

# K NĚKTERÝM OTÁZKÁM SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY VLASTNICTVÍ BYTŮ

**Milan Horák**

*1. května 1998 uplynuly čtyři roky od počátku účinnosti zákona č. 72/1994 Sb., který se zkráceně označuje jako zákon o vlastnictví bytů. Úplný název "zákon, kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům" vyjadřuje, že vlastnictví bytů a nebytových prostorů (jednotek) představuje zvláštní formu spoluvlastnictví budovy, v němž každý ze spoluvlastníků má současně vylučné právo k jednotce.*

Institut vlastnictví bytů nezavedl do našeho právního řádu tento zákon. Stalo se tak již v roce 1966, kdy byl přijat zákon č. 52/1966 Sb., o osobním vlastnictví k bytům. Tohoto zákona bylo poměrně málo využíváno; v roce 1994 bylo v tzv. osobním vlastnictví něco málo přes 30 tisíc bytů. Důvody, proč nebyl o tuto formu vlastnictví větší zájem, spočívaly jednak v řadě omezení poplatných tehdejšímu pojetí vlastnictví, které neuznávalo rovnost všech vlastníků před zákonem, jednak v ekonomických souvislostech, v nichž u vlastnické formy bydlení byla dávana přednost výstavbě rodinných domků.

Zákon č. 72/1994 Sb. (dále jen ZVB) umožnil všem vlastníkům včetně obcí, převádět byty a nebytové prostory do vlastnictví občanů i jiných právnických osob a odstranil některá další omezení, především omezení o velikosti bytu. ZVB nebyl ovšem vydán proto, aby se vlastnická forma stala rozhodující formou bydlení a neměl plnit transformační funkci pro hromadný přechod od nájemní formy bydlení na formu vlastnickou. V průběhu uplynulých čtyř let se ukázalo, že vlastníci bytového fondu, především obce, dávají přednost jiné formě privatizace, a to převodu celých bytových domů právnickým osobám, jejíž členy jsou dosavadní nájemci bytů; nejčastěji je to forma bytového družstva, která má pro nájemce řadu výhod.

Z rozboru účinnosti ZVB vyplývají některé nedostatky, které ve svém důsledku brání využití této formy vlastnictví. Tyto nedostatky lze stručně charakterizovat takto:

- jsou nedostatečně vymezeny správa a údržba společných částí domu a odpovědnost vlastníků jednotek za jejich výkon,
- nedostatečně je řešen vztah k zastavěným pozemkům,
- některá ustanovení zákona jsou zbytečně složitá a zvyšují administrativní náklady s tím spojené.

Proto vláda v souvislosti s projednáním návrhu záměrů a opatření v bytové politice v květnu 1997 uložila připravit návrh novely ZVB. Vzhledem k rozsahu navrhovaných změn byl nejprve vypracován věcný záměr novely ZVB; ten vláda v září 1997 schválila s tím, aby byl zpracován návrh novely ZVB v paragrafovaném znění.

V současné době byl tento návrh projednán v meziresortním připomínkovém řízení a bude předložen vládě. Nelze však předpokládat, že by novela ZVB byla přijata ještě v tomto volebním období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

V dalším se věnuji bližší některým zásadním problémům současné právní úpravy, které má řešit připravená novela.

## 1. Podmínky, za nichž vzniká vlastnictví jednotky a spoluvlastnictví společných částí domu

V § 5 ZVB je dosud vznik vlastnictví jednotky a spoluvlastnictví společných částí domu spojován s prohlášením vlastníka budovy, které se vkládá do katastru nemovitostí. Samotným prohlášením nemůže - aniž by se převádělo vlastnictví k jednotce - vzniknout vlastnictví jednotky a spoluvlastnictví společných částí domu, neboť další vlastník ještě neexistuje. Stejně tak vlastnictví k jednotce nevzniká smlouvou o výstavbě, ale až provedením výstavby.

Proto se navrhuje současnou nepřesnou konstrukci vzniku spoluvlastnictví budovy a vlastnictví jednotky prohlášením vlastníka budovy nahradit jednoznačným ustanovením, že ke vzniku spoluvlastnictví budovy a vlastnictví jednotky dojde až převodem první jednotky nebo výstavbou jednotek provedenou na základě smlouvy o výstavbě, jakmile je dům s rozestavěnými jednotkami v takovém stupni rozestavěnosti, že rozestavěné jednotky mohou být již zapsány do katastru nemovitostí.

K této navrhované úpravě nebyly až dosud závažnější výhrady.

## 2. Zajištění správy, provozu a oprav společných částí domu

Při projednávání návrhu ZVB se velmi široce diskutovalo o tom, jak zajistit řádný výkon správy, provozu a oprav společných částí domu (ve zkratce "správa domu"). Mnozí se obávali toho, že vlastníci jednotek se budou starat o svůj byt, ale budou zanedbávat povinnosti spojené se správou společných částí domu. Vládní návrh ZVB počítal s tím, že vlastníci jednotek budou povinni zřídit právnickou osobu, která bude odpovídat za řádný výkon správy zejména vůči státním orgánům a dodavatelům stavebních prací. Po projednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu bylo od povinné právnické osoby upuštěno. Společenství vlastníků jednotek upravené v § 11 není právnickou osobou; přísluší mu především rozhodovat (hlasovat) v otázkách správy domu. Vlastníci jednotek jsou povinni ustanovit tzv. správce (§ 9), který zajišťuje správu domu z pověření vlastníků jednotek (na základě příkazní, mandátní či jiné smlouvy). Vlastníci jednotek mohou zřídit právnickou osobu, jejíž členy mohou být pouze vlastníci; ta pak plní povinnosti správce.

Praktické zkušenosti s prováděním zákona daly plně za pravdu těm, kteří upozorňovali na nedostatečné vymezení povinností spojených se správou domu. V mnoha případech správce domu není buď ustanoven, anebo své povinnosti neplní, popř. někteří vlastníci jednotek nepodepsali smlouvu se správcem. Dodavatelé stavebních prací a věřitelé musí pak žalovat přímo vlastníky jednotek, což komplikuje soudní spory. Proto také Nejvyšší soud ve svém stanovisku k návrhu věcného záměru zákona zdůraznil, že vznik právnické osoby přímo ze zákona je v současné době jediným řešením, které eliminuje ve svém důsledku právní nedokonalosti současné právní úpravy.

V návrhu novely ZVB se proto nově vymezuje zvláštní typ právnické osoby odpovídající hlavnímu účelu, kterým je řádný výkon práv a povinností spojených se správou, provozem a opravami společných částí domu. Navrhované postavení této právnické osoby se přibližuje pojetí tzv. kondominia v některých zahraničních úpravách. V našem právním řádu není ovšem dosud možné plně uplatnit - bez odpovídající změny občanského zákoníku - takové pojetí, v němž by právnická osoba, ačkoliv není vlastníkem nebo spoluvlastníkem domu, mohla přímo a bez pověření vlastníků - vystupovat samostatně svým jménem při výkonu práv a povinností spojených se spoluvlastnictvím společných částí domu.

Navrhuje se proto řešení, které nevyžaduje přímou novelu občanského zákoníku, resp. obchodního zákoníku. Navrhuje se upravit společenství jako právnickou osobu zvláštního typu, která vzniká ze zákona, a to v domě, který má nejméně pět jednotek ve vlastnictví a současně jsou tři různí vlastníci jednotek; tato právnická osoba ve věcech spojených se správou domu nejedná pouze z pověření vlastníků jednotek, nýbrž za určitých přesně vymezených podmínek (především podle rozhodnutí kvalifikované většiny vlastníků jednotek) vykonává svá práva a povinnosti jako by vlastníkem bylo; to samozřejmě s výjimkou dispozičního oprávnění (převod vlastnictví), které nadále přísluší výlučně spoluvlastníkům domu (vlastníkům jednotek).

Limit počtu pěti jednotek v domě, z nichž alespoň tři jednotky jsou ve vlastnictví tří různých vlastníků, se jeví vhodným s ohledem na dosavadní zkušenosti i poznatky bytových družstev.

Současně je v tomto pojetí nezbytné řešit otázku povinného členství vlastníků jednotek ve společenství, a to tak, že členství vzniká a zaniká současně s převodem nebo přechodem vlastnictví k jednotce.

Nejvyšším orgánem společenství by bylo shromáždění vlastníků jednotek a výkonným orgánem výbor společenství. Zřízení ostatních orgánů společenství (např. kontrolní komise) by bylo dobrovolné, a to zejména ve vícepodlažních domech s několika desítkami jednotek.

Neměla by být vyloučena možnost, že by vlastníci jednotek pověřili některého z vlastníků, aby plnil povinnosti, které má jinak výbor. Pokud by se vlastníci rozhodli pro tuto možnost, pak by tato osoba byla statutárním orgánem společenství. Půjde zejména o bytové družstvo, které zůstává vlastníkem jednotek dosud nepřevedených.

Musí se počítat s tím, že vlastníci jednotek budou nečinní a nezvolí výbor ani jeho funkcí nepověří jednoho z vlastníků. Pak bude platit, že v záležitostech týkajících se správy domu budou vystupovat všichni vlastníci jednotek, kteří se stali ze zákona členy společenství.

Pro funkci společenství jako právnické osoby jsou důležité jeho stanovy. Pokud společenství vlastní stanovy neschválí, měly by platit vzorové stanovy, které by vydal příslušný ústřední orgán.

Institutu společenství jako povinné právnické osoby by měla odpovídat povinnost vlastníků jednotek zapsat společenství do zvláštního rejstříku včetně sankcí (např. formou pokuty) za to, když tuto povinnost nesplní.

K tomuto pojetí společenství jako zvláštního typu povinné právnické osoby byly a jsou četné výhrady. Tyto výhrady se opírají především o argument, že zákonem navrhovaná právnická osoba s povinným členstvím vlastníků se vymyká platné právní úpravě právnických osob obsažené v obchodním zákoníku a její zařazení do předpisu upravujícího občanskoprávní vztahy by bylo nesystémové. Někteří jdou ještě dále a tvrdí, že tato úprava by nepřipustným způsobem zasahovala do základních práv vlastníka zaručených v Listině základních práv a svobod.

Tyto argumenty neberou v úvahu shora zmíněný zvláštní charakter vlastnictví jednotek, kdy výkon práv suverénních vlastníků je podmíněn plněním povinností vyplývajících ze spoluvlastnictví ke společným částem domu. V tomto smyslu je třeba upozornit na zásadu, že vlastnictví zavazuje, je neoddělitelně spojeno se spoluvlastnictvím ke společným částem domu. Právní úpravy a zkušenosti jiných zemí z funkce tzv. kondominia tuto potřebu jednoznačně prokazují.

### 3. Řešení práv k zastavěnému pozemku

Třetím závažným problémem novelizace ZVB je nedostatečná úprava práv k pozemku (stavební parcela) zastavěného bytovým domem. Situace je jednoduchá, pokud vlastník budovy, v němž mají být převáděny jednotky do vlastnictví, je současně vlastníkem zastavěného pozemku; pak platí (§ 21) povinnost převést na vlastníka jednotky současně s převodem jednotky i příslušný spoluvlastnický podíl na pozemku. Není však řešena situace, když vlastníkem zastavěného pozemku je někdo jiný a ten odmítá vypořádat vztah k pozemku (převod, výpůjčka popř. nájem pozemku). To se stává další brzdou v uplatňování ZVB.

Zásadním řešením problematiky zastavěných pozemků v budoucnu je uplatnění zásady, že stavba je součástí pozemku, což platný občanský zákoník neobsahuje. Vztahy k pozemku je proto nutno prozatímně vypořádat jiným způsobem, a to především pokud jde o pozemky ve vlastnictví České republiky.

Návrh novely ZVB řeší především vztahy k pozemkům, které jsou ve vlastnictví státu (České republiky), k nimž bylo zřízeno právo trvalého (bezplatného) užívání podle tehdy platného hospodářského zákoníku § 70 a vyhlášek o hospodaření s národním majetkem. Právo trvalého užívání mohlo být zřizováno jen do 31. prosince 1991. Přestože hospodářský zákoník byl zrušen a nahrazen obchodním zákoníkem, právo trvalého užívání nezaniklo. Podle § 876 odst. 1 občanského zákoníku (přechodné ustanovení k úpravám účinným od 1. ledna 1992, vztahy trvalého užívání podle § 70 hospodářského zákoníku se posuzují podle dosavadních předpisů až do doby vydání zvláštního zákona; ten dosud vydán nebyl.

Navrhuje se, aby pozemky ve vlastnictví státu, které jsou zastavěny bytovými domy a byly bytovým družstvům odevzdány do trvalého užívání, přešly do vlastnictví bytových družstev; pochopitelně

pokud bytová družstva tyto pozemky budou oprávněna užívat v rámci vztahu trvalého užívání v době, kdy nabude účinnosti novela ZVB.

Je ovšem třeba vzít v úvahu, že navržená úprava se ovšem může týkat zhruba jen 40 % družstevních bytů. Ostatní občané budou muset za získání pozemku platit. Návrh zvýhodňuje část členů bytových družstev. Právo trvalého užívání kromě toho svědčí i bytovým družstvům, která již nejsou vlastníky bytových domů na příslušném pozemku (důsledky předcházejících slučování a opětovného vyčleňování družstev atd.). Rovněž pro ostatní občany, kteří nebudou získávat byt od bytového družstva, nebude získání pozemků bezplatné.

Pokud jde o pozemky ve vlastnictví jiných subjektů než státu, navrhuje se postupovat formou zákonného věcného břemene (podle § 151n a násl. občanského zákoníku) ve prospěch vlastníků jednotek v bytovém domě. Těm by vzniklo toto věcné břemeno určitým dnem, pokud nebude do tohoto data sjednána písemná smlouva o úpravě práv k pozemku. Obsahem věcného břemene by bylo společné užívání pozemku za náhradu stanovenou podle zvláštního předpisu, kterým je zákon o cenách. Rozsah práva vyplývajícího z věcného břemene by odpovídal velikosti spoluvlastnického podílu na společných částech domu.

Jsem si vědom toho, že tato úprava věcného břemene ze zákona představuje určitý zásah do práv vlastníků pozemků obsažených v Listině základních práv a svobod. V tomto případě jsem však přesvědčen o tom, že takový zásah stanovený zákonem je pro řešení nevyjasněných vztahů k pozemkům nezbytný. Navrhované řešení jde vstříc zásadě, že stavba má být součástí pozemku, jejíž opětovné zakotvení do občanského práva předpokládá i návrh na rekodifikaci občanského zákoníku po roce 2000.

*JUDr. Milan Horák  
MMR ČR*