 2005 již byla tato regulace skutečně zrušena. Závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu se navíc vztahovaly na obecnou polskou situaci a není jisto, zda bylo možno je vztáhnout i na stěžovatelku, když se její nájemníci mezitím již prakticky všichni odstěhovali.

Velký senát podobně jako předtím senát vyšel zejména ze skutečnosti, že se na stěžovatelku postupně vztahovaly tři výše zmíněné zákony. K zákonu z roku 1994 Velký senát uvedl, že sice představoval i z hlediska ochrany vlastnického práva krok kupředu oproti předchozí totalitní úpravě nájemních vztahů (§ 195) a přisvědčil vládě i v tom, že bylo legitimní a potřebné za dané bytové situace regulovat výši nájemného (§ 200). Na straně druhé se však ztotožnil s názorem senátu a Ústavního soudu v tom, že tento zákon porušoval samu podstatu stěžovatelčina vlastnického práva. K tomuto závěru dospěl Velký senát po srovnání stěžovatelčiny situace se situací v případě *Mellacher a ostatní proti Rakousku*, na který odkazovala vláda, a shledal shodně se senátem, že v tomto rakouském případě sice byla také výše nájemného upravena řadou správních předpisů, majitelé domů však měli alespoň možnost získat zpět náklady vynaložené na údržbu domu. Oproti tomu polský zákon z roku

1994 uvalil na majitele domů řadu povinností k údržbě domů, aniž by však byli zajištěni proti tomu, že náklady na tuto údržbu budou převyšovat zisk z nájemného.

Pokud jde o dobu účinnosti zákona z roku 2001, shledal Velký senát, že do zrušení jeho § 9 odst. 3, tedy do října 2002, kladla omezení růstu nájemného a možností výpovědi nájemníků na stěžovatelku nepřiměřené břemeno (§ 208). To pokračovalo i po zrušení tohoto ustanovení (tedy od října 2002 do prosince 2004), neboť ani zvýšení nájemného na úroveň odpovídající 3% z hodnoty rekonstrukce bytu by nemohlo kompenzovat její ztrátu z období, kdy byla jako vlastníka nemovitosti přinucena přistoupit na úroveň nájemného bez jakékoli vazby na náklady na údržbu nemovitosti, a tím ukončit trvajících porušování článku 1 Protokolu č. 1 (§ 210). Na tom nic nemění ani skutečnost, že v případě jednoho nájemníka stěžovatelka ani nezvýšila nájemné na maximální povolenou míru, ale zůstala pod ní.

Se senátem a Ústavním soudem se Velký senát ztotožnil i v hodnocení období od ledna 2005 do dubna 2005, neboť ani novely z prosince 2004, které umožnily pozvolné zvyšování regulovaného nájemného nad úroveň 3% z hodnoty rekonstrukce bytu, nemohly představovat účinnou nápravu, ale jen upevnily *status quo* a staly se tak dalším úkonem státu porušujícím stěžovatelčina práva (§ 215).

Co se týče období od dubna 2005, vláda poukazovala především na postupné faktické vyklizení stěžovatelčina domu a tedy na obnovení její držby. To však Velký senát odmítl samo o sobě označit za nápravu, neboť za oběť by mohla přestat být stěžovatelka považována leda poté, co by stát uznal, že došlo k porušení Úmluvy, a poskytl za ně náhradu, jak bylo shledáno i v rozsudku Velkého senátu *Scordino proti Itálii* ze dne 29. 3. 2006.¹² K tomu však nedošlo (§ 217). Navíc tam, kde je stížností napadena právní úprava poškozující potenciálně práva velkého počtu osob, není Soud zbaven povinnosti tuto situaci posoudit pouze praktickým vyřešením situace individuálního stěžovatele. Při tomto posouzení pak shledal nepodloženým tvrzení vlády, že po právní moci nálezů Ústavního soudu z dubna 2005 byl systém regulace nájemného prakticky zrušen a práva vlastníků již nebyla omezována. Velký senát naopak poukázal na to, že zůstala zachována ustanovení omezující skončení nájmu, nebyla zrušena chybná ustanovení o výši nájemného neodvisející od nákladů na údržbu a přes opakovaná doporučení Ústavního soudu nebyl stanoven ani mechanismus zmírňující ztráty plynoucí vlastníkům domů z jejich údržby (§ 221).

V celkovém hodnocení vyšel Velký senát opět z předchozího hodnocení senátního, v němž byla státům obecně přiznána široká míra uvážení, což platilo zvláště v případě Polska

¹² Stížnost č. 36813/97.

a jeho problémů při ekonomické transformaci, nicméně tato míra uvážení není neomezená a nesmí být v rozporu s požadavky Úmluvy, například – jako v daném případě – porušovat vlastnické právo přesunutím břemene vyplývajícího z této situace jen na vlastníky domů a porušovat princip předvídatelnosti zákona nesplněním příslibu dočasnosti regulace nájemného. Velký senát k tomu doplnil, že porušení vlastnického práva v daném případě neplynulo pouze z určení výše nájemného, ale z celého komplexu ustanovení omezujících vlastníky nemovitostí jak v otázce určení výše nájemného, tak ve vymezení možností skončení nájemního vztahu, finančního břemene uloženého zákonem a absenci nástroje vyrovnávajícího nebo zmírňujícího ztráty vzniklé při údržbě majetku (§ 224). Omezení uvalená polskou vládou na vlastníky domů označil Velký senát za vážnější než v předchozích případech, jež Soud rozhodoval.¹³

Tato vážnost byla dána několika faktory působícími souběžně: skutečností, že stěžovatelka se svými nájemci neuzavřela svobodně nájemní smlouvu; omezením možnosti ukončit nájemní vztah výpovědí (*a contrario Spadea a Scalabrino proti Itálii*); a stanovením nájemného ve výši, v níž nebylo zaručeno, že pokryje nezbytné náklady na údržbu (*a contrario Mellacher a ostatní proti Rakousku*).

Celkově pak Velký senát vytkl polskému státu, že jakkoli byla tamní bytová situace, zděděná z dob komunistické minulosti, akutně problematická, měla být vyřešena při zachování spravedlivého rozložení sociálního a ekonomického břemene spojeného s reformou bytového hospodářství. Polský stát namísto toho nenalezl tuto spravedlivou rovnováhu mezi zájmy společnosti jako celku a ochranou vlastnického práva a uvalil toto břemeno pouze na jednu sociální skupinu (§ 225), čímž způsobil porušení článku 1 Protokolu č. 1. Na závěru o porušení tohoto ustanovení se přitom Velký senát shodl jednomyslně.

Stěžovatelka požadovala 78 705 EUR jako náhradu materiální škody¹⁴ a 40 000 EUR jako náhradu morální újmy spočívající v pocitu marnosti a stresu při snaze domoci se zpět držby svého majetku a přesunout do svého domu sídlo nadace Jantarová cesta. Soud se sice neztotožnil s protesty vlády, jež namítala přemrštěnost této částky, nicméně požadovanou částku v plné výši stěžovatelce nepřiznal. Otázku náhrady materiální škody totiž označil za dosud nezralou k rozhodnutí (§ 247) a dal stěžovatelce a vládě možnost dosáhnout v této věci ještě dohody. Přiznal jí nicméně 30 000 EUR jako náhradu morální újmy, zejména s ohledem

¹³ *Mellacher a ostatní proti Rakousku* a rozsudek *Spadea a Scalabrino proti Itálii* ze dne 28. 9. 1995, stížnost č. 12868/87.

¹⁴ Stěžovatelka zde vyšla z rozsudku Velkého senátu *Broniowski proti Polsku* ze dne 22. 6. 2004, stížnost č. 31443/96 (rozsudek č. 239 v čísle 1/2003), a určila tuto požadovanou částku jako pětinu výše škody spočívající v rozdílu mezi výši regulovaného nájemného a nájemného tržního za 15 let.

na způsob a dobu, jakou polskému státu trvalo, než mohla stěžovatelka získat rodinný dům, jenž pro ni byl jistě majetkem i značné citové hodnoty, zpět. Navíc takto Soud ocenil i fakt, že vedením sporů před polskými soudy i Soudem na sebe stěžovatelka fakticky vzala namáhavé břemeno získání spravedlnosti nejen pro sebe, ale i pro jiné vlastníky domů v obdobné situaci (§ 248). Dále jí pak Soud přiznal 22 500 EUR jako náhradu nákladů řízení. Jednomyslně jí tak přiznal celkem 52 500 EUR.

Velký senát se vzhledem k zásadnosti a rozsahu problému rozhodl v této věci vydat tzv. „pilotní rozsudek“, tedy rozsudek, jehož smyslem je zabezpečit efektivní odstranění vady zjištěné ve vnitrostátním právním systému. Učinil tak přesto, že vláda poukazovala na skutečnost, že tento postup není v daném případě vhodný, neboť stěžovatelčina situace již byla fakticky napravena; navíc její situace nebyla reprezentativním příkladem, neboť většina vlastníků domů, kteří na sobě pociťují dopad regulace nájemného, vlastní bytové nájemní domy, zatímco stěžovatelka vlastní dům rodinný; a konečně pak samotný mechanismus regulace nájemného již v Polsku prakticky neexistuje, když jeho protiústavnost vyslovil Ústavní soud svým náleznem z 19. 4. 2005. Stěžovatelka naopak doporučovala, aby i Velký senát, podobně jako předtím senát, pokračoval v postupu vedoucím k vynesení „pilotního rozsudku“, zejména vzhledem systémové povaze problému. Velký senát vyšel ze svého rozsudku *Broniowski proti Polsku*, kde se také jednalo o velký počet osob dotčených špatným fungováním polské právní úpravy (zde asi 80 000 vlastníků majetku zanechaného za hraniční řekou Bug). Připomněl také, že tento postup vede i k ochraně samotného Soudu před zahlcením značným množstvím opakujících se stížností obdobné právní povahy (§ 234). V daném případě se přitom jednalo o ovlivnění velkého množství lidí v řádu stovek tisíc (jakkoli reálně bylo zatím podáno jen 18 stížností), které bylo zaviněno systémovou chybou, tedy špatným fungováním polské právní úpravy v oblasti bydlení, a proto se Velký senát ztotožnil s názorem senátu, že se jedná o případ vhodný k uplatnění postupu vedoucího k vydání pilotního rozsudku (§ 236). K jeho použití přitom nebylo rozhodující individuální řešení, jehož bylo dosaženo ve stěžovatelčině případě, neboť Soud věc musel přezkoumat i z hlediska obecných opatření, jež je nutno přijmout v zájmu dotčených osob (§ 238). Tato obecná opatření, jež má polský stát přijmout, pak mají podle Velkého senátu především sledovat a respektovat zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků (včetně nároku na dosahování zisku) a obecným zájmem společnosti (včetně zájmu na zajištění bydlení pro nemajetné) v souladu se zásadami ochrany vlastnického práva (§ 239). Soud sice ponechal Polsku volbu, jakými konkrétními prostředky tohoto výsledku dosáhne, zároveň však v

podstatě poukázal na vhodnost těch postupů, které doporučil Ústavní soud ve svém doporučení z června 2005.

Částečně nesouhlasné stanovisko soudce Zagrebelského a částečně souhlasné a částečně nesouhlasné stanovisko soudce Zupančiče

Vhodnost tohoto postupu zpochybnila tato dvojice soudců, kteří hlasovali proti té části výroku Velkého senátu, v níž bylo polskému státu uloženo, aby prostřednictvím vhodných právních i jiných opatření zabezpečil ve svém vnitrostátním právu mechanismus pro zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy vlastníků domů a ochrany jejich vlastnického práva a obecnými zájmy společnosti.

Soudce Zagrebelsky zpochybnil správnost pokynů daných vládě k odstranění problematického stavu. Vytkl Soudu, tedy většině Velkého senátu, že těmito pokyny porušil rovnováhu panující v otázce dohledu nad realizací rozsudků Soudu smluvními stranami mezi Soudem a Výborem ministrů a vydal se „na půdu politiky“. Naopak – tedy i přes svůj protest s pokyny Soudu Polsku - tento soudce ocenil jako vhodný odraz subsidiarity role Soudu oproti národním orgánům Velkým senátem provedené odročení ostatních obdobných případů projednávaných Soudem do doby, kdy se polský stát pokusí problematickou situaci vyřešit.

Na tyto názory navázal – způsobem obhajujícím postup většiny Velkého senátu - i soudce Zupančič, který na otázku, zda doporučení a jejich forma adresovaná Soudem členskými státy v nyní rozebíraném rozsudku a předtím v rozsudku *Broniowski proti Polsku* opravdu představuje vykročení z hranic pravomocí Soudu a zda si jimi Soud usurpuje účinnost těchto svých rozhodnutí *erga omnes*. Na tuto řečnickou otázku odpověděl, že v případech týkajících se desítek či stovek tisíc stěžovatelů, jako byly tyto dva, by bylo pouze teoreticky možné, všechny je rozhodnout v přiměřené době. Navíc k tomu doplnil, že pokud tyto dva rozsudky snad vzbuzují obavy, že je jimi zaváděna závaznost rozhodnutí Soudu *erga omnes* rozporná jak s přáním tvůrců Úmluvy (tedy politiků hájících státní suverenitu!), tak se státní suverenitou, je třeba tyto obavy vyvrátit v první řadě tím, že jediné odsouzení a poskytnutí vodítka pro státy, jak by měly odstranit systémovou chybu, jejímž odrazem je posuzovaný případ, je patrně menším zásahem do státní suverenity, než několik tisíc prakticky totožných odsouzení, včetně uložení náhrady nákladů řízení. Kromě toho pak uvedl - a v textu rozsudku Soudu, byť pouze v souhlasném stanovisku se jedná o proklamaci rozhodně cennou – že rozhodnutí Soudu již fakticky závaznost *erga omnes* mají, ať již je právní závěr, který je podstatou rozhodnutí, zopakován v tisících rozsudcích, či nikoli. To nic nemění na tom, že Soud nemá zájem se vměšovat do obsahu vnitrostátních právních řádů a

jeho role musí (a bude) respektovat subsidiární roli Soudu vůči vnitrostátním orgánům. V tomto směru se tedy soudce Zupančič pokusil „uklidnit“ potenciální obavy nastíněné ve stanovisku soudce Zagrebelského, ohledně toho, zda si Soud nepřisvojuje nově pravomoc, jež mu nesvědčí, a postavil se na stranu většinového stanoviska Velkého senátu. V čem s Velkým senátem naopak nesouhlasil, bylo tvrzení Velkého senátu obsažené v oněch „pokynech“ pro vnitrostátní úpravu, podle nichž by spravedlivé nájemné mělo zohlednit i nárok na dosahování zisku z vlastního majetku. Takové právo, tedy právo na dosahování zisku, podle soudce Zupančiče z „*pokojného užívání majetku*“ vůbec neplyne.

Závěr

Zatímco pro polskou veřejnost je nyní patrně nejdůležitější otázkou, jak se tamní vládě podaří naplnit doporučení, jež jí Soud rozebíraným rozsudkem předepsal, pro čtenáře českého je zásadní zejména otázka, nakolik jsou závěry zde uvedené použitelné i na situaci českou¹⁵.

Autoritativní odpověď i v českém případě poskytne jistě až Soud (nyní pouze soudce Zupančič ve svém výše rozebíraném stanovisku připomněl, že „*se Soud nachází na vrcholu 46 vnitrostátních soudních soustav a zpráva vyslaná (Soudem) jedné z jurisdikcí může mít zcela jiný význam pro jurisdikce ostatní*“), a nápad stížností českých vlastníků nemovitostí mu k tomu dává dostatek příležitostí. Pokud bychom však již nyní polskou a českou situaci srovnali, nalezneme paralely, jež dávají českým vlastníkům nájemních domů přinejmenším důvod k optimismu. Tyto paralely jsou přitom jak věcné, tak procesní.

Věcně lze shledat, že se shodují jak kořeny (neuspokojivá situace na trhu s byty a nedostatek politické vůle ke skutečné reformě právní úpravy nájmu bytů, jež by odstranila relikty socialistické regulace), tak důsledky (zisk z nájemného nepokrývající mnohdy ani náklady na údržbu domů, o zisku nemluvě, v kombinaci s krajní obtížností ukončování nájemních vztahů vzniklých mimo svobodnou vůli jedné ze stran, či alespoň zabránění jejich přenosu na další osoby) české a polské právní úpravy regulovaného nájemného.

Procesně pak zaráží podobnost přístupu českého a polského Ústavního soudu, jenž jak v Polsku, tak v ČR reaguje jak na nedostatečnou legislativu (českému zákonodárci alespoň nelze vytknout, že neplní sliby, neboť zrušení regulovaného nájemného neslibil), tak na neochotu obecných soudů tuto situaci invenčně řešit. V obou zemích jsou právě ústavní soudy „volajícími na poušti“. Zatímco však polský Ústavní soud apeloval prakticky výhradně na

¹⁵ V české odborné literatuře se dosud k otázce regulovaného nájemného, i otázkám souvisejícím, vyjádřila řada autorů, viz např. Hallerová, A.: Regulace nájemného z bytu, Právní rádce 4/1995, str. 47; Varvařovský, P.: Ústavní soud (opět) ke střetu vlastnického práva s právem na bydlení, Právní fórum 12/2005, str. 112; či Selucká, M.: Nájem bytu po novelách občanského zákoníku, Právní rozhledy 18/2006, str. 653 – 661.

zákonodárce a vytýkal mu mimo jiné, že nedal polským soudům vodítka pro posuzování oprávněnosti zvyšování nájmu, český Ústavní soud po opakovaných výtkách zákonodárci zaměřil nyní svou pozornost a radu i na soudce obecných soudů.

Učinil tak ve svém zásadním nálezu Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006,¹⁶ v němž zareagoval na návrh Městského soudu v Praze na zrušení problematických ustanovení občanského zákoníku dotýkajících se nájmu bytů, přičemž přihlédl i k senátnímu rozhodnutí Soudu ve věci *Hutten-Czapska proti Polsku*, a to tímto právním názorem a doporučením směřovaným obecným soudům: *„Dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu, a změnit další podmínky nájemní smlouvy (§ 696 odst. 1 obč. zákoníku), je protiústavní a porušuje čl. 4 odst. 3, čl. 4 odst. 4 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud opětovně upozorňuje na závěry své rozhodovací praxe ve věcech regulace nájemného¹⁷, v nichž zdůraznil, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) a dodává, že není ani přípustné vytvářet různé kategorie pronajímatelů, v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. Důsledky nečinnosti zákonodárce vedou Ústavní soud, při vědomí svého postavení jako orgánu ochrany ústavnosti, k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni „obyčejného“ zákona postupem s využitím principů ústavně právní regulace. Proto Ústavní soud trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. To znamená, že obecné soudy, i přes absenci úpravy předvídané v § 696 odst. 1 obč. zákoníku, musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů. Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.“*

¹⁶ Publ. pod č. 252/2006 Sb.

¹⁷ Srovn. plenární nález č. 84/2003 Sb., či nálezy I. ÚS 717/05, IV. ÚS 611/05 a I. ÚS 489/05.