

## **ZÁKON**

ze dne ..... 2018,

**kterým se mění zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění zákona č. 254/2016 Sb.**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### **Čl. I**

Zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění zákona č. 254/2016 Sb., se mění takto:

1. 1. V § 7 odst. 1 písm. c) úvodní části ustanovení se za slovo „domě“ vkládají slova „nebo rodinném domě“.
2. 2. V § 7 odst. 2 se za slovo „domě“ vkládají slova „nebo rodinném domě“.

### **Čl. II**

#### **Přechodné ustanovení**

Pro daňové povinnosti u daně z nabytí nemovitých věcí, jakož i pro práva a povinnosti s nimi související, vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se použije zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

### **Čl. III**

#### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### Obecná část

#### 1. Zhodnocení platného právního stavu a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

V § 7 zákonného opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí, ve znění zákona č. 254/2016 Sb. (dále jen „zákonné opatření Senátu“), jsou upravena věcná osvobození při nabytí vlastnického práva k novým stavbám.

Dle platné právní úpravy účinné od 1. listopadu 2016 je od daně z nabytí nemovitých věcí osvobozeno první úplatné nabytí vlastnického práva k

- a) pozemku nebo právu stavby, jejichž součástí je dokončená nebo užívaná stavba rodinného domu,
- b) dokončené nebo užívané stavbě rodinného domu,
- c) dokončené nebo užívané jednotce v bytovém domě, která
  1. nezahrnuje nebytový prostor jiný než garáž, sklep nebo komoru užívané společně s bytem, vzniklé výstavbou, nástavbou, přístavbou nebo stavební úpravou tohoto domu, nejde-li pouze o rozdělení nebo sloučení stávajících jednotek,
  2. na základě stavební úpravy nebytového prostoru nově nezahrnuje nebytový prostor jiný než garáž, sklep nebo komoru užívané společně s bytem.

Toto osvobození lze v souladu s § 7 odst. 2 zákonného opatření Senátu uplatnit pouze tehdy, dojde-li k nabytí vlastnického práva v době 5 let ode dne dokončení nebo započetí užívání rodinného domu, jednotky v bytovém domě nebo jednotky v bytovém domě změněné stavební úpravou, a to od toho dne, který nastane dříve.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě rodinných domů a jednotek lze toto osvobození uplatnit pouze v případě prvního úplatného nabytí vlastnického práva k:

- právu stavby, jehož součástí je dokončená nebo užívaná stavba rodinného domu,
- dokončené nebo užívané stavbě rodinného domu, nebo
- dokončené nebo užívané jednotce v bytovém domě, jsou-li splněny také další zákonné podmínky.

V případě jednotek lze proto osvobození uplatnit pouze u jednotek v bytovém domě.

Pojem „jednotka“ je vymezen předpisem soukromého práva, resp. obsah tohoto pojmu vyplývá zejména z § 1159 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 460/2016 Sb. (dále jen „občanský zákoník“). Dle § 1159 občanského zákoníku „Jednotka zahrnuje byt jako prostorově oddělenou část domu a podíl na společných částech nemovité věci vzájemně spojené a neoddělitelné. Jednotka je věc nemovitá.“ Vznik jednotky je definován v § 1163 a násl. občanského zákoníku nebo § 5 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), a to v souvislosti s § 3063 občanského zákoníku.

Pojmy „bytový dům“ a „rodinný dům“ a další jsou definovány ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Pro účely této vyhlášky se oba tyto pojmy zařazují pod tzv. stavby pro bydlení, kterými se rozumí

- bytový dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena,
- rodinný dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na

trvalé rodinné bydlení a je k tomuto účelu určena; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví.

Pojmy „bytový dům“ a „rodinný dům“ jsou shodně definovány také ve vyhlášce č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (dále jen "katastrální vyhláška"), v příloze Technické podrobnosti pro správu katastru - část 4 - Způsob využití stavby, a to pro účely vymezení jednotlivých způsobů užívání staveb (například bytový dům, rodinný dům, zemědělská usedlost, garáž, stavba pro rodinnou rekreaci, stavba ubytovacího zařízení, víceúčelová stavba, stavba občanského vybavení, stavba pro administrativu, jiná stavba a další).

Bytem se ve smyslu § 2236 občanského zákoníku rozumí „.....místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení.“ Stejně pak je na definici bytu pohlíženo také v § 3 písm. g) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb.

Z uvedeného vyplývá, že charakteristika tohoto druhu staveb, tj. rodinných domů, je právními předpisy výslovně spojována s případnou existencí bytů (v maximálním počtu tří bytů).

V minulosti bylo v praxi spíše výjimečné, aby jednotky byly vymezovány v rámci rodinných domů. Zpravidla se v takovém případě jednalo o mimořádné situace, k nimž u rodinných domů docházelo až po majetkových vypořádáních, typicky například při dědění.

Ve srovnání s předchozí praxí se však nyní ukazuje vzrůstající trend vymezovat jednotky také v nově vystavěných rodinných domech. Dle dostupných informací jsou důvody pro změnu výše zmíněné praxe následující:

- i. Prodávající snáze prodá jednotku v rodinném domě než spoluvlastnický podíl k rodinnému domu, spoluvlastnictví rodinného domu může přinášet určité komplikace (např. společná správa rodinného domu apod.).
- ii. Prodávající má možnost získat za jeden dům rozdělený na jednotky vyšší celkovou kupní cenu (kupní cena za rodinný dům vs. celková kupní cena za všechny jednotky).
- iii. Omezené možnosti výstavby. V některých místech, kde není zástavba v podobě bytových domů povolena územním plánem, lze stavět pouze určitý druh staveb, např. rodinné domy.
- iv. V případě rodinných domů jsou stanoveny jiné (v jistém ohledu „mírnější“) požadavky, než pro bytové domy.

V některých případech, kdy jsou v rodinných domech vymezovány jednotky, dochází k rozporům s výše uvedenými pravidly zakotvenými ve stavebních předpisech (např. ve stavbě, která je zkolaudovaná jako rodinný dům, je vymezeno více jednotek, než odpovídá maximálnímu počtu bytů, které mohou v rodinném domě být). Takový stav není žádoucí podporovat prostřednictvím daňových úlev. Nicméně jak se ukázalo, přestože jednotek v rodinném domě se dosavadní právní úprava osvobození od daně z nabytí nemovitých věcí netýká, takové jednotky vznikají, často i bez ohledu na stavební předpisy. Důsledky tohoto nestandardního postupu nedodržujícího právní předpisy v podobě neosvobození od daně z nabytí nemovitých věcí však dopadají na nabyvatele takových jednotek v rodinných domech, nikoli na podnikatele, kteří takový rodinný dům postavili.

Vzhledem k výše uvedenému se navrhuje stávající osvobození dle § 7 zákonného opatření Senátu rozšířit také na jednotky v rodinných domech a do budoucna tak ponechat motivování stavebníků k dodržování stavebních předpisů na straně stavebních úřadů.

## **2. Odůvodnění principů nové právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy**

S ohledem na vzrůstající trend vzniku jednotek v rodinných domech, jakožto stavbách pro bydlení, se navrhuje rozšířit současné osvobození pro nové stavby také na jednotky vymezené v rodinných domech, neboť i tyto stavby slouží k bydlení. Aktuální vývoj byl blíže popsán v předchozím bodě.

Nezbytnost přijetí novely zákonného opatření Senátu vyplývá z potřeby odstranit rozdílné pojetí osvobození u jednotek v bytových domech a jednotek v rodinných domech tak, aby osvobození pro rodinné domy bylo poskytnuto bez ohledu na to, zda je nabýván podíl na nemovité věci nebo jednotka.

Cílem navrhovaného rozšíření osvobození je zachovat toto osvobození pouze na případy nových staveb určených k bydlení. Současně se však navrhuje zachovat shodné zákonné podmínky pro možnost uplatnění osvobození, tj. za předpokladu, že k nabytí vlastnického práva k jednotce v rodinném domě dojde v době 5 let ode dne dokončení nebo započetí užívání jednotky, a to od toho dne, který nastane dříve.

### **3. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí**

V souvislosti s přijetím navrhované změny lze očekávat mírný pokles inkasa daně z nabytí nemovitých věcí. Z údajů evidovaných v katastru nemovitostí vyplývá, že ke dni 1. ledna 2018 bylo evidováno celkem 1 216 938 rodinných domů, z toho jich bylo rozděleno více jak 5 200 na jednotky, což představuje cca 0,43 % ze všech staveb rodinných domů. Celkově je ke dni 1. ledna 2018 evidováno v katastru nemovitostí téměř 2 miliony jednotek bez rozlišení druhu budovy, v níž byly jednotky vymezeny, z toho cca 17 500 jednotek bylo vymezeno v rodinných domech, což představuje cca 0,88 % ze všech jednotek. Z údajů ČÚZK o počtu nově vyčleněných jednotek v rodinných domech vyplývá průměrný cca 8% roční nárůst počtu nově vymezených jednotek v nové stavbě rodinného domu.

V souvislosti s navrhovanou změnou je však značně obtížné vyčíslit fiskální dopad této změny, neboť výchozí údaje nejsou v evidencích a výstupech z automatizovaného daňového informačního systému (ADIS) ani v jiných dostupných databázích sledovány. Při předpokládaném růstu cen jednotek v roce 2018 o 5 % oproti roku 2017 lze očekávat, že průměrná cena jednotky v rodinném domě by mohla být cca 3,32 milionu Kč a hrubým odhadem by dopad navrhovaného rozšíření osvobození od daně z nabytí nemovitých věcí v následujících letech činil cca 85 až 100 milionů Kč ročně.

Výše inkasa daně z nabytí nemovitých věcí je každoročně ovlivněna aktuálním stavem ekonomiky, výší úrokových sazeb (např. u hypotečních úvěrů) a s tím spojeným zájmem o pořízování nových nemovitých věcí, dále také počtem uskutečněných transakcí na trhu s realitami a v neposlední řadě také hodnotou nabývaných nemovitých věcí.

Předložená novela nemá dopad na rozpočty obcí a krajů.

### **4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem**

Základní meze pro uplatňování daňových zákonů stanoví Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy slouží státní moc všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Dle čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny). K tomu se v daňové oblasti uplatní ještě ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny, které stanoví, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Kromě toho je nutno dbát i mezí vyplývajících z ústavně zajištěné nedotknutelnosti vlastnictví.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s výše uvedenými požadavky pro ukládání povinných peněžitých plnění plynoucích do veřejných rozpočtů a též není nepřipustně retroaktivní, neboť součástí je standardní přechodné ustanovení zajišťující, že na dosavadní případy platí dosavadní předpisy.

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

Mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu České republiky podle čl. 10 Ústavy (vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána), mají z hlediska hierarchie právních předpisů aplikační přednost před zákony a právními předpisy nižší právní síly. Princip aplikační přednosti je přitom explicitně stanoven přímo v čl. 10 Ústavy. Stanoví-li tedy mezinárodní smlouva podle čl. 10 Ústavy něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Je tedy zaručeno, že při případném nesouladu vnitrostátního práva s mezinárodní smlouvou musí být respektována právě mezinárodní smlouva podle čl. 10 Ústavy.

Pokud jde o aplikaci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz sdělení č. 209/1992 Sb.) v oblasti daní a jiných povinných peněžitých plnění plynoucích do veřejných rozpočtů, lze poukázat na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Ferrazzini proti Itálii. Podle tohoto rozsudku daňové záležitosti dosud tvoří součást tvrdého jádra výsad veřejné moci, přičemž veřejný charakter vztahu mezi daňovým poplatníkem a daňovým úřadem nadále převládá. Z rozhodnutí dále vyplývá, že čl. 1 Protokolu č. 1, týkající se ochrany majetku, vyhrazuje státům právo přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní. Z uvedeného vyplývá, že dopad Úmluvy v daňové oblasti je velmi omezen.

Navrhovaná právní úprava bude zajišťovat plnění všech závazků, které se na upravovanou oblast vztahují a které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv a dalších dokumentů. Lze tedy konstatovat, že navrhovaná právní úprava je plně v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

## **Zvláštní část**

### **K článku I**

Osvobození od daně z nabytí nemovitých věcí v případě prvního úplatného nabytí vlastnického práva k jednotce se rozšiřuje na jednotky v rodinném domě. Nově tak budou osvobozeny nejenom jednotky v bytových domech, ale i rodinných domech, pokud budou splněny i další podmínky pro poskytnutí osvobození uvedené v zákonném opatření Senátu.

Při vymezení pojmů „bytový dům“ a „rodinný dům“ je třeba vycházet ze stavebních předpisů (vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů), podle kterých stavba pro bydlení zahrnuje:

1. bytový dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena, a
2. rodinný dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a je k tomuto účelu určena; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví.

Praxe však ukazuje, že ne vždy je všemi subjekty dodržován maximálně možný počet jednotek - bytů vymezených v rodinných domech dle výše uvedené definice. Proto, aby praxe skutečně odpovídala všem požadavkům stanoveným stavebními předpisy, je třeba součinnost ze strany příslušných stavebních úřadů, zejména v rámci jejich povolovací a kontrolní činnosti, s příslušnými katastrálními úřady.

### **K článku II – Přejícné ustanovení**

Je zakotveno standardní přejícné ustanovení, které zajišťuje zamezení retroaktivity, která by v rámci změn prováděných tímto zákonem nebyla žádoucí.

### **K článku III – Účinnost**

Navrhuje se nabytí účinnosti zákona prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení. Vzhledem k tomu, že se jedná o jednorázovou daň, není nutné, aby úprava nabyla účinnosti k počátku roku, jako je to zvykem u daňových zákonů upravujících daně, které mají zdaňovací období kalendářní rok.

V Praze dne 22. 5. 2018

**Prof. Ing. Karel Rais, CSc., MBA, dr. h. c., v.r.**