

MINISTERSTVO FINANCIÍ SR	
Podateľňa 2	
10 -11- 2011	
Číslo záznamu:	Číslo spisu:
Prilohy:	Vybavuje:

Ministerstvo financií Slovenskej republiky
 Štefanovičova 5
 P.O.BOX 82
 817 82 Bratislava
 Slovenská republika

V Bratislave, dňa 09.11.2011

VEC: Pripomienky k návrhu opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 03/R/2011, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení opatrenia z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008.

Občianske združenie vlastníkov nehnuteľností s regulovaným nájomným, touto cestou zasiela **zásadné pripomienky** k návrhu opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 03/R/2011, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení opatrenia z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008.

Zásadné pripomienky:

1. Navrhované opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 03/R/2011, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení opatrenia z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008, osobitne a všetky spolu, sú v rozpore s Listinou základných ľudských práv a slobôd, Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi Slovenskej republiky a existujúcou judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie.
2. V bodoch 1 a 3 v § 1 ods. 1, 2 a 9 žiadame maximálne ceny nájmu zvýšiť o 200 % v Bratislave, o 100 % v ostatných krajských mestách a o 50 % v ostatných obciach a mestách“.

Odôvodnenie, zásadná pripomienka 1:

Podstatou celého problému je skutočnosť, že regulácia nájomného v podobe od zmeny spoločenského zriadenia v r. 1989 až do súčasnosti je v rozpore so všeobecnými princípmi zavedenia a realizácie cenovej regulácie ako mimoriadneho regulačného prostriedku, ktorého podmienky zavedenia a spôsoby vykonania sú definované v Zákone o cenách č. 18/1996 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „Zákon o cenách“), ako aj s Vyhláškou Ministerstva financií SR č. 87/1996 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnkov, ktorou sa vykonáva Zákon o cenách (ďalej len „vykonávacía vyhláška k Zákonu o cenách“).

NEZÁKONNOSŤ REGULÁCIE NÁJOMNÉHO

Regulácia nájomného sa v súčasnej podobe realizuje na základe opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení opatrenia z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008 (ďalej len „opatrenie MF SR“) **bez toho, aby sa v cenách**

nájomného stanovených regulátorom uplatnili tzv. ekonomicky oprávnené náklady a primeraný zisk, ako to určujú právne normy vyššej právnej sily – zákon č. 18/1996 Z.z. o cenách v súčasnom znení a jeho vykonávacia vyhláška Ministerstva financií SR č. 87/1996 Z.z..

Vykonávacia vyhláška k Zákonom o cenách v § 3, ods. 1 uvádza:

„Pri regulácii cien sa uplatňujú ekonomicky oprávnené náklady, ktoré sa preukazujú účtovnými podkladmi, kalkuláciami nákladov, prípadne fakturáciou, alebo daňovými a colnými podkladmi a podobne.“

V druhom odseku rovnakého paragrafu vykonávacia vyhláška k Zákonom o cenách hovorí, že

„Pri regulácii cien sa uplatňuje primeraný zisk, ktorý sa preukazuje účtovnými dokladmi, kalkuláciami, prípadne fakturáciou, alebo daňovými podkladmi a podobne.“

Pojmy „**ekonomicky oprávnené náklady**“ a „**primeraný zisk**“ definuje Zákon o cenách v §2 (Základné pojmy) takto: (§2, ods.3, pís a) a b) Zákona o cenách):

„(3) Na účely tohto zákona sa

- a) **ekonomicky oprávnenými nákladmi rozumejú náklady na obstaranie zodpovedajúceho množstva priameho materiálu, mzdové a ostatné osobné náklady a v prípade platného systému regulácie miezd len tie, ktoré tomuto systému zodpovedajú, technologicky nevyhnutné ostatné priame a nepriame náklady a náklady obehu.; pri posudzovaní ekonomicky oprávnených nákladov sa vychádza z vývoja obvyklej úrovne týchto nákladov v porovnateľných ekonomických podmienkach s prihliadnutím na osobitosti daného tovaru,**
- b) **primeraným ziskom rozumie zisk vychádzajúci z vývoja obvyklého podielu zisku tuzemského tovaru na ekonomicky oprávnených nákladoch s prihliadnutím na kvalitu tovaru, obvyklé riziko výroby alebo obehu a vývoj dopytu na trhu.“**

Je teda zrejmé, že Zákon o cenách a vykonávacia vyhláška k Zákonom o cenách určujú regulátorovi cien najmenej **tri neopomenuteľné povinnosti zásadného a rozhodujúceho významu:**

1. **oboznámiť sa s ekonomicky oprávnenými nákladmi dodávateľa tovaru** (v tomto prípade prenajímateľa bytu s regulovaným nájomným) a po ich zistení
2. **ekonomicky oprávnené náklady zohľadniť vo výške regulovanej ceny**, v tomto prípade vo výške regulovaného nájomného
3. **v regulovaných cenách zohľadniť primeraný zisk.**

Prax však hrubo odporuje všetkým týmto trom zásadám: regulačné orgány (v minulosti Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR a v súčasnosti Ministerstvo financií SR) pri tvorbe podzákoných právnych noriem (cenových výmerov) skutočne objektívne, reálne a ekonomicky opodstatnené náklady u majiteľov domov – reštituentov - vôbec nezisťovali a primeraný zisk do regulovaného nájomného vôbec nezahrnuli, a teda **povinnosti uložené im právnymi normami vyššej právnej sily vedome nerešpektovali a nerešpektujú.**

Je tiež otázne, či na zavedenie cenovej regulácie nájomného v minulosti vôbec existovali zreteľne hodné dôvody, a teda či z hľadiska zavedenia mala vôbec regulácia nájomného oporu v Zákone o cenách. Zákon o cenách v § 4a určuje v 2. odseku podmienky, za ktorých možno cenovú reguláciu zaviesť:

„(2) Cenové orgány regulujú ceny tovaru ak

- a) **vznikne mimoriadna trhová situácia,**

- b) dôjde k ohrozeniu trhu vplyvom nedostatočne rozvinutého konkurenčného prostredia; pri posudzovaní stavu konkurenčného prostredia sa vyžaduje stanovisko Protimonopolného úradu Slovenskej republiky
- c) si to vyžaduje verejný záujem, ochrana spotrebiteľa
- d) ide o tovar, ktorého dodanie alebo poskytnutie sa považuje za podnikanie v sieťových odvetviach podľa osobitného predpisu
- e) ide o tovar, ktorého dodanie alebo poskytnutie sa považuje za univerzálnu poštovú službu alebo za službu poštového platobného styku.“

Vykonávacia vyhláška k Zákonu o cenách spresňuje a konkretizuje podmienky zavedenia cenovej regulácie podľa pís. a) a c) nasledovne:

„Podľa § 5 cenový orgán reguluje ceny, ak

- a) vznikne mimoriadna situácia na trhu v dôsledku extrémneho vývoja cien na zahraničných trhoch s priamym dosahom na tuzemský trh, pri zmenách systémových opatrení štátu spočívajúcich v zmene kurzu slovenskej meny, zmene daňových, colných, dotačných predpisov a podobne, alebo
- b) si to vyžaduje verejný záujem spočívajúci vo vyrovnávaní postavenia kupujúceho alebo predávajúceho pri tovare úplne alebo sčasti dotovanom z prostriedkov štátneho rozpočtu, štátnych fondov, prostriedkov obcí a z prostriedkov zdravotných, prípadne sociálnych poisťovní.“

Po analýze vyššie uvedeného sa logicky vynára otázka, či Zákon o cenách a vykonávacia vyhláška k Zákonu o cenách v minulosti vôbec poskytovali dostatočný priestor a vytvárali zákonné podmienky pre zavedenie regulácie nájomného, alebo či regulácia nájomného bola len predmetom politicky motivovaných rozhodnutí. **V súčasnosti žiadne relevantné a zreteľne hodné zákonné podmienky pre pretrvávanie regulácia nájomného v Slovenskej republike neexistujú.**

Problémom hodným osobitného zreteľa je **dĺžka trvania regulácie nájomného**. Zákon o cenách určuje podmienky pre zavedenie cenovej regulácie v § 4a odseku 2, uvedené vyššie.

S výnimkou podmienky uvedenej pod pís. d) a e) všetky ostatné podmienky pre zavedenie cenovej regulácie majú niekoľko spoločných znakov, ktorými sú najmä

- neštandardnosť
- neobvyklosť
- mimoriadnosť
- osobitnosť.

Z dikcie citovaného odseku 2 možno priamo vyvodiť, že cenová regulácia nie je obvyklým a štandardným bežne uplatňovaným mechanizmom hospodárskej politiky štátu, ale aplikuje sa podľa potreby v určitých špecifických mimoriadnych situáciách, pre riešenie ktorých má svoje opodstatnenie. Vykonávacia vyhláška k Zákonu o cenách zachádza dokonca ešte ďalej, keď v §5, ako je to uvedené aj vyššie, stanovuje, že cenový orgán reguluje ceny, ak

- a) vznikne mimoriadna situácia na trhu v dôsledku extrémneho vývoja cien na zahraničných trhoch s priamym dosahom na tuzemský trh, pri zmenách systémových opatrení štátu spočívajúcich v zmene kurzu slovenskej meny, zmene daňových, colných, dotačných predpisov a podobne, alebo
- b) si to vyžaduje verejný záujem spočívajúci vo vyrovnávaní postavenia kupujúceho alebo predávajúceho pri tovare úplne alebo sčasti dotovanom z prostriedkov štátneho rozpočtu, štátnych fondov, prostriedkov obcí a z prostriedkov zdravotných, prípadne sociálnych poisťovní.“

Zavedenie regulácie nájomného podľa písm. b) nie je možné, nakoľko tu nejde o tovar úplne alebo sčasti dotovaný z prostriedkov štátneho rozpočtu, štátnych fondov, prostriedkov obcí a z prostriedkov zdravotných, prípadne sociálnych poisťovní.

Účelom cenovej regulácie je teda umelým zásahom do prirodzených trhových mechanizmov čeliť predpokladaným či jestvujúcim cenovým excesom v dôsledku skokových hospodárskych zmien, spravidla pôsobiacich zo zahraničia. Z dikcie citovanej časti Zákona o cenách a vykonávacej vyhlášky k Zákona o cenách, najmä z pojmového obsahu uvedených podmienok, potrebných pre zavedenie cenovej regulácie je možné logicky vyvodiť, že regulácia cien má vždy časovo obmedzené trvanie. **V prípade cenovej regulácie nájomného však trvá bez podstatnejších zmien z obdobia po zmene spoločenského zriadenia v r. 1989 až do súčasnosti, čo je z časového hľadiska evidentne neúnosné.**

Nepochopiteľný postup cenového regulátora je zreteľný aj pri určovaní výšky regulovaného nájomného, kde sa určili jednotkové ceny za 1 m² pre každú zo štyroch do úvahy prichádzajúcich kategórií bytu bez **zohľadnenia akýchkoľvek objektívne jestvujúcich individuálnych rozdielov**. Nezohľadnila sa ani lokalita, poloha bytu, aktuálny technický stav bytu, ani investície vynaložené na opravu domu či bytu či iné objektívne skutočnosti majúce vplyv na výšku nájomného v tržnom prostredí. Ministerstvo jednoducho „spozna stola“ rozhodlo o nájomnom za 1m² bytu jednotne pre dom vo vynikajúcom technickom stave a rovnako aj pre dom v havarijnom stave, rovnako jednotne pre obytný dom v centre Bratislavy a v Bardejove. Tento výpočet je nesprávny, nelogický a odporuje zásadám trhového hospodárstva.

NESÚLAD REGULÁCIE NÁJOMNÉHO S ÚSTAVOU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Je potrebné poukázať aj na protiústavnosť cenovej regulácie nájomného v jej súčasnej podobe, ako aj na jej rozpor s Listinou základných ľudských práv a slobôd. Cenová regulácia nájomného v súčasnej podobe totiž núti vlastníka domu s bytmi s regulovaným nájomným prenajímať tieto byty bez zohľadnenia ekonomicky oprávnených nákladov hlboko pod cenu (teda so stratou) a bez zisku, čo nedovoľuje ani Zákon o cenách, ako je spomenuté vyššie.

Ústava Slovenskej Republiky v čl. 12, ods. 1 hovorí, že „**Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné**“.

V rozpore s týmto ustanovením Ústavy je však fakt, že regulácia nájomného v podobe od jej zavedenia až do súčasnosti vytvára 2 kategórie ako vlastníkov (prenajímateľov), tak aj nájomcov:

- v kategórii vlastníkov je tento rozpor podmienený tým, že ak jeden občan vlastní niekoľko samostatných bytov v obytnom dome, môže ich slobodne prenajímať za nájomné aktuálne na miestnom trhu s nehnuteľnosťami. Iný občan, ktorý vlastní či už celý obytný dom, alebo podiel na takomto dome, musí strpieť cenovú reguláciu,
- rovnako v kategórii vlastníkov obytných domov podmieňuje regulácia nájomného ďalšiu nerovnosť: ak si jeden občan postaví obytný dom v súčasnosti, cenová regulácia na takto vlastnené byty sa nevzťahuje. Ak však ide o reštituenta, ktorému bol jeho majetok po desaťročia bezprávne odňatý a až neskôr vrátený, musí reguláciu nájomného strpieť,
- v kategórii nájomcov ide rovnako o dve rozličné kategórie: ak si jeden občan prenajme byt v obytnom dome v súčasnosti, regulácia výšky nájomného sa na takýto nájomný vzťah nevzťahuje. Ak však ide o „nájomcu-šťastlivca“ dlhodobo obývajúceho akokoľvek veľký byt v reštituovanom obytnom dome, potom požíva výhodu regulácie nájomného a býva za zlomok toho, čo nájomca v novopostavenom obytnom dome.

Článok 20 v odseku 1 uvádza, že „**....Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký obsah a ochranu....**“

Regulácia nájomného v obytných nájomných domoch reštituovaných po r. 1989 v podobe v akej existuje od jej zavedenia až do súčasnosti však jednoznačne odporuje princípu rovnosti obsahu a ochrany vlastníckeho práva všetkých vlastníkov, nakoľko obytné domy s nájomnými bytmi delí na dve výrazne odlišné skupiny, a to na domy s regulovaným nájomným a na domy s nájomným stanovovaným štandardnými trhovými mechanizmami, teda dohodou.

Ústava Slovenskej republiky v odseku 3 čl. 20 uvádza, že **„Vlastníctvo zaväzuje. Nemožno ho zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom....“**

Podoba regulácie nájomného v období od r. 1989 až do súčasnosti, najmä jeho umelé drastické znižovanie, ako sa to uvádza vyššie, je klasickým príkladom porušenia citovaného ustanovenia Ústavy, nakoľko vlastníctvo sa neprímeranou reguláciou nájomného bez zohľadnenia ekonomicky oprávnených nákladov a dosiahnutia primeraného zisku zneužíva na ujmu samotných vlastníkov, ktorí sú nútení bývanie svojich nájomcov dotovať z vlastných prostriedkov.

V odseku 4 toho istého článku Ústavy sa stanovujú podmienky obmedzenia vlastníckych práv: **„Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.“**

Regulácia nájomného je typickým príkladom núteného obmedzenia vlastníckeho práva. Nakoľko je selektívna a dotýka sa len malej časti užívateľov nájomných bytov (asi 1.000), nemožno v jej prípade hovoriť o verejnom záujme, pretože je na prospech neveľkej umelo (administratívnym zásahom) vytvorenej množiny nájomcov.

Ústava Slovenskej republiky umožňuje nútené obmedzenie vlastníckych práv iba „za primeranú náhradu“. Žiadnu náhradu však núteným prenajímateľom nikto neposkytuje.

V článku 39 odsek 1,2, Ústava Slovenskej republiky uvádza, že **„Občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe...“ a že „Každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok.“**

To však neznamená, že ústredné orgány štátnej správy sú oprávnené jednej skupine občanov nariadiť, aby výrazne a ešte k tomu aj dlhodobo dotovali bývanie iných občanov. Ak štát chce alebo musí robiť sociálnu politiku, ako to ukladá Ústava Slovenskej republiky, musí to nevyhnutne robiť za štátne, teda celospoločenské finančné zdroje, a nie na úkor istej skupiny občanov, ktorej už aj tak v minulosti bolo hmotne ublížené odňatím jej nehnuteľného majetku.

V tejto súvislosti treba poukázať na ďalšiu absurdnosť regulácie nájomného: vôbec sa nevzťahuje iba na sociálne slabých a odkázaných, ale vzťahuje sa paušálne na všetkých pôvodných obyvateľov bytov v reštituovaných nájomných domoch bez akéhokoľvek zohľadňovania ich hmotnej situácie, teda rovnako na „chudobných“ ako na bohatých“, rovnako na tých, ktorí sú v produktívnom veku a mohli by riešiť svoju bytovú situáciu, ako aj na tých, ktorí poberajú nízky starobných dôchodok a ich hmotná situácia vylučuje, aby si obstarali vlastný byt, prípadne aby platili nájomné vo výške obvyklej v danom čase a na danom mieste.

Štát totiž veľmi ochotne robí sociálnu politiku na účet vybranej skupiny svojich občanov, v danom prípade vlastníkov domov s bytmi s regulovaným nájomným – nič ho to nestojí, nemá to negatívny vplyv na rozpočtový deficit, verejné výdavky, plnenie Maastrichtských kritérií atď., atď.

Dôsledkom uvedených hrubých porušení Ústavy Slovenskej republiky, Zákona o cenách a vykonávacej vyhlášky k Zákonom o cenách v procese určovania výšky regulovaného nájomného je, že regulované nájomné ani zďaleka nedosahuje úroveň objektívne vynaložených nákladov (v zmysle

Zákona o cenách „ekonomicky oprávnených nákladov“), potrebných na obstaranie, prevádzku, údržbu a opravy nájomných domov s bytmi s regulovaným nájomným, a teda uvažovať tu ešte o kategórii zisku (v zmysle Zákona o cenách „primeraného zisku“) je úplne nereálne. Regulácia práve naopak núti reštituentov, aby dlhodobo dotovali bývanie nájomcov v bytoch s regulovaným nájomným.

Pre lepšiu informovanosť uvádzame, že podľa momentálne platnej regulácie je nájomné za 1 m² plochy obytnej miestnosti (teda nie celého bytu) prvej kategórie 1,29 Eur (38,86 Sk) mesačne, teda 15,48 Eur (466,35 Sk) ročne – treba zdôrazniť, že to je maximálna jednotková cena, a teda všetky ostatné (ceny za nájom 1m² bytu nižších kategórií a ceny za nájom tzv. vedľajších miestností v byte) sú ešte podstatne nižšie.

Na základe vyššie uvedeného, je pozoruhodné, ako sa predkladateľ vysporiadal so zlučiteľnosťou navrhovaného opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č.03/R/2011 s Ústavou Slovenskej republiky, zákonmi Slovenskej republiky, ako aj medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Predložený návrh ignoruje aj judikatúru Súdneho dvora Európskej únie v'ahujúcu sa na uvedenú problematiku, ako príklad možno uviesť platný rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Hutten-Czapska versus Poľsko (Application No. 35.014/07), v ktorom citovaná súdna inštitúcia európskeho významu konštatovala, že „reguláciou nájomného štátom sa okrem iného porušuje jedno zo základných ľudských práv, a to právo pokojne užívať svoj majetok, ako aj že jedným zo základných prvkov vlastníckeho práva je možnosť odvodzovať zisk z predmetu vlastníctva, čo má v trhovej ekonomike zvláštnu dôležitosť...“. Teda navrhované opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č.03/R/2011, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení opatrenia z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008, osobitne a všetky spolu, **ignorujú príslušné ustanovenie Listiny základných ľudských práv a slobôd, Ústavu Slovenskej republiky, zákony Slovenskej republiky a sú v rozpore s existujúcou judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie.**

Odôvodnenie, pripomienka 2:

Regulované nájomné je niekoľkonásobne nižšie ako obvyklé nájomné, napríklad podľa súčasnej cenovej regulácie je nájomné za byt s podlahovou plochou 100m² v historickom centre Bratislavy cca 100,- EUR mesačne, zatiaľ čo obvyklé trhové nájomné dosahuje cca 800,- EUR mesačne, to znamená, že prenajímateľ má z dôvodu regulácie nájomného stratu na jeden byt vo výške 700,- EUR mesačne, t.j. 8.400,- EUR ročne. Z uvedeného dôvodu je potrebné priblížiť regulovaný nájom aspoň k nákladovému nájomnému, teda aby vlastníkov pokrývali náklady s nájmom spojené.

Rozdiel medzi regulovaným a neregulovaným / trhovým nájomným je v súčasnosti oveľa väčší v Bratislave a krajských mestách ako v iných regiónoch Slovenska.

JUDr. Karol Spišák
predseda obč.združenia

JUDr. Július Brichta
advokát

JUDr. Ing. Michael Siman
advokát