

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne dd.mm.rrrr,

**o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na
nájemce prostor sloužících podnikání**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1

(1) Nouzovým stavem se pro účely tohoto zákona rozumí nouzový stav vyhlášený v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky vládou České republiky v roce 2020 z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu nového koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky.

(2) Mimořádným opatřením při epidemii se pro účely tohoto zákona rozumí

a) krizové opatření podle § 2 písm. c) krizového zákona přijaté vládou České republiky v době nouzového stavu,

b) mimořádné opatření vydané v roce 2020 Ministerstvem zdravotnictví na základě § 69 odst. 1 písm. b), § 69 odst. 2 a § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS CoV-2,

c) mimořádné opatření vydané v roce 2020 krajskou hygienickou stanicí na základě § 69 odst. 1 písm. b), § 69 odst. 2, § 82 odst. 1 a § 82 odst. 2 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví k zamezení dalšího šíření onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS CoV-2.

(3) Rozhodnou dobou se pro účely tohoto zákona rozumí doba ode dne 12. 3. 2020 do 30. 6. 2020.

(4) Ochrannou dobou se pro účely tohoto zákona rozumí doba ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona do dne 31. 3. 2022.

§ 2

(1) Ustanovení tohoto zákona se použijí na nájem nebo podnájem prostoru nebo místnosti (dále jen „nájem“), je-li účelem nájmu provozování podnikatelské činnosti v tomto prostoru nebo v této místnosti a slouží-li prostor nebo místnost alespoň převážně k podnikání, bez ohledu na to, zda je účel nájmu v nájemní smlouvě vyjádřen (dále jen „prostor sloužící podnikání“).

(2) Ustanovení tohoto zákona se použijí i na pacht, je-li podstatnou částí předmětu pachtu prostor sloužící podnikání.

(3) K ujednání, které se odchyluje od ustanovení tohoto zákona v neprospěch nájemce, se nepřihlíží.

§ 3

(1) Pronajímatel nemůže v ochranné době nájem jednostranně ukončit pouze z důvodu, že je nájemce v prodlení s placením nájemného nebo služeb spojených s užíváním prostoru sloužícího k podnikání, pokud prodlení nastalo

a) v rozhodné době, a

b) převážně v důsledku omezení plynoucího z mimořádného opatření při epidemii, které mu znemožňovalo nebo podstatně ztěžovalo provozování podnikatelské činnosti.

(2) Ustanovením odstavce 1 není dotčeno právo ukončit nájem z jiných důvodů ani další práva pronajímatele vzniklá v důsledku prodlení nájemce.

(3) Nájemce pronajímateli bez zbytečného odkladu a s určitostí odpovídající dostupným skutečnostem osvědčí okolnosti podle odstavce 1 písm. b).

(4) Neuhradí-li nájemce v ochranné době všechny pohledávky, které se staly splatnými v rozhodné době, má pronajímatel právo vypovědět nájem; výpovědní doba činí 5 dní. Pronajímatel má toto právo i tehdy, prohlásí-li nájemce nebo stane-li se jinak nepochybným, že tyto pohledávky ani v ochranné době neuhradí.

§ 4

Pronajímatel může poté, co pominuly okolnosti podle § 3 odst. 1 písm. b), nejdříve však po skončení nouzového stavu, požadovat zrušení nájmu, nelze-li po něm spravedlivě požadovat, aby omezení ve stanoveném rozsahu snášel, zejména je-li pronájem jediným zdrojem jeho obživy.

§ 5

Tento zákon nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obsahová část

1. Zhodnocení platného právního stavu

V souvislosti s rozšířením onemocnění COVID-19, které je způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2, došlo postupně v České republice k přijetí celé řady opatření, jež dosud na našem území neměly obdoby.

Ministerstvo zdravotnictví ČR nejprve dne 6. března 2020 přijalo v souladu se zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, mimořádné opatření proti epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku, na jehož základě byla lidem vracejícím se z Itálie nařízena povinná 14denní karanténa. Z důvodu rychlého lokálního šíření nákazy bylo následně Krajskou hygienickou stanicí Olomouckého kraje přijato další mimořádné opatření, které vedlo k zásadnímu omezení běžného života ve vybraných obcích ležících v okolí Litovle a Uničova. Došlo k úplné izolaci této oblasti vůči okolnímu světu a místním obyvatelům byl nařízen zákaz pohybu.

S ohledem na zhoršující se situaci nakonec vláda přistoupila dne 12. března k vyhlášení nouzového stavu pro území celé České republiky a přijala radikální krizová opatření obsahující omezení podle § 5 a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů.

V důsledku výše uvedených okolností došlo k zásadnímu omezení volného pohybu občanů České republiky. Tento přímý důsledek mimořádných opatření má pochopitelně i nepřímé dopady do dalších sfér každodenního života. Lidé se z preventivních důvodů začali zdržovat ve svých domovech a přestali se navzájem stýkat, není-li to nezbytně nutné. Není možné pořádát setkání většího počtu osob. Omezil se provoz České pošty a některé její pobočky byly zcela uzavřeny. Zásadní dopady přijatých opatření se týkají i příjmů velkého počtu obyvatel – v pohostinství a hoteliérství se zcela zastavil provoz, zaměstnanci jsou propouštěni, živnostníci nemohou provozovat svoji činnost a uchází jim zisk. V důsledku zavření škol jsou rodiče nuceni pobývat doma se svými dětmi, což i přes rychlá opatření vlády vede k výraznému propadu příjmů domácností. Lze přitom očekávat, že tyto krátkodobé ekonomické dopady se budou i nadále prohlubovat.

Je zřejmé, že zásadní restrikce a jejich důsledky na sociální a ekonomické poměry v České republice nezůstanou bez odezvy.

2. Odůvodnění hlavních principů a nezbytnosti navrhované právní úpravy.

Česká republika je v současné době postižena pandemií novým koronavirem SARS CoV-2, což negativně ovlivňuje aktivitu podnikatelských subjektů, zejména jejich aktuální finanční situaci. Je proto navrhováno, aby podnikatelům/nájemcům, kteří jsou postiženi nouzovým stavem, byly odloženy splátky nájmu nebo podnájmu prostoru nebo místnosti, pokud jsou tyto prostory využívány alespoň převážně k podnikání. V návrhu zákona je uvedena rozhodná doba, která je započata ode dne 12. 3. 2020 do dne následujícího po dni skončení mimořádného opatření při epidemii, nejpozději však do dne 30. 6. 2020. Dále je vymezena ochranná doba, která se pro

účely tohoto zákona rozumí doba ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona do dne 31. 3. 2022. Pronajímatel nemůže v ochranné době nájem jednostranně ukončit pouze z důvodu, že je nájemce v prodlení s placením nájemného nebo služeb spojených s užíváním prostoru sloužícího k podnikání.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky.

Navrhovaný zákon je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Z hlediska hodnocení souladu navrhované úpravy lze za relevantní považovat především čl. 1, 4 a 11 Listiny základních práv a svobod.

Určitá kritéria pro hodnocení navrhované úpravy lze nalézt také v judikatuře Ústavního soudu vztahující se k problematice regulovaného nájemného (nálezy Pl. ÚS 3/2000, Pl. ÚS 8/02 a Pl. ÚS 20/05). Z ní plynou především následující závěry:

(i) Smluvní volnost, v tomto případě rovnost smluvních stran, lze omezit pouze na základě veřejného zájmu.

(ii) Regulace musí být přiměřená.

(iii) Regulace se nesmí dotýkat podstaty vlastnictví (vlastnického práva podle čl. 11 LZPS).

K bodu (i) lze uvést následující. Navrhované opatření představuje omezení autonomie vůle v soukromoprávních vztazích a narušuje rovnost smluvních stran. Toto opatření je však vhodné v obecném zájmu vyvolaném epidemií onemocnění COVID-19, která má v době předložení navrhované úpravy závažné celospolečenské a hospodářské dopady. Tato situace zcela vybočuje z okolností, které mohou strany při sjednání smluvních závazků za standardních okolností rozumně předvídat. V důsledku epidemie přitom bez dalšího hrozí, že o svůj dosavadní zdroj obživy nevratně přijdou osoby, které jsou ve výkonu své podnikatelské činnosti podstatně omezeny mimořádnými opatřeními při epidemii.

K bodu (ii) lze uvést následující. V nálezu Pl. ÚS 20/05 ÚS soud výslovně upozornil, že omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 LZPS (v daném případě v jeho pojetí regulace nájemného) představuje výjimku, která „by měla být časově omezena na nutnou dobu“. V tomto ohledu navrhovaná opatření daný požadavek naplňují. Navrhovaná suspendace práva pronajímatele na jednostranné ukončení nájmu se má uplatnit je v úzce vymezených případech, kdy se nájemce dostal do prodlení v důsledku mimořádných opatření. Obsah povinností nájemce podle hmotného práva zůstává nedotčen a je mu stanovena dodatečná lhůta k jejich splnění. Její délka (do 31. 3. 2022) se z obecného hlediska jeví jako přiměřená k obnovení jeho podnikatelské činnosti a obstarání prostředků ke splnění všech povinností. Je rovněž srovnatelná s délkou obdobných opatření v zahraničí (např. v Německu). Pro specifické případy jsou stanoveny rovněž pojistky k ochraně pronajímatele, které mu umožňují nájem vypovědět nebo zrušit i před uplynutím zákonem stanovené doby. Povinnost strpět dané omezení, přinejmenším po dobu trvání nouzového stavu (příp. do doby mimořádných opatření), nepředstavuje pro pronajímatele nepřiměřené břemeno. Zvláště s ohledem na skutečnost, že omezení vyplývající z mimořádných opatření mohou v možnosti využívat prostor sloužící podnikání k jiným účelům limitovat i samotného pronajímatele.

K bodu (iii) lze uvést následující. Z nálezu Pl. ÚS 3/2000 plyne, že za zásah do podstaty vlastnictví lze považovat skutečnost, že cenová regulace nájemného evidentně snižuje cenu (nájemné) nemovitosti tak, že eliminuje alespoň návratnost nákladů vlastníka nemovitosti (pronajímatele) do pronajímané nemovitosti. Navrhovaná regulace dočasně omezuje vlastníka ve výkonu práva vlastníka (pronajímatele) jednostranně ukončit nájem a využít prostor sloužící podnikání jiným způsobem. Toto právo má být však omezeno v legitimním případě, který by za běžného chodu událostí nenastal (prodlení v důsledku mimořádného opatření). Pronajímatel rovněž není nijak omezen v právu požadovat zaplacení veškerých plateb, které mu v daném případě náleží. Opatření má de facto podobu pouhého oddálení obdržení zisku bez změny jeho výše. V tomto ohledu lze toliko podpůrně odkázat také na nález Ústavního soudu ve věci fotovoltaiických elektráren (Pl. ÚS 17/11), kde Ústavní soud poukázal na to, že není v rozporu s principem právní jistoty, pakliže změnou právních předpisů fakticky dojde k oddálení obdržení zisku, zůstává-li jeho výše změnou předpisu nedotčena.

Navrhované opatření je potřebné a nelze jej dosáhnout beze změny právní úpravy nebo s využitím jiného méně omezujícího opatření. Jako přinejmenším diskuzní se může jevit možnost uplatnění ustanovení § 2212 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.z.“). V tomto ohledu může být sporné, zda lze přijetí mimořádných opatření považovat za rušení nájmu třetí osobou (státem). Polemizovat lze i s tím, zda je na místě, aby riziko s tímto stavem spojené nesl pronajímatel a musel z tohoto důvodu nájemci poskytnout slevu z nájemného. Navrhovaná úprava spočívající pouze ve faktickém odkladu plnění povinností nájemce tak představuje vzhledem k právům pronajímatele méně omezující zásah.

Konečně lze z hlediska poměřování v kolizi stojících zájmů konstatovat, že celospolečenský zájem na zachování podnikání i celých jeho sektorů, jakož i zájem na minimalizaci dopadů krize, přesahuje zájem na dočasném uplatnění dílčí složky vlastnického práva spočívající v právu jednostranně ukončit nájem prostor sloužících podnikání.

4. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaný zákon je v souladu s předpisy Evropské unie, s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a zároveň respektuje též obecné právní zásady práva Evropské unie.

5. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaný zákon je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Návrh zákona především odpovídá požadavkům stanoveným čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a dále též čl. 1 Protokolu 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv.

6. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny

Navrhovaný zákon zlepšuje postavení podnikatelů, kteří se mohou z důvodu aktuální situace přechodně dostat do finančních obtíží. Pro tyto podnikatele bude mít zákon pozitivní dopady.

7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaný zákon nebude mít žádné dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.

8. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaný zákon není spojen s žádnými novými korupčními riziky. Pravomoc rozhodovat o prominutí zmeškání lhůty nebo přerušení oddlužení mají soudy již dnes, a shodně tak i Ministerstvo spravedlnosti v rámci správních řízení, a tato není nijak zneužívána. Korupční potenciál takových rozhodnutí je minimální.

9. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo ochranu státu a dopady na životní prostředí

Navrhovaný zákon nemá vliv na bezpečnost nebo obranu státu ani na životní prostředí.

V Praze dne 2. dubna 2020

Předseda vlády

Ing. Andrej Babiš v. r.

Místopředseda vlády, ministr průmyslu a obchodu
a ministr dopravy:

doc. Ing. Karel Havlíček, Ph.D., MBA, v. r.

Ministryně spravedlnosti:

Mgr. Marie Benešová v. r.