



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Vojtěcha Salamánka ve věci

navrhovatele: **Rydex, s. r. o.**, IČO: 27607038
sídlem Letohradská 711/10, 170 00 Praha 7

proti

odpůrci: **město Žatec**
sídlem Náměstí Svobody 1, 438 01 Žatec
zastoupené advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, kterým se stanoví místní koeficient daně z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci, vydaného Zastupitelstvem města Žatec dne 26. 6. 2024 pod č. 1/2025/FIN,

takto:

- I. V opatření obecné povahy, kterým se stanoví místní koeficient daně z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci, vydaného Zastupitelstvem města Žatec dne 26. 6. 2024 pod č. 1/2025/FIN, **se dnem právní moci toho rozsudku ruší text:** „*První skupinou jsou nemovitosti, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města. Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o níž musí město pečovat a náklady hradit z městského rozpočtu.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

II. Příloha č. 1 opatření obecné povahy, kterým se stanoví místní koeficient daně z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci, vydaného Zastupitelstvem města Žatec dne 26. 6. 2024 pod č. 1/2025/FIN, **se dnem právní moci toho rozsudku ruší** v rozsahu v ní vyjmenovaných pozemků č. st. XA, st. XB, st. XC, st. XD, st. XE, st. XF, st. XG, st. XH, st. XI, st. XJ, st. XK, st. XL, st. XM, st. XN, st. XO, st. XP, st. XQ, st. XR, st. XS, st. XT, st. XU, st. XV, st. XX, st. XY, st. XZ, st. XAA, st. XAB, st. XAC, st. XAD, st. XAE, st. XAF, st. XAG, st. XAH vše v k. ú. X. Zrušení se týká i veškerých zdanitelných staveb a jednotek nacházejících se na těchto pozemcích.

III. Ve zbytku se návrh **zamítá**.

IV. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se včasným návrhem domáhal zrušení opatření obecné povahy vydaného Zastupitelstvem města Žatec dne 26. 6. 2024 pod č. 1/2025/FIN, kterým se stanoví místní koeficient daně z nemovitostí pro vymezené nemovité věci ve městě Žatec.
2. Současně se navrhovatel domáhal náhrady nákladů řízení.

Návrh

3. Primárně navrhovatel tvrdil, že se odpůrce nevypořádal s jeho námitkami v plném rozsahu a některé námitky zcela ignoroval. Jako příklad uvedl námitku týkající se tvrzeného rozsahu množství kontrol městskou policií u dotčených nemovitostí.
4. Navrhovatel ve svém návrhu namítal, že zastupitelstvo města schválilo návrh opatření obecné povahy na svém zasedání v jiné podobě, než byla následně uveřejněna na úřední desce. Podle sdělení několika zastupitelů byl návrh připraven narychlo a bez potřebné přípravy. V průběhu jednání zastupitelstva byly zjištěny chyby v návrhu. Po schválení návrhu došlo dále k neoprávněnému vynětí parcel č. st. XAD a č. st. XAI v k. ú. X. Takový postup při schvalování opatření obecné povahy považuje navrhovatel za protiprávní.
5. Dále navrhovatel uvedl, že po podání námitek odpůrce vyhověl některým z námitek a například vyňal ze seznamu dotčených nemovitostí pozemek parcelní č. st. XAJ v k. ú. X, neboť tato nemovitost byla na seznam zařazena ryze ze šikanózních důvodů a ani v nejmenším nesplňovala kritéria pro zařazení do seznamu nemovitostí, který byl přílohou opatření obecné povahy, neboť se jedná o kompletně opravenou nemovitost obsazenou řádnými nájemníky. Dále navrhovatel namítal, že došlo i k další protiprávní úpravě seznamu, který je přílohou opatření obecné povahy, a to tím, že byla přidána dříve vadně odstraněná parcela st. XAD v k. ú. X. Tímto postupem byl její vlastník zkrácen na právech, neboť nemohl uplatnit námitky.
6. Dále navrhovatel namítal, že v napadeném opatření obecné povahy jsou nesprávně označeny dotčené nemovitosti, neboť jsou označeny pouze názvem katastrálního území, kódem katastrálního území a parcelním číslem. Zdůraznil, že Ústavní soud v nálezu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, uvedl, že vymezení konkrétní části obce se musí provádět jednoznačným a nezaměnitelným způsobem. Navrhovatel trval na tom, že budovy by měly být označeny i číslem popisným nebo evidenčním. Poukázal na parcely č. st. XAH a st. XX, které jsou ve vlastnictví státu a jako takové jsou od daně z nemovitostí osvobozeny. Na těchto pozemcích však jsou budovy jiných vlastníků, které pravděpodobně měly být

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

předmětem zdanění, ale tyto budovy nejsou dle navrhovatele dostatečně identifikovány. Opatření obecné povahy tak dle navrhovatele nesplňuje požadavek na jednoznačné a nezaměnitelné označení nemovitostí, které zatíží zvýšená sazba daně.

7. Dále má dle navrhovatele opatření obecné povahy charakter zneužití práva, obcházení účelu zákona a sledování cílů, které jsou upraveny jinými zákony. Dle navrhovatele je i vnitřně rozporné. Trval na tom, že při vydání opatření obecné povahy musí být dodržena zásada rovnosti, zákazu diskriminace, zásada racionálního využívání zákona, zákazu svévole a obcházení účelu zákona. Zdůraznil, že účel novely, na základě které byla zakotvena možnost navýšení koeficientu u daně z nemovitostí opatřením obecné povahy, vymezila důvodová zpráva tak, že se má jednat o nástroj k postihu negativních externalit a k jejich kompenzaci. Důvodová zpráva demonstrativně zmínila externality vznikající v důsledku provozu průmyslových podniků a obchodních center, jež jsou zdrojem prašnosti, hluku, nadměrné nákladní dopravy, zdrojem vzniku odpadu, vedou k poškozování zdraví a soukromého a obecního majetku. Na takové externality však předmětné opatření obecné povahy vůbec necílí.
8. První skupinou nemovitostí, na kterou opatření obecné povahy míří, jsou nemovitosti v městské památkové rezervaci, městské památkové zóně a jejich ochranném pásmu, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Externalita vymezená u těchto nemovitostí má spočívat v tom, že tyto nemovitosti mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, jejíž náklady jsou hrazeny z městského rozpočtu. Navrhovatel trval na tom, že odpůrce nemá s jeho nemovitostmi žádné náklady a veškerou infrastrukturu si navrhovatel hradí sám. Navrhovatel trval na tom, že u jeho nemovitostí zahrnutých do působnosti opatření obecné povahy je rekonstrukce připravována. Navrhovatel uvedl, že zastupitelstvo obce vydáním opatření obecné povahy obchází zákon a zasahuje do kompetence jiných orgánů, zejména stavebního úřadu a jeho výkonu tzv. „stavební policie“. Pokud vlastník nemovitosti neudrží, je pravomocí státní správy, aby tento problém řešila sankčními prostředky dle stavebního zákona. V případě některých vlastníků neudržovaných nemovitostí může být dle navrhovatele zvýšení daně z nemovitostí nevhodným prostředkem řešení problému, neboť někteří majitelé nemají prostředky na rekonstrukci a údržbu a zvýšení daně může vést k „dusivému efektu daně“ ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23.
9. Za nesmyslné považuje navrhovatel rovněž zdůvodnění externalit v podobě nedosahování užitku na straně vlastníka a města. Možnost nevyužívat nemovitost vlastníkem je dle navrhovatele esenciálním obsahem vlastnického práva. Zdůvodnění opatření obecné povahy, že město z nemovitostí uvedených v příloze č. 1 opatření obecné povahy nic nemá, považuje navrhovatel za neudržitelné. Navrhovatel trval na tom, že odpůrce se v opatření obecné povahy snažil konstruovat externality, které předpokládá v důvodové zprávě zákonodárce, ale skutečnosti, které byly stanoveny jako kritéria pro navýšení koeficientu, nemůže navýšení daně z nemovitostí vyřešit. Jedná se totiž o jevy a externality, které má dle navrhovatele v rámci své pravomoci řešit policie, městská policie či jiné správní orgány.
10. Navrhovatel rovněž uvedl, že některé nemovitosti v příloze č. 1 opatření obecné povahy neodpovídají obecnému vymezení rozsahu zatížení nemovitostí provedenému v samotném opatření obecné povahy, neboť jde o již opravované nemovitosti. Jako příklad navrhovatel uvedl parcelu st. XAF v k. ú. X. Dle navrhovatele má zařazení jednotlivých nemovitostí do přílohy č. 1 opatření obecné povahy nádech svévole a vyřizování osobních sporů a postrádá racionální odůvodnění.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

11. Poukázal rovněž na problém s otázkou rovnosti a zákazu diskriminace, když v příloze č. 1 opatření obecné povahy jsou uvedeny nemovitosti, které pro zahrnutí do seznamu nesplňují požadovaná kritéria a zároveň do seznamu nebyly zahrnuty některé nemovitosti, které bezesbytku daná kritéria splňují. Poukázal na skutečnost, že k nejzanedbanějším nemovitostem ve městě patří nemovitosti ve vlastnictví města jako např. domy č. p. XAK, XAL, XAM a sklad chmele č. ev. XAN. Odpůrce je sice od daně z nemovitostí osvobozen a sám je příjemcem této daně, ale to jen dle navrhovatele zvýrazňuje absurditu kritérií pro zvýšení místního koeficientu a dokládá porušování zásady rovnosti. Porušení této zásady rovněž navrhovatel spatřuje ve skutečnosti, že zvýšení koeficientu nebylo aplikováno na nemovitosti splňující kritéria uvedená v opatření obecné povahy, které jsou ve vlastnictví „privilegovaných osob“. Jedná se dle navrhovatele o neopravený dům č. p. XAO ve vlastnictví rodiny současného starosty nebo o prázdnou budovu č. p. XAP ve vlastnictví rodiny bývalého starosty či o budovy č. p. XAQ a č. p. XAR.
12. Navrhovatel rovněž poukázal na skutečnost, že v jeho případě mu bránily v provedení oprav i regulativy v územním plánu města a zrušení povolení sjezdu k budovám č. p. XAS a XAT ze strany města.
13. Dále navrhovatel poukazoval ve vztahu k nemovitostem, ve kterých je dle opatření obecné povahy provozován „obchod s chudobou“, že pojem „obchod s chudobou“ je spíše novinářská licence a nikoli legislativní pojem. Trval na tom, že pronájem nemovitostí je legální činnost. Opatření obecné povahy se dle navrhovatele pokouší formou obcházení zákona a jeho účelu řešit problém, který spadá spíše do pravomoci zákonodárce.
14. Navrhovatel rovněž poukázal na pochybnost o počtu kontrol provedených na Chelčického náměstí příslušníky městské policie. V roce 2023 mělo být těchto kontrol provedeno 2354 s pouhými 73 zjištěnými přestupky. Počet kontrol ve vztahu k nízkému počtu zjištěných přestupků by dle navrhovatele mohl naznačovat šikanu či zneužívání pravomoci úřední osoby. Průměrně by mělo být konáno 7 kontrol denně v nemovitostech jednoho vlastníka.

Vyjádření odpůrce k podanému návrhu

15. Odpůrce uvedl, že námitky navrhovatele v podaném návrhu jsou totožné s námitkami, které uplatnil navrhovatel v rámci přijímání napadeného opatření obecné povahy a které byly v procesu přijímání opatření obecné povahy řádně vypořádány.
16. Odpůrce nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, že zastupitelstvo schválilo návrh opatření obecné povahy v jiném znění, než v jakém bylo následně uveřejněno na úřední desce. Odpůrce trval na tom, že zastupitelstvo dne 17. 4. 2025 schválilo opatření obecné povahy včetně přílohy č. 1, která zmiňovala mimo jiné i pozemek parcelní č. st. XAD v k. ú. X. Při následném technickém zpracování došlo k administrativní chybě při přepisu parcelních čísel, v jejímž důsledku byl uvedený pozemek v příloze č. 1 verze opatření obecné povahy určené ke zveřejnění opomenut. Odpůrce si tuto vadu uvědomil a již v době vyvěšení veřejné vyhlášky o přijetí opatření obecné povahy (tedy ještě před doručením návrhu opatření obecné povahy) učinil kroky k její nápravě. Konkrétně dne 30. 4. 2025 individuálně obeslal vlastníka dotčeného pozemku parc. č. st. XAD v k. ú. X, pana V. F., s informací o této administrativní chybě v psaní a současně mu doručil návrh opatření obecné povahy s opravenou přílohou č. 1. Lhůta pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy tak tomuto vlastníkovi počala běžet až ode dne individuálního doručení. Žádné námitky proti návrhu opatření obecné povahy ze strany tohoto vlastníka podány nebyly.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

17. Ve vztahu k pozemku parcelní č. st. XAI v k. ú. X odpůrce trval na tom, že zařazení tohoto pozemku do seznamu nemovitých věcí, na něž má opatření obecné povahy dopadat, nebylo zastupitelstvem nikdy schváleno.
18. Odpůrce trval na tom, že při schvalování návrhu opatření obecné povahy byl dodržen zákonný postup. Odpůrce odmítá tvrzení navrhovatele, že návrh opatření obecné povahy byl připraven narychlo a bez potřebné přípravy. Při přijetí opatření obecné povahy byl rovněž dodržen postup stanovený Jednacím řádem Zastupitelstva města Žatec ze dne 17. 10. 2016. Zastupitelé měli všechny relevantní podklady pro rozhodnutí k dispozici v dostatečném časovém předstihu tak, aby mohli o vydání opatření obecné povahy fundovaně rozhodnout.
19. Odpůrce dále připustil, že vyhověl některým námitkám proti návrhu opatření obecné povahy uplatněným ze strany dotčených subjektů a v reakci na to vypustil z přílohy č. 1 pozemek parcelní č. st. XAJ v k. ú. X. Odmítá však, že by byl tento pozemek původně zařazen do seznamu ryze z šikanózních důvodů.
20. Odpůrce nesouhlasil s tvrzením, že napadené opatření obecné povahy nesplňuje požadavek na jednoznačné a nezaměnitelné označení nemovitých věcí uvedených v příloze č. 1. Trval na tom, že všechny nemovité věci v příloze č. 1 opatření obecné povahy jsou označeny v souladu se zákonem č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, (dále jen „zákon o dani z nemovitých věcí“), zejména s § 12e tohoto zákona. Dle tohoto ustanovení platí, že v případě označení pozemku se toto označení vztahuje i na všechny zdanitelné stavby nacházející se na tomto pozemku, pokud je současně uvedeno, že se jedná o označení zdanitelné stavby. Tento postup byl při vydání opatření obecné povahy dodržen.
21. K poukazu na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, odpůrce uvedl, že tento nálezy byl vydán před novelizací zákona o dani z nemovitých věcí zákonem č. 349/2023 Sb., který zavedl do tohoto zákona nová pravidla pro označování nemovitých věcí, podle kterých bylo při vydání opatření obecné povahy postupováno.
22. Odpůrce odmítl tvrzení, že opatření obecné povahy má částečně charakter zneužití práva, obcházení účelu zákona, sledování cílů upravených jinými zákony a je vnitřně rozporné. Takové tvrzení dle odpůrce není podloženo žádnými relevantními skutečnostmi. Trval na tom, že zákon o dani z nemovitých věcí ponechává na uvážení obce, zda k vydání opatření obecné povahy přistoupí a jaká kritéria pro zařazení jednotlivých nemovitostí zvolí. Zdůraznil, že dle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, je možnost obce zatížit vyšším zdaněním jen určité nemovitosti rovněž naplněním ústavního principu samosprávy a subsidiarity politické moci.
23. Odpůrce se rozhodl přistoupit ke stanovení místního koeficientu, aby mohl cíleně reagovat na specifika území města spjatá s historickou a kulturní hodnotou města s tím spojenou památkovou ochranou a vztáhnul opatření obecné povahy na dvě skupiny nemovitostí a pro jejich zařazení stanovil jasná kritéria. K tvrzení odpůrce, ve kterém poukazoval na důvodovou zprávu k novele zákona o dani z nemovitých věcí, že opatření obecné povahy necílí na skutečné původce externalit, odpůrce uvedl, že důvodová zpráva není normativní text a může pouze sloužit jako zdroj vysvětlující záměr tvůrce normativního textu. Nadto zdůraznil, že výčet externalit v důvodové zprávě je pouze demonstrativní.
24. První skupina nemovitostí zařazených do působnosti opatření obecné povahy jsou nemovitosti, které se nachází na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. K dotčené budově na pozemku parcelní č. st. 233 odpůrce uvedl, že vzhledem ke zjištění, že v roce 2025 byla opravena střecha a v roce 2020 obnovena fasáda a došlo k výměně oken a dveří, byla shledána důvodnou uplatněná námitka a tato nemovitost byla vyjmuta z přílohy č. 1 opatření obecné povahy.

25. Dále odpůrce k poukazu navrhovatele na zrušení sjezdu k nemovitosti uvedl, že touto skutečností se zabývá státní správa a nikoli město. Dále konstatoval, že předmětný sjezd není fyzicky zřízen již dvě desítky let, aniž by původní vlastník nemovitosti proti tomuto stavu vznesl jakékoliv námitky. Ani současný vlastník nepožádal o povolení zřízení sjezdu. Rovněž argumentace ve vztahu ke změně územního plánu nemá dle odpůrce přímou souvislost s vydaným opatřením obecné povahy. Odpůrce trval na tom, že vydáním opatření obecné povahy nebylo zasazeno do kompetencí jiných orgánů, neboť účelem stanovení místního koeficientu není řešení problému, ale snaha o stabilizaci rozpočtových příjmů po schválení tzv. konsolidačního balíčku.
26. Ve vztahu k druhé skupině nemovitostí zatížených zvýšením koeficientu odpůrce uvedl, že ani v tomto případě není cílem jejich zařazení odstranění tzv. obchodu s chudobou, ani nahrazení činnosti jiných správních orgánů. Zvýšená intenzita kontrol na Chelčického náměstí není projevem svévole, ale naopak se jedná o reakci na konkrétní požadavky veřejnosti. Kontroly hlídek městské policie jsou zaměřeny výlučně na dodržování veřejného pořádku na veřejných prostranstvích. Poměr 73 zjištěných přestupků ke 2354 kontrolám není důkazem neefektivity, ale naopak svědčí dle odpůrce o úspěšném preventivním působení zvýšené přítomnosti hlídek, zlepšení situace v lokalitě díky pravidelné kontrolní činnosti a účinném odrazování potenciálních narušitelů veřejného pořádku. Pravdivost a objektivnost údajů vychází z informačního systému městské policie. Městská policie věnuje pozornost několika problematickým lokalitám, přičemž Chelčického náměstí je jednou z nich.
27. K výši místního koeficientu odpůrce odkázal na závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v jeho rozsudku ze dne 24. 7. 2025, č. j. 1 Afs 82/2025-33, ze kterého vyplývá, že vzhledem k zákonnému omezení maximální výše koeficientu je „rdousící efekt daně“ vyloučen.

Jednání soudu

28. Navrhovatel při jednání soudu odkázal na písemné vyhotovení návrhu. Dále poukázal na procesní nedostatky při přijímání opatření obecné povahy týkající se vymezení pozemků, na které opatření obecné povahy má dopadat. Navrhovatel trval na tom, že přijetím opatření obecné povahy dochází k zásahu do práv jiných správních orgánů. Poukázal na skutečnost, že zvýšení daně z nemovitých věcí není zaměřeno na původce externalit ve městě, tedy nesměřuje tam, kam mělo dle zákonodárce cílit. Poukázal rovněž na skutečnost, že dle jeho názoru existuje celá řada nemovitostí, na které by se dala vztáhnout definice uvedená v opatření obecné povahy a nebyly do něho zahrnuty, a na druhé straně jsou nemovitosti, které podmínky uvedené v opatření obecné povahy nesplňují, a jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto opatření. Navrhovatel dále poukázal na skutečnost, že zvýšení místního koeficientu bude mít za důsledek odčerpávání prostředků, které by mohly být vynaloženy na provádění oprav a rekonstrukcí. Uvedl jako příklad výši daně z nemovitých věcí odváděnou jím v minulém roce a dle napadeného opatření obecné povahy.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

29. Právní zástupce odpůrce odkázal na písemné vyjádření k návrhu a dále uvedl, že k namítaným procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy nedošlo. Trval rovněž na tom, že opatření obecné povahy obsahuje zcela jasná kritéria pro vymezení nemovitostí, na které se má vztahovat.
30. Při jednání soudu soud provedl z vlastní iniciativy důkaz informativním výpisem z obchodního rejstříku vedeného Městským soudem v Praze, oddíl C, vložka 118477, na společnost Rydex, s. r. o.
31. Dále soud provedl důkaz informací o pozemku č. st. XB, jehož součástí je budova č. p. XAS, a informací o pozemku č. st. XC, jehož součástí je budova č. p. XAT, vše v k. ú. X. Jedná se o nemovitosti navrhovatele.
32. Dále soud provedl důkaz informací o pozemku č. st. XAU, jehož součástí je budova č. p. XAV, informací o pozemku č. st. XAX, jehož součástí je budova č. p. XAY, informací o pozemku č. st. XAZ, jehož součástí je budova č. p. XBA, informací o pozemku č. st. XBB, jehož součástí je budova č. p. XBC, a informací o pozemku č. st. XBD, jehož součástí je budova č. p. XBE, vše v k. ú. X.
33. Dále soud provedl důkaz informací o pozemku č. st. XAD, jehož součástí je budova č. p. XBF, a informací o pozemku č. st. XAI, vše v k. ú. X. Jedná se o nemovitosti ve vlastnictví V. F.
34. Dále soud provedl důkaz informacemi o parcelách č. st. XAH a st. XX vše v k. ú. X. Tyto parcely jsou ve vlastnictví České republiky. Soud rovněž provedl důkaz informací o budově bez čísla popisného stojící na pozemku parcelní č. st. XAH v k. ú. X a informací o stavbě č. p. XBG stojící na pozemku parcelní č. st. XX v k. ú. X. Tyto stavby jsou ve vlastnictví společnosti Klášterní 1937 s. r. o.

Posouzení věci soudem

35. Napadené opatření obecné povahy soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy druhé, sedmého dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu, přičemž obsahuje-li návrh předepsané náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s.
36. Primárně musí soud akcentovat ustanovení § 101a odst. 1 věty první s. ř. s., kde je uvedeno, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl **na svých právech** opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen (zvýraznění přidáno soudem). Z uvedeného ustanovení jednoznačně vyplývá, že návrh na zrušení opatření obecné povahy není svojí podstatou *actio popularis*, tedy žalobou ve veřejném zájmu, kterou může podat kdokoli, aniž by musel prokazovat vlastní právní zájem (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185). Navrhovatel ve svém návrhu poukazoval na celou řadu skutečností, které se týkaly Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

nemovitostí ve vlastnictví třetích osob, aniž ve vztahu k nim uvedl, jak se uvedené skutečnosti dotýkají jeho práv, nebo aniž tvrdil, že byl v důsledku uvedených skutečností zkrácen na svých právech. Takové námitky však nejsou s ohledem na výše citované ustanovení § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy projednatelné.

37. Navrhovatel je vlastníkem parcely č. st. XB, jejíž součástí je stavba č. p. XAS, a parcely č. st. XC, jejíž součástí je stavba č. p. XAT, vše v k. ú. X. Ve svém návrhu však uplatňoval námitky vztahující se k nemovitostem ve vlastnictví zcela jiných osob. Konkrétně se jedná o námitku, ve které navrhovatel namítal, že došlo k neoprávněnému vynětí parcel č. st. XAD a č. st. XAI v k. ú. X z přílohy č. 1 opatření obecné povahy a následně že došlo k protiprávní úpravě seznamu č. 1 opatření obecné povahy tak, že do něho byla přidána dříve vadně odstraněná parcela č. st. XAD v k. ú. X, a tím byl její vlastník zkrácen na právech, protože nemohl uplatnit námitky. Další takovou námitkou, je námitka, ve které navrhovatel namítal, že některé nemovitosti v příloze č. 1 opatření obecné povahy neodpovídají obecnému vymezení rozsahu zatížení nemovitostí vymezenému v samotném opatření obecné povahy, a jako příklad uvedl parcelu č. st. XAF v k. ú. X. Dále byly takovými námitkami veškeré námitky týkající se nemovitostí zatížených zvýšeným koeficientem daně z nemovitostí z důvodu, že se jedná o objekty, v nichž je provozován tzv. obchod s chudobou. Tyto námitky navrhovatele tedy nejsou s ohledem na výše uvedený rozsah aktivní žalobní legitimace navrhovatele v daném řízení projednatelné a soud se jimi proto dále nezabýval.
38. Dále se soud zabýval námitkou navrhovatele týkající se procesu přijímání napadeného opatření obecné povahy, ve které namítal, že nebyly řádně vypořádány jeho včasné námitky uplatněné proti zveřejněnému návrhu opatření obecné povahy a zcela byla ignorována jeho námitka týkající se tvrzeného množství kontrol městské policie provedených u budov, v nichž je provozován tzv. obchod s chudobou. K této námitce soud konstatuje, že navrhovatel v rámci přijímání opatření obecné povahy uplatnil včasné námitky, ve kterých poukazoval na celou řadu skutečností. Jeho námitkami se odpůrce řádně zabýval a rozhodnutí o těchto námitkách včetně odůvodnění je obsaženo na stranách 6-8 opatření obecné povahy. V souvislosti s poukazem navrhovatele obsaženým v jeho námitkách byla vyňata parcela č. st. XAJ v k. ú. X z přílohy č. 1 opatření obecné povahy, neboť odpůrce přisvědčil navrhovateli, že tato nemovitost neodpovídá vymezení nemovitostí zatížených zvýšeným koeficientem obsaženému v textové části opatření obecné povahy. Soud zhodnotil obsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele obsažené v opatření obecné povahy a s ohledem na obecnost námitky uplatněné navrhovatelem v rámci soudního přezkumu konstatuje, že shledal, že všechny námitky uplatněné navrhovatelem v rámci přijímání opatření obecné povahy byly v odůvodnění rozhodnutí o námitkách řádně vypořádány.
39. Jedinou námitkou, kterou navrhovatel považoval za zcela opominutou, měla být námitka týkající se tvrzeného množství kontrol městské policie provedených u budov, v nichž je provozován tzv. obchod s chudobou. V námitce je uvedeno: *„Podatel dále zpochybňuje pravdivost údajů o počtu kontrol, které považuje za možnou šikanu nebo účelovou lež.“* K této námitce je v odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele v návrhem napadeném opatření obecné povahy uvedeno: *„Zvýšená intenzita kontrol na Chelčickém náměstí není projevem svévole, ale naopak se jedná o reakci na konkrétní požadavky veřejnosti. Tato lokalita byla zařazena mezi tzv. „zájmové“ lokality města na základě opakovaných stížností občanů na Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.“*

obtěžující chování některých osob; narušování veřejného pořádku v této lokalitě a přímého požadavku občanů vzešlého ze společných jednání s vedením města. Kontroly hlídek městské policie jsou zaměřeny výlučně na dodržování veřejného pořádku na veřejných prostranstvích. V žádném případě se nejedná o kontroly v bytech nebo domech, cílené obtěžování konkrétních osob, ani o neoprávněné vstupy do soukromých prostor. Poměr 73 zjištěných přestupků k 2354 kontrolám (3,1 %) není důkazem neefektivity, ale naopak svědčí o úspěšném preventivním působení zvýšené přítomnosti hlídek, zlepšení situace v lokalitě, pravidelné kontrolní činnosti a účinném odrazování potenciálních narušitelů veřejného pořádku. Pravdivost a objektivnost údajů vychází z informačního systému městské policie (např. způsob zapisování kontrol a událostí do informačního systému, GPS lokalizaci každé kontroly, mapa zobrazující rozložení kontrol napříč městem). Městská policie věnuje zvýšenou pozornost několika problematickým lokalitám, přičemž Chelčického náměstí je jednou z nich.“ Takovéto vypořádání námitky navrhovatele považuje soud za zcela dostatečné a konkrétní. Tuto námitku tedy soud shledal zcela nedůvodnou.

40. Dále navrhovatel namítal, že v návrhem napadeném opatření obecné povahy jsou nesprávně označeny dotčené nemovitosti, neboť jsou označeny pouze názvem katastrálního území, kódem katastrálního území a parcelním číslem.
41. V § 12a odst. 2 zákona o dani z nemovitých věcí je mimo jiné stanoveno, že pozemek, zdanitelná stavba nebo zdanitelná jednotka, na které se vztahuje místní koeficient pro vymezené nemovité věci, musí být v opatření obecné povahy označeny způsobem podle § 12e zákona o dani z nemovitých věcí.
42. V § 12e odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitých věcí je uvedeno, že stanoví-li tak tento zákon, označuje se pro účely daně z nemovitých věcí pozemek parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a v případě, že jsou v katastrálním území pozemky vedeny ve dvou číselných řadách a jde o stavební parcelu, též údajem o této skutečnosti, jinak se má za to, že jde o pozemkovou parcelu. Dle § 12e odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí lze zdanitelnou stavbu pro účely daně z nemovitých věcí označit také pouze označením pozemku způsobem podle § 12e odstavce 1 zákona o dani z nemovitých věcí. V takovém případě se toto označení vztahuje na všechny zdanitelné stavby nacházející se na tomto pozemku, pokud je současně uvedeno, že se jedná o označení zdanitelné stavby. Dle § 12e odst. 5 písm. a) zákona o dani z nemovitých věcí lze zdanitelnou jednotku pro účely daně z nemovitých věcí označit také pouze označením pozemku způsobem podle § 12e odstavce 1 zákona o dani z nemovitých věcí.
43. Vymezením nemovitých věcí, na které dopadá opatření obecné povahy, se zabývá bod 2. návrhem napadeného opatření obecné povahy. V tomto bodu 2. opatření obecné povahy je uvedeno: „*Vymezenými nemovitými věcmi se rozumí pozemky, zdanitelné stavby a jednotky, nacházející se v katastrálním území Žatec, které jsou vymezeny v příloze číslo 1 shora uvedené vyhlášky. Samotné vymezení nemovitých věcí je provedeno v souladu s § 12a odst. 2 a § 12e zákona o dani z nemovitých věcí, neboť jinak by se na tyto nemovité věci hledělo, jako by pro ně opatřením obecné povahy nebyl místní koeficient pro vymezené nemovité věci ustanoven. Podle § 12e odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitých věcí jsou proto jednotlivé pozemky označeny parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a v případě, že jsou v katastrálním území pozemky vedeny ve dvou číselných řadách a jde o stavební parcelu, též údajem o této skutečnosti, jinak se má za to, že jde o pozemkovou parcelu. Nic víc pro označení pozemků zákon o dani z nemovitých věcí nepožaduje. Kromě samotných pozemků dopadá místní koeficient také na zdanitelné stavby a jednotky (viz § 11c a odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí).* Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

věcí a § 11d odst. 5 zákona o dani z nemovitých věcí). Podle § 12e odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí lze zdanitelnou stavbu označit také pouze označením pozemku způsobem dle § 12e odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí v takovém případě se toto označení vztahuje na všechny zdanitelné stavby nacházející se na tomto pozemku, pokud je současně uvedeno, že se jedná o označení zdanitelné stavby. Stejné řešení je pak možno uplatnit i pro označení zdanitelných jednotek, jak plyne z § 12e odst. 5 písm. a) a § 12e odst. 6 zákona o dani z nemovitých věcí (tj. zdanitelnou jednotku lze označit pouze označením pozemku způsobem podle § 12e odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí, a takové označení se vztahuje na všechny zdanitelné jednotky na daném pozemku, pokud je současně uvedeno, že se jedná o označení zdanitelné jednotky).“

44. V příloze č. 1 opatření obecné povahy je pak uvedeno, že předmětné opatření obecné povahy se vztahuje na pozemky uvedené v příloze a všechny zdanitelné stavby a jednotky na těchto pozemcích, přičemž platí, že označení jednotlivých pozemků je současně označením veškerých zdanitelných staveb a jednotek nacházejících se na těchto označených pozemcích. Následuje pak seznam pozemků identifikovaných parcelním číslem, katastrálním územím a kódem katastrálního území.
45. Z výše uvedeného dle soudu jednoznačně vyplývá, že označení nemovitostí, na které se má vztahovat navýšení koeficientu daně z nemovitých věcí, je v opatření obecné povahy i v jeho příloze č. 1 provedeno zcela v souladu s právní úpravou obsaženou v zákoně o dani z nemovitých věcí. Naopak označení zdanitelných staveb prostřednictvím čísel popisných nebo evidenčních by mohlo způsobovat potíže při identifikaci předmětu zvýšení daně, neboť není vyloučeno, že by se na jednom pozemku mohlo nacházet více zdanitelných staveb, přičemž některé z nich by bylo přiděleno číslo popisné či evidenční a některé z nich nikoli. Dle soudu není na překážku určitosti opatření obecné povahy ani skutečnost, že v seznamu pozemků uvedených v příloze č. 1 opatření obecné povahy jsou i pozemky ve vlastnictví České republiky, na kterých se nacházejí budovy jiných vlastníků. V případě pozemků ve vlastnictví České republiky, které jsou od daně v souladu s § 4 odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitých věcí osvobozeny, nemůže navýšení koeficientu mít žádný efekt ($0 \cdot 5 = 0$). Pozemky ve vlastnictví České republiky uvedené v příloze č. 1 opatření obecné povahy pak v souladu s obsahem zákona a opatření obecné povahy definují zdanitelné stavby ve vlastnictví třetích osob, které se na nich nacházejí. Proto soud neshledal, že by skutečnost, že v příloze č. 1 návrhem napadeného opatření obecné povahy jsou uvedeny i pozemky ve vlastnictví České republiky, mohla mít nějaký negativní vliv na určitost vymezení nemovitostí, na které se zvýšení koeficientu má vztahovat.
46. K odkazu navrhovatele na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, soud poznamenává, že tento nálezy se vztahuje k jinému způsobu stanovení koeficientu pro navýšení daně z nemovitých věcí, a to navýšení prostřednictvím obecně závazné vyhlášky k nemovitostem v konkrétní části obce, a nikoli ke konkrétním nemovitostem. Navíc tento nálezy byl vydán před účinností právní úpravy zákona o dani z nemovitých věcí, v jejímž souladu byly označeny nemovitosti zatížené zvýšeným koeficientem v návrhem napadeném opatření obecné povahy. Odkaz na výše uvedený nálezy Ústavního soudu je tedy v tomto směru zcela nemístný.
47. Ke stručnému poukazu navrhovatele na skutečnost, že navýšení koeficientu daně z nemovitých věcí napadeným opatřením obecné povahy by mohlo způsobovat vlastníkům dotčených nemovitostí „dusivý efekt daně“, soud konstatuje, že ústavním limitem pro místní samosprávu při využití zákonného oprávnění stanovit koeficient pro vymezené nemovitosti je čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, ze kterého vyplývá zákaz extrémní Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

nepriměřenosti (rdousícího efektu), při které dochází ke zmaření samé podstaty majetku. Ovšem vzhledem ke skutečnosti, že zákonem je maximální výše koeficientu, který může místní samospráva zvolit, omezena, je v obecné rovině rdousící charakter takto navýšené daně z nemovitých věcí vyloučen (viz odst. 35, 36 a 46 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2025, č. j. 1 Afs 82/2025-33).

48. Zásadní námitkou navrhovatele bylo, že vymezení nemovitostí, na které se má zvýšení koeficientu vztahovat, má charakter zneužití práva, je diskriminační a umožňuje účelově zařazovat či nezařazovat konkrétní nemovitosti do seznamu nemovitostí dotčených zvýšením koeficientu daně z nemovitých věcí, a že nebyl dostatečně vymezen důvod, pro který bylo přikročeno k navýšení koeficientu daně právě u dotčených nemovitostí (slovy navrhovatele - existence externalit).
49. V textové části opatření obecné povahy se odpůrce pod bodem 3. poměrně podrobně zabýval skutečností, že existence Městské památkové rezervace, Městské památkové zóny a zařazení města Žatec a krajiny žateckého chmele do Seznamu světového dědictví UNESCO kladou zvýšené nároky na výdajovou část rozpočtu města. V souvislosti s krácením daňových výnosů převáděných státem v rámci rozpočtového učení daní územně samosprávným celkům odpůrce přistoupil ke stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí na maximální hodnotu u vymezených nemovitostí. Skupinu nemovitostí, do kterých patří i nemovitosti navrhovatele, definoval odpůrce v textové části opatření obecné povahy takto: *„První skupinou jsou nemovitosti, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města. Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o niž musí město pečovat a náklady hradit z městského rozpočtu.“*
50. Samotný zákon o dani z nemovitých věcí žádné limity pro možnost stanovení koeficientu prostřednictvím opatření obecné povahy nestanovuje. Omezuje se pouze na to, že umožňuje obcím stanovit místní koeficient pro vymezené nemovité věci. Je proto nutno při vymezení této daňové povinnosti vycházet z limitů, které má při stanovení daně zákonodárce. Zákonodárce je při stanovení daně omezen zákazem svévole a zásadou rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (viz nález Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15 body 33 a 34). Ústavní soud dále konstatoval, že *„[v] oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárský orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii. [...] Jestliže se tak stalo, není určení diferencovaných daní pro různé poplatníky stavem, který by bylo možno označit jako protiústavní nerovnost, a naopak“* (nález pléna Ústavního soudu ČSFR ze dne 8. 10. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 22/92; či nověji nález ze dne 28. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 18/15, bod 119). Tato východiska přeneseně platí i pro místní samosprávy využívající zákonného oprávnění stanovit koeficient pro vymezené nemovité věci dle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí. Toto oprávnění totiž podléhá stejným omezením, jak dovodil ve vztahu k předchozí právní úpravě Ústavní soud (viz nález ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, bod 49). Stanovení koeficientu prostřednictvím opatření obecné povahy (bez odlišné vlastní zákonné úpravy) pak znamená, že opatření obecné povahy musí splňovat všechny obecné požadavky kladené na takový akt platnou právní úpravou obsaženou v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

51. Opatření obecné povahy musí být řádně odůvodněno. Odůvodnění opatření obecné povahy musí podle § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu obsahovat „*esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, publikovaný pod č. 1795/2009 Sb. NSS). V důvodové zprávě k zákonu č. 349/2023 Sb. je v části týkající se možnosti stanovit koeficient pro zvýšení daně z nemovitých věcí opatřením obecné povahy mimo jiné uvedeno: „*Nad rámec výše uvedených možností stanovit místní koeficient obecně závaznou vyhláškou se nově zavádí možnost zavést místní koeficient pro libovolný, nediskriminačním a odůvodněným způsobem stanovený výčet nemovitých věcí opatřením obecné povahy. ... Uvedený proces je nadto zastřešen principy činnosti správních orgánů, které je tudíž nutné při vydání jakéhokoli opatření obecné povahy, včetně tohoto navrhovaného, respektovat a které představují další ze souboru záruk, které vylučují libovolné jednání obce při stanovení místního koeficientu. Mezi těmito principy je pak třeba zdůraznit především požadavek na proporcionalitu, soulad přijatého řešení s veřejným zájmem a zákaz diskriminace v rámci zákazu zneužití správního uvážení.*“ Z výše uvedeného tedy jednoznačně vyplývá nutnost řádného odůvodnění výroku opatření obecné povahy, kterým se stanovuje místní koeficient zvyšující daň z nemovitých věcí u konkrétních nemovitostí.
52. Z uvedeného dle soudu jednoznačně vyplývá, že pro vymezení nemovitostí, které budou zatíženy zvýšením koeficientu daně z nemovitých věcí, nepostačuje jejich vyjmenování v opatření obecné povahy. V odůvodnění opatření obecné povahy musí být obsaženo kritérium, na základě kterého je možné jednoznačně stanovit, zda určitá konkrétní nemovitost má být do působnosti opatření obecné povahy zahrnuta či nikoliv. S důrazem na tuto skutečnost přistoupil soud k přezkumu vymezení dotčených nemovitostí, které se mělo vztahovat i na nemovitosti navrhovatele (parcely č. st. XB a st. XC v k. ú. X).
53. Vymezení předmětné skupiny nemovitostí v textové části opatření obecné povahy obsahuje místní kritérium, které spočívá ve skutečnosti, že vymezení stanovuje, že se zvýšení koeficientu vztahuje na nemovitosti, které se nacházejí „*na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO*“. Dále vymezení obsahuje charakteristiku zvláštní vlastnosti, která má nemovitosti, na které se má opatření obecné povahy vztahovat, odlišit od jiných nemovitostí nalézajících se ve vymezeném prostoru. Touto zvláštní vlastností má být skutečnost, že u nemovitostí „*neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce*“. Poslední část vymezení se vyjadřuje k důvodu, proč byl koeficient daně z nemovitých věcí zvýšen právě u nemovitostí s výše uvedenou zvláštní vlastností. Je tam konstatováno: „*Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města. Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o níž musí město pečovat a náklady hradit z městského rozpočtu.*“
54. Místní kritérium je ve vymezení dle soudu stanoveno dostatečně určitě a konkrétně. Je vždy objektivně zjiřitelné, zda určitá konkrétní nemovitost se nachází na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO.
55. Problematické je ovšem vymezení zvláštní vlastnosti, která má nemovitosti, na které se má opatření obecné povahy vztahovat, odlišit od jiných nemovitostí nalézajících se ve Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

vymezeném prostoru. Při vymezení byl totiž použit neurčitý pojem *systematická údržba, opravy a rekonstrukce*, aniž byl obsah tohoto pojmu v opatření obecné povahy jakkoli vysvětlen nebo bylo alespoň odkázáno na zdroj, který by obsahoval vymezení tohoto pojmu. Z použitého pojmu jednoznačně nevyplývá, v jakém rozsahu musí údržba, opravy či rekonstrukce na předmětné nemovitosti probíhat, aby byla taková nemovitost z působnosti návrhem napadeného opatření obecné povahy vyňata. V opatření obecné povahy není nikterak vysvětleno použití slova *systematicky*. V případě spojení tohoto slova s údržbou se jedná o neurčitý pojem, který ovšem není odpůrcem nikterak rozveden. Slovo *systematický* v sobě zahrnuje uspořádaný v systém, konaný podle stanoveného postupu, plánovitě, nebo také soustavně. Návrh opatření obecné povahy však neuvádí, zda by se mělo jednat o údržbu prováděnou podle určitého předem stanoveného postupu (a pokud ano podle jakého) nebo o údržbu prováděnou soustavně (a pokud ano jaká soustavnost by vyhovovala požadavku pro nezahrnutí nemovitosti pod zvýšení daňový koeficient). Obdobně je pak tomu i s pojmem *údržba*. Není zřejmé, zda tímto vymezením zamýšlel odpůrce tzv. běžnou údržbu, a zda by se mělo jednat o údržbu venkovní (např. opravu omítek, čištění zanesených odpadů, apod.) či i vnitřní (např. malování, oprava podlahových krytin apod.), či zda se mělo jednat o údržbu, která již není běžná, a zda by byla pod tento pojem zahrnuta nejen údržba venkovní (např. výměna oken, fasády nebo střechy), ale i údržba vnitřní (např. výměna kotle, radiátorů, rozvodů apod.). Rovněž nelze jednoznačně stanovit, co znamená, že u nemovitosti probíhá rekonstrukce. Z použité formulace není možné zjistit, zda lze považovat za rekonstrukci skutečnost, že vlastník zadal architektovi žádost o vypracování stavební dokumentace, či dokonce skutečnost, že vlastník objektivně začal činit kroky směřující k zajištění financí na provedení rekonstrukce, nebo zda rekonstrukce začíná až podáním žádosti o stavební povolení či ohlášení, nebo je rekonstrukcí až okamžik, kdy jsou skutečně zahájeny stavební práce. Nelze rovněž odhlédnout od toho, že dotčené nemovitosti, u kterých má být zvýšen koeficient daně z nemovitých věcí jsou prioritně vymezeny jako pozemky a až následně prostřednictvím pozemků jsou definovány zdanitelné stavby. Lze si jen těžko představit opravy a rekonstrukce pozemků. Ani u pozemků pak nelze jednoznačně konstatovat, co znamená *systematická údržba*.

56. Je třeba dále konstatovat, že opatření obecné povahy neobsahuje žádné vymezení, k jakému časovému okamžiku má být zvláštní vlastnost, která má nemovitosti, na které se má opatření obecné povahy vztahovat, odlišit od jiných nemovitostí nalézajících se ve vymezeném prostoru, splněna. Nelze tedy zjistit, zda *systematická údržba, opravy a rekonstrukce* musela proběhnout ve zdaňovacím období, ve kterém bylo opatření obecné povahy přijato, případně jak dlouho před ním. Není rovněž řešena situace, kdyby údržba, oprava či rekonstrukce proběhla v průběhu prvního zdaňovacího období, na které se opatření obecné povahy vztahuje, případně později (účinnost opatření obecné povahy není omezena pouze na jedno zdaňovací období).
57. Důvody zvýšení koeficientu právě u nemovitostí s výše uvedenou zvláštní vlastností pak dle soudu nemohou pomoci k přesnější definici okruhu konkrétních nemovitostí, na které se zvýšení koeficientu má vztahovat. První z důvodů, tedy skutečnost, že „*[n]ěkteré z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí*“, a druhý důvod, že „*[v]ětšina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města*“ (zvýraznění provedl soud), se evidentně nevztahují na všechny nemovitosti, na které se má vztahovat předmětný koeficient. To vyplývá již z formulace těchto důvodů. Naopak poslední důvod, že „*svým umístěním mají (předmětné nemovitosti - poznámka soudu) veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o níž musí město pečovat a náklady hradit z* Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

městského rozpočtu“, se dle soudu vztahuje na všechny nemovitosti nacházející se na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO.

58. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že v návrhem napadeném opatření obecné povahy není určitým a jednoznačným způsobem stanoveno, na které nemovitosti nacházející se na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, se má zvýšení místního koeficientu daně z nemovitých věcí vztahovat. Dle soudu tedy nelze přezkoumat, zda u nemovitostí uvedených v příloze č. 1 opatření obecné povahy kromě parcely č. st. XAX, st. XBB, st. XAZ, st. XBD, st. XAU vše v k. ú. X včetně všech zdanitelných budov a jednotek nacházejících se na těchto pozemcích (protože tyto nemovitosti dle textové části opatření obecné povahy spadají do druhé skupiny nemovitostí dotčených opatřením obecné povahy – viz níže) je splněna podmínka pro jejich zahrnutí do předmětné přílohy či zda do dané přílohy měly být zahrnuty i jiné nemovitosti.
59. Z důvodu neurčitosti vymezení nemovitostí, které mají dle návrhem napadeného opatření obecné povahy spadat do „první skupiny“ nemovitostí, a u kterých tedy mělo dojít k navýšení místního koeficientu u daně z nemovitých věcí na maximální výši, pak soud nemohl přezkoumat námitku navrhovatele, ve které namítal, že by se předmětné navýšení koeficientu mělo vztahovat i na další nemovitosti nacházející se na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO (budovy č. p. XAO, č. p. XAP, č. p. XAQ a č. p. XAR).
60. S ohledem na výše uvedené tedy soud dospěl k závěru, že odůvodnění návrhem napadeného opatření obecné povahy nesplňuje ve vztahu k nemovitostem, které měly spadat do „první skupiny“ nemovitostí, na které se mělo opatření obecné povahy vztahovat, požadavky kladené na odůvodnění § 68 odst. 3 správního řádu, neboť neobsahuje jednoznačné odůvodnění ve vztahu ke stanovení výše koeficientu pro zvýšení daně z nemovitých věcí a přesné vymezení kritérií, která byla podkladem pro zahrnutí nemovitostí do působnosti předmětného opatření obecné povahy. Z tohoto důvodu shledal soud napadené opatření obecné povahy ve vztahu k nemovitostem spadajícím do „první skupiny“ nepřezkoumatelným. Proto soud výrokem I. v návrhem napadeném opatření obecné povahy zrušil text: *„První skupinou jsou nemovitosti, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města. Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o níž musí město pečovat a náklady hradit z městského rozpočtu.“*
61. Dále soud ze stejného důvodu výrokem II. zrušil přílohu č. 1 návrhem napadeného rozhodnutí v rozsahu v něm vyjmenovaných pozemků č. st. XA, st. XB, st. XC, st. XD, st. XE, st. XF, st. XG, st. XH, st. XI, st. XJ, st. XK, st. XL, st. XM, st. XN, st. XO, st. XP, st. XQ, st. XR, st. XS, st. XT, st. XU, st. XV, st. XX, st. XY, st. XZ, st. XAA, st. XAB, st. XAC, st. XAD, st. XAE, st. XAF, st. XAG a st. XAH, vše v k. ú. X. Zrušení se týká i veškerých zdanitelných staveb a jednotek nacházejících se na těchto pozemcích.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

62. Pro úplnost soud podotýká, že se nezabýval námitkami navrhovatele týkajícími se regulativů územního plánu a povolení sjezdu k č. p. XAS a XAT v X, neboť tyto námitky nemají žádnou relevanci ve vztahu k návrhem napadenému opatření obecné povahy.
63. Opatření obecné povahy vymezovalo dvě skupiny nemovitostí, u kterých mělo dojít ke zvýšení místního koeficientu daně z nemovitých věcí. Navrhovatel svým návrhem požadoval zrušení opatření obecné povahy v celém rozsahu. Vzhledem ke skutečnosti, že projednatelné námitky navrhovatele se vztahovaly pouze k první skupině dotčených nemovitostí, soud neshledal s ohledem na uplatněné projednatelné námitky navrhovatele důvod ke zrušení opatření obecné povahy v celém rozsahu, a v souladu s principem minimalizace zásahu soudní moci zrušil pouze část opatření obecné povahy, jehož se důvodně projednatelné námitky navrhovatele týkaly. Proto soud nezrušil opatření obecné povahy v části, která se vztahuje na „nemovitosti pronajímané soukromými subjekty, v nichž je provozován tzv. obchod s chudobou, a které se nachází v historickém jádru města Žatec“. V textové části opatření obecné povahy jsou tyto nemovitosti vymezeny tak, že se jedná „o objekty na náměstí Svobody č. p. XAV a objekty na Chelčického nám. č. p. XAY, XBA, XBC a XBE“. Dokazováním provedeným při jednání soudu bylo postaveno na jisto, že uvedené budovy se nacházejí na pozemcích parcelní číslo st. XAU, st. XAX, st. XAZ, st. XBB a st. XBD, vše v k. ú. X. Soud ponechal tyto pozemky uvedené v příloze č. 1 návrhem napadeného opatření obecné povahy rovněž bez dotčení. S ohledem na výše uvedené soud výrokem III. ve zbytku návrhu, který se netýkal nemovitostí spadajících do „první skupiny“, návrh podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
64. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výrokem IV. rozsudku podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Soud v tomto ohledu uvádí, že z komentářové literatury k danému ustanovení s. ř. s. se podává, že „se lze s částečným úspěchem setkat i v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, pokud soud zruší napadené opatření obecné povahy nebo jeho část v menším rozsahu, než požadoval navrhovatel. V případě částečného úspěchu ve věci má právo na náhradu nákladů ten účastník, jehož míra procesního úspěchu převažuje nad mírou procesního neúspěchu. Účastníku, který má na základě tohoto pravidla právo na náhradu nákladů řízení, se přizná náhrada části nákladů řízení ve výši odpovídající rozdílu mezi mírou procesního úspěchu a mírou procesního neúspěchu.“ (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.: Soudní řád správní: Komentář, Systém ASPI, Wolters Kluwer, 2019, k § 60, nebo Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: Soudní řád správní – online komentář. 3. aktualizace., C. H. Beck, Praha: 2016, k § 60). Dále je možno zmínit, že „částečný úspěch navrhovatele nastává tehdy, jestliže soud vyhověl větší části požadavků obsažených v petitu návrhu nebo těm významnějším z nich (např. zrušil-li dvě ze tří žalobou napadených rozhodnutí)“ (viz Potěšil, L., Šimíček, V. a kol.: Soudní řád správní: Komentář, Systém ASPI, Nakladatelství Leges, 2014, k § 60).
65. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 20. 11. 2020, č. j. 10 As 214/2019-64, mimo jiné uvedl, že „při své další úvaze se pak řídil klasickou civilní doktrínou náhrady nákladů řízení při částečném úspěchu ve věci (viz např. Drápal, L., Bureš, J.: Občanský soudní řád. Komentář. C. H. Beck, I. vydání, Praha 2009, komentář k § 142), která se uplatňuje i ve správním soudnictví. Podle ní je třeba určit poměr úspěchu obou účastníků a od úspěchu účastníka odečíst jeho neúspěch (tj. míru úspěchu druhé strany). Městský soud proto určil, že stěžovatel uspěl v bodě 3 své žádosti (úspěch 50 %), ale naopak neuspěl v bodě 5 své žádosti (neúspěch 50 %). Odečtením neúspěchu od úspěchu vznikne nula, proto nebyla stěžovateli přiznána žádná náhrada nákladů řízení.“

66. Na tomto základě tedy soud v posuzované věci podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. shledal, že návrhovač byl úspěšný pouze částečně, a to v rozsahu částečného zrušení napadeného opatření obecné povahy výroky I. a II. rozsudku, avšak již nebyl úspěšný ve zbylé části podaného návrhu, zamítnuté výrokem III. rozsudku. S ohledem na skutečnost, že návrhem napadené opatření obecné povahy vymezovalo dvě skupiny nemovitostí, na které se mělo vztahovat zvýšení místního koeficientu daně z nemovitých věcí, a soud přistoupil na základě návrhu návrhovače ke zrušení vymezení pouze jedné z dotčených skupin a ve zbytku návrh zamítl, považuje soud úspěch stran ve sporu za totožný. Z tohoto důvodu tak bylo ve výroku IV. rozsudku dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. vysloveno, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-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.

Ústí nad Labem 3. prosince 2025

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.