



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Tomáše Foltase, v právní věci navrhovatelky: **Wienerberger s.r.o.**, se sídlem Plachého 388/28, České Budějovice, zastoupená JUDr. Janou Fuksovou, advokátkou se sídlem Pobřežní 648/1a, Praha 8, proti odpůrkyni: **Obec Řepov**, se sídlem Řepov 36, zastoupená Mgr. Ing. Annou Francovou, advokátkou se sídlem Údolní 567/33, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1, kterým se stanoví místní koeficient daně z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 6. 2024, č. OUR/2024/54, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2025, čj. 41 A 60/2025-83,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatelka **je povinna** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 6 135 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ing. Anny Francové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se zabýval zejména tím, zda je opatření obecné povahy, kterým obec stanovila místní koeficient pro vymezené nemovité věci podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, přezkoumatelné. Konstatoval obecnou zdrženlivost při přezkumu tohoto opatření obecné povahy. Obec však musí odůvodnit, proč a jak vybrala konkrétní nemovitosti, aby šlo přezkoumat, že výběr není diskriminační nebo

výsledkem libovůle. V tomto konkrétním případě soud dospěl k závěru, že opatření přezkoumatelné je.

[2] Navrhovatelka je obchodní korporací zabývající se výrobou a prodejem systému stavebních materiálů pro výstavbu zejména rodinných a bytových domů. Na území odpůrkyně má průmyslový areál, ve kterém vyrábí stavebniny.

[3] Zastupitelstvo odpůrkyně vydalo dne 24. 6. 2024 opatření obecné povahy. Stanovilo jím místní koeficient daně z nemovitostí ve výši 5,0 pro vymezené nemovité věci. Tento zvýšený místní koeficient zatížil i nemovité věci ve vlastnictví navrhovatelky. Vydaní opatření obecné povahy bylo odůvodněné snahou odpůrkyně získat kompenzaci za zvýšenou ekologickou zátěž způsobenou výrazným zatížením celého jejího území průmyslovou výrobou. Ta s sebou přináší zatížení životního prostředí v podobě nákladní dopravy, hluku, prašnosti, dopravní zácpy kamionů v intravilánu, zamezení přístupových cest pro integrovaný záchranný systém, opotřebení pozemních komunikací a další negativní externality. Stanovení místního koeficientu tak mělo kompenzovat dopady průmyslové výroby a provozu a ekologické zatížení vzniklé průmyslovou výrobou. Získané prostředky by odpůrkyně použila na zmírnění dopadů průmyslového zatížení, například pro opravy obecních komunikací. K tomuto řešení odpůrkyně přistoupila i s ohledem na zásadu „znečišťovatel platí“. Zvýšeným místním koeficientem zatížila pozemky, zdanitelné stavby a jednotky, které se podle platného a účinného územního plánu odpůrkyně nachází celé buď v plochách s názvem *plochy výroby a skladování*, přičemž hlavní využití těchto ploch je stanovené jako *plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, jejichž negativní vliv nad přípustnou mezi nepřekračuje hranice areálu*, anebo v plochách s názvem *plochy smíšené výrobní*, s hlavním využitím *pozemky nespécifikovaných forem výroby a skladování*. Konkrétní seznam nemovitých věcí uvedla odpůrkyně v příloze č. 1 k opatření obecné povahy. Vydané opatření obecné povahy tak dopadlo na veškeré plochy v obci, které lze podle územního plánu odpůrkyně využít k výrobě (a skladování) s rušným nebo hygienicky závadným provozem s nadměrnou produkcí hluku, prachu, pachu apod. Fakticky se jednalo o nemovité věci celkem čtyř průmyslových areálů.

[4] Navrhovatelka podala u krajského soudu návrh na zrušení opatření obecné povahy. Namítala, že opatření obecné povahy je nedostatečně odůvodněné, neproporcionální a diskriminační.

[5] Krajský soud návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl.

[6] Krajský soud při posuzování věci nejprve obecně vyložil východiska, na základě kterých opatření obecné povahy přezkoumal. Uvedl, že vydání opatření obecné povahy podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí spadá pod samostatnou působnost obce. Analogicky tak lze vyjít z judikatury vztahující se k přezkumu územně plánovací dokumentace. Z té se podává, že v případě přezkumu právního aktu vydaného v samostatné působnosti obce mají být soudy zdrženlivé. V této souvislosti poukázal též na závěry judikatury k přezkumu daňových předpisů. I z té vyplývá, že by soudy při přezkumu takových předpisů měly být zdrženlivé a toliko ochraňovat před excesy.

[7] Při zohlednění uvedených východisek dospěl k závěru, že odůvodnění opatření obecné povahy je sice stručné a obecné, nicméně lze si na jeho základě udělat představu, jaké

pokračování

cíle odpůrkyně sledovala, a proč zatížila zrovna vymezené nemovité věci. Z kontextu je podle krajského soudu možné dovodit, že se jedná o pozemky, zdanitelné stavby a jednotky, v rámci kterých provozují svou činnost původci externalit negativně ovlivňujících životní prostředí. Zvýšením místního koeficientu se odpůrkyně snažila získat peněžní prostředky na kompenzaci negativních vlivů. Takové odůvodnění je podle krajského soudu dostačující a přezkoumatelné. Krajský soud dále poznamenal, že opatření obecné povahy vycházelo z územního plánu a logické argumentace, že výroba v průmyslových areálech produkuje negativní externality.

[8] K námitce proporcionality opatření obecné povahy krajský soud uvedl, že mu nepřísluší ji hodnotit. Navrhovatelka totiž zůstala nečinná v procesu pořizování opatření obecné povahy a krajský soud nemůže hodnotit proporcionalitu opatření obecné povahy jako první. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu krajský soud dodal, že přiměřeností by se mohl zabývat pouze v případě, že by byl zásah do vlastnického práva značný (blížíci se vyvlastnění) a zjevný již v průběhu pořizování opatření obecné povahy. O takovou situaci se ale podle krajského soudu v posuzované věci nejednalo.

[9] Krajský soud ani neshledal, že by opatření obecné povahy bylo diskriminační. Odpůrkyně se zaměřila na průmyslové areály, mezi které patří i pozemky navrhovatelky. K argumentaci navrhovatelky jinými podnikatelskými subjekty dodal, že není relevantní. Nejedná se totiž o subjekty srovnatelné s navrhovatelkou.

[10] Důkazy, které navrhovala navrhovatelka, krajský soud neprovedl. Jednalo se o důkazy, jejichž prostřednictvím se dokazování neprovádí, nebo byly nadbytečné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[11] Navrhovatelka (stěžovatelka) se proti rozsudku krajského soudu bránila kasační stížností. Namítala, že:

- Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný a vnitřně rozporný.
- Krajský soud nesprávně zjistil skutkový stav, protože neprovedl navrhované důkazy.
- Krajský soud měl posoudit proporcionalitu a diskriminační povahu opatření obecné povahy i přes procesní pasivitu stěžovatelky v řízení o přijetí opatření obecné povahy.
- Krajský soud nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti opatření obecné povahy. Při posuzování opatření obecné povahy vydaného podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o daních z nemovitých věcí nelze vycházet z judikatury k územním plánům.

[12] Odpůrkyně ve vyjádření uvedla, že rozsudek krajského soudu považuje za správný a přezkoumatelný. Stěžovatelka ostatně se závěry krajského soudu polemizuje. Dále odpůrkyně poznamenala, že stěžovatelka nepodala proti návrhu opatření obecné povahy námitky ani připomínky, a to aniž by jí v tom cokoli bránilo. Krajský soud proto postupoval správně, pokud se blíže nezabýval proporcionalitou opatření obecné povahy.

Odpůrkyně je též toho názoru, že krajský soud zjistil skutkový stav dostatečně. Odůvodnění opatření obecné povahy je podle názoru odpůrkyně přezkoumatelné. Zdůvodnila jej sice obecně, ale opřela se přitom o notoriety, které nebylo nutné blíže prokazovat. Jedná se zejména o skutečnost, že velké průmyslové areály zatěžují životní prostředí produkcí negativních externalit.

[13] Stěžovatelka v replice namítala, že notoriety z ničeho nevyplývají. Odpůrkyně neprovedla žádnou studii a vznik negativních externalit nemá ani blíže zdokumentovaný. Krajský soud tak opřel rozhodnutí o skutečnosti, které v řízení nebyly prokázány. Dále stěžovatelka zopakovala, že krajský soud měl posoudit proporcionalitu opatření obecné povahy. Odpůrkyně se totiž dopustila závažného pochybení. Opatřením obecné povahy fakticky stanovila dva místní koeficienty. Stěžovatelku zatížila vyšším místním koeficientem, a to aniž by svůj postup blíže zdůvodnila (zejména ve vztahu k jiným, nezatíženým podnikatelským subjektům působícím na území odpůrkyně).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.a Rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný

[14] Stěžovatelka krajskému soudu v první řadě vytýká příliš obecné vypořádání žalobních námitek. Dále spatřuje nepřezkoumatelnost v tom, že krajský soud při posuzování vyšel z neúplného a důkazy nepodloženého spisového materiálu. Rozsudek je podle stěžovatelky nepřezkoumatelný také proto, že je vnitřně rozporný. Krajský soud sice uvedl, že mu nepřísluší hodnotit námitku nedůvodného zvýhodnění některých subjektů, avšak dále uzavřel, že pokud by stěžovatelka namítala odlišné zacházení proti s ní srovnatelnému subjektu, musel by proporcionalitu posoudit i přes absenci námitek v pořizovacím řízení. Z odůvodnění není tím pádem zřejmé, za jakých podmínek by byl přezkum možný, a proč k němu nepřistoupil.

[15] Podle ustálené judikatury musí být nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozsudků krajských soudů (městského soudu) pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu pouze tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského (městského) soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský (městský) soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29-30).

[16] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ale nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29-30). Krajský (městský) soud totiž nemá povinnost reagovat na každou dílčí žalobní argumentaci (a v žalobě obecně zmíněné tvrzení) a tu obsáhle vyvrátit. Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní

pokračování

argumentace (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19). Podstatné tedy je, aby se soud ve svém rozhodnutí zabýval všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013-33, či náleží ÚS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení o tom, jak měl krajský (resp. městský) soud rozhodnout, resp. jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Afs 69/2016-24; ze dne 27. 9. 2017, čj. 4 As 146/2017-35).

[17] Krajský soud v rozsudku uvedl, proč se domnívá, že je napadené opatření obecné povahy přezkoumatelné. Svě závěry opřel zejména o to, že opatření obecné povahy obsahuje logickou úvahu ohledně vzniku negativních externalit. Poukázal též na skutečnost, že na odůvodnění opatření obecné povahy nelze klást přemrštěné nároky s ohledem na procesní pasivitu stěžovatelky. Ta v procesu pořizování opatření obecné povahy nevyužila možnosti podat námitky. V této souvislosti krajský soud uvedl, že s ohledem na procesní pasivitu nemůže hodnotit proporcionalitu přijatého opatření obecné povahy a ani to, zda je opatření obecné povahy diskriminační a nekonzistentní. Tak by mohl učinit, pouze za splnění určitých podmínek. K jejich naplnění ale nedošlo. Krajský soud také vysvětlil, proč neprovedl stěžovatelkou navrhané důkazy. V bodě 11 odůvodnění vyložil, že některé z navrhaných dokumentů jsou součástí spisové dokumentace. Tou se nedokazuje. Nedokazuje se ani judikaturou. Další navrhané důkazy se týkaly dříve přijaté obecně závazné vyhlášky, nikoliv opatření obecné povahy. K dalším návrhům uvedl, že se týkají proporcionality opatření obecné povahy. Tou se ale krajský soud nemohl s ohledem na procesní pasivitu stěžovatelky zabývat. Zbylé návrhy považoval za nadbytečné.

[18] Nejvyšší správní soud považuje posouzení provedené krajským soudem za přezkoumatelné. Z rozsudku je seznatelné, z jakých východisek krajský soud při posuzování věci vyšel. Z rozsudku též vyplývá, z jakých důvodů považuje krajský soud napadené opatření obecné povahy za přezkoumatelné. Krajský soud tím vypořádal stěžejní námitky stěžovatelky. Krajský soud také řádně vysvětlil, proč neprovedl navrhané důkazy.

[19] Rozsudek není ani vnitřně rozporný. Krajský soud pouze uvedl, za jakých podmínek by některé ze stěžovatelkou uplatněných námitek (proporcionalita a diskriminace) mohl posoudit. Zároveň ale dostatečně jasně uvedl, že tyto podmínky naplněny nejsou.

[20] Nepřezkoumatelnost nezaložilo ani to, že krajský soud v napadeném rozsudku vycházel z tzv. notorií. *To jsou takové skutečnosti, jež jsou anebo mohou být vůbec každému aneb jistým vrstvám společnosti lidské bezpečně známy prostě proto, že člověk jest členem této společnosti, prožívá, sleduje a ve své vědomosti si vtiskuje události, které sebou život přináší neb v minulosti přinesl.* (Hora, V. Československé civilní právo procesní. I. – III. díl, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 311). V projednávaném případě spočívaly notoriety v tom, že při činnosti ve velkých průmyslových areálech dochází ke vzniku negativních externalit. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že se jedná o obecně známé skutečnosti. Většina lidí si s průmyslovým areálem spojí zvýšenou automobilovou a nákladní dopravu, jakož i hluk nebo prach. Tento rozdíl oproti například plochám obytným nebo zeleně je zjevný. Jelikož se jedná o skutečnosti obecně známé, nemusí být podloženy důkazním materiálem (rozsudky NSS ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb.

NSS, body 20-22; ze dne 21. 1. 2020, čj. 4 Azs 427/2019-40, body 13 a 14). Pokud se stěžovatelka domnívá, že je to názor chybný, mohla navrhopvat důkazy, které by to zpochybnilly.

III.b Krajský soud nepochybil, pokud neprovedl navrhované důkazy

[21] Rozsudek krajského soudu je podle stěžovatelky nezákonný i z důvodu neprovedení navrhovaných důkazů. Stěžovatelka navrhovala provedení mnoha důkazů. Konkrétně se jednalo o jednací řád zastupitelstva odpůrkyně ze dne 2. 7. 2005, žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ze dne 28. 8. 2023, sdělení o poskytnutí informace ze dne 12. 9. 2023, rozpočty odpůrkyně za roky 2021 až 2025, ESG směrnice stěžovatelky, fotodokumentace stěžovatelky, podklady ze správního řízení sp. zn. MV-807/ODK-2023 a závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 16. 9. 2009, čj. 12511/2009/KUSK/7.

[22] Podle § 52 odst. 1 soudního řádu správního platí, že *soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.*

[23] Z judikatury Nejvyššího správního soudu k problematice provádění důkazů vyplývá, že soud obecně není povinen provést navržené důkazy, avšak je vždy povinen náležitě odůvodnit, z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl tak, aby bylo zaručeno právo na spravedlivý proces účastníka řízení (rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2009, čj. 1 Afs 77/2009-114). Nevyhovění návrhu na provedení důkazu lze odůvodnit pouze tím, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, že důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost nebo že je nadbytečný (rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS). To je v souladu s judikaturou Ústavního soudu, podle které navržený důkaz není nutno provést, pokud a) skutečnost, kterou má důkaz potvrdit, není relevantní pro dané řízení, b) důkaz není způsobilý tvrzenou skutečnost potvrdit, c) skutečnost již byla potvrzena (nález sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004; či nález sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29. 6. 2004).

[24] Krajský soud v bodě 11 napadeného rozsudku konstatoval, že navrhované důkazy neprovedl pro jejich nadbytečnost. Některé z navrhovaných důkazů se vázaly k obecně závazné vyhlášce, která místní koeficient regulovala před přijetím opatření obecné povahy. Některé se vztahovaly k námitce proporcionality opatření obecné povahy. Tou se ale s ohledem na procesní pasivitu stěžovatelky při pořizování opatření obecné povahy nemohl zabývat.

[25] Nejvyšší správní soud tak uvádí, že krajský soud neprovedení důkazů odůvodnil fakticky tím, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Stěžovatelkou navrhované důkazy se totiž vztahovaly k obecně závazné vyhlášce, k námitkám, které nemohl krajský soud posoudit, nebo se jednalo o důkazy, které by nebyly pro věc relevantní (rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav, fotodokumentace stěžovatelky a měření rychlosti). Jejich provedení nemohlo nijak zodpovědět otázku, zda je opatření obecné povahy přezkoumatelné. Nejvyšší správní soud proto v neprovedení navrhovaných důkazů

pokračování

nespatřuje pochybení, které by mělo za následek nezákonnost nebo nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

III.c K přezkumu proporcionality a diskriminační povahy opatření obecné povahy

[26] Stěžovatelka spatřovala nezákonnost napadeného rozsudku i v tom, že se krajský soud nezabýval námitkami týkajícími se proporcionality opatření obecné povahy. Odpůrkyně přitom svévolně zasáhla do vlastnického práva stěžovatelky v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatelka je zatížena místním koeficientem ve výši 5,0 i přesto, že nezatěžuje životní prostředí tolik, jak jiné subjekty působící na území odpůrkyně. Odpůrkyně v odůvodnění opatření obecné povahy uvedla, že místním koeficientem ve výši 5,0 zatížila pozemky v tzv. *Průmyslové zóně*, na kterých dochází ke vzniku negativních externalit majících vliv na životní prostředí. Místním koeficientem ve výši 5,0 ale nezatížila pozemky ve vlastnictví společnosti Ptáček-správa, a.s. Zohlednila totiž jejich skutečné využití. Obdobně měla odpůrkyně učinit i u stěžovatelky.

[27] Jak plyne z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud navrhovatel nepodal proti napadenému opatření obecné povahy námitky ani připomínky, nemůže se krajský (městský) soud proporcionalitou přijatého řešení věcně zabývat. Tím by poměřoval důležité veřejné zájmy s dotčenými právy jednotlivců v první linii tam, kde navrhovatel zůstal v procesu přijímání opatření obecné povahy pasivní. Koncepce soudního přezkumu opatření obecné povahy se opírá o princip subsidiarity soudní ochrany, jenž má nastoupit až po vyčerpání řádných opravných prostředků uvnitř veřejné správy (rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2026, čj. 21 Afs 203/2025-38, bod 30).

[28] V nyní projednávané věci není sporné, že stěžovatelka v procesu přijímání opatření obecné povahy nevznesla námitky, v nichž by tvrdila neproporcionálnost navrhovaného řešení. Námitky tohoto typu uplatnila až ve svém návrhu na zrušení opatření obecné povahy před krajským soudem. Svoji procesní pasivitu stěžovatelka nezpochybňuje ani v kasační stížnosti. Je však toho názoru, že opatření obecné povahy představuje zjevný zásah do jejich vlastnických práv.

[29] Nejvyšší správní soud tedy nemůže této námitce přisvědčit. Krajský soud totiž správně posoudil, že v projednávaném případě nebyly dány ony závažné důvody, pro které by se musel proporcionalitou opatření obecné povahy zabývat jako první.

[30] Zákaz extrémní nepřiměřenosti (rdousícího efektu, při kterém dochází ke zmaření samé podstaty majetku) vyplývá z čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Zákaz svévole a zásada rovnosti podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je dalším limitem, který je třeba při přijímání opatření obecné povahy zohlednit (rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2025, čj. 1 Afs 82/2025-33, bod 36). Těchto limitů si byl vědom už zákonodárce, který v zákoně o dani z nemovitých věcí omezil maximální možnou výši místního koeficientu jako 5,0. S ohledem na toto zákonné omezení je pak rdousící efekt místního koeficientu v obecné rovině vyloučen (rozsudek NSS, čj. 1 Afs 82/2025-36, bod 46). V tomto konkrétním případě Nejvyšší správní soud neshledal, že by tomu bylo jinak. Došlo sice ke zvýšení daňového zatížení stěžovatelky. To nicméně nepředstavuje zásah do vlastnického práva, který by se svou intenzitou blížil vyvlastnění. Stěžovatelka ostatně v průběhu řízení

ani netvrdila, že by místní koeficient ve výši 5,0 měl za následek zmaření samé podstaty jejího majetku.

[31] Podobné závěry platí i pro námitku stěžovatelky týkající se toho, že přijaté opatření obecné povahy je diskriminační.

[32] Při přezkumu, zda nedošlo k porušení práva na rovné zacházení z důvodu rozlišovacích kritérií užitých v právní úpravě, je podle judikatury Ústavního soudu třeba provést test diskriminace. Ten spočívá v posouzení, zda:

1. Je dáno odlišné zacházení, které je jednotlivci nebo skupině k tíži?
2. Jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny?
3. Je s nimi nakládáno odlišně a na základě zakázaného důvodu?
4. Je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tedy
 - a) sleduje legitimní cíl a
 - b) je přiměřené?

To, jak intenzivní bude přezkum přiměřenosti odlišného zacházení, přitom bude záviset především na uplatněném důvodu odlišného zacházení a dále na tom, jakého konkrétního práva či statku se odlišné zacházení týká. Nižší míru intenzity bude představovat požadavek na racionální vztah právní úpravy ke sledovanému cíli, tedy zda může nějakým způsobem k jeho dosažení přispět; nemusí tedy jít o řešení nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Vyšší míru intenzity pak bude vyjadřovat požadavek na proporcionalitu ve vztahu ke sledovanému cíli (nález ÚS ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20, bod 58 a tam citovaná judikatura).

[33] Krajský soud se otázkou diskriminace dostatečně zabýval v bodě 33 napadeného rozsudku. Z posouzení provedeného krajským soudem vyplývá, že v projednávané věci není splněná podmínka srovnatelnosti. Stěžovatelka totiž namítala odlišné zacházení oproti subjektům, které s ní nejsou srovnatelné. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud souhlasí.

[34] Z napadeného opatření obecné povahy vyplývá, že má dopadat na veškeré plochy v obci, které se podle územního plánu celé nachází v plochách v názvem *plochy výroby a skladování*, přičemž hlavní využití stanovené jako *plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, jejichž negativní vliv nad přípustnou mezi nepřekračuje hranice areálu*, anebo v plochách s názvem *plochy smíšené výrobní*, hlavní využití bylo stanoveno *pozemky nespécifikovaných forem výroby a skladování*. Pozemky společnosti Ptáček – správa, a.s., se kterými se stěžovatelka srovnává, tato kritéria nesplňovala. Předně se nejednalo o pozemky, které by se nacházely v plochách, které odpůrkyně vymezila v opatření obecné povahy. Nadto pozemky nebyly vůbec využívány, natož pro průmyslovou výrobu. Nejedná se tak o subjekt srovnatelný se stěžovatelkou. Již proto se nemůže jednat o diskriminaci stěžovatelky.

[35] K argumentaci stěžovatelky, že společnost M. Preymesser logistika, spol. s r.o., zatěžuje životní prostředí více, pak Nejvyšší správní soud upozorňuje, že odpůrkyně s oběma subjekty zacházela stejně a stanovila jim oběma místní koeficient ve výši 5,0. Pokud by snad stěžovatelka měla na mysli (nepřímou) diskriminaci z důvodu, že jde o subjekt nesrovnatelný a mělo by s ním být naopak zacházeno odlišně, tak ani tomu nelze přisvědčit.

pokračování

[36] Odpůrce se rozhodl, že bude rozlišovat jenom dva druhy nemovitých věcí: pozemky v určených plochách (průmyslové areály) a ostatní. Pouze u těch prvních stanoví vyšší místní koeficient. Pozemky stěžovatelky i společnosti M. Preymesser logistika, spol. s r.o. spadají do této první kategorie. Je na politickém rozhodnutí odpůrce (viz níže), že se rozhodl mezi jednotlivými plochami v průmyslových areálech dále nerozlišovat. Pro nepřímou diskriminaci je třeba tvrdit, že účinky neutrálního ustanovení mají disproportční dopad na stěžovatele z nějakého diskriminačního důvodu. Relevantním disproportčním dopadem není tvrzení stěžovatelky, že M. Preymesser logistika, spol. s r.o. zatěžuje životní prostředí více. Je zřejmé, že každý subjekt bude životní prostředí zatěžovat v jiné intenzitě. Zákaz diskriminace však nelze ad absurdum vykládat tak, že jeho porušením je každá situace, kdy není rozlišováno mezi subjekty, které jsou v nějakých ohledech odlišné. Postačuje tedy, že M. Preymesser logistika, spol. s r.o. i stěžovatelka jsou shodné v tom základním atributu, který odpůrce zvolil pro odlišení, tedy že obě společnosti provozují průmyslovou činnost na pozemcích v plochách pro tento účel územním plánem vymezených.

III.d Opatření obecné povahy odpůrkyně je přezkoumatelné

[37] Hlavní námitkou stěžovatelky je, že napadené opatření je nepřezkoumatelné. V této souvislosti se stěžovatelka předně domnívá, že krajský soud při přezkumu vyšel z nesprávné judikatury. Podle stěžovatelky není možné při přezkumu opatření obecné povahy vydaného na základě § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí, aplikovat judikaturu týkající se územních plánů a ani závěry vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23. Podle stěžovatelky totiž obce vydávají opatření obecné povahy podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí, v rámci své přenesené působnosti. Krajský soud proto postupoval nesprávně, jestliže při přezkumu zaujal zdrženlivý postoj. Opatření obecné povahy tím pádem posoudil příliš obecně.

[38] Nejvyšší správní soud s touto argumentací stěžovatelky nesouhlasí. Pro zdrženlivost správních soudů při přezkumu opatření obecné povahy vydaného na základě § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí existují dva důvody.

[39] Za prvé, je možné analogicky vycházet z obecných závěrů judikatury týkající se územních plánů (rozsudek NSS čj. 1 Afs 82/2025-36, bod 39). Jak územní plány, tak opatření obecné povahy podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí, jsou vydávané v podobě opatření obecné povahy. Vztahuje se tak na ně stejná obecná právní úprava obsažená v části šesté správního řádu a v § 68 odst. 3 správního řádu ve spojení § 174 odst. 1 správního řádu. A oba druhy opatření jsou vydávány v samostatné působnosti obce.

[40] Ani zákon o dani z nemovitých věcí, ani zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, totiž nestanoví, že by se jednalo o právní akt vydaný v rámci přenesené působnosti. Podle právní fikce zakotvené v § 8 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích přitom platí, že pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, jde vždy o samostatnou působnost. Obecné závěry judikatury týkající se požadavků na podrobnost odůvodnění opatření obecné povahy v podobě územních plánů, jsou tedy aplikovatelné i v případě přezkumu opatření obecné povahy vydaného podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí. A právě při přezkumu dostatečnosti odůvodnění územních plánů se uplatní zvýšená zdrženlivost správních soudů (rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2026, čj. 22 As 224/2025-40, bod 18 a odkazy tam citované).

[41] Se stěžovatelkou lze souhlasit, že mezi územním plánováním, tedy tím, jak obec sama rozhoduje o svém rozvoji, a stanovením koeficientů pro účely daně z nemovitých věcí jsou rozdíly. Tyto však nelze přeceňovat. Rozdílem totiž není stěžovatelkou tvrzený zásah do vlastnického práva. I územní plány zasahují, a mnohdy citelně, do vlastnického práva vlastníků nemovitostí. Zejména tím, že určují, pro jaké účely mohou vlastníci své pozemky využívat.

[42] V každém případě zdrženlivost při přezkumu opatření obecné povahy vydaného na základě § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí je založena i na druhém důvodu. Tím je skutečnost, že se jedná o daňový předpis.

[43] Je přitom dlouhodobou ustálenou judikaturou Ústavního soudu, že *záležitosti optimálního daňového zatížení patří mezi otázky, jejichž řešení vyplývá ze společenského konsensu, preferencí, hodnot obyvatelstva, mentality obyvatelstva, tradicí atd. Převod politické rozpravy do podoby daňového zákonodárství je úkolem politické reprezentace vzešlé z voleb* (nálezná pléna ÚS ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15, bod 32 a judikatura tam citovaná). Je tak jen na zákonodárci, aby určil potřebnost stanovení určité daně, její výši a podmínky (rozsudek NSS, čj. 1 Afs 82/2025-33, bod 34). Může přitom daňové subjekty zatížit odlišně, pokud podloží svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii (nálezná pléna ÚS ČSFR ze dne 8. 10. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 22/92).

[44] V daném kontextu je tak primárně na zastupitelstvu obce, zda a jak se rozhodne využít své oprávnění podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí a stanovit místní koeficient daně pro vymezené nemovité věci. Jde totiž o výsledek politické úvahy, za kterou nesou zastupitelé odpůrce politickou odpovědnost. Ústavní soud v tomto ohledu odmítl *v daňových otázkách hledat věcně správné, žádoucí či optimální řešení, a to i z pohledu samotné výše daně (sazby daně), tj. obecně daňové zátěže* (nálezná pléna ÚS ze dne 18. 5. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 87/20, bod 110). Toto politické rozhodnutí zastupitelstva podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu. Z odůvodnění by mělo vyplývat, že výběr nemovitých věcí není výsledkem libovůle, či dokonce diskriminace. Není však úkolem správních soudů kontrolovat, zda zvolená výše koeficientu je správná, dostatečná či optimální a zda pro ni má zastupitelstvo dostatečné důvody (rozsudek NSS, čj. 1 Afs 82/2025-36, bod 45).

[45] Krajský soud proto postupoval správně, pokud vycházel z předpokladu, že při přezkumu opatření obecné povahy, kterým se stanoví místní koeficient z nemovitých věcí, včetně požadavků na jeho odůvodnění, je třeba být zdrženlivý.

[46] Nicméně i při obecné zdrženlivosti je třeba trvat na tom, že nepřezkoumatelné je opatření obecné povahy, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a výkladu právních předpisů. Odůvodnění opatření obecné povahy ovlivňují případné připomínky a námítky vznesené v průběhu řízení o návrhu opatření obecné povahy, vždy z něj ale musí být alespoň v nejobecnější rovině patrné záměry navrhovatele (rozsudek NSS, čj. 1 Afs 82/2025-36, bod 39 a odkazy tam uvedené). Je to právě výběr opatření dotčených nemovitostí, který musí být v opatření obecné povahy odůvodněn (rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2026, čj. 21 Afs 203/2025-38, bod 42 a násl.; rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2025, čj. 10 Afs 203/2025-55, bod 17 a násl.).

pokračování

[47] Stěžovatelka považuje opatření obecné povahy za nepřezkoumatelné z důvodu chybějících podkladů (např. v podobě odborných studií) pro jeho vydání. Domnívá se, že odpůrkyně měla v opatření obecné povahy blíže vysvětlit, proč byly vymezené nemovité věci zatíženy místním koeficientem ve výši 5,0 a jiné jím zatíženy nebyly, resp. proč jiným nemovitostem odpůrkyně fakticky stanovila místní koeficient ve výši 1,0 (§ 12 odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí).

[48] Na základě § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí může obec *opatřením obecné povahy vydaným zastupitelstvem obce stanovit místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0 pro vymezené nemovité věci.*

[49] Podle § 68 odst. 3 správního řádu ve spojení § 174 odst. 1 správního řádu musí být obsahem odůvodnění opatření obecné povahy *důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

[50] Opatření obecné povahy ovšem nemusí být podloženo odbornými studiemi provedenými za účelem zjištění negativních vlivů. Jeho odůvodnění musí obsahovat logickou a vnitřně nerozpornou úvahu, ze které bude zřejmé, proč by jedna skupina nemovitostí měla mít vyšší negativní vliv na okolí než jiná. Výčet negativních vlivů provozu nemovitosti (např. dopravní zátěž, hluk, prašnost) nemůže být v odůvodnění užíván protichůdně (rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2025, čj. 10 Afs 203/2025-55, body 19 a 20).

[51] Odůvodnění toho, proč obec zvolila v zákonem umožněném rozptylu od 0,5 do 5 (§ 12 odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí) právě onu určitou výši koeficientu, opatření obecné povahy obsahovat nemusí, jak soud uvedl již výše. Pro posouzení, zda je opatření obecné povahy přezkoumatelné, je tedy klíčové, zda obsahuje *logickou a vnitřně nerozpornou úvahu, ze které bude zřejmé, proč by jedna skupina nemovitostí měla mít vyšší negativní vliv na okolí než jiná* (rozsudek NSS čj. 10 Afs 203/2025-55, bod 20).

[52] Odpůrkyně vymezila nemovité věci, na které opatření obecné povahy dopadá, jako pozemky, zdanitelné stavby a jednotky, nacházející se v katastrálním území Řepov. Výčet konkrétních nemovitostí uvedla v příloze č. 1. Obecně odpůrkyně shrnula, že se jedná o *všechny* (zvýraznění přidáno) *pozemky, zdanitelné stavby a jednotky, které se podle platného a účinného územního plánu obce Řepov celé nachází buď v plochách s názvem „plochy výroby a skladování“ (VL), přičemž hlavním využitím těchto ploch jsou „plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, jejichž negativní vliv nad přípustnou mez nepřekračuje hranice areálu“, anebo v plochách s názvem „plochy smíšené výrobní“ (VS), hlavní využití bylo stanoveno „pozemky nespécifikovaných forem výroby a skladování.*

[53] V odůvodnění opatření obecné povahy je jako důvod pro stanovení místního koeficientu uvedena *snaha obce Řepov získat kompenzace za zvýšenou ekologickou zátěž obce způsobenou výrazným zatížením celého území obce průmyslovou výrobou a provozech v těch částech obce, pro které byl stanoven místní koeficient v maximální možné výši dle § 12 ZDN. Průmyslová výroba a provoz v jednotlivých areálech, nacházejících se na pozemcích podrobně v příloze č. 1 k tomuto opatření obecné povahy, s sebou přináší také další zatížení životního prostředí, jako je nákladní doprava, hluk, prašnost, dopravní zácpy kamiónů přímo v intravilánu*

obce, zamezení přístupových cest pro integrovaný záchranný systém a další negativní externality (např. opotřebení pozemních komunikací).

[54] Odpůrkyně v opatření obecné povahy zavedla skupinu nemovitostí, kterou lze zjednodušeně označit jako průmyslovou (ostatně sama odpůrkyně v odůvodnění opatření obecné povahy hovoří o tom, že místním koeficientem zatížila čtyři průmyslové areály, viz bod 3 tohoto rozsudku). V odůvodnění uvedla, že provoz těchto průmyslových nemovitostí je spojený se zatížením životního prostředí (nákladní dopravou, hlukem, prašností, dopravními zácpami kamiónů přímo v intravilánu obce, zamezením přístupových cest pro integrovaný záchranný systém a dalšími negativními externalitami např. v podobě opotřebení pozemních komunikací). Pouze takto vymezenou skupinu nemovitostí následně zatížila místním koeficientem ve výši 5,0.

[55] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že se jedná o stručné, ale přezkoumatelné odůvodnění. Úvaha vyslovená stěžovatelkou je logická a vnitřně nerozporná. Jak Nejvyšší správní soud uvedl výše, na odůvodnění opatření obecné povahy nelze klást nadměrné požadavky. Po obcích nelze ani spravedlivě požadovat, aby v odůvodnění opatření obecné povahy vysvětlovaly, proč jiné skupiny nemovitých věcí nebyly zatíženy zvýšeným místním koeficientem. Přezkoumání toho, zda je rozdílná zátěž důvodná, totiž umožňuje již logická a vnitřně nerozporná úvaha (rozsudek NSS čj. 10 Afs 203/2025-55, bod 20). Stěžejní východisko stěžovatelky, že odůvodnění opatření obecné povahy nemůže být obecné, tedy neodpovídá závěrům judikatury Nejvyššího správního soudu.

[56] Opatření obecné povahy vydané odpůrkyní pak onu logickou a vnitřně nerozpornou úvahu obsahuje. Odpůrkyně se v opatření obecné povahy zaměřila na průmyslové nemovitosti. Ohledně nich dovodila, že jejich provoz je spojený se vznikem negativních externalit majících vliv na životní prostředí. Nejvyšší správní soud k tomuto dodává, že tato úvaha je opodstatněná. K průmyslovým nemovitostem například zájždějí velká vozidla, která jsou významnou zátěží pro stav místní komunikace. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v bodě 20 tohoto rozsudku, je notorií, že s průmyslovým areálem se pojí zvýšená automobilová a nákladní doprava, jakož i hluk nebo prach. Stanovené kritérium odpůrkyně v opatření obecné povahy nepoužila ani protichůdně. Místním koeficientem ve výši 5,0 zatížila veškeré nemovitosti, které lze označit za průmyslové.

[57] Přisvědčit nelze argumentaci stěžovatelky, že nyní projednávaný případ je srovnatelný se situací v rozsudku čj. 1 Afs 82/2025-33. I z něj stěžovatelka mj. dovozuje, že odůvodnění opatření obecné povahy nemůže být obecné.

[58] V tehdejší věci nebylo z odůvodnění opatření obecné povahy v prvé řadě seznatelné, zda město Lovosice chtělo vyšší daní zatížit majitele pozemků anebo majitele budov umístěných v označených plochách. Odůvodnění napadeného opatření umožňovalo obojí výklad. Město Lovosice také nepřezkoumatelně vymezilo kritéria, podle kterých určilo nemovitosti s vyšším zdaněním. V odůvodnění opatření obecné povahy bylo výslovně uvedeno, že město stanovilo „hlavní“ kritérium pro výběr nemovitostí. Taková formulace ale nasvědčovala existenci i dalších – vedlejších – kritérií. Ta ovšem nebyla v odůvodnění uvedena. Konečně město Lovosice ani nevymezilo plochy územního plánu, které by

pokračování

určovaly okruh nemovitostí s vyšším zdaněním. V této věci tak nebylo problematické samotné obecné odůvodnění opatření obecné povahy, jak tvrdí stěžovatelka.

[59] Nesprávné je i přesvědčení stěžovatelky, že se jedná o srovnatelný případ. Odpůrkyně v odůvodnění nyní posuzovaného opatření obecné povahy uvedla, že *se stanovuje místní koeficient pro níže vymezené nemovité věci, a to pro pozemky, zdanitelné stavby a zdanitelné jednotky*. Tím jasně vymezila, že se opatření vztahuje jak na vlastníky pozemků, tak na vlastníky zdanitelných staveb na těchto pozemcích (pokud se jedná o odlišné osoby). Kritérium, podle kterého určila nemovitosti s vyšším zdaněním bylo jediné – průmyslová činnost mající za následek vznik externalit s negativním dopadem na životní prostředí. Odpůrkyně v odůvodnění opatření obecné povahy neuváděla, že by se jednalo o kritérium hlavní a ani nijak neznačila, že by vycházela i z jiných kritérií. Odpůrkyně také vymezila plochy územního plánu, které určují okruh nemovitostí s vyšším zdaněním. Jedná se o *plochy výroby a skladování*, přičemž hlavní využití těchto ploch bylo stanoveno jako *plochy výrobních areálů lehkého průmyslu, jejichž negativní vliv nad přípustnou mezi nepřekračuje hranice areálu*, anebo v plochách s názvem *plochy smíšené výrobní*, jejichž hlavní využití bylo stanoveno jako *pozemky nespécifikovaných forem výroby a skladování*.

[60] Se stěžovatelkou lze sice obecně souhlasit, že se na území odpůrkyně nyní nachází dvě skupiny nemovitostí – jedna průmyslová, které stanovila odpůrkyně místní koeficient ve výši 5,0 a druhá, pro kterou se uplatní místní koeficient ve výši 1,0. Tato skutečnost ovšem nemá za následek nepřezkoumatelnost nebo nezákonnost opatření obecné povahy, jak se domnívá stěžovatelka. Možnost rozlišování je dána přímo právní úpravou. Nakonec podstatou většiny právních předpisů je rozlišování mezi jejich adresáty (usnesení sp. zn. I. ÚS 2006/12 ze dne 15. 1. 2014, bod 19).

[61] Tento případ stěžovatelky není ani zcela srovnatelný se situací v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 10 Afs 203/2025-55. V tehdy projednávané věci město Rokycany vymezilo přímo v opatření obecné povahy dvě skupiny nemovitostí – průmyslovou a obchodní. Daňové zatížení obou skupin odůvodnilo podobným způsobem. I přes to však jednu skupinu zatížilo koeficientem ve výši 3, zatímco druhou koeficientem ve výši 5, a to aniž by blíže vysvětlilo, proč považuje negativní vlivy způsobené obchodními nemovitostmi za závažnější. Právě absence této úvahy způsobila nepřezkoumatelnost rozdílného nastavení daňové zátěže, jelikož nešlo ověřit, zda není svévolné a bezdůvodně nerovné. Ani zde tedy nepřezkoumatelnost nezaložila skutečnost, že se jednalo o obecné odůvodnění, jak se domnívá stěžovatelka. Nepřezkoumatelnost založilo to, že město Rokycany použilo obdobné odůvodnění pro stanovení dvou různých místních koeficientů.

[62] V nyní projednávané věci odpůrkyně stanovila místní koeficient pouze pro průmyslové nemovitosti, a to s odkazem na vznik negativních externalit. Místní koeficient ve výši 1,0 se pak pro zbylé nemovitosti uplatní přímo na základě § 12 odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí, nikoliv na základě rozhodnutí odpůrkyně. Nejedná se tedy o případ, kdy by odpůrkyně v opatření obecné povahy stanovila dvě skupiny nemovitostí, které by za použití obdobné argumentace zatížila odlišným místním koeficientem.

[63] V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné, aby ještě vysvětlil, že nyní posuzovaný případ je odlišný i od věci v rozsudku čj. 21 Afs 203/2025-55. I v něm shledal napadené opatření obecné povahy, kterým byl stanovený místní koeficient,

nepřezkoumatelným. Městys Zápy totiž nepřezkoumatelně vymezil dotčené nemovitosti. V opatření uvedl, že se ve vybrané oblasti nacházejí nákupní centra, výrobní a průmyslové závody a další podnikatelské areály. Na území městysu se ale nacházely i jiné průmyslové areály, které nebyly opatřením dotčeny. Z odůvodnění opatření pak nebylo zřejmé, proč městys zatížil zvýšeným místním koeficientem pouze některé vybrané subjekty. V nyní posuzované věci odpůrkyně ovšem vymezila dotčené nemovitosti přezkoumatelným způsobem. Zvýšeným místním koeficientem zatížila všechny nemovitosti, které lze označit za průmyslové.

[64] Mylné je i přesvědčení stěžovatelky, že opatření obecné povahy muselo být podloženo odbornými studii či dalšími podrobnými podklady (např. statistiky týkající se frekvence nákladní dopravy, emisí hluku, prachových částic či opotřebení pozemních komunikací, a to jak pro celé území obce, tak přímo ve vztahu k dotčeným pozemkům, ale také podklady účetního oddělení). Obec nemá automaticky povinnost zadat v každém případě nákladnou odbornou studii za účelem zjištění negativních vlivů. Nejvyšší správní soud opakuje, že k tomu, aby bylo opatření obecné povahy přezkoumatelné, postačí, aby obsahovalo právě onu vnitřně nerozpornou a logickou úvahu (rozsudek NSS čj. 10 Afs 203/2025-55, bod 20). Jak Nejvyšší správní soud vysvětlil výše, opatření obecné povahy vydané odpůrkyní těmto požadavkům dostalo. Odpůrkyně navíc při své úvaze vyšla z notorií. K těm Nejvyšší správní soud připomíná, že se v soudním ani správním řízení nedokazují (rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, body 20-22). Dále Nejvyšší správní soud dodává, že vyšší daňové zatížení jen určitých (obecně vymezených) nemovitostí s odůvodněním, že jde o kompenzaci negativních externalit, je ostatně zákonem aprobovaný cíl (nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 24/23, bod 48 a rozsudek NSS čj. 1 Afs 82/2025-33, bod 37).

[65] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shrnuje, že opatření obecné povahy vydané odpůrkyní je přezkoumatelné. Odpůrkyně stanovení místního koeficientu odůvodnila logickou a vnitřně nerozpornou úvahou a zvolené kritérium nepoužívala protichůdně. Zvýšeným místním koeficientem zatížila všechny nemovitosti, které lze zjednodušeně označit za průmyslové. V opatření obecné povahy také jasně vymezila, že se vztahuje jak na vlastníky pozemků, tak na vlastníky zdanitelných staveb na těchto pozemcích (pokud se jedná o odlišné osoby). Dotčené nemovitosti vymezila i s odkazem na územní plán.

IV. Závěr a náklady řízení

[66] Nejvyšší správní soud neshledal námitky důvodnými a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Rozhodl proto podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnost zamítl.

[67] O nároku na náhradu nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch a náhradu nákladů jí proto nelze přiznat.

[68] Zástupkyně odpůrkyně učinila v řízení jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu]. Za něj náleží odměna ve výši 4 620 Kč (§ 9 odst. 5 advokátního tarifu) spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4

pokračování

advokátního tarifu). Protože je zástupkyně odpůrkyně společnicí advokátní kanceláře, která je plátkyní daně z přidané hodnoty, tvoří součást nákladů rovněž tato daň ve výši 1 065 Kč, tj. 21 % z celkové částky odměny a náhrad zástupkyně. Odpůrkyni tak náleží náhrada nákladů v celkové výši 6 135 Kč, která bude navrhovatelkou vyplacena k rukám právní zástupkyně odpůrkyně do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 17. dubna 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu