



Mgr. Ondřej LANDA
náměstek pro řízení sekce Právní a majetek státu

PID: MFCR8XPSSS
Č. j.: MF-15252/2017/62-22
Počet stran: 5
Počet příloh: bez příloh

Praha 14 -06- 2018

Vážený pane generální řediteli,

v souvislosti s prověřováním anonymního podání, ve kterém pisatelé napadají vyúčtování služeb souvisejících se smlouvami o ubytování a stanovení cen za užívání služebních bytů v prostorách Generálního finančního ředitelství (dále jen „GFR“), Vám sděluji následující.

Dopisem ze dne 2. března 2018 jsem Vás vyzval, abyste, mimo jiné, neprodleně zajistil provedení kontroly všech typů smluv (smlouvy o nájmu, smlouvy o nájmu služebního bytu a smlouvy o ubytování), uzavřených od okamžiku účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 219/2000 Sb.“) a zjistil, zda tyto smlouvy byly uzavírány v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb. a zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“). Následně mi dne 11. května 2018 byla doručena Vaše Zpráva o provedení kontroly smluvních vztahů v oblasti ubytování. Na základě výše uvedeného provedlo Ministerstvo financí vyhodnocení, které Vám níže sděluji.

Zásadní problematikou obsahu anonymního podání bylo ubytování v bytech, se kterými je příslušné hospodařit GFR, zejména pak ubytování generálního ředitele a tehdejší náměstkyně ministra financí. K této problematice GFR sdělilo: „Ubytovny GFR byly zřízeny Rozhodnutím generálního ředitele č. 6/2017, které obsahuje jejich výčet, včetně vybraných bytů určených k užívání v režimu ubytovny. Ke dni 30. dubna 2018 mělo GFR uzavřeno celkem 55 smluv o ubytování v bytech a ubytovnách. Všechny ubytovny jsou užívány v režimu potřebného majetku, tj. mimo režim uplatňovaný dle § 27 zákona č. 219/2000 Sb. Cena za užívání byla stanovena podle § 68 odst. 3 rozpočtových pravidel dle nákladů předchozího roku. Vlastním zaměstnancům je poskytován příspěvek dle § 68 odst. 4 rozpočtových pravidel ve výši 50% stanovené ceny za přidělené lůžko. Pokud není v bytě na žádost ubytovaného obsazeno druhé lůžko, hradí ubytovaný v souladu se Směrnicí

č. 2/2017 generálního ředitele i náklady na druhé lůžko bez příspěvku zaměstnavatele. Smlouvy byly uzavřeny zpravidla na jeden rok.

V případě smluv o ubytování, uzavřených se zaměstnancem jiné organizační složky státu (dále jen „OSS“) v působnosti jednoho správce kapitoly, nakládá GFŘ s potřebným majetkem dle § 27 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. v režimu souběhu, čímž je dosaženo účelnějšího a hospodárnějšího využití věci při zachování hlavního účelu, ke kterému GFŘ slouží, tj. k ubytování vlastního zaměstnance, pokud tato potřeba nastane. Za daných okolností GFŘ neuplatňuje stanovení ceny v čase a místě obvyklé dle § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., neboť stanovuje cenu dle speciálního ustanovení § 68 odst. 3 rozpočtových pravidel, což připouští ve svém stanovisku č.j.: MF-8672/2018/7201-2 i Ministerstvo financí: „Ve vztahu k úplatě za ubytování sjednávané organizačními složkami státu a státními příspěvkovými organizacemi coby ubytovateli je ovšem třeba brát v úvahu i úpravu obsaženou v § 68 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Uvedené ustanovení z hlediska jím stanovených pravidel týkajících se výše úplaty za ubytování (tedy zejm. v odstavcích 3 a 4) je totiž pro případy ubytování, na které se vztahuje, speciální k výše popsané obecné úpravě v § 27 odst. 3 větě první zákona o majetku státu (srov. též § 2 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.).“

Tento postup je rovněž v souladu s obecněji zakotveným principem spolupráce při užívání plochy ve stavbě, který je obsažen v § 66 rozpočtových pravidel, a k jehož přímému uplatnění by mohlo dojít za podmínky přenechání ubytovacího zařízení či jeho části do užívání jiné OSS za účelem ubytování svých zaměstnanců.“

V kontextu s popsaným postupem v případě ubytování jak vlastních zaměstnanců, tak i zaměstnanců jiných organizačních složek státu lze souhlasit s aplikací speciální úpravy obsažené v § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 218/2000 Sb. namísto obecných podmínek zákona č. 219/2000 Sb. týkajících se výše úhrady za užívání, stanovených v jeho § 27 odst. 3 větě první.

Na místě však již není primární předpoklad GFŘ, že ubytovny, s nimiž je GFŘ příslušné hospodařit, jsou užívány „mimo režim uplatňovaný dle § 27 zákona č. 219/2000 Sb.“, a to s odůvodněním, že jsou „v režimu potřebného majetku“.

Jsou-li v ubytovnách, a to včetně bytů v režimu ubytovny, ubytováni zaměstnanci Finanční správy (dále jen „FS“), pak sice není věcně na místě rozhodovat o dočasné nepotřebnosti ubytovny (popř. jiné budovy, v níž se ubytovací prostor, tedy i k ubytování určený byt, nachází) jako takové nebo její části (tj. konkrétního ubytovacího prostoru), ale jde o případ aplikace druhého důvodu pro přenechání ubytovacího prostoru (tj. zpravidla části věci, tedy ubytovny nebo jiné budovy, v níž se ubytovací prostor nachází) do užívání dle § 27 odst. 1 věty druhé cit. zákona, spočívajícího v dosažení účelnějšího nebo hospodárnějšího využití věci (tj. ubytovny nebo jiné budovy, v níž se konkrétní ubytovací prostor nachází) při zachování hlavního účelu, ke kterému tato věc GFŘ slouží. Tato trvající „potřebnost“ ubytovny zde v žádném případě nevede k vyloučení režimu § 27 zákona č. 219/2000 Sb., na čemž nic nemění ani dílčí uplatnění speciální právní úpravy obsažené v § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 218/2000 Sb. GFŘ totiž není organizační složkou státu, jejímž předmětem činnosti vymezené zákonem by bylo provozování

ubytoven. Takovýto majetek pouze spoluvytváří hmotné předpoklady pro činnost GFŘ a potažmo FS, spočívající ve výkonu zákonem stanovené působnosti orgánů FS (hlavní účel, pro který tento majetek GFŘ slouží), a užíváním tohoto majetku fyzickými osobami coby nestátními subjekty, jimiž jsou i zaměstnanci státu zařazení v orgánech FS, se pouze realizuje ono zákonem č. 219/2000 Sb. předvídané „účelnější nebo hospodárnější využití“ (na rozdíl od stavu, kdy by tento majetek, sice opodstatněně pořízený a zprovozněný, přitom zůstával „neobsazen“).

K uvedenému „souběhu“ užívání při zachování hlavního účelu, ke kterému konkrétní ubytovna (nebo jiná budova, v níž se konkrétní ubytovací prostor nachází) jako celek GFŘ slouží, pak obdobně dochází (nejsou-li zde dány důvody pro dočasnou nepotřebnost) i při ubytovávání Vámi zmíněných zaměstnanců jiných organizačních složek státu v rámci téhož správce kapitoly, přičemž rovněž zde je aplikace § 27 zákona č. 219/2000 Sb. (i při zohlednění dílčího uplatnění speciální právní úpravy obsažené v § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 218/2000 Sb.) nezbytná. Poznávám, že s uvedenými závěry není v rozporu ani obsah stanoviska Ministerstva financí č.j. MF-45081/2015/32-2 ze dne 26. 10. 2015, zpracovaného odborem 32 – Daňová legislativa, kde byla řešena problematika přípustnosti samotných aktivit GFŘ spojených s provozováním vzdělávacích zařízení a které by bylo možno analogicky vztáhnout i na ubytovací zařízení.

Pokud jde o aplikaci § 66 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., je pro dané účely vyloučena, protože by šlo o obcházení úpravy v § 68 uvedeného zákona. Ubytování zaměstnanců je do jisté míry benefit a jeho zákonem nastavené parametry nelze rozšiřovat za použití institutů a pravidel, která pro úpravu těchto právních vztahů nejsou určena. Při použití postupu podle § 66 odst. 2 by navíc mohly nastávat spory mezi zúčastněnými organizačními složkami státu a státními příspěvkovými organizacemi o to, kdo má zaplatit opravy a rekonstrukce ubytovacích prostor.

Pro úplnost podotýkám, že postup s využitím úpravy primárního užívacího vztahu k ubytovacímu prostoru mezi organizačními složkami státu anebo mezi organizační složkou státu a státní příspěvkovou organizací, kde by dohodnutý způsob užívání spočíval v přenechávání ubytovacích prostor, rámcově užívaných organizační složkou státu, k užívání dalším osobám, byť by šlo o zaměstnance uživatelské organizační složky státu, by navíc jednoznačně odporoval vyhlášce č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů, a to aktuálně jejímu § 14 odst. 6, podle kterého organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti zákona č. 219/2000 Sb., která užívá nebo požívá věc, s níž je příslušná hospodařit jiná organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti cit. zákona, nemůže tuto věc přenechat k užívání nebo požívání jiné osobě (tj. např. vlastnímu zaměstnanci) ani další organizační složce státu nebo státní organizaci.

Vzhledem k tomu, že při našem jednání konaném dne 9. května 2018 byla ze strany zástupců GFŘ avizována dílčí nejasnost v kontextu s výkladem § 68 zákona č. 218/2000 Sb., považuji za žádoucí učinit k danému problému několik poznámek.

Nadále platí, že § 68 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. představuje pro případy nastavení výše úhrad za takové ubytování, na které se vztahuje, speciální úpravu oproti obecné úpravě obsažené v § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. Jednoznačně

také platí, že pod výši úhrady za ubytování, která vyplývá z konstrukce (odpovídá konstrukci) této úhrady stanovené v § 68 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., jít nelze. Věcné parametry pro nastavení výše úhrady za ubytování dle § 68 odst. 3 jsou tedy v principu pojaty jako minimální rámec, ovšem pouze v tom smyslu, že případné odchylky ve směru navýšení, nevybočující z těchto věcných parametrů a vzniklé např. pouze jako chyba výpočtu či jako zaokrouhlení, neznamenají v případě tohoto zákonného ustanovení jeho porušení, které by na straně ubytovaného zaměstnance, jehož užívací vztah je i za této situace upravován občanskoprávní smlouvou, mělo zakládat nárok na vrácení takového „přeplatku“. Rozhodně nelze § 68 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. interpretovat tak, že by připouštěl cílené navyšování zohledňující např. standardní tržní hlediska (např. polohu ubytovny), a takováto aplikace předmětného ustanovení by se nepochybně neslučovala s jeho smyslem a účelem.

Ustanovení § 68 zákona č. 218/2000 Sb. dopadá pouze na případy ubytování jednak vlastních zaměstnanců organizačních složek státu a státních příspěvkových organizací, které jsou příslušné hospodařit s konkrétním ubytovacím zařízením, a jednak zaměstnanců ostatních (resortních i mimoresortních) organizačních složek státu a státních příspěvkových organizací, pokud jim organizační složka státu nebo státní příspěvková organizace poskytne ubytování ve „svém“ ubytovacím zařízení (tj. ve smyslu § 27 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. standardně při dočasné nepotřebnosti ubytovacího prostoru pro vlastní zaměstnance, popřípadě – zpravidla za předpokladu ubytování na krátké časové úseky, jako je např. přespání při služební cestě, vzdělávací akci apod. – bude-li tak dosaženo účelnějšího nebo hospodárnějšího využití ubytovacího zařízení resp. ubytovacího prostoru v něm).

Naopak v případě ubytování jiných fyzických osob (tj. i zaměstnanců z jiných typů státních organizací, např. státních podniků, na které se zákon č. 218/2000 Sb. nevztahuje, anebo fyzických osob činných zcela mimo státní sféru) § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 218/2000 Sb. nelze aplikovat a výše úhrady za ubytování by měla odpovídat obecné úpravě zákona č. 219/2000 Sb., tedy podmínkám týkajícím se výše úplaty za užívání hmotné věci v majetku státu nebo její části, stanoveným v § 27 odst. 3 uvedeného zákona pro přenechávání majetku státu do užívání nestátním subjektům.

Pro úplnost je třeba upozornit, že § 68 odst. 3 a 4 (a potažmo celé ustanovení § 68) zákona č. 218/2000 Sb. se nevztahuje ani na postupy (a ubytování zaměstnanců) státních fondů, byť jsou to státní organizace, jichž se předmět úpravy zákona č. 218/2000 Sb. v určitých směrech také týká. Tento závěr přitom vychází ze zásadní skutečnosti, že zákon č. 218/2000 Sb. neupravuje finanční hospodaření státních fondů (upravuje jen některé základní otázky jejich vzniku a existence).

V návaznosti na výše uvedené nicméně považuji za podstatné, že toto zpřesňující a doplňující vyhodnocení vybraných aplikačních otázek se nedotýká závěrů, k nimž Ministerstvo financí dospělo ve svém obecném stanovisku k problematice smluv o nájmu bytu, o nájmu služebního bytu a o ubytování.

K již dříve podanému vyjádření GFŘ ohledně ubytování bývalé náměstkyně ministra financí uvádím, že zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, se vztahoval na tuto osobu až po jejím jmenování do funkce ministryně financí dne

13. prosince 2017. V předchozí době se na ni vztahovala stejná právní úprava, jako na ostatní zaměstnance.

Vážený pane generální řediteli, závěrem mi dovoluji poděkovat za poskytnutou součinnost.

S pozdravem



Vážený pan
Ing. Martin Janeček
generální ředitel
Generální finanční ředitelství
Lazarská 15/7
117 22 Praha 1