



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a JUDr. Davida Kryskey ve věci

žalobkyně: **BM MOTO s.r.o.**, IČO: 60468629
sídlem Podholí 43/5, Lysolaje, Praha 6
zastoupena advokátem Mgr. Matyášem Moskou
sídlem Na Strži 1702/65, Nusle, Praha 4

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 27. 4. 2023, č. j. 14898/23/5100-00460-704211,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný změnil výrok

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

rozhodnutí Finančního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 27. 4. 2022, č. j. 2204593/22/2102-00460-110009 (dále jen „platební výměr“), tak, že žalobkyni podle § 13a zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o dani z nemovitých věcí“) a podle § 139 ve spojení s § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „daňový řád“) vyměřil daň z nemovitých věcí na rok 2022 v celkové výši 89 416 Kč skládající se z daně z pozemků ve výši 316 Kč a daně ze staveb a jednotek ve výši 89 100 Kč. Správce daně platebním výměrem původně vyměřil žalobkyni daň z nemovitých věcí na rok 2022 v celkové výši 110 143 Kč skládající se z daně z pozemků ve výši 21 043 Kč a daně ze staveb a jednotek ve výši 89 100 Kč.

2. Podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí a platebního výměru byla obecně závazná vyhláška města Hostivice č. 5/2021 ze dne 29. 9. 2021, kterou se stanoví koeficienty pro výpočet daně z nemovitých věcí (dále jen „vyhláška č. 5/2021“). Její čl. 2 stanoví místní koeficient 5 pro části města vymezené v příloze vyhlášky výčtem parcelních čísel konkrétních pozemků. V příloze jsou uvedeny pozemky v katastrálním území Litovice ve vlastnictví žalobkyně (pozemek parc. č. 521/79 a pozemek parc. č. st. 1354, jehož součástí je stavba č. p. 2464) a nemovité věci v tomtéž katastrálním území, k nimž má žalobkyně spoluvlastnický podíl 1/40 (pozemek parc. č. st. 1322, jehož součástí je vodní dílo, a pozemky parc. č. 382/4, parc. č. 521/49, parc. č. 521/63, parc. č. 521/64, parc. č. 521/69, parc. č. 521/77 a parc. č. 521/87).
3. **Žalobkyně** měla za to, že vyhláška č. 5/2021 je nezákonná, a proto podala Ministerstvu vnitra (dále jen „ministerstvo“) podnět k výkonu dozoru. Ministerstvo shledalo, že vyhláška č. 5/2021 je v rozporu s ústavním principem rovnosti a s § 12 a § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí, který obchází, a vyzvalo město Hostivice ke zjednání nápravy. Město Hostivice reagovalo přijetím obecně závazné vyhlášky č. 2/2022 ze dne 12. 9. 2022, jíž vyhlášku č. 5/2021 a úpravu místního koeficientu zrušilo. Tato vyhláška nabyla účinnosti dne 1. 1. 2023. Žalobkyně závěry ministerstva o nezákonnosti vyhlášky č. 5/2021 argumentovala v odvolání. Žalovaný z ní přesto vycházel.
4. Žalobkyně trvá na tom, že vyhláška č. 5/2021 je nezákonná, protože je diskriminační a obchází § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí. Žádá proto, aby ji soud neaplikoval. Nezákonnost vyhlášky č. 5/2021 žalobkyně opírá o tzv. test čtyř kroků tak, jak ho provedlo ministerstvo, přičemž se soustředí zejména na druhý a třetí krok testu.
5. Město Hostivice přijetím vyhlášky č. 5/2021 podle žalobkyně překročilo svou působnost (druhý krok). Místní koeficient totiž zavedlo pro „část obce“ vymezenou výčtem parcelních čísel konkrétních nemovitostí, které tvoří areály výrobních, průmyslových a jiných podniků a logistických a nákupních center. Žalobkyně odkazuje na podrobnou analýzu pojmu „část obce“, kterou provedlo ministerstvo. To dospělo k závěru, že „část obce“ je třeba rozumět část území obce, které je souvislého charakteru, a obydlené občany této obce, kteří tvoří „územní společenství“. Jedná se tedy o určitou ucelenější lokalitu, ve které se nachází více nemovitých věcí, mezi nimiž existuje věcná a místní (zejména historická, urbanistická a krajinná) souvislost a jež pojí určitá společná specifika odrážející podmínky dané části území obce a občanů, kteří na něm žijí. Za část obce lze tedy označit tu občanů obydlenou část jejího území, která by za jiných okolností mohla být samostatnou obcí, byť by co do počtu obyvatel byla obcí velmi malou: zpravidla jde o historicky vzniklé městské čtvrti a dřívější

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

samostatné obce či osady, které se k obci přičlenily historickým vývojem. Selektivně vybrané komerčně využívané nemovité věci proto nelze považovat za „části obce“.

6. Podle žalobkyně město Hostivice dále opomnělo přihlédnout k ústavnímu zákazu zavádění zdanění, které má rdousící účinek, a k ústavnímu principu rovnosti a zákazu diskriminace (třetí krok). Podle judikatury Ústavního soudu nemá daň ničit zdroj, ze kterého plyne, nesmí vést k plíživé konfiskaci majetku a nesmí zasahovat do majetkové substance. Podle žalobkyně má daň ve výši 89 416 Kč, která jí byla stanovena na podkladě vyhlášky č. 5/2021, rdousící účinek, jelikož je nepřiměřeně vysoká a má velký dopad do majetkové sféry žalobkyně.
7. K otázce diskriminace žalobkyně s odkazem na judikaturu Ústavního soudu uvádí, že z hlediska ústavnosti odlišného (vyššího) daňového zatížení jedné skupiny poplatníků oproti jiné je rozhodující existence objektivních a rozumných důvodů vysvětlujících jak existenci odlišného zacházení, tak intenzitu a formu tohoto odlišného zacházení. Princip rovnosti vyžaduje, aby daňový zákon zatěžoval daňové poplatníky rovnoměrně. Město Hostivice ani na výzvu ministerstva dostatečně nevysvětlilo vyšší daňové zatížení podnikatelů. Uvedlo, že místní koeficient se vztahuje na všechny pozemky určené k podnikání a jeho účelem je kompenzace výpadku části daňových příjmů v souvislosti se zrušením tzv. superhrubé mzdy. Odlišné daňové zatížení jednotlivých skupin vlastníků nemovitých věcí je podle města politické rozhodnutí. Upozornilo na odlišné sazby daně z příjmů pro fyzické a právnické osoby a výše daně z nemovitých věcí mezi jednotlivými obcemi. Má-li odůvodňovat místní koeficient v části obce, muselo by odůvodňovat i odlišnou výši koeficientů vůči sousedním obcím. Podle žalobkyně není skutečnost, že daňový poplatník podniká či vlastní nemovitou věc užívanou k podnikání, sama o sobě legitimním důvodem pro vyšší zdanění. Vyhláška č. 5/2021 tak odporuje principu rovnosti.
8. Zavedením místního koeficientu, který se vztahuje na podnikatelsky užívané nemovitosti, sledovalo město Hostivice právem neaprobovaný účel, protože tak obchází úpravu tzv. obecního (podnikatelského) koeficientu podle § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí.
9. Vyhláška č. 5/2021 podle žalobkyně neobstojí ani ve čtvrtém kroku testu. Město Hostivice jednalo zjevně nerozumně, protože vyhláška č. 5/2021 má povahu individuálního právního aktu, a tak odporuje požadavku na obecnost právních předpisů, protože neužívá správně pojem „jednotlivá část obce“.
10. Protože napadené rozhodnutí bylo vydáno za užití nezákonného podkladu, je rovněž nezákonné.
11. **Žalovaný** navrhl žalobu zamítnout. Vyhláška č. 5/2021 vymezuje „jednotlivou část obce“ v souladu se zákonem. Odkázal na náleží Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23, týkající se obecně závazné vyhlášky obce Řepov, která stanovila místní koeficient obdobným způsobem jako vyhláška č. 5/2021. Pro stanovení daně z nemovitých věcí je rozhodující stav k 1. lednu roku, na který je daň stanovována a ke změnám rozhodných skutečností, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží. Vyhláška č. 5/2021 byla účinná od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022. Nebyla zrušena Ústavním soudem ani nebyla pozastavena její účinnost. Žalovaný nemohl, narozdíl od soudu, posuzovat její zákonnost a případně ji neaplikovat. Nicméně vyhláška č. 5/2021 podle něj obstojí v testu čtyř kroků. Odkázal na závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/23, které jsou plně aplikovatelné na Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

projednávanou věc. Úmyslem zákonodárce bylo umožnit obcím zohlednit místní koeficient například s ohledem na průmyslové areály, což město Hostivice učinilo. Podle žalovaného není stanovený koeficient ani nerozumný. Pouze sleduje legitimní zájem obce na stanovení rozdílné výše koeficientu pro průmyslové areály, a to v rozsahu, který je přípustný.

Podstatný obsah správního spisu

12. Správce daně platebním výměrem vyměřil žalobkyni daň z nemovitých věcí na rok 2022 v celkové výši 110 143 Kč skládající se z daně z pozemků ve výši 21 043 Kč a daně ze staveb a jednotek ve výši 89 100 Kč.
13. Žalobkyně se proti platebnímu výměru odvolala. Namítla, že vyhláška č. 5/2021 je nezákonná, protože město Hostivice překročilo svou působnost. Odvolání posléze doplnila o argumentaci, kterou uplatnila v podnětu k přezkumu vyhlášky č. 5/2021, a následně i o vyrozumění ministerstva o výsledku dozorového šetření ve věci vyhlášky č. 5/2021 ze dne 31. 8. 2022, č. j. MV-116414-5/ODK-2022 (dále jen „vyrozumění ministerstva“), a sdělení ministerstva o výsledku prošetřování podnětu a o dalším postupu z téhož dne, č. j. MV-116414-6/ODK-2022.
14. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva města Hostivice konaného dne 29. 9. 2021, č. 21/2021, vyplývá, že starostka města Hostivice odůvodnila návrh vyhlášky č. 5/2021 očekávaným poklesem příjmů města v důsledku zrušení tzv. superhrubé mzdy a „velkými“ investicemi, zejména do svazkové školy. Z toho důvodu navrhla zavedení místního koeficientu 5 pro komerční areály (Palouky, Jeneček, DFI, traktorka, Lidl, Jaga, Mifer).
15. Součástí správního spisu je dále samotná vyhláška č. 5/2021. Její čl. 2 zní takto: „*Místní koeficient, kterým se násobí daň poplatníka za jednotlivé druhy pozemků, zdanitelných staveb nebo zdanitelných jednotek, popřípadě jejich soubřny, s výjimkou pozemků uvedených v § 5 odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí, se stanoví pro části města vymezené v příloze ve výši 5,0.*“ Příloha obsahuje seznam pozemků po jednotlivých katastrálních územích, mezi nimi i pozemky uvedené v bodě 2 rozsudku.
16. Správce daně ve stanovisku k odvolání uvedl, že není oprávněn posuzovat zákonnost obecně závazné vyhlášky. Současně však zjistil, že nesprávně vyměřil daň z pozemků a navrhl ji opravit.
17. Žalovaný si od ministerstva vyžádal vyjádření města Hostivice k vyrozumění ministerstva. Ve sdělení ze dne 15. 9. 2022, č. j. 12958/22/OSA/JKI, město Hostivice uvedlo, že vyhlášku č. 5/2021 nahradila nová vyhláška, která už spornou úpravu místního koeficientu neobsahuje. Zároveň uvedlo, že se s právním názorem ministerstva neztotožňuje. Podnikatelé, kteří využívají pozemky k tvorbě zisku, jsou podle něj v odlišné pozici oproti obyvatelům města, kteří své pozemky využívají k uspokojení základní životní potřeby bydlení. Skutečnost, že komerční areály jsou roztroušeny po celém území města a nejsou koncentrovány v jedné komerční zóně podle něj není na překážku jejich vymezení jako části města. Zmínilo, že cílem byla kompenzace výpadku příjmů v souvislosti se zrušením tzv. superhrubé mzdy.
18. Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. V jeho odůvodnění uvedl, že pro výsledek odvolacího řízení je rozhodující, zda správce daně postupoval v souladu se zásadou legality. Konstatoval, že vyhláška č. 5/2021 byla přijata v souladu s § 12 a § 16a zákona o dani z nemovitých věcí, a to pro všechny nemovité věci na Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

území jednotlivé části obce, což plně odpovídá důvodové zprávě k zákonu č. 609/2020 Sb. a informaci Generálního finančního ředitelství (Doporučení pro obce při vydávání obecně závazných vyhlášek, kterými se stanoví koeficienty pro výpočet daně z nemovitých věcí ze dne 28. 5. 2021). Žalovanému nepřisluší přezkoumávat zákonnost obecně závazné vyhlášky. Nebylo prokázáno, že by ministerstvo pozastavilo účinnost vyhlášky č. 5/2021 nebo že by ji zrušil Ústavní soud. Město Hostivice vyhlášku č. 5/2021 zrušilo dobrovolně v návaznosti na výsledek dozorového šetření a zrušující vyhláška nabyla účinnosti až dne 1. 1. 2023. Žalovaný není vázán výsledky dozoru ministerstva. Vyhláška č. 5/2021 byla od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022 platnou a účinnou součástí právního řádu. Ke změnám skutečností rozhodných pro stanovení daně, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží. Rozhodující je stav k 1. lednu. Správce daně proto musel k vyhlášce č. 5/2021 při stanovení daně z nemovitých věcí za rok 2022 přihlídnout. Žalovaný dále odůvodnil opravu stanovení daně z pozemků, která však není v projednávané věci sporná.

Posouzení žaloby soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ho přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, neshledal. Soud o žalobě rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný s tímto postupem souhlasil a žalobkyně se na výzvu soudu nevyjádřila, tudíž se má za to, že s takovým postupem souhlasí.
20. Podle § 12 zákona o dani z nemovitých věcí může obec obecně závaznou vyhláškou pro všechny nemovité věci na území celé obce nebo pro všechny nemovité věci na území jednotlivé části obce stanovit jeden místní koeficient ve výši v rozmezí 1,1 až 5, přičemž koeficient musí být stanoven s přesností na jedno desetinné místo. Tímto koeficientem se vynásobí daň poplatníka za jednotlivé druhy pozemků, zdanitelných staveb nebo zdanitelných jednotek, popřípadě jejich souhrny, s výjimkou pozemků uvedených v § 5 odst. 1.
21. Žalobkyně tvrdí, že vyhláška č. 5/2021 je nezákonná, protože neobstojí v tzv. testu čtyř kroků. Tento test používá Ústavní soud při posuzování souladu obecně závazných vyhlášek územních samosprávných celků s ústavním pořádkem nebo zákonem. V tomto testu se zkoumá, (i) zda zastupitelstvo obce mělo pravomoc vydat obecně závaznou vyhlášku, jejíž součástí je napadené ustanovení; (ii) zda se obec při vydání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, tj. zda nejednala *ultra vires*; (iii) zda nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost a (iv) zda přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 42/23, a ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, N 218/47 SbNU 871, č. 20/2008 Sb.).
22. Podle žalobkyně vyhláška č. 5/2021 neobstojí ve druhém, třetím ani čtvrtém kroku testu. Pravomoc města Hostivice vydat takovou vyhlášku (první krok) nezpochybnuje.
23. Soud nicméně pro úplnost uvádí, že vyhláška č. 5/2021 obstojí rovněž v prvním kroku testu. Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky (č. 1/1993 Sb.) jsou obce v mezích své zákonem vymezené samostatné působnosti oprávněny prostřednictvím zastupitelstev vydávat obecně Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

závazné vyhlášky, k čemuž nepotřebují dalšího zákonného zmocnění. Výjimku tvoří stanovování daní a poplatků, jelikož ty lze ukládat jen na základě zákona [čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.)]. Podle § 10 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“) může obec ukládat v samostatné působnosti povinnosti obecně závaznou vyhláškou, stanoví-li tak zvláštní zákon. V tomto případě město Hostivice využilo pravomoc, kterou mu poskytuje § 12 zákona o dani z nemovitých věcí, který výslovně umožňuje, aby obec stanovila místní koeficient až do výše 5.

24. Žalobkyně namítá, že město Hostivice vydáním vyhlášky č. 5/2021 překročilo svou zákonem vymezenou věcnou působnost, protože zavedlo místní koeficient pro „část obce“ tvořenou jednotlivými výrobními, průmyslovými a logistickými areály či nákupními centry, kterou označilo výčtem parcelních čísel konkrétních nemovitostí.
25. Žalovaný nicméně správně poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/23. V něm se Ústavní soud zabýval obecně závaznou vyhláškou obce Řepov, kterou byl obdobně jako v projednávané věci stanoven místní koeficient pro jmenovitě určené pozemky. Ústavní soud zde odmítl argumentaci ministerstva totožnou s argumentací žalobkyně. Konstatoval, že stanovení místního koeficientu je „*postupem, kterým obec realizuje své právo na samosprávu, a nevykročuje přitom z mezí samostatné působnosti a ani z mezí zákonného zmocnění, které je v případě daní a poplatků nezbytným předpokladem pro jejich zavedení obecně závaznou vyhláškou. Není totiž sporu o tom, že obec byla oprávněna místní koeficient zavést, rozhodla se přitom pro výši, která odpovídá zákonnému vymezení, a současně – mohla-li místní koeficient vztáhnout na celé území obce, nemohla jednat ultra vires, pokud koeficientem zatížila jakoukoliv jeho menší část.*“ (bod 39 nálezu; důraz přidán soudem). Jelikož i město Hostivice zatížilo místním koeficientem jen některé nemovitosti na svém území, nejednalo *ultra vires*. Námitka je proto nedůvodná.
26. Soud dále zkoumal, zda vyhláška č. 5/2021 ob stojí ve třetím kroku testu. V tom se zkoumá (i) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity) a (ii) zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila svoji pravomoc, tedy zda vyhláškou nesleduje účel, který není zákonem aprobován (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 42/23, ze dne 28. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 34/23, a ze dne 28. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 26/22).
27. Žalobkyně k tomuto kroku namítla, že vyhláška č. 5/2021 sleduje účel, který není zákonem aprobován, protože obchází tzv. podnikatelský koeficient podle § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí. Tato námitka není důvodná.
28. Stejnou argumentací se totiž rovněž zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/23, přičemž se s ní neztotožnil. Konstatoval, že účel obou koeficientů je odlišný, a proto stanovení místního koeficientu podle § 12 zákona o dani z nemovitých věcí nekonkuruje koeficientu podle § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí. Podle Ústavního soudu ho nelze považovat ani za jeho obcházení. Ústavní soud k tomu uvedl, že „[o]becním (podnikatelským) koeficientem je totiž sice možné ‚cílit‘ na podnikatelský způsob užívání staveb a jednotek (nikoliv pozemků), avšak není možné jeho pomocí dále diferencovat jednotlivé podnikatelské aktivity vykonávané v těchto podnikatelsky využívaných objektech podle toho, jak

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

fakticky (negativně) na obec působí, tak, aby mohly být obci negativní vlivy, kompenzovány jejich původci, nikoliv podnikatelskými subjekty, které obec tímto způsobem zatěžují nepoměrně méně“ (bod 51 nález).

29. Dále žalobkyně namítla, že vyhláška č. 5/2021 na ni má rdousící účinek. Ani této námitce však soud nepřisvědčil.
30. Z judikatury Ústavního soudu totiž plyne, že zákonodárce má velkou diskreci v tom, jakou daň zvolí, aby shromáždil finanční prostředky pro zabezpečování svých funkcí a politik, nesmí ale zasáhnout do vlastnických práv tak, aby se majetkové poměry dotčeného subjektu zásadně změnil tak, že by došlo ke zmaření samé podstaty majetku (srov. nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, N 105/27 SbNU 177, č. 405/2002 Sb.).
31. Žalobkyně v tomto směru nic konkrétního netvrdila, natož aby údajný rdousící účinek vyměřené daně z nemovitých věcí za rok 2022 nějak prokázala. Pouze obecně tvrdí, že výše vyměřené daně je nepřiměřená a má „velký dopad“ do její majetkové sféry. Náhledem do veřejně přístupné sbírky listin obchodního rejstříku však soud zjistil, že žalobkyně vykázala za rok 2022 kladný výsledek hospodaření, a to ve výši 2 378 000 Kč. Výše daně z nemovitých věcí za rok 2022, proti níž žalobkyně brojí, je přitom v poměru k hospodářskému výsledku žalobkyně nízká (89 416 Kč). Z toho je zjevné, že vyměřená daň, byť se nejedná o zcela zanedbatelnou částku, nemohla mít za uvedených okolností výrazný vliv na hospodářský výsledek žalobkyně. Její hospodářský výsledek za rok 2022 byl dokonce o necelých 200 000 Kč lepší než v roce předchozím. Žalobkyně není podle veřejně dostupných informací v insolvenční ani v likvidační. V katastru nemovitostí je žalobkyně stále vedena jako vlastníka dotčených pozemků, nebyla tedy zjevně nucena je kvůli vyšší dani prodat. S ohledem na tyto skutečnosti soud dospěl k závěru, že daň z nemovitých věcí za rok 2022, jak byla žalobkyni vyměřena napadeným rozhodnutím, neměla na podnikání žalobkyně rdousící účinek.
32. Žalobkyně taktéž namítá, že vyhláška č. 5/2021 odporuje ústavnímu principu rovnosti a zákazu diskriminace a že město Hostivice dostatečně neodůvodnilo vyšší daňové zatížení nemovitostí užívaných k podnikání.
33. Úvodem soud připomíná, že při rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní přiznává obecně judikatura Ústavního soudu zákonodárci relativně široký prostor pro uvážení (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03, N 113/34 SbNU 165, č. 512/2004 Sb.).
34. Při přezkumu, zda nedošlo k porušení práva na rovné zacházení, soud zkoumá, zda jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny, zda je s nimi nakládáno odlišně a na základě jakého důvodu, zda jde odlišné zacházení daným jednotlivcům nebo skupinám k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra) a zda je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. sleduje legitimní cíl a je přiměřené, čímž se myslí podle okolností věci buď „rozumné“, nebo „přiměřené“ ve smyslu principu proporcionality (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 30/16, N 67/99 SbNU 258, č. 254/2020 Sb., nebo ze dne 20. 11. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 16/24, č. 6/2025 Sb.).
35. Nároky na ospravedlnění odlišného zacházení se liší podle toho, zda k rozlišování dochází na základě tzv. podezřelých kritérií, jako rasa, pohlaví, národnost, původ, věk, vyznání, majetek, anebo na základě kritérií, která jsou v určité oblasti právní regulace běžná

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

a nezbytně používaná, jako výše příjmu v daňovém zákonodárství. V prvním případě jsou nároky na odůvodnění vyšší, ve druhém případě spíše nižší (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 18/15). Nezakládá-li se odlišné zacházení na tzv. podezřelých důvodech, postačí přezkum z hlediska racionality, tj. zda má posuzovaná právní úprava rozumný vztah ke sledovanému cíli, tedy zda může nějakým způsobem k dosažení deklarovaného cíle přispět, byť nemusí nutně jít o řešení nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 28. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 34/23, č. 94/2024 Sb.]. K porušení práva na rovné zacházení tedy dochází tehdy, je-li s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zacházeno rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, N 11/29 SbNU 79, č. 40/2003 Sb.).

36. V projednávané věci město Hostivice zatížilo místním koeficientem nemovitosti určené k podnikání (komerční areály). Dochází zde tedy k odlišnému zacházení s touto skupinou nemovitostí, a to na základě způsobu jejich využití, přičemž toto odlišné zacházení jde jejich vlastníkům k tíži, protože je tíží vyšší daňová povinnost. O tom není sporu.
37. Žalobkyně však netvrdí, že by k odlišnému zacházení docházelo uvnitř skupiny „komerčních“ nemovitostí, tedy že by se na území města Hostivice nacházely nějaké jiné podnikatelsky užívané nemovitosti, které místním koeficientem zatíženy nebyly. Soud se proto zaměřil na přezkum odlišného zacházení se skupinou „komerčních“ nemovitostí oproti ostatním nemovitostem na území města Hostivice. Nejprve zkoumal, zda se tyto skupiny nemovitostí nacházejí ve srovnatelné pozici.
38. Žalobkyně tyto skupiny nemovitostí považuje za srovnatelné právě proto, že se nacházejí na území téže obce. Město Hostivice se naproti tomu ve svém vyjádření odvolává na odlišnost jejich postavení spočívající v účelu, k němuž vlastníci svůj pozemek užívají: zatímco vlastníci „komerčních areálů“ pomocí svých nemovitostí generují zisk, vlastníci nemovitostí určených k bydlení je využívají k uspokojení této základní potřeby. Žalobkyně s tímto odůvodněním nepolemizuje a nepředkládá žádnou konkrétní argumentaci, proč je přesto třeba „komerčně“ a „nekomerčně“ užívané nemovitosti pokládat za srovnatelné. Jakkoliv lze se žalobkyní souhlasit, že skutečnost, že nemovitost je užívána k podnikání, není sama o sobě důvodem pro znevýhodňování jejího vlastníka vyšší daní, nelze na věc nahlížet takto izolovaně. Vlastníci takových nemovitostí se totiž skutečně nenacházejí v situaci srovnatelné s vlastníky ostatních nemovitostí, zejména těch určených k bydlení. Tento rozdíl odůvodnění města Hostivice přes svou stručnost vystihuje dostatečně. Soud nepovažuje za znak svévole, pokud obec při rozhodování o tom, které nemovitosti na svém území zatíží vyšší daní, přihlédla k tomuto rozdílu a rozhodla se vyšší daní nezatížit obydlí svých obyvatel, ale jen „komerční areály“. Odlišné zacházení s těmito druhy nemovitostí tak odráží odlišnou (tj. nikoliv srovnatelnou) situaci jejich vlastníků.
39. Z výše shrnuté judikatury přitom plyne, že nejsou-li skupiny, s nimiž je zacházeno odlišně, ve srovnatelné situaci, neodporuje toto odlišné zacházení principu rovnosti. Již s ohledem na to nemůže být námitka diskriminace důvodná.
40. I pokud by však výše uvedený závěr neplatil a „komerčně“ a „nekomerčně“ užívané nemovitosti by bylo třeba považovat za srovnatelné, nemohla by žalobkyně s touto

námitkou uspět. Vyhláška č. 5/2021 totiž projde výše uvedeným testem rovného zacházení i ve zbytku.

41. V projednávané věci dochází k odlišnému zacházení na základě *způsobu využití* dané nemovitosti. Zákon o dani z nemovitých věcí (ještě znatelněji ve znění účinném od 1. 1. 2025) běžně rozlišuje mezi nemovitostmi podle druhu i způsobu využití evidovaného v katastru nemovitostí. Jedná se tedy o kritérium v oblasti zdanění nemovitých věcí běžné, nikoliv tzv. „podezřelé“. Nároky na odůvodnění vyššího zdanění „komerčních areálů“ jsou tedy v projednávané věci mírnější (test racionality). Soud proto posuzoval, zda město Hostivice zavedením místního koeficientu vyhláškou č. 5/2021 sledovalo legitimní cíl a zda je přijatá úprava způsobila nějakým způsobem přispět k jeho dosažení, byť nemusí jít o řešení nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.
42. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva města Hostivice plyne, že důvodem zavedení místního koeficientu byl jednak očekávaný pokles příjmů v důsledku zrušení tzv. superhrubé mzdy, jednak investice, zejména do svazkové školy. To soud považuje za legitimní cíl. Město Hostivice totiž přijetím vyhlášky č. 5/2021 sledovalo zajištění dostatku finančních prostředků pro naplnění veřejného zájmu na uspokojování potřeb svých občanů, zejména potřeby vzdělávání, což patří mezi jeho úkoly v samostatné působnosti (§ 35 odst. 2 obecního zřízení). Zvýšení daně z nemovitých věcí skrze stanovení místního koeficientu pro určitou skupinu nemovitostí je nepochybně způsobilé k naplnění tohoto cíle přispět. Jde proto o opatření rozumné.
43. Soud v této souvislosti poznamenává, že tyto důvody se liší od důvodů, které byly v minulosti předmětem soudního přezkumu. V případech obdobných vyhlášek obce Řepov, kterou posuzoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/23, a obce Jeneč, kterou posuzoval zdejší soud v rozsudcích ze dne 26. 6. 2024, č. j. 41 Af 6/2023-69, a ze dne 28. 11. 2024, č. j. 51 Af 5/2023-68 (kasační stížnosti zamítnul NSS rozsudky ze dne 9. 4. 2025, č. j. 2 Afs 171/2024-78, a ze dne 27. 3. 2025, č. j. 4 Afs 303/2024-59), odůvodnily obce zavedení místního koeficientu pro nemovitosti užívané k podnikání negativními externalitami spojenými s provozem tohoto podnikání, jako je zvýšená hlučnost, prašnost, doprava či opotřebení místních komunikací, a potřebou jejich kompenzace. Tyto důvody mají na první pohled úzkou souvislost s využíváním těchto nemovitostí: „komerční“ nemovitosti produkují negativní externality a obec potřebuje dodatečné prostředky na jejich kompenzaci. To ale neznamená, že by šlo o „jediné správné“ důvody. S ohledem na povahu daně není nezbytná takto úzká souvislost mezi zdaňovaným statkem a využitím prostředků získaných jejich zdaněním. Daň totiž představuje „*povinné, zákonem stanovené, nenávratné a neúčelové peněžní plnění fyzických a právnických osob plynoucí do veřejného rozpočtu za účelem úhrady obecných veřejných potřeb*“ (Komentář k § 2. Předmět správy daní, veřejný rozpočet, daň. In: Lichnovský, O., Ondříšek, R. a kol. *Daňový řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2024, dostupné v Systému Beck-online). Tím se daň liší od poplatku, který je na rozdíl od daně placen jako protihodnota za něco, co stát či samosprávný celek zajišťuje, respektive jde o „*zvláštní příspěvek k náhradě nákladů těch veřejných zařízení, jejichž výkon dotčení jednotlivci vyvolávají, a pokud je vyvolávají*“ (tamtéž).
44. Podle žalobkyně neobstojí vyhláška č. 5/2021 ani ve čtvrtém kroku testu, v němž se vyhláška zkoumá z pohledu nerozumnosti. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05, plyne, že „*aplikace principu ‚nerozumnosti‘ ze strany soudu musí být*

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. [...] Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí. Aplikace principu nerozumnosti tedy přichází v úvahu jen za extrémních okolností, nesmí být jen možným jiným názorem, aniž by byla zároveň vyvrácena možná rozumnost názoru obce. Posuzování, zda obec jednala rozumně, není jednoduše otázkou, zda jednala v souladu s oprávněním poskytnutým jí zákonem. Posouzení nerozumnosti spíše vyžaduje zvážit napadenou vyhlášku z hlediska jejích dopadů měřených obecnou rozumností.“ (důraz přidán zdejším soudem).

45. Argumentace žalobkyně k tomuto bodu je stručná a překrývá se s námitkami, které uplatnila k druhému kroku testu (vyhláška odporuje požadavku na obecnost právních předpisů a vychází z nesprávného výkladu pojmu „jednotlivá část obce“), které jsou nedůvodné. Jelikož žalobkyně k tomuto kroku jiné argumenty nevznesla a ani soud neshledal, že by vyhláška č. 5/2021 měla nějaké nerozumné dopady vyplývající z extrémních okolností případu, není námitka důvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

46. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
47. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou úřední činnost, pod niž spadá i obrana rozhodnutí v soudním 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, 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). 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 je 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Praha 19. listopadu 2025

Mgr. Ing. Petr Šuránek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.