



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Petra Sedláka v právní věci žalobce: **L. P.**, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Brně**, se sídlem v Brně, nám. Svobody 4, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně č.j. 10549/10-1400-702758 ze dne 3. 8. 2010 **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Zákonem č. 1/2009 Sb. ze dne 18. prosince 2008, kterým se mění zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, došlo s účinností od 1. 1. 2009 ke zrušení ust. § 9 odst. 1 písm. g) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí (dále jen „zákon o dani z nemovitostí“), podle kterého byly od daně ze staveb osvobozeny nové stavby obytných domů ve vlastnictví fyzických osob nebo byty ve vlastnictví fyzických osob v nových stavebách obytných domů, pokud tyto stavby nebo byty slouží k trvalému bydlení vlastníků nebo osob blízkých, a to na dobu 15 let počínaje rokem následujícím po roce, v němž 1. nové stavby začaly být způsobilé k užívání na základě oznámení stavebnímu úřadu, 2. pro nové stavby byl vydán kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí. Žalobce vlastní ve

společném jmění manželů se svou manželkou A. P. dům v ulici N. D., v J., postavený na pozemku p. č. st. 5691/226 v k. ú. Jihlava, který je užíván na základě kolaudačního rozhodnutí stavebního úřadu Magistrátu města Jihlavy č.j. SÚ/06/1415-5 ze dne 6. 6. 2006, které nabylo právní moci dne 15. 6. 2006. Hromadným předpisným seznamem na daň z nemovitostí pro rok 2010 pro obec Jihlava č. 1100000073 ze dne 15. 4. 2010, č.j. 85532/10-314963701072, vyměřil Finanční úřad v Jihlavě žalobci daň z nemovitostí na rok 2010 ve výši 1.670,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal a namítal nesprávné vyměření daně z nemovitostí na rok 2010 ze stavby - obytného domu v ulici N. D. v J., na který se vztahuje osvobození od daně z nemovitostí dle § 9 odst. 1 písm. g) zákona o dani z nemovitostí, ve znění účinném do 31. 12. 2008. Napadeným rozhodnutím žalovaného č.j. 10549/10-1400-702758 ze dne 3. 8. 2010 pak bylo zamítnuto odvolání žalobce proti předchozímu prvostupňovému správnímu rozhodnutí.

II.

Stručné shrnutí argumentů obsažených v napadeném rozhodnutí

[2] V daném případě se nejedná o pravou retroaktivitu právní normy, jak se domnívá žalobce, ale jde o retroaktivitu nepravou. Zákon č. 1/2009 Sb., kterým se mění zákon o dani z nemovitostí, reguluje právní vztahy založené v minulosti, avšak s účinky výlučně do budoucna, a to po nabytí účinnosti tohoto zákona. Protože i nepravá retroaktivita může narušit dosavadní představy o existenci určitých práv a povinností, mají velký význam přechodná ustanovení těch právních předpisů, které tato nová práva a povinnosti přinášejí. V přechodných ustanoveních je třeba vždy zvážit, zda převažuje právní zájem na rychlosti změny nebo na ochraně právní jistoty osob. Čím větší je míra intenzity veřejného zájmu na změně, tím více lze ospravedlnit zásah do existujících práv. Ke zrušení osvobození dle § 9 odst. 1 písm. g) zákona o dani z nemovitostí došlo proto, že dosavadní rozsáhlé osvobození působilo v praxi problémy obcím, snižovalo jejich příjem z daně z nemovitostí a omezovalo jejich možnost stanovit spravedlivě místní koeficient. Poplatníci, kteří bydlí v nových obytných domech nebo bytech a byli osvobozeni od daně ze staveb, nepřispívali k úhradě veřejných služeb zajišťovaných obcemi a je tedy spravedlivé, pokud se zaplacením daně z nemovitostí budou na zabezpečení a úhradě veřejných služeb poskytovaných obcemi rovněž podílet. Daň z nemovitostí se vyměřuje na každé zdaňovací období samostatně, je proto možné, aby veškerá osvobození novostaveb skončila ve zdaňovacím období 2009. Každé zdaňovací období se z hlediska uplatněného nároku posuzuje samostatně. Zdaňovací období roku 2009, ve kterém bude ještě přiznané osvobození novostaveb poskytováno, slouží poplatníkům pro přípravu na změny v osvobození, aby měli dostatek času na uspořádání své finanční situace. Rozhodnutí správce daně tedy nebylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

III.

Žalobní argumentace

[3] Dům v N. D., v obci a k. ú. J. postavený na pozemku p. č. st. 5691/2006 je užíván na základě kolaudačního rozhodnutí z roku 2006. Byla tedy splněna podmínka pro přiznání osvobození od daně z nemovitosti na budoucích 15 let počítaných od roku následujícího po roce kolaudace nemovitosti dle § 9 odst. 1 písm. g) bod 2 zákona o dani z nemovitostí, ve znění účinném do 31. 12. 2008, tj. na zdaňovací období let 2007-2021. Dle čl. II odst. 1 přechodných ustanovení zákona č. 1/2009 Sb., se toto osvobození poskytne naposledy ve zdaňovacím období 2009. Takové přechodné ustanovení je dle názoru žalobce retroaktivní,

protože působí na vztahy mezi státem a občanem aniž by respektovalo právní jistotu občanů. Z dikce ustanovení zákona § 9 odst. 1 písm. g) zákona o dani z nemovitostí je zřejmé, že osvobození od daně bylo přiznáno na 15 let. Přiznané právo je novým předpisem 1/2009 Sb. upřeno a tomu, kdo ve víře v jistotu danou zákonem vydal finanční prostředky na stavbu domu, maří jeho právní jistotu a očekávání plnění závazku státu vůči občanům. Dle názoru žalobce se jedná o závazek státu a tomu odpovídající nárok poplatníka na základě v minulosti vzniklých právních vztahů, tj. vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy. Právní nároky, které z těchto vztahů vznikaly se mají řídit zrušenou právní normou. Žalobce žádá, aby soud postupem podle § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a čl. § 95 odst. 2 Ústavy České republiky požádal Ústavní soud České republiky o zhodnocení ústavnosti ustanovení čl. II., odst. 1 zákona č. 1/2009 Sb. Dále se domáhá, aby soud výše uvedené rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí prvostupňového správce daně zrušil podle § 78 s.ř.s.

IV.

Stanovisko žalovaného

[4] Ve svém vyjádření odkázal žalovaný na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Uplatněním nároku na osvobození nevzniklo poplatníkovi automaticky právo na patnáctileté osvobození od daně ze staveb. Daň z nemovitostí se vyměřuje na každé zdaňovací období samostatně, je proto možné, aby veškerá osvobození novostaveb skončilo ve zdaňovacím období 2009. Zákon č. 1/2009 Sb. byl schválen Parlamentem ČR dne 18. 12. 2008, platnosti a účinnosti nabyl dne 1. 1. 2009, prošel standardním legislativní cestou, a je proto povinností správce daně se takovým právním předpisem řídit. V daném případě se jedná o nepravou retroaktivitu, u které platí zásada obecné přípustnosti. Žalovaný má za to, že nedošlo k vydání nezákonného rozhodnutí. Žalobcem vznesené námitky nejsou důvodné, a proto žalovaný požaduje, aby soud žalobu zamítl.

V.

Právní hodnocení soudu

[5] Krajský soud v Brně přezkoumal v intencích žaloby napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou.

[6] Zákonem č. 1/2009 Sb. ze dne 18. prosince 2008, kterým se mění zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2009, došlo v čl. I bodě 1 ke zrušení ust. § 9 odst. 1 písmeno g) zákona o dani z nemovitostí, dle kterého od daně ze staveb byly osvobozeny nové stavby obytných domů ve vlastnictví fyzických osob nebo byty ve vlastnictví fyzických osob v nových stavbách obytných domů, pokud tyto stavby nebo byty slouží k trvalému bydlení vlastníků nebo osob blízkých, a to na dobu 15 let počínaje rokem následujícím po roce, v němž 1. nové stavby začaly být způsobilé k užívání na základě oznámení stavebnímu úřadu, 2. pro nové stavby byl vydán kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí. Dle čl. II. bod. 1 přechodných ustanovení zákona č. 1/2009 Sb. pokud vznikl nárok na osvobození od daně ze staveb podle § 9 odst. 1 písm. g) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, osvobození se poskytne naposledy ve zdaňovacím období 2009.

[7] Z důvodové zprávy k zákonu č. 1/2009 Sb. (č. tisku: 558/0) se podává, že daň z nemovitostí je upravena zákonem č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1993. Dosavadní úprava týkající se osvobození od daně ze staveb u novostaveb a při zateplení staveb již není adekvátní současnému stavu ve společnosti a vyžaduje radikálnější změnu. Stávající úprava vyvolává řadu komplikací a v mnoha případech lze na ni nahlížet jako na daňovou nespravedlnost pro poplatníky. Poplatníci, kteří bydlí v nových obytných domech nebo bytech a jsou osvobozeni od daně ze staveb, nepřispívají k úhradě veřejných služeb zajišťovaných obcemi, třebaže jich plně využívají. Cílem navržených změn je umožnit obcím účinněji využít finančních možností v rámci reformy veřejných financí pro zabezpečení komplexního rozvoje potřeb obyvatel na jejich území. Návrh přispěje ke spravedlivějšímu rozložení daňové zátěže mezi poplatníky daně z nemovitostí a zmenší prostor pro osvobození od daně ze staveb, které i nadále přes navrženou úpravu zůstává značně rozsáhlé. Návrh novely zákona o dani z nemovitostí byl vypracován v důsledku změn, které přinesl zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Dosavadní rozsáhlé osvobození nemá v současné době své opodstatnění a je brzdou pro další využití finančních nástrojů obcemi. Je odrazem současné společenské a ekonomické situace ve společnosti, zejména rozsáhlé bytové výstavby a vytváří podmínky pro spravedlivější rozložení daňové zátěže. Změna zákona o dani z nemovitostí umožní poskytnout u již vzniklých osvobození novostaveb ještě jedno osvobození zdaňovací období, tzn. osvobození končí dnem 31. 12. 2009, což se vztahuje na všechny poplatníky, kterým bude přímo zákonem takto zkrácena již běžící patnáctiletá lhůta. Od 1. 1. 2010 nelze žádné osvobození poskytnout. Uplatněním nároku na osvobození nevzniklo poplatníkovi automaticky právo na patnáctileté osvobození od daně ze staveb. Daň z nemovitostí se vyměřuje na každé zdaňovací období samostatně, je proto možné, aby veškerá osvobození novostaveb skončila ve zdaňovacím období 2009. Každé zdaňovací období se z hlediska uplatněného nároku posuzuje samostatně.

[8] Při změně právní úpravy musí být vznik právních vztahů – a tedy subjektivních práv a povinností posuzován vždy podle zákonů a jiných pramenů práva účinných v době jejich vzniku (zákaz tzv. pravé retroaktivity, zásada *lex retro non agit*). Rozsah těchto práv a povinností by však měl být v zásadě shodný pro všechny právní subjekty a musí se logicky měnit s účinností nových zákonů, a proto se příslušný právní vztah zásadně řídí po účinnosti nového zákona podle tohoto nového zákona. Toto obecné pravidlo, které je možno dovodit z čl. 1 odst. 1 Ústavy a z čl. 1 Listiny základních práv a svobod neplatí pouze tehdy, stanoví-li tak výslovně zákonodárce či subjekt, na nějž zákonodárce normotvornou pravomoc delegoval, a to pouze za předpokladu, že by pro takový krok existovaly rozumné a spravedlivé důvody. Jestliže tedy zákon č. 1/2009 změnil s účinností od 1. 1. 2009 zákon o dani z nemovitostí tak, že mj. zrušil ust. § 9 odst. 1 písm. g) zákona o dani z nemovitostí a současně nestanovil, že toto osvobození bude nadále platit pro ty, kteří splnili nárok pro osvobození před 1. 1. 2009 a kterým od rozhodného okamžiku dosud neuplynula doba 15 let, nýbrž pouze stanovil, že toto osvobození se poskytne naposledy ve zdaňovacím období 2009, pak je nutno trvat na interpretaci, že od 1. 1. 2010 nárok na osvobození od placení daně ze staveb dle § 9 odst. 1 písm. g) již nelze uplatnit ani pro stavby, u kterých dosud neuběhla doba patnácti let od kolaudace nebo od doby, kdy začaly být způsobilé k užívání na základě oznámení stavebnímu úřadu. Dle § 13 zákona o dani z nemovitostí je zdaňovacím obdobím kalendářní rok. Daň z nemovitostí se vždy vyměřuje na každé zdaňovací období samostatně a v rámci konkrétního zdaňovacího období je nutné opětovně posoudit, zda daňový subjekt splňuje nároky na osvobození dané platným a účinným právním předpisem, zde zákonem o dani z nemovitostí. V daném případě byla předmětná nemovitost kolaudována v roce 2006. Od 1. 1. 2007 nevznikl automaticky nárok na patnáctileté osvobození od daně ze staveb, ale bylo nutné podmínky pro osvobození posuzovat v každém zdaňovacím období samostatně.

[9] Zákon č. 1/2009 Sb. představuje případ tzv. nepravé retroaktivity, která je v zásadě dovolena. Nepravá retroaktivita je taková vlastnost právní normy, která jí umožňuje působit i na právní vztahy vzniklé za účinnosti právní normy zrušené, avšak neumožňuje jí zasáhnout samotný vznik či zánik těchto právních vztahů v době před její účinností. Nepravá retroaktivita je tedy v souladu s principem *lex retro non agit*, neboť se ve skutečnosti jedná o působení právní normy nikoliv do minulosti, nýbrž v reálném čase a v horizontu její účinnosti. Právní vztahy vzniklé za účinnosti starého zákona se řídí tímto zákonem až do účinnosti nové právní úpravy. Po její účinnosti se však řídí právem novým. Změna úpravy práv a povinností v již existujících právních vztazích je přirozenou vlastností právních pravidel a zároveň i jejich nutným posláním v zájmu přizpůsobování právní úpravy sociální realitě. Nepravá retroaktivita je obecně přijímaná a akceptovatelná, neboť zabezpečuje kontinuitu právního řádu. Napadená novela nemá zpětnou účinnost, neboť nabývá platnosti a účinnosti dnem jejího vyhlášení, tj. 1. 1. 2009. Nezasahuje do práv vzniklých před 1. 1. 2009, pouze novým způsobem upravuje právní vztahy s účinností do budoucna. Je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí a v souladu s veřejným zájmem rozhodl, že určité skupině poskytne nebo odejme určité výhody oproti ostatním. Důvodová zpráva zákona č. 1/2009 Sb. potřebnost nové právní úpravy přiléhavě odůvodňuje odkazem na společenskou a ekonomickou situaci. Zvolený postup se nedotýká přitom ochrany nabytých práv jako takových, ale určitého privilegia skupiny osob, která byla zvýhodněna vůči jiným občanům. Soud se neztotožňuje s názorem žalobce, že v daném případě jde o tzv. pravou retroaktivitu. Aby se jednalo o pravou retroaktivitu, musel by zákon odejmout, resp. zrušit nárok na osvobození od daně ze staveb zpětně, ke dni jeho přiznání. Napadený zákon však jednoznačně stanoví svou účinnost do budoucna a současně umožnil pro rok 2009 poskytnout ještě jedno osvobozené zdaňovací období, které skončilo dnem 31. 12. 2009. Daňoví poplatníci měli tedy dostatek času se na vzniklou situaci připravit.

[10] K výše uvedené problematice je vhodné ještě citovat nálezy pléna Ústavního soudu České republiky ze dne 28. 2. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95 (přístupný na www.nalus.cz), který se zabýval návrhem na zrušení zákona č. 34/1995 Sb., který vyloučil zápočet určitých dob služeb do doby konání služby rozhodné pro nárok na výsluhový příspěvek a jeho výši. Skupina poslanců namítala, že napadené zákony jsou přímo retroaktivní ve vztahu k zákonům č. 186/1992 Sb. a č. 100/1970 Sb., resp. zákonu č. 76/1959 Sb., což je v rozporu se všeobecným zákazem retroaktivity, odvozeným ze zásad právního státu, k jehož definičním znakům patří též princip právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo. K tomu Ústavní soud konstatoval, že ke znakům právního státu nepochybně patří princip právní jistoty a ochrana důvěry občanů v právo. Součástí právní jistoty je také zákaz retroaktivity právních norem. Tento zákaz, který je pro oblast trestního práva hmotného formulován výslovně v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, lze pro ostatní právní odvětví dovodit z čl. 1 Ústavy ČR. Právní věda rozeznává retroaktivitu pravou a nepravou. Pravá retroaktivita zahrnuje případy, kdy právní norma reglementuje i vznik právního vztahu a nároky z něho vzešlé před její účinností. Nepravá retroaktivita spočívá v tom, že právní vztahy hmotného i procesního práva, které vznikly za platnosti práva starého, se spravují zásadně tímto právem, a to až do doby účinnosti práva nového. Po její účinnosti se však řídí právem novým (viz Pl. ÚS 3/94, Sb. n. u. ÚS sv. 1, díl I., č. 38). Za zpětně působící (pravá retroaktivita) by bylo možné novou úpravu považovat pouze tehdy, kdyby měnila samotný vznik určitého právního vztahu nebo následky právního vztahu, které nastaly přede dnem její účinnosti. Nelze však vyloučit novou úpravu právních následků určitého právního vztahu dříve vzniklého působící *ex nunc*, jak je tomu v případě posuzovaných zákonů (viz nálezy pléna Ústavního soudu č. 164/1995 Sb.). Aby se jednalo o retroaktivitu, musel by zákon odejmout (resp. zrušit) nárok na výsluhový příspěvek zpětně, ke dni jeho přiznání, přičemž by již vyplacené částky musely být vráceny. Tak tomu však není. Napadené zákony výslovně stanoví, že nesplňuje-li příslušná osoba nově upravené

podmínky pro přiznání příspěvku za službu nebo splňuje-li podmínky pro přiznání příspěvku v nižší částce, sníží se ode dne účinnosti zákonů tyto příspěvky na výši odpovídající zápočtu doby zaměstnání nebo se jeho výplata zastaví. Oba zákony tedy zcela jednoznačně stanoví svou účinnost do budoucna a jsou z tohoto hlediska v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

[11] Takovéto posouzení otázky retroaktivity Ústavním soudem lze plně vztáhnout i na zde rozhodovanou věc. K obdobným závěrům řešícím problematiku nepravé retroaktivity dospěl i Nejvyšší správní soud např. v rozhodnutí č.j. 6 Ads 119/2007-57 ze dne 11. 2. 2009 (přístupný na www.nssoud.cz), kde se neztotožnil s námitkou žalobce, že mu byla novelou č. 506/2006 Sb. vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí 182/1991 Sb. protiprávně odňata dávka sociální péče – příspěvek na provoz telefonní účastnické stanice.

[12] V daném případě nepřistoupil Krajský soud v Brně dle požadavků žalobce k přerušení řízení dle § 48 odst. 1 s.ř.s. a předložení věci Ústavnímu soudu ČR dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť se nedomnívá, že zákon č. 1/2009 Sb., jehož bylo při řešení věci použito by byl v rozporu s ústavním pořádkem.

[13] Jelikož uplatněné žalobní námitky nebyly shledány důvodné, soud žalobu postupem ve smyslu ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) zamítl.

VI. Náklady řízení

[14] O nákladech řízení o žalobě soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Žalovaný byl ve věci úspěšným, avšak soud nezjistil, že by mu vznikly náklady, jež by přesahovaly náklady jeho jinak běžné administrativní činnosti, a proto mu náhradu nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo

jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Brně dne 30. 1. 2012

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu