

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 12. ledna 2023 ve věci č. 76286/14 – *Pařízek proti České republice*

Senát páté sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že povinnost nájemce bytu zpětně zaplatit deregulované nájemné ve výši 170 000 Kč byla v souladu s článkem 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, jelikož stát nepřekročil svůj široký prostor pro uvážení v otázce rozložení sociálního a finančního břemene vyplývajícího z reformy bydlení a skokové zvýšení nájemného neznamenal pro nájemce bytu nepřiměřené břemeno. Současně rozhodl, že postup vnitrostátních soudů, které ve věci rozhodovaly opakovaně, byl v souladu s vyvíjející se významnou judikaturou Ústavního soudu, a řízení tak bylo v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel byl od roku 1995 nájemcem bytu. Měsíční regulované nájemné činilo 297 Kč, od roku 1999 pak 900 Kč. Nový majitel podal proti stěžovateli v srpnu 2003 žalobu na zvýšení nájemného na částku 4 500 Kč měsíčně určenou na základě znaleckého posudku. Okresní soud v březnu 2004 žalobu zamítl, v říjnu 2004 krajský soud rozsudek potvrdil. V září 2005 Nejvyšší soud dovolání majitele zamítl, avšak Ústavní soud nálezem z března 2006 usnesení Nejvyššího soudu zrušil s poukazem na svůj plenární nález ze dne 28. února 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05. V prosinci 2006 se stěžovatel stal vlastníkem bytu, když jej koupil za částku 900 000 Kč. V dalším řízení okresní soud žalobu v červnu 2007 zamítl a v říjnu 2007 tento rozsudek potvrdil krajský soud. V březnu 2011 Ústavní soud rozsudek krajského soudu zrušil s odkazem na stanovisko pléna ze dne 28. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09, ve kterém stanovil, že obecné soudy nemohou rozhodovat o jednostranném zvýšení nájemného retroaktivně, tedy za období před podáním žaloby. Obecné soudy proto podle Ústavního soudu nepochybily, pokud zamítly žalobu majitele v rozsahu, ve kterém se týkala období před jejím podáním, tedy od 1. dubna do 5. srpna 2003. Pokud však šlo o období od 6. srpna 2003 do 21. prosince 2006, obecné soudy chybně rozhodly, že jednostranné zvýšení nájemného je možné pouze ode dne, kdy rozsudek nabyl právní moci. V červenci 2012 okresní soud žalobě majitele bytu vyhověl a uložil stěžovateli zaplatit dlužné nájemné v celkové výši 170 000 Kč, což potvrdily krajský, Nejvyšší i Ústavní soud.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 K ÚMLUVĚ

Stěžovatel namítal, že mu bylo se zpětnou účinností a v rozporu se zásadou přiměřenosti zvýšeno nájemné. Byl tak zbaven svého majetku, byť měl v důsledku několika rozhodnutí vnitrostátních orgánů vydaných v jeho prospěch legitimní očekávání ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

Soud předně uvedl, že zásah představoval úpravu užívání majetku, která se posoudí z hlediska druhého odstavce článku 1 Protokolu č. 1 (*Berger-Krall a ostatní proti Slovinsku*, č. 14717/04, rozsudek ze dne 12. června 2014, § 184). Soud dále uvedl, že aby byl zásah slučitelný s článkem 1 Protokolu č. 1, musí být zákonný, v obecném zájmu a přiměřený, tj. musí zachovávat spravedlivou rovnováhu mezi požadavky obecného zájmu společnosti a potřebami ochrany základních práv jednotlivce [*J. A. Pye (Oxford) Ltd a J. A. Pye (Oxford) Land Ltd proti Spojenému království*, č. 44302/02, rozsudek velkého senátu ze dne 30. srpna 2007, § 75].

a) Zda byl zásah zákonný

Dle Soudu se „zákonem“ rozumí platné a účinné ustanovení právního řádu, tak jak je vykládáno příslušnými soudy (*R & L, s.r.o. a ostatní proti České republice*, č. 37926/05 a čtyři další, rozsudek ze dne 3. července 2014, § 114). Právní stav v oblasti regulovaného nájemného a jeho deregulace byl shrnut v posledně uvedeném rozsudku. Ústavní soud ve své judikatuře jasně konstatoval, že situaci považuje za protiústavní až do okamžiku, kdy mohou pronajímatelé jednostranně zvýšit nájemné, tj.

do 1. ledna 2007. Je to zřejmé z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05 a jeho následného použití, což bylo vyjasněno ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09. Vnitrostátní soudy byly ve věcech deregulace nájemného Ústavním soudem vyzvány, aby rozhodovaly o žádostech o zvýšení nájemného i přes chybějící zvláštní právní úpravu za období až do 31. prosince 2006, a to bez ohledu na to, že příslušný právní předpis byl přijat a již nabyl účinnosti dne 31. března 2006. Ústavní soud rovněž rozhodl, že vlastníci mohou žalovat stát o náhradu škody v důsledku protiústavní situace i po vydání zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu, protože omezení majetkových práv byla postupně odbourávána až od 1. ledna 2007.

V projednávané věci vnitrostátní soudy postupovaly v souladu s pokyny uvedenými ve shora citované judikatuře Ústavního soudu, nárok stěžovatele i přes absenci zvláštní právní úpravy meritorně posoudily a uložily stěžovateli povinnost zaplatit dlužné nájemné odpovídající rozdílu mezi regulovaným a tržním nájemným v dané lokalitě za období od 6. srpna 2003 do 20. prosince 2006. Soud byl toho názoru, že při neexistenci zvláštního právního předpisu představovaly významné judikáty Ústavního soudu „zákon“ ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1. Zbývalo posoudit, zda veřejně přístupná judikatura splňovala požadavek předvídatelnosti a přesnosti. Ústavní soud v plenárním nálezu ani plenárním stanovisku neuvedl, jakou konkrétní metodu mají obecné soudy při výpočtu nájemného použít. Zdůraznil však, že se při stanovení výše nájemného musí vyvarovat libovůle a rozhodnutí 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 (viz *R & L, s.r.o. a ostatní proti České republice*, cit. výše, § 106 a 136 přílohy II). Z uvedeného vyplývá, že zásah do práv stěžovatele byl „zákonný“ ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1.

b) Zda zásah sledoval obecný zájem

Pojem „obecný zájem“ je nutně extenzivní. Soud považuje za přirozené, že prostor pro uvážení dostupný zákonodárci při provádění sociální a ekonomické politiky, zejména v kontextu změny politického a ekonomického režimu, by měl být široký, a bude respektovat úsudek zákonodárce v otázce, co je „v obecném zájmu“, ledaže by tento úsudek zjevně postrádal rozumný základ (*Berger-Krall a ostatní proti Slovinsku*, cit. výše, § 192 a další odkazy tam uvedené). V projednávané věci Soud neshledává důvod odchýlit se od závěru Ústavního soudu, že předmětný zásah, který byl důsledkem procesu deregulace nájemného, sledoval legitimní cíl, a sice odstranit diskriminaci určitých kategorií vlastníků tak, aby bylo naplněno jejich právo na pokojné užívání majetku ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1 (*R & L, s.r.o. a ostatní proti České republice*, cit. výše, § 90 přílohy II).

c) Zda byl zásah přiměřený

Soud připomněl, že jedná-li se o zásahy spadající do působnosti druhého odstavce článku 1 Protokolu č. 1, musí existovat vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a sledovaným cílem. Nezbytná rovnováha mezi požadavky obecného zájmu společnosti a potřebami základních práv je proto narušena, jestliže je dotčená osoba nucena nést „nepřiměřené břemeno“. Projednávaná věc se podobá věci *Hutten-Czapska proti Polsku* (č. 35014/97, rozsudek velkého senátu ze dne 19. června 2006) a dalším věcem týkajícím se regulace nájemného (např. *Ghigo proti Maltě*, č. 31122/05, rozsudek ze dne 26. září 2006; *Bittó a ostatní proti Slovensku*, č. 30255/09, rozsudek ze dne 28. ledna 2014, *R & L, s.r.o. a ostatní proti České republice*, cit. výše). V oblasti reforem bydlení by stát měl při rozhodování o mimořádně obtížných a sociálně citlivých otázkách spojených s vyvážením protichůdných zájmů pronajímatelů a nájemců zajistit „spravedlivé rozložení sociálního a finančního břemene spojeného s transformací a reformou bytového hospodářství v zemi“ (*Hutten-Czapska proti Polsku*, cit. výše, § 225; *Bittó a ostatní proti Slovensku*, cit. výše, § 114–115). V uvedených případech bylo rozhodnuto, že žalovaný stát tuto zásadu porušil, neboť břemeno přenesl téměř výlučně na jednu sociální skupinu, konkrétně na pronajímatele. V nyní projednávané věci Soud zhodnotí, zda byli podobným břemenem zatíženi i nájemci, mezi něž se řadil i stěžovatel.

Soud konstatoval, že v důsledku deregulace nájemného v České republice byli nájemci v dotčených bytech (a tedy i stěžovatel) nuceni platit neregulované nájemné, které bylo podstatně vyšší než to, jež

platili v předchozích letech, a které si někteří z nich mohli jen stěží dovolit. Soud byl nicméně ochoten akceptovat, že se jednalo o nevyhnutelné důsledky rozhodnutí českých orgánů obnovit tradiční vztah mezi pronajímateli a nájemci, zničený během komunistického režimu. Kromě toho stěžovatel řadu let užíval výhod regulace nájemného, jelikož nemusel platit tržní nájemné, nýbrž jen administrativně stanovené nájemné, které bylo významně nižší. Povinnost doplatit pronajímateli částku dlužného nájemného byla stěžovateli uložena na základě znaleckého posudku, kterým byla výše měsíčního tržního nájemného za období od 6. srpna do 31. prosince 2003 zjištěna ve výši 4 494 Kč, za rok 2004 ve výši 5 248 Kč, za rok 2005 ve výši 5 036 Kč a za období do 1. ledna do 21. prosince 2006 ve výši 5 543 Kč. Stěžovatel, který se v prosinci 2006 sám stal vlastníkem předmětného bytu, navíc přesvědčivě neprokázal, že by částka tržního nájemného, jejíž zaplacení mu bylo uloženo, byla vzhledem k jeho finanční situaci nepřiměřená. Konečně v srpnu 2003, kdy pronajímatel podal žalobu proti stěžovateli, byla rozhodovací praxe Ústavního soudu již ustálená a vnitrostátní soudy byly vázány postupně formulovanými právními názory Ústavního soudu. Ve světle uvedených okolností stát nepřekročil svůj široký prostor pro uvážení, pokud jde o otázku rozložení sociálního a finančního břemene vyplývajícího z reformy bydlení.

Soud proto dospěl k závěru, že k porušení článku 1 Protokolu č. 1 nedošlo.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ODS. 1 ÚMLUVY

Stěžovatel dále namítal, že se Ústavní soud nezabýval jeho tvrzením o nejednotnosti rozhodovací praxe Nejvyššího soudu v podobných případech.

Soud předně uvedl, že zásady použitelné v případech navzájem si odporujících rozhodnutí ve vnitrostátní judikatuře vytyčil v rozsudku *Nejdet Şahin a Perihan Şahin proti Turecku* (č. 13279/05, rozsudek velkého senátu zde dne 20. října 2011, § 49–58 a 61) a shrnul je v rozsudku ve věci *Řeckokatolická farnost v Lupeni a ostatní proti Rumunsku* (č. 76943/11, rozsudek velkého senátu ze dne 29. listopadu 2016, § 116 a 119–128). Z uvedených rozsudků plyne, že vývoj vnitrostátní judikatury sám o sobě není v rozporu s řádným výkonem spravedlnosti, neboť při nezachování dynamického a evolutivního přístupu by hrozilo, že se z judikatury stane překážka reformy nebo zdokonalení a že odchylky v judikatuře vnitrostátních soudů nebo i jednoho a téhož soudu samy o sobě nemohou být považovány za odporující Úmluvě. Soud však současně zdůraznil důležitost zavedení mechanismů zajišťujících soudržnost rozhodovací praxe soudů a jednotnost soudní judikatury (*Svilengačanin a ostatní proti Srbsku*, č. 50104/10 a devět dalších, rozsudek ze dne 12. ledna 2021, § 82).

Jak Soud uvedl výše, významná judikatura Ústavního soudu, splňuje-li požadavky veřejné dostupnosti, předvídatelnosti a přesnosti, může tak představovat „zákon“ ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1. Soudní řízení proti stěžovateli byla vedena v průběhu postupné deregulace nájemného, která byla v té době důležitou součástí reformy v oblasti bydlení v České republice. Obecné soudy, včetně Nejvyššího soudu, byly nuceny ve věci rozhodovat třikrát, převážně proto, že se postupně vyvíjela judikatura Ústavního soudu, která hrála klíčovou roli při upevňování závazných pravidel pro rozhodování obecných soudů v různých věcech týkajících se zvyšování nájemného, jakou byl i případ stěžovatele, a protože neexistovala příslušná právní úprava. Z tohoto pohledu, a s přihlédnutím ke skutečnosti, že jeho úkolem není srovnávat různá rozhodnutí vydaná vnitrostátními soudy, byl Soud přesvědčen, že vývoj judikatury Ústavního soudu, a tedy i dotváření práva Nejvyšším soudem, představovaly nutnou, až nevyhnutelnou součást deregulace nájemného. Dle Soudu byl přístup vnitrostátních soudů k rozhodovací činnosti dosti neobvyklý, avšak soudy na všech úrovních soudní soustavy uplatňovaly závazné a postupně se vyvíjející právní názory Ústavního soudu. Rozhodovaly na základě prokázaného skutkového stavu, včetně znaleckých posudků, a svá rozhodnutí odůvodnily, aby vyhověly příslušným zásadám stanoveným Soudem.

Soud tak dospěl k závěru, že k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy nedošlo.