

Důvodová zpráva

I. Obecná část

a) Stávající právní úprava vlastnictví bytů a její zhodnocení

Podle Plánu legislativních prací vlády je předkládán vládě návrh zákona, kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k domům a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům (zákon o vlastnictví bytů a nebytových prostorů), který vychází z vládou schváleného věcného záměru zákona (usnesení vlády ČR č. 293 ze dne 16. března 2005), na jehož základě byl zpracován návrh zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů.

Vláda usnesením ze dne 31. srpna 2005 č. 1090 schválila návrh zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů a o změně některých zákonů (zákon o vlastnictví bytů) a uložila vypracovat konečná znění vládních návrhů zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů (zákon o vlastnictví bytů) a zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o vlastnictví bytů. Na základě této skutečnosti byl zpracován samostatný doprovodný zákon k zákonu o vlastnictví bytů, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o vlastnictví bytů.

Tento vládní návrh byl předložen v roce 2005 Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky jako tisk 1118 včetně doprovodného změnového zákona (tisk 1119). Poslanecká sněmovna postoupila vládní návrh zákona do druhého čtení. Vzhledem ke končícímu funkčnímu období Poslanecké sněmovny v červnu roku 2006 však již nebyl návrh zákona projednán.

b) Nezbytnost navrhované právní úpravy v jejím celku

Při zpracování nyní předkládaného návrhu zákona o vlastnictví bytů byly dílčí změny dalších zákonů vyvolané navrhovanou právní úpravou vlastnictví bytů zařazeny do jednoho zákona. Z vyhodnocení a vypořádání meziresortního připomínkového řízení však vyplynulo, že navrhovaná právní úprava vlastnictví bytů a nebytových prostorů a zejména zrušení stávajícího zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů, vyžaduje dílčí novelizaci některých dalších zákonů. S poukazem na výše uvedené bylo přistoupeno k zařazení novelizace dalších zákonů do samostatného doprovodného (změnového) zákona.

c) Odůvodnění hlavních principů navrhované úpravy

Změnový zákon obsahuje návrhy dílčích novelizací některých zákonů, kde je třeba opravit normativní odkazy na zákon o vlastnictví bytů. Dále je třeba zrušit vybrané části některých zákonů, kterými se měnil zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů.

d) Soulad navrhovaného řešení s mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána, a se závazky vyplývajícími pro ČR z jejího členství v Evropské unii, s předpisy Evropských společenství a s ústavním pořádkem ČR

Předložený návrh není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána, ani se závazky vyplývajícími pro ČR z jejího členství v Evropské unii. Není v rozporu ani s předpisy Evropských společenství, neboť tyto předpisy se problematikou, která je předmětem navrhované právní úpravy, nezabývají.

Předložený návrh je rovněž v souladu s ústavním pořádkem ČR.

e) Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, další hospodářské a sociální dopady, dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nebude mít žádný dopad na státní rozpočet, ani na ostatní veřejné rozpočty, s výjimkou navrhované novely zákona o daních z příjmů, kde však finanční dopady lze vyčíslit jen obtížně.

Žádné další hospodářské či sociální dopady rovněž navrhovaná právní úprava nevyvolá.

f) Dopady na rovnost mužů a žen

Předkládaný návrh nemá na problematiku rovnosti mužů a žen žádné dopady, věcně se těchto otázek nijak netýká.

II. Zvláštní část

K části první – Změna občanského soudního řádu:

K bodu 1 - § 9 odst. 3 písm. u):

Předkládaná novela reaguje na skutečnost, že nová právní úprava neplatnosti usnesení shromáždění členů společenství vlastníků jednotek je koncipována na stejných zásadách, jako je tomu u neplatnosti usnesení valných hromad a členských schůzí obchodních společností a družstev. Se zřetelem k tomu se veškerá tato působnost přiřazuje krajským soudům jako soudům první instance; věcně se o zásadnější změnu nejedná, neboť krajské soudy zde dnes již do značné míry věcnou působnost měly.

Zároveň předkládaná novela směřuje ještě k jinému cíli, a to sjednotit věcnou působnost soudů prvního stupně. Dnes totiž např. spor o výplatu odměny člena výboru společenství je v působnosti okresního soudu, zatímco spory související s jednáním shromáždění členů společenství jsou v působnosti krajského soudu.

Navrhované zvolené řešení bude mít mj. i tu výhodu, že bude možno – přinejmenším pro první období, než by vznikla vlastní judikatura soudů k těmto aj. otázkám – analogicky využít i částečně judikaturu soudů z řešení obdobných sporů u obchodních společností a družstev, takže justice nebude muset v těchto otázkách začínat od bodu nula.

Vzhledem k podstatnému zpřesnění celé právní úpravy vlastnictví bytů a nebytových prostorů by nemělo dojít k žádnému relevantnímu nárůstu sporů (když ani dnes není těchto sporů mnoho) a tudíž ani k nárůstu zatížení krajských soudů.

K bodům 2 a 3 – K § 200e odst. 1 a 4:

Vzhledem k tomu, že neplatnost usnesení valné hromady a členské schůze obchodní společnosti a družstva, a také některé další spory podle § 9 odst. 3 o. s. ř. jsou koncipovány jako řízení nesporné podle § 200e o. s. ř., jeví se být vhodným tuto úpravu využít i pro společenství vlastníků jednotek.

K části druhé – Změna občanského zákoníku:

Předkládaná novela reaguje na dosud ne zcela jasnou právní povahu bytů a nebytových prostorů jakožto samostatných předmětů vlastnictví.

Zákon výslovně *normativně* stanoví, že jsou-li byty a nebytové prostory vymezeny jako jednotky podle zvláštního zákona, jsou výslovně prohlášeny za nemovitosti. Tím se věcně příliš mnoho nemění; odstraňují se pouze dosavadní pochybnosti v *právní doktríně* a praxi a *dotahuje* se tak doposud ne zcela jednoznačná úprava. Koncepčně toto řešení

odpovídá jak právním úpravám obvyklým v zahraničních vyspělých právních řádech, tak i návrhu nového občanského zákoníku.

K části třetí – Změna zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí:

K bodům 1 a 2 - § 6 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 1

Podle navrhovaného zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů bude mimo jiné možné změnou prohlášení vlastníka budovy zvětšit podlahovou plochu bytu nebo nebytového prostoru oddělením části podlahové plochy jiného bytu nebo nebytového prostoru nebo rozdělením celého jiného bytu nebo nebytového prostoru. Navrhuje se zpřesnit vymezení předmětu daně darovací a daně z převodu nemovitostí pro případy, kdy bude docházet ke změně rozsahu vlastnictví k bytu nebo k nebytovému prostoru zvětšením jejich podlahové plochy.

K bodu 3 - § 10 odst. 1 písm. k) a l)

K odstranění administrativní náročnosti spojené se zpracováním a předkládáním znaleckého posudku se navrhuje, aby při převodu části podlahové plochy bytu nebo nebytového prostoru oddělením nebo rozdělením jiného bytu nebo nebytového prostoru byla základem daně z převodu nemovitostí cena sjednaná mezi původním a novým vlastníkem dotčeného bytu nebo nebytového prostoru. Obdobně se navrhuje, aby v případech, kdy o náhradě, popřípadě o výši ceny za nemovitost včetně bytů a nebytových prostorů rozhodne soud, byla základem daně z převodu nemovitostí náhrada, popřípadě cena uvedená v rozhodnutí soudu.

K bodu 4 - § 20 odst. 6 písm. l)

Jednou z forem družstevní komplexní bytové výstavby bylo před rokem 1989 i pořizování bytů cestou nástaveb a vestaveb na bytových budovách ve vlastnictví jiných osob než stavebních bytových družstev, která byla investory a zřizovateli těchto bytů. Jednalo se převážně o budovy ve vlastnictví státu, ve správě (právu hospodaření) okresních (obvodních) podniků bytového hospodářství (OPBH).

V praxi se postupovalo dvěma způsoby. Prvý, v praxi menšinový způsob předpokládal, že zde docházelo ke vzniku podílového spoluvlastnictví stavebního bytového družstva a příslušné organizace, přičemž poměr spoluvlastnických podílů na budově byl zpravidla dán poměrem užitkových ploch jednotlivých bytů (a pokud existovaly, i nebytových prostorů). Druhý postup, převládající, znamenal, že sice byl družstevní byt vybudován, budova se však předmětem podílového spoluvlastnictví nestala. Člen tak užíval byt na základě přidělení ze strany nevlastníka – stavebního bytového družstva; vůči vlastníku budovy však jeho právní vztah nebyl nijak upraven.

Podle § 28d zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, ve znění zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 297/1992 Sb. (tj. dnem 23. 6. 1992) vzniklo na budovách, kde byly pořízeny v rámci družstevní komplexní bytové výstavby družstevní byty formou nástaveb a vestaveb do stávajících budov, zákonné věcné břemeno podle § 151n a násl. občanského zákoníku ve prospěch někdejšího stavebního bytového družstva nebo jeho právního nástupce. Bezúplatné převody z vlastnictví bytových družstev jsou osvobozeny od daně darovací, neboť byty byly mimo jiné financovány z členských podílů členů družstev. Vzhledem k tomu, že byty pořízené v družstevní bytové výstavbě formou nástaveb a vestaveb byly ze strany členů družstev – fyzických osob pořizovány za stejných podmínek, navrhuje se, aby bezúplatné

převody bytů pořízených v družstevní bytové výstavbě formou nástaveb a vestaveb požívaly stejné osvobození.

K bodu 5 - § 20 odst. 7

Zpřesňuje ustanovení ve vztahu k osvobození u prvních úplatných převodů nebo přechodů nebytových prostorů, kdy podle dosavadní právní úpravy nárok na osvobození od daně z převodu nemovitostí byl u převodů nebo přechodů nebytových prostorů posuzován ve smyslu dosavadního ust. § 20 odst. 7 písm. a) jako převod části nové stavby.

U bytů, nebytových prostorů, jakož i nových staveb se z důvodu snížení administrativní náročnosti spojené pro daňové poplatníky s prokazováním podmínky pro osvobození, kterou podle dosavadní právní úpravy byla podmínka neužívání bytu, nebytového prostoru nebo nové stavby do doby převodu vlastnického práva, navrhuje tuto podmínku nahradit lhůtou 2 let od možnosti započít s jejich užíváním v souladu se stavebním zákonem. Současně se v návaznosti na poznatky praxe výslovně uvádí, že osvobození od daně z převodu nemovitostí se vztahuje i na rozestavěné stavby, rozestavěné byty a rozestavěné nebytové prostory.

K bodům 6 a 7 - § 21 odst. 1 písm. c) a § 21 odst. 2 písm. d)

Zpřesňuje se ustanovení zákona v části upravující oblast daňového přiznání tak, aby byla jednoznačně zřejmá lhůta pro jeho podání v případě změny prohlášení vlastníka budovy v souvislosti se zvětšením podlahové plochy stávajícího bytu nebo nebytového prostoru. Tímto okamžikem je datum souhlasu se změnou prohlášení vlastníka budovy shromáždění vlastníků jednotek podle zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů.

K bodu 8 - § 21 odst. 4 písm. f)

Řeší se problematika znaleckého posudku, který v daném případě je nadbytečný, neboť základem daně je cena, která je uvedena v rozhodnutí soudu.

K Čl. IV - Přechodné ustanovení

Z důvodu jednoznačnosti se do návrhu zákona navrhuje zapracovat přechodné ustanovení, které stanoví podmínky pro osvobození od daně z převodu nemovitostí při úplatných převodech nových staveb, bytů nebo nebytových prostorů v nových stavebách.

K části čtvrté – Změna zákona o daních z příjmů:

Dílí novelou zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, se rozšiřuje stávající osvobození nepeněžních příjmů vlastníků jednotek, a to jak z hlediska forem nepeněžních plnění, tak i z hlediska okruhu poplatníků, na které se osvobození vztahuje.

K bodu 1 [§ 4 písm. zg)]:

Navrhuje se rozšíření stávajícího osvobození z těchto důvodů.

Podle navrhovaného znění zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů budou mít vlastníci jednotek v mnohých případech (např. v domech s lodžii nebo s balkóny) povinnost podílet se na nákladech na správu domu a pozemku jinak než v poměru spoluvlastnických podílů, a to na všech nákladech na správu domu a pozemku (nejen na nákladech na opravy, údržbu a technické zhodnocení domu). Některým vlastníkům jednotek tak vznikne příjem v podobě nepeněžitelného plnění, které je třeba osvobodit. Nejedná se sice u

jednotlivých vlastníků o velké částky, ale uvedené případy se budou vyskytovat v masovém měřítku. Přitom vyčíslení těchto částek (rozdíl mezi skutečně uhrazenými náklady a úhradou, která by odpovídala spoluvlastnickému podílu) by bylo velmi pracné.

Podmínkou pro snížení základu daně z příjmů společenství vlastníků jednotek, tj. poplatníka, který nebyl založen za účelem podnikání, je podle § 20 odst. 7 zákona o daních z příjmů použití prostředků získaných snížením základu daně na úhradu nákladů spojených se správou domu. V důsledku toho uhradí členové společenství nižší příspěvky na správu domu a pozemku (část nákladů bude uhrazena z příjmů společenství, např. z bankovních úroků, z přijatých úroků z prodlení apod.). Takto vzniklý nepeněžitý příjem členů společenství, který je (podobně jako ve výše uvedeném případě) obvykle zanedbatelný a navíc by se pracně vyčísloval, se navrhuje osvobodit od daně z příjmů.

K bodu 2 [§ 19 odst. 1 písm. zp)]:

Osvobození nepeněžitých příjmů se v současné době týká jen spoluvlastníků – fyzických osob. Není závažný důvod rozlišovat mezi poplatníky – vlastníky jednotek podle toho, jde-li o fyzickou nebo právnickou osobu. Navíc u vlastníků jednotek – právnických osob, kterými jsou zejména bytová družstva, by zdanění nepeněžitých příjmů potažmo dopadlo na jejich členy – nájemce družstevních bytů v příslušném domě. Navrženou úpravou se tak odstraní současný nesoulad v osvobození vlastníků jednotek v závislosti na tom, zda se jedná o fyzickou nebo právnickou osobu.

K bodu 3 [§ 26 odst. 2 písm. b)]:

V návaznosti na přijetí nové právní úpravy se provádí potřebná legislativně-technická změna.

K části páté – Změna zákona č. 103/2000 Sb.:

V návaznosti na zrušení zákona č. 72/1994 Sb. se ruší část zákona č. 103/2000 Sb., která obsahovala novelu dosavadního zákona č. 72/1994 Sb.

K části šesté – Změna zákona o majetku České republiky:

V návaznosti na zrušení zákona č. 72/1994 Sb. se činí i potřebné legislativně technické změny zákona č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů; k věcným změnám se zde nepřistupuje, neboť to není potřebné.

K části sedmé až jedenácté:

V návaznosti na zrušení zákona č. 72/1994 Sb. se ruší i ustanovení částí zákonů, které obsahovaly novelty dosavadního zákona č. 72/1994 Sb.

K části dvanácté – Změna insolvenčního zákona:

V návaznosti na vážné praktické problémy spojené s úpadkem konkrétního bytového družstva a ve spojení s judikaturou Ústavního soudu ČR zaručil zákonodárce v ust. § 27 odst. 7 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění novely č. 179/2005 Sb., zvláštní ochranu všem členům někdejších stavebních bytových družstev a lidových bytových družstev, kteří mají zákonný právní nárok na převod družstevního bytu nebo družstevního nebytového prostoru nebo družstevního rodinného domku do svého vlastnictví, aby v případě úpadku bytového družstva dříve, než dojde k vlastní realizaci převodu, na tuto jimi nijak nezaviněnou a jimi víceméně neovlivnitelnou situaci nedoplatili, což by bylo krajně nespravedlivé a nemorální.

Po přijetí nového insolvenčního zákona (zákon č. 182/2006 Sb.) byla tato úprava přesunuta (bez obsahových změn) do ust. § 285 odst. 4 tohoto zákona.

V návaznosti na přijetí nového zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů zde vzniká nutnost tuto úpravu novelizovat, neboť v důsledku normativního odkazu na zákon č. 72/1994 Sb. v dosavadním znění ust. § 285 odst. 4 insolvenčního zákona by se se zrušením zákona č. 72/1994 Sb. stalo toto ustanovení nefunkční a zákonná ochrana poskytovaná členům bytových družstev by se takto sice nepřímou, leč zřetelně rozplynula, což nelze připustit.

Zákonná předloha se zde omezuje toliko na nezbytné legislativně technické a stylistické úpravy; žádné věcné změny se zde nečiní.

Legislativně technicky se však předmětná úprava nově rozděluje do dvou samostatných odstavců, neboť první věta dosavadního ust. § 285 odst. 4 platí obecně, nikoliv pouze pro oprávněné členy bytových družstev. Do nově formulovaného ust. § 285 odst. 5 insolvenčního zákona se přesunuje norma dosud obsažená v ust. § 30a zákona č. 72/1994 Sb. Tato úprava je sice věcně správná, systematicky chybně však byla doposud zařazena do zákona o vlastnictví bytů, ačkoliv věcně nepochybně patří do insolvenčního zákona.

K části třinácté – Změna stavebního zákona:

Dosavadní právní úprava účastenství v územních a stavebních řízeních v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), je dnes velice nejasná. Z žádného zákonného ustanovení dnes neplyne, že by stavbou ve smyslu stavebního zákona byl i byt nebo nebytový prostor, jsou-li samostatným předmětem vlastnického práva podle zvláštního zákona.

Praxe stavebních úřadů se rozchází potud, že některé stavební úřady účastenství vlastníků bytů a nebytových prostorů v územních a stavebních řízeních uznávají, některé však nikoliv, což je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny práv a svobod zaručujících právo na spravedlivý proces a proto je ji třeba odstranit. Předkládaný návrh tento problém tedy řeší s konečnou platností a dále odstraňuje některé drobné nedostatky současné úpravy.

Věcně navrhovaná právní úprava nebude nijak komplikovat chod územních a stavebních řízení, protože platný stavební zákon nevyžaduje souhlas všech účastníků řízení s navrhovaným rozhodnutím ve věci a v územních a stavebních řízeních se až na určité výjimky plynoucí z povahy věci jeho účastníkům doručuje veřejnou vyhláškou (§ 92 odst. 3 a § 115 odst. 5 stavebního zákona); tudíž zde nehrozí ani žádné procesní komplikace.

K bodu 1 (§ 85 odst. 2):

Předmětné ustanovení se upravují tak, aby vlastníci bytů a nebytových prostor měli v územním řízení stejné (nepochybné) právo účastnit se územního řízení jako vlastníci staveb a pozemků. Tato úprava platí pro všechny vlastníky bytů a nebytových prostorů, ať již v domech, kde se tyto byty a nebytové prostory nacházejí, došlo ke vzniku společenství vlastníků jednotek jako právnické osoby či nikoliv.

Účastenství společenství vlastníků jednotek v územním řízení se zrušuje. Tato úprava je nejasná, celkově zmatečná a jdoucí proti smyslu právní úpravy, kdy správa domu a účastenství v územním řízení je něco docela jiného. Kromě toho je pojmově absurdní, aby účastníky územního řízení byli vlastníci bytů a nebytových prostorů i společenství vlastníků jednotek zároveň vedle sebe.

Je-li společenství vlastníků jednotek (výjimečně) vlastníkem bytu nebo nebytového prostoru, je z tohoto titulu účastníkem územního řízení a má všechna práva zachována. Jinak práva společenství vlastníků jednotek nemohou být jakožto zákonného správce (nikoliv vlastníka) domu a pozemku absencí účastenství v územním řízení nijak dotčena.

K bodům 2 a 3 [§ 109 odst. 1 písm. b), d), e)]:

Předmětná ustanovení se upravují tak, aby vlastníci bytů a nebytových prostor měli ve stavebním řízení (výslovné a nepochybné) právo účastnit se stavebního řízení stejně jako vlastníci staveb a pozemků.

K bodu 4 [§ 109 odst. 1 písm. g)]:

Účastenství společenství vlastníků jednotek ve stavebním řízení se zrušuje. Tato úprava je nejasná, celkově zmatečná a jdoucí proti smyslu právní úpravy, kdy správa domu a účastenství ve stavebním řízení je něco docela jiného. Kromě toho je pojmově absurdní, aby účastníky stavebního řízení byli vlastníci bytů a nebytových prostorů i společenství vlastníků jednotek zároveň vedle sebe.

Je-li společenství vlastníků jednotek (výjimečně) vlastníkem bytu nebo nebytového prostoru, je z tohoto titulu účastníkem stavebního řízení a má všechny práva zachována. Jinak práva společenství vlastníků jednotek nemohou být jakožto zákonného správce (nikoliv vlastníka) domu a pozemku absencí účastenství ve stavebním řízení nijak dotčena.

K bodu 5 [§ 110 odst. 2 písm. a)]:

V současnosti se občas stává, že podá-li (např. při rozsáhlejší rekonstrukci domu) žádost o stavební povolení přímo společenství vlastníků jednotek zajišťující jeho správu, stavební úřady je jakožto správce (nikoliv však vlastníka) domu odmítají uznat za stavebníka a požadují, aby stavebníkem byli přímo všichni členové společenství, což je věcně nesmyslné a i v malých společenstvích naprosto organizačně neúnosné. Tato situace je prakticky neúnosná, a proto zákon výslovně umožňuje, aby žadatelem o stavební povolení bylo přímo i společenství vlastníků jednotek samo.

Zároveň se doplňují i povinné přílohy žádosti o vydání stavebního povolení pro případ, že je žadatelem o vydání stavebního povolení vlastník bytu nebo nebytového prostoru.

K části čtrnácté:

V návaznosti na zrušení zákona č. 72/1994 Sb. se ruší i ustanovení části zákona č. 296/2007 Sb., které obsahovalo novelu dosavadního zákona č. 72/1994 Sb.

K části patnácté:

Účinnost zákona se navrhuje dnem 1. ledna 2010 v souladu s návrhem účinnosti navrhovaného nového zákona o vlastnictví bytů a nebytových prostorů.