



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatelé: a) Bc. M. P.
 b) J. P.

proti
odpůrci: **Město Kroměříž**
 sídlem Velké náměstí 115/1, 767 01 Kroměříž

o návrzích na zrušení opatření obecné povahy, kterým se stanovuje místní koeficient k dani z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci, schváleného usnesením zastupitelstva města Kroměříže č. ZMK/25/17/18 ze dne 26. 6. 2025

takto:

- I. Návrhy se zamítají.
- II. Účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Navrhovatelé jsou spoluvlastníky rodinného domu č. p. X v K. (na adrese X). Zastupitelstvo odpůrce schválilo dne 26. 6. 2025 napadené opatření obecné povahy, kterým zvýšilo místní koeficient pro výpočet daně z nemovitých věcí na 5,0 (maximální možná výše) pro vybrané stavby, mezi které byl zařazen i dům navrhovatelů. Jejich námitkám odpůrce nevyhověl.

2. Proti napadenému opatření obecné povahy podali navrhovatelé dne 11. 2. 2026 každý svůj návrh, přičemž návrhy byly zaevidovány pod sp. zn. 64 A 10/2026 [navrhovatel a)] a pod sp. zn. 64 A 11/2026 [(navrhovatel b)]. Usnesením ze dne 12. 2. 2026, č. j. 64 A 11/2026-24, krajský soud oba návrhy spojil ke společnému projednání pod sp. zn. 64 A 10/2026.

II. Argumentace navrhovatelů

3. Navrhovatelé soudu sice předložili každý svůj návrh, oba návrhy jsou ale identické. Proto soud níže shrnuje argumentaci společnou pro oba navrhovatele.
4. Na úvod namítají navrhovatelé nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy, které v souladu s § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí obsahovat odůvodnění. Z opatření obecné povahy není vůbec jasné, proč byl jednotlivým nemovitostem zvýšen koeficient pro výpočet daně, resp. proč právě jim ano a jiným ne. Navíc je mezi odůvodněním opatření obecné povahy a vypořádáním námitek navrhovatelů rozpor. Samotné opatření jednoznačně říká, že jejich stavba byla pod vyšší koeficient zařazena kvůli svému vzhledu. Ve vypořádání námitek ale odpůrce navrhovatelům říká, že podstata není ve vzhledu budovy, ale v důsledcích, které dlouhodobě zanedbané a nevyužívané nemovitosti pro město přináší.
5. Navrhovatelé připomínají, že zákonodárce dal obcím možnost upravit koeficient daně z nemovitých věcí právě proto, aby obce mohly zohlednit, že nějaké objekty (typu průmyslové areály, čerpací stanice, obchodní centra) významně negativně zatěžují město – kvalitu života, ovzduší, infrastrukturu apod. Žádné takové negativní vlivy nemovitosti navrhovatelů ale odpůrce nevylicil. Zmínil sice, že ze stavby spadla cihla na veřejné prostranství, nicméně k tomu došlo až v létě 2025 a tedy po předložení návrhu opatření obecné povahy. Navíc k pádům uvolněných materiálů z různých budov dochází i u jiných staveb, které odpůrce koeficientem 5,0 nezatížil – např. stavba č. p. 10 na pozemku parc. č. 241 na ul. Kovářská.
6. Odpůrce argumentuje vzhledem stavby, nicméně oblast výstavby spadá pod výkon státní správy a do pravomoci stavebních úřadů. Zastupitelstvo obce nemůže určovat vzhled jednotlivých budov a trestat jejich vlastníky za to, jak vypadají. Současně odpůrce říká, že dočasně nevyužívané nemovitosti negativně zasahují do krajinného rázu lokality. Odpůrce ale tento krajinný ráz nijak nevymezil, neměl žádné odborné stanovisko a neprovedl žádnou analýzu, jak je nemovitá věc odpůrců způsobila snížit atraktivitu dané lokality či zatížit infrastrukturu města. Navíc nejde o opuštěnou nemovitost, jak tvrdil odpůrce.
7. Od nabytí sporné stavby usilují navrhovatelé o zlepšení jejího stavu. Od roku 2016 se u stavebního úřadu domáhají legalizace nutných zabezpečovacích prací, a to podle statického posouzení. Navrhovatelé mají připravenou stavební dokumentaci na rekonstrukci celé stavby, požádali o stavební povolení, nicméně řízení je přerušeno, protože probíhá civilní soudní řízení u Okresního soudu v Kroměříži (pod sp. zn. 18 C 41/2023 a 18 C 280/2023) o nahrazení souhlasu vlastníka jedné ze sousedních staveb. Současně s tím se navrhovatelé domáhají náhrady škody za průtahy v řízení před stavebním úřadem.
8. Navrhovatelé zdůrazňují, že narušení vzhledu obce neudržováním čistoty nebo pořádku je přestupkem, přičemž do dne podání návrhu soudu navrhovatelé nebyli nijak vyzváni k nápravě či jinak na tento stav upozorněni nebo za něj potrestáni.

9. Ze všech těchto důvodů je podle navrhovatelů stanovení koeficientu v maximální možné výši nelegitimní, diskriminační a neodůvodnitelné.
10. Současně odpůrce neúplně vypořádal námitky navrhovatelů, protože nereagoval na jejich tvrzení o tom, že do dne podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy jim nikdo ani nenaznačil, že jejich stavba narušuje vzhled obce.

III. Argumentace odpůrce

11. Odpůrce navrhuje podané návrhy zamítnout a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Řízení před krajským soudem

12. Ve věci proběhlo dne 30. 4. 2026 ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Obě strany při něm setrvaly na svých stanoviscích. Na jednání provedl soud dokazování následujícími důkazními prostředky, z nichž většinu účastníci řízení zaslali soudu jako přílohy svých podání (šlo o listiny účastníkům známe, proto jim je soud pouze předložil k nahlédnutí podle § 129 odst. 1 *in fine* o. s. ř.):
 - a) Mapa zobrazující umístění domu navrhovatelů v X ze serveru Mapy.cz (č. l. 92 soudního spisu).
 - b) Podle rozhodnutí ze dne 19. 4. 2016 stavební úřad nařídil navrhovatelům provést nutné zabezpečovací práce na dotyčném domě. Mělo jít o osazení sádrových terčíků v místech trhlin, zajištění vnitřní nosné konstrukce havarijní výdřevou, zajištění stability uliční obvodové zdi a provizorní zakrytí stavby (č. l. 117–119 soudního spisu).
 - c) Oznámením ze dne 23. 5. 2016 stavební úřad informoval navrhovatele o zahájení řízení o odstranění stavby na řešeném domě, a to odstranění tam vyjmenovaných stavebních úprav (odstranění přičky mezi chodbou a garáží v 1. NP, provedení stropní konstrukce nad 1. NP apod.). Na to navazuje usnesení ze dne 21. 6. 2016, kterým stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušuje, protože navrhovatelé požádali o dodatečné povolení (č. l. 120–122 soudního spisu).
 - d) h) Žádostí ze dne 1. 6. 2016 požádali navrhovatelé o dodatečné povolení stavby, a to výstavby stropní konstrukce v 1. a 2. NP na řešené nemovitosti. Na to navazuje usnesení ze dne 19. 5. 2025, kterým stavební úřad přerušil řízení o dodatečném povolení stavby, protože u Okresního soudu v Kroměříži probíhalo řízení o nahrazení souhlasu sousedů navrhovatelů s provedením stavebních úprav, které jsou předmětem dodatečného povolení (č. l. 122–129 soudního spisu).
 - e) Žádostí o stavební povolení ze dne 17. 5. 2021 požádali navrhovatelé o vydání stavebního povolení na změnu dokončené stavby (jejich domu č. p. X), přičemž bližší údaje o záměru ze žádosti nevyplývají. Usnesením ze dne 10. 11. 2021 stavební úřad řízení o této žádosti zastavil, protože navrhovatelé neodstranili vady žádosti a nedoložili požadované dokumenty, zejména projektovou dokumentaci (č. l. 130–134 soudního spisu).
 - f) Navrhovatelé opět požádali o stavební povolení žádostí ze dne 29. 3. 2023, která byla obsahově stejná jako žádost ze dne 17. 5. 2021. Výzvou ze dne 12. 6. 2023 pak stavební úřad vyzval navrhovatele, aby předloženou žádost doplnili o požadované

podklady, a usnesením z téhož dne toto řízení stavební úřad přerušil (č. l. 135–139 soudního spisu).

- g) Z rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2025 vyplývá, že proti usnesení o přerušení řízení ze dne 12. 6. 2023 se navrhovatelé odvolali a krajský úřad toto odvolání zamítl (č. l. 140–143 soudního spisu).
- h) l) Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 9. 7. 2024 tento soud potvrdil dřívější usnesení Okresního soudu v Kroměříži o zamítnutí návrhu na zastavení exekuce, který podali navrhovatelé. V exekučním řízení se odpůrce domáhal splnění povinnosti z rozhodnutí stavebního úřadu o provedení zabezpečovacích prací ze dne 19. 4. 2016, popsané výše (č. l. 144–149 soudního spisu).
- i) Z popisu návrhu zabezpečovacích prací 2/2025 vyplývá, že stavba navrhovatelů je na některých místech v havarijním stavu. Podle návrhu jde například o čelní stěnu 2. NP, která se naklání do ulice a je nutné provést její dočasnou stabilizaci a následně kompletní sanaci či přestavbu. Stejně tak stropní konstrukce nad 2. NP je v havarijním stavu a střešní nosné konstrukce jsou zřícené, čímž dochází mimo jiné k zatékání do domu. Součástí návrhu je též faktura ze dne 20. 3. 2025 za jeho vypracování, podle níž odpůrce uhradil Ing. M. Š. 24 000 Kč (č. l. 105–115 soudního spisu).
- j) Příkazem k úhradě nákladů exekuce ze dne 25. 3. 2025 uložila soudní exekutorka navrhovatelům povinnost uhradit odpůrci částku 24 200 Kč, tedy sumu, kterou odpůrce zaplatil za zpracování výše zmíněného návrhu zabezpečovacích prací. Proti tomu podali navrhovatelé námítky ze dne 26. 3. 2025, kde důvodnost nákladů zpochybňují (č. l. 56–58 soudního spisu).
- k) Podle protokolu Městské policie Kroměříž ze dne 9. 6. 2025 vyjížděli strážníci na telefonické oznámení k domu na ulici R. n. č. p. X (dům navrhovatelů), protože z něj padá omítka (č. l. 102–104 soudního spisu).
- l) Z tiskové zprávy města Kroměříž ze dne 16. 6. 2025 vč. fotografií stavby navrhovatelů plyne, že strážníci městské policie museli uzavřít chodník před stavbou, protože na něj z domu spadla cihla a omítka. Součástí zprávy jsou fotografie z místa a jednu z těchto fotografií soud převzal do odůvodnění tohoto rozsudku, viz níže (č. l. 93–101 soudního spisu).
- m) Rozhodnutím ze dne 25. 6. 2025 stavební úřad navrhovatelům opět nařídil provedení zabezpečovacích prací na dotčené stavbě, protože z ní došlo k uvolnění zdiva, což ohrožuje životy a zdraví osob nebo zvířat. Konkrétně měli navrhovatelé instalovat záchytné sítě či navrhnout jiné vhodné řešení, aby zdivo a omítka nepadaly na chodník před domem (č. l. 150–152 soudního spisu).
- n) Z protokolu ze dne 29. 8. 2025 vyplývá, že téhož dne proběhla v místě stavby navrhovatelů kontrolní prohlídka, jejímž cílem bylo ověřit, zda navrhovatelé splnili zabezpečovací práce, které jim stavební úřad uložil v rozhodnutí ze dne 25. 6. 2025. Podle protokolu navrhovatelé na uliční zeď domu instalovali záchytnou síť (č. l. 65–67 soudního spisu).
- o) Podle faktury ze dne 29. 1. 2026 zaplatil odpůrce Ing. J. B. za vypracování projektové dokumentace pro provedení provizorního zastřešení domu navrhovatelů celkem 114 950 Kč (č. l. 116 soudního spisu).

- p) o) Výzvou ze dne 2. 3. 2026 vyzvala soudní exekutorka navrhovatele, aby oprávněnému odpůrci uhradili dlužnou částku ve výši 114 950 Kč za zpracování projektové dokumentace. I proti tomu vznesli navrhovatelé námítky ze dne 5. 3. 2026, kde zpochybňovali oprávněnost odpůrce takové náklady vůbec žádat, jelikož podle nich nesouvisí s exekučním řízením (č. l. 59–61 soudního spisu).
- q) Dvě fotografie pořízené navrhovateli, na kterých má být upadlá římsa domu na ulici X v X. Z první fotografie vyplývá, že část římsy v rohu budovy chybí, z druhé fotografie nic takového nevyplývá (č. l. 19–20 soudního spisu).
13. Navrhovatel a) popsal různá soudní řízení, která vede s městem Kroměříž (např. ohledně povolení stavebních úprav) a s vlastníci sousedního domu (např. o nahrazení souhlasu se zásahem do společné štítové zdi). Tato osoba je podle jeho tvrzení matkou starosty. Dále uvedl, že peníze za projekty zabezpečovacích prací městu nakonec poslal, ale ty se stejně nerealizovaly. Ukazuje se totiž, že střechu nelze zabezpečit podle rozhodnutí stavebního úřadu z roku 2016, ale je potřeba ji strhnout, k čemuž však chybí stavební povolení.
14. Zástupce navrhovatelky b) upozornil, že námitkové řízení k návrhu opatření obecné povahy bylo ukončeno v březnu 2025, takže veškeré důkazy vypovídající o událostech z doby následující (včetně např. pádu cihly z domu) jsou pro posouzení věci irelevantní.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. Návrhy **nejsou důvodné.**

Právní úprava a judikatura

16. Pokud jde o oprávnění obce stanovit místní koeficient pro výpočet daně z nemovitých věcí, pak plyne ze zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí. Podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0, a to s přesností nejvýše na jedno desetinné místo, může obec stanovit opatřením obecné povahy vydaným zastupitelstvem obce v případě místního koeficientu pro vymezené nemovité věci.
17. Ačkoliv má obec toto oprávnění, přesto nesmí postupovat diskriminačně a svévolně. V důvodové zprávě k citované novele č. 349/2023 Sb., se uvádí: *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.*
18. Výše citovaný § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí je účinný až od 1. 1. 2025 a do zákona jej vnesla novela č. 349/2023 Sb. Jde tedy o relativně „čerstvou“ právní úpravu.
19. Spor týkající se předchozí právní úpravy, tedy zda lze pod jednotlivou část obce zařadit i konkrétně vyjmenované nemovitosti, vyřešil Ústavní soud v nálezu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23. Krajský soud jej ocituje jen proto, že tam Ústavní soud dobře vysvětlil, proč mají právo určit místní koeficient pro jednotlivé nemovitosti právě obce: *Možnost obcí*

zatížit vyšším zdaněním jen určité nemovitosti je rovněž naplněním ústavního principu samosprávy a subsidiarity politické moci (čl. 8 Ústavy). Jsou to totiž právě místní samosprávy, které mohou efektivně zajistit, aby výše zdanění nemovitostí odpovídala negativním externalitám, které jsou s nimi spojeny v konkrétním místě žití. Možnost do jisté míry individualizovat výši daní z nemovitosti proto sleduje účel zohlednit nerovné zatížení společného prostoru a sdílené infrastruktury v obcích.

20. Nynější novelizovaná právní úprava, ač platí jen něco přes rok, už byla opakovaně předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu. Ten sice ještě neposuzoval přímo tu právní otázku, kterou musí krajský soud řešit v nynějším případě (vyšší zdanění neužívaných a neudržovaných budov), ale přesto jsou některé jeho závěry obecně použitelné.
21. Požadavek na odůvodnění rozdílného místního koeficientu vysvětlil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2025, č. j. 1 Afs 82/2025-33, č. 4701/2025 Sb. NSS: *V odůvodnění opatření obecné povahy je třeba srozumitelně vyjevit kritéria, na jejichž základě obec vymezila nemovité věci s koeficientem (§ 12 odst. 1 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění účinném od 1. 1. 2025). Odůvodnění naopak nemusí obsahovat zdůvodnění konkrétní výše koeficientu.* Soud také v bodě 46 dodal, že s ohledem na zákonné omezení maximální možné výši místního koeficientu 5,0 je rdousící efekt místního koeficientu v obecné rovině vyloučen
22. V navazujícím rozsudku ze dne 13. 11. 2025, č. j. 10 Afs 203/2025-55, Nejvyšší správní soud v bodě 20 dále vysvětluje, jak má odůvodnění takového opatření obecné povahy vypadat a o co se může obec opřít: *Z napadeného rozsudku neplyne automaticky povinnost zadat v každém případě nákladnou odbornou studii za účelem zjištění negativních vlivů. Požadavky zmíněné judikatury totiž lze splnit pouhou logickou a vnitřně nerozpornou úvahou, z níž bude zřejmé, proč se stěžovatel domnívá, že má jedna skupina nemovitostí vyšší negativní vliv na okolí než jiná. Právě výslovné vyjádření této úvahy v odůvodnění totiž správním soudům umožní přezkoumat, zda je rozdílná zátěž důvodná, a nikoliv zvolená náhodně či ze zástupných a nevyjádřených důvodů.*
23. Konečně se k této úpravě vyslovil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 17. 4. 2026, č. j. 22 Afs 257/2025-71. Vyšel z toho, že při přezkumu opatření obecné povahy, kterým se stanoví místní koeficient z nemovitých věcí, včetně požadavků na jeho odůvodnění, je třeba být zdrženlivý. Jedná se o samostatnou působnost obce, do níž mají správní soudy zasahovat co nejméně [srov. k tomu usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/02 ze dne 18. 11. 2002 (U 40/28 SbNU 463)]. Navíc jde o rozhodování obce v daňové oblasti, kde má regulátor velké pole působnosti pro své politické úvahy (body 37–45). Nejvyšší správní soud také potvrdil, že soudy mohou vycházet při posouzení návrhu i ze skutečností obecně známých (tzv. notoriet), což může být například fakt, že při činnosti ve velkých průmyslových areálech dochází ke vzniku negativních externalit (bod 20).

Skutková zjištění

24. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného opatření obecné povahy, ze správního spisu a z dokazování provedeného při jednání soudu, a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
25. Součástí spisu je opatření obecné povahy, schválené zastupitelstvem Města Kroměříž dne 26. 6. 2025, usnesením č. j. ZMK/25/17/18 (dále jen „OOP“). Návrh OOP

vyvěsil odpůrce na úřední desce od 17. 2. 2025 do 6. 3. 2025. V něm odpůrce celkem sedmi stavbám zvýšil místní koeficient dle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí na maximální výši 5,0. Mezi nimi je i stavba navrhovatelů.

26. Jádrem odůvodnění tohoto kroku nacházíme na straně 4 OOP, kde odpůrce postupoval od obecnějšího ke konkrétnějšímu. Nejprve uvedl, že smyslem zvýšení koeficientu pro některé stavby je zohlednit nerovné zatížení společného prostoru. Proto chce odpůrce zatížit vyšším koeficientem ty nemovitosti, které přímo nebo nepřímo generují řadu sociálně patologických či nežádoucích společenských jevů. Konkrétněji uvádí, že posuzované nemovitosti jsou nedostatečně využívány, zanedbané či se nachází v jiném nevhodném stavu. Nevyužívané nemovitosti podle něj zasahují negativně do krajinného rázu. A tamtéž odpůrce zdůraznil, že město Kroměříž je vyhledávanou turistickou destinací s památkami zapsanými na seznamu UNESCO a s mimořádně dochovaným historickým centrem. Cestovní ruch je klíčový pro ekonomiku města, kde se prolíná život turistů s životy místních obyvatel. Opuštěné nemovitosti negativně zasahují do estetického vnímání a dalšího rozvoje města. Tyto nemovitosti kolem sebe generují řadu sociálně-patologických či společensky nežádoucích jevů. Stavební nezajištěnost a nevyužívání těchto budov vedou k vyšší koncentraci osob bez domova a vyššímu nepořádku v jejich okolí.
27. Reakci odpůrce na námítky navrhovatelů na stranách 7-8 OOP lze pak shrnout následovně. Dlouhodobě zanedbané a neudržované nemovitosti mají pro obec řadu negativních dopadů (ekonomické, sociální, estetické). Vydané OOP je pro odpůrce nástrojem, jak motivovat vlastníky takových nemovitostí, aby s tím něco dělali. Ke zvýšení koeficientu u vybraných staveb přikročil odpůrce primárně kvůli jejich negativnímu vzhledu, protože narušují vzhled historicky a turisticky významného centra města. To může odrazovat návštěvníky a investory. Kromě snížení estetické hodnoty města pak takové nemovitosti nepřinášejí městu dostatečný daňový příjem a mají sociální a psychologický dopad na obyvatele města (pocit studu, nebezpečí, zanedbanosti).
28. Navíc se v reakci na námítky navrhovatelů dotkl odpůrce i historických sporů mezi ním a navrhovatelem. Uvedl, že již v dubnu 2016 stavební úřad nařídil navrhovatelům provést následující nutné zabezpečovací práce:
- osazení sádrových terčů,
 - zajištění vnitřních nosných konstrukcí havarijní výdřevou,
 - zajištění uliční zdi, a
 - provizorní zakrytí stavby.

První tři zabezpečovací práce navrhovatelé provedli, ale provizorní zakrytí stavby proti zatékání nikoliv a odpůrce se toho musel domáhat soudně. Tento spor odpůrce vyhrál až v roce 2024 a nyní v součinnosti s exekutorkou zajišťuje odpůrce výkon rozhodnutí. Podle odpůrce tak navrhovatelé nebyli schopni za 9 let zakrýt stavbu. Navíc v roce 2016 postavili betonový strop v 1. NP bez stavebního povolení a jeho kapsy zasekali do štitových zdí sousedních objektů, aniž by měli souhlas jejich vlastníků. Stavební úřad tak zahájil řízení o odstranění stavby, ve kterém sice navrhovatelé požádali o dodatečné povolení, následně ale nedodali úplnou dokumentaci. Mezitím objekt chátrá a otvorem ve střešní konstrukci dovnitř teče, což poškozuje i vedlejší stavby.

29. Ze soudem provedeného dokazování vyplynulo, že stavba navrhovatelů se nachází přímo v centru Kroměříže, a to na rozhraní mezi Masarykovým a Riegrovým náměstím. Krajský soud považuje za notorietu fakt, že Kroměříž představuje atraktivní turistický cíl, neboť některé kroměřížské památky jsou zapsány na seznamu světového dědictví UNESCO a historické jádro města tvoří městskou památkovou rezervaci. Stejně tak je podle krajského soudu notorietou to, že zchátralé a nevyužívané stavby turistickou atraktivitu jakékoliv destinace snižují.
30. Dům navrhovatelů je ve špatném technickém stavu minimálně od roku 2016, kdy stavební úřad nařídil provést různé zabezpečovací práce, které však navrhovatelé neprovedli v plném rozsahu. To vyústilo v následné exekuční řízení, ve kterém se musel odpůrce domáhat splnění těchto povinností, s čímž mu vznikaly prokazatelné náklady – platil za vypracování návrhu zabezpečovacích prací a za projektovou dokumentaci. Tyto náklady následně musel v exekučním řízení po navrhovatelích vymáhat. Kromě toho navrhovatelé provedli určité stavební práce bez povolení a zasáhli tím okolní budovy. Z fotografií přiložených k tiskové zprávě odpůrce si lze učinit dobrou představu o stavu předmětné budovy ke dni 16. 6. 2025 (jednu z nich soud níže pro názornost připojuje). Dům je zjevně nevyužívaný – má zatlučená okna a od ulice je oddělený bezpečnostní páskou. Podle provedených důkazů (zejména podle návrhu zabezpečovacích prací z února 2025) se dům nachází v havarijním stavu – zčásti mu chybí střecha, zatéká do něj, čelní stěna se zčásti naklání do ulice a má trhliny (čímž logicky ohrožuje chodce), přičemž dalším zatékáním se tento stav bude ještě zhoršovat.



OOP je přezkoumatelné

31. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti vydaného OOP. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod 19, k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29–30).
32. Tyto závěry platí v obecné rovině též pro přezkum opatření obecné povahy, neboť i to má podle § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, obsahovat odůvodnění výroku, jakož i úvahy, kterými se správní orgán řídil a též vypořádání námitek účastníků. Z judikatury v oblasti přezkumu územních plánů vyplývá určité vodítko, co do podrobnosti takového odůvodnění: *Odůvodnění územního plánu zásadně zůstává spíše v obecné rovině a není nutné, aby v něm byla odůvodněna příslušná regulace z pohledu každého dotčeného pozemku či všech řešených ploch* (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Odpůrce má proto podle krajského soudu postupovat následovně: V prvním kroku musí nastínit, proč určitým typům nemovitostí zvyšuje místní koeficient, zatímco jiným ne. Individuální zvýšení koeficientu vytváří určitou nerovnost mezi vlastníky nemovitostí, a zároveň jde o silný nástroj v rukách obce, který je zneužitelný. Aby takové opatření nevyvolávalo dojem libovůle či diskriminace, musí obec důvody svého rozhodnutí alespoň v obecné rovině vysvětlit. Druhý krok pak závisí na procesní aktivitě dotčeného vlastníka. Pokud proti návrhu opatření vznesе námitky, musí jít obec nad rámec obecného odůvodnění a námitky musí vypořádat již konkrétně s přihlédnutím k individuální situaci každého vlastníka.
33. Těmto požadavkům OOP vyhovělo. Odpůrce nejprve v obecné rovině vysvětlil, že neudržované a neužívané nemovitosti kazí vzhled města, jehož některé památky jsou součástí světového dědictví UNESCO. To přináší nejen negativní důsledky pro město samotné (zvýšené náklady), tak ale také to negativně ovlivňuje turismus. Proto právě u tohoto typu nemovitostí odpůrce využil možnosti zvýšit místní koeficient daně z nemovitostí.
34. Odpůrce dodržel též požadavek, aby byl konkrétní v reakci na námitky navrhovatelů. Mimo jiné uvedl, že s navrhovateli „bojuje“ už od roku 2016, protože navrhovatelé neprovedli část zabezpečovacích prací, které měli provést na základě vykonatelného rozhodnutí stavebního úřadu. Odpůrce musí výkon tohoto rozhodnutí zajišťovat prostřednictvím exekuce. Některé stavební úpravy naopak navrhovatelé provedli bez stavebního povolení a stavební řízení o těchto úpravách nemůže pokračovat, než se vyřeší nepovolený zásah navrhovatelů do sousedních nemovitostí. Zdržení v opravách stavby proto lze přičítat jen na vrub navrhovatelů. A konečně odpůrce zmínil, že v době vydání OOP navíc spadla ze stavby navrhovatelů na chodník cihla, což musela řešit městská policie a bylo nutné chodník kolem stavby ohradit páskou.
35. S tím souvisí námitka navrhovatelů, že si odporuje odůvodnění OOP a vypořádání jejich námitek. Navrhovatelé tvrdí, že podle odůvodnění OOP je důvodem vyššího koeficientu vzhled budov, zatímco podle reakce odpůrce na jejich námitky jsou tímto důvodem negativní důsledky, které tyto budovy přináší. Krajský soud ale jejich názor nesdílí. Obě

věci spolu totiž velmi úzce souvisí. Polorozpadlé a vybydlené budovy esteticky nepůsobí dobře, zvláště v turisticky navštěvované historické části města. Vzhled je proto jakýmsi obecným jmenovatelem, který takové budovy spojuje. Důvod, proč chce odpůrce zvýšit místní koeficient, ale není jen vzhled jako takový. Jde totiž o negativa, která se s ním pojí. Polorozpadlé a opuštěné budovy k sobě lákají nejen osoby bez domova nebo problémovou mládež, ale jejich špatný technický stav ohrožuje okolí – sousední stavby a chodce. Z takového domu může něco spadnout na chodník a někoho zranit. Obec má s takovou stavbou náklady, protože musí řešit výjezdy policie a případně zabezpečovací práce, pokud je nechce realizovat vlastník. Vzhled stavby, ve smyslu jejího špatného technického stavu, a z toho vyplývající negativní důsledky spolu nerozlučně souvisí. Žádný rozpor tu proto není.

36. Krajský soud uzavírá, že požadavky na odůvodnění opatření obecné povahy nesmí být přemrštěné. Jistě si lze představit, že by odpůrce prokazoval dopad, který má dům navrhovatelů na turistický ruch ve městě, např. anketou mezi turisty. Nebo že by přiložil ke své reakci na námítky navrhovatelů protokoly městské policie svědčící o tom, kolikrát během svých hlídek kontrolovala dům navrhovatelů, aby zajistila, že se v něm neusadí „nekalé živly“. Podle krajského soudu by to však v podstatě představovalo prokazování notorií. A individuální důvody vztahující se specificky ke stavbě navrhovatelů (zejména náklady na zpracované projekty zabezpečení domu a jejich exekuční vymáhání) odpůrce v napadeném OOP popsál.
37. Vydané OOP tak rozhodně není nepřezkoumatelné. Krajský soud tudíž přistoupil k věcnému řešení námitek navrhovatelů.

OOP je i zákonné

38. Hned na úvod musí krajský soud připomenout, že opatření obecné povahy (OOP), kterým se stanovuje koeficient pro výpočet daně z nemovitostí, vydávají obce ve své samostatné působnosti. Do té mají soudy zasahovat co nejméně. Navíc jde o daňové zatížení, tedy otázku výsostně politickou, při jejímž řešení mají řádně zvolení zástupci lidu vysokou míru autonomie. Z těchto důvodů byl soud při hodnocení napadeného opatření obecné povahy velmi zdrženlivý a ptal se především na to, zda rozhodnutí obce nevybočilo ze zákonného rámce.
39. Ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí nestanovuje žádná jasná kritéria pro rozhodování obce o tom, které nemovité věci zařadí mezi ty s vyšším místním koeficientem. Stejně tak zákon obec v jejích úvahách nijak výslovně neomezuje (např. negativním výčtem). Obec proto může ke zvýšení místního koeficientu přistoupit z různých důvodů, pokud je dokáže rozumně obhájit. A jednou z možností podle krajského soudu může být i to, že vyšším koeficientem zatíží nemovitosti, které se neužívají a jsou ve velmi špatném technickém stavu. Nejde o žádný trest pro vlastníka stavby za to, v jakém stavu se jeho stavba nachází. Zvýšením místního koeficientu, obec mj. motivuje vlastníky takových nemovitostí, aby svou stavbu dali co nejrychleji do pořádku. Jak zmínil odpůrce, vlastnictví není jen právem, ale i povinností. Pokud výkon vlastnického práva negativně ovlivňuje ostatní například tím, že je ohrožuje na životě, zdraví, nebo jim působí ekonomické či jiné škody, je zcela legitimní na takový výkon vlastnického práva reagovat. Obec to může řešit kromě jiného i tím, že vlastníkově takové stavby zvýší daň z nemovité věci, takže i jemu se vyplatí, aby stavbu co nejrychleji opravil a neplatil vyšší daň.

Pokud přesto stavbu neopraví, zvýšená daň, která je příjmem rozpočtu obce, částečně kompenzuje negativní externality s takovou stavbou spojené.

40. Námitce, že navrhovatelé si takovýto postup „nezasloužili“, neboť se dlouhodobě snažili se stavbou něco dělat, nelze přisvědčit ze dvou důvodů. Za prvé, OOP logicky a smysluplně vymezilo určité podmínky pro zařazení budov pod zvýšený koeficient a budova ve vlastnictví navrhovatelů tyto podmínky jednoduše splňuje. Za této situace je podle krajského soudu irelevantní, z jakých důvodů k zanedbání údržby došlo, zda vlastník v minulosti zkoušel stavbu opravit a proč se to nepodařilo. OOP zkrátka reaguje na stav existující v době vydání opatření. Odpůrce v zásadě nemusí zajímat, proč vlastník dosud stavbu neopravil. Výjimkou by mohly být snad jediné nějaké zcela extrémní okolnosti, například živelná katastrofa (povodeň), která by poničila domy, a obec by hned nato zvýšila jejich vlastníkům místní koeficient, protože jde o zanedbané stavby. O něco podobného ale v nynější věci rozhodně nejde. Dům navrhovatelů je v zanedbaném stavu dlouhodobě.
41. A za druhé, i kdyby krajský soud přece jen přiznal nějakou relevanci tomu, co navrhovatelé tvrdí o své snaze dům opravit, nemohl by jejich tvrzením uvěřit. Skutkový stav, jak jej soud popsal výše, tomu naprosto nenasvědčuje. Navrhovatelé už od roku 2016 vědí o tom, že jejich stavba nutně vyžaduje údržbu. Přesto odmítli provést část úředně nařízených zabezpečovacích prací, naopak, v domě provedli bez povolení stavební úpravy, jimiž zasáhli do sousedních staveb. Tyto jejich činnosti vyvolaly řadu dalších řízení, jež by vůbec nebylo nutné vést, kdyby navrhovatelé od počátku provedli zabezpečovací práce a požádali o stavební povolení, jak měli správně učinit. Takto zcela jistě nejednají lidé, kteří se upřímně snaží uvést stav své nemovitosti do souladu se zákonem a neobtěžovat okolí. Tento druhý argument však krajský soud uvádí jen nad rámec nezbytného.
42. Podle další námítky navrhovatelů zákonodárce sice umožnil obcím zvýšit místní koeficient vybraným nemovitostem, ale též typově vymezil, v jakých situacích k tomu má obec přistoupit. Namísto je to tam, kde nemovitost významně zatěžuje město a statky jako ovzduší, infrastruktura, kvalita a komfort života obyvatel. Jako příklad údajně zákonodárce uvádí průmyslové areály, obchodní centra, čerpací stanice. Navrhovatelé si tedy myslí, že jejich stavba nezapadá do konceptu zákonodárce a nemá tak „drastické“ negativní dopady, resp. je odpůrce nepopsal.
43. K tomu je potřeba říci, že zákonodárce ani v důvodové zprávě k zákonu č. 349/2023 Sb. nestanovil žádná přesná kritéria, z nichž by vyplývalo, kdy může obec vymezeným nemovitostem zvýšit místní koeficient. Používá spíše obecnější fráze právě proto, aby mohla obec reagovat na své potřeby vyplývající z konkrétní situace v území. Jediná pasáž z obecné části důvodové zprávy, kterou by si snad navrhovatelé mohli vyložit jako omezení úvah obce, zní: *Je však třeba zdůraznit, že obecně závazná vyhláška zůstává primárním nástrojem pro stanovení místních koeficientů a opatření obecné povahy je třeba chápat jako nástroj k němu subsidiární, jehož použití přichází v úvahu v situacích, kdy sledovaného cíle nelze dosáhnout při zachování určité míry obecnosti vymezením okruhu dotčených nemovitých věcí, která je pro vydání obecně závazného právního předpisu nezbytná. Příkladem může být relativně malá část území obce (zejména ve srovnání s katastrálními územími dané obce), kde je provozována průmyslová činnost, která výrazně ovlivňuje kvalitu životního prostředí či kvalitu života v obci.* Jde však pouze o jeden z mnoha možných příkladů, k čemu je možno využít opatření obecné povahy. Zákon ani důvodová zpráva rozhodně neříkají, že popsání oprávnění obce má dopadnout jen na průmyslové areály. Jak už krajský soud výše vysvětlil,

i polorozpadlé budovy v centrech obcí mohou představovat kategorii nemovitostí, u níž obec zcela legitimně sáhne po vyšším koeficientu.

44. Co se týká negativních dopadů takových nemovitostí na své okolí, lze je dobře ilustrovat na příkladu navrhovatelů. Už od roku 2016 měli provést zabezpečovací práce, které nevykonali v plném rozsahu a odpůrce se jich musel domáhat v exekučním řízení. Během něj si nechal vypracovat posouzení stavu nemovitosti a následně dokumentaci k provedení zabezpečovacích prací, za které musel taky zaplatit. Ano, navrhovatelé zřejmě tyto prostředky nakonec odpůrci uhradili, nicméně učinili tak nikoliv dobrovolně, ale v exekučním řízení, ve kterém s jejich platbou nesouhlasili a podávali proti tomu námitky. Odpůrce je zcela nepochybně zasažen stavem, v jakém se nemovitost navrhovatelů nachází. Musí na řešení jejího dezolátního stavu vynakládat nejen finanční prostředky, ale též čas svých pracovníků, kteří se tomuto problému musí věnovat. Vedle toho je předmětná stavba opravdu v havarijním stavu, jak vyplývá nejen z fotografií, ale i z návrhu zabezpečovacích prací 2/2025 – střecha je propadlá, některé zdi nestabilní, takže stav nemovitosti představuje neustálé riziko pro sousedy a osoby, které kolem ní procházejí (o tom, že stavba kazí vzhled obce, ani nemluvě). Dá se předpokládat též nutnost častějších preventivních kontrol takové budovy ze strany městské policie, neboť opuštěné domy mohou snadno posloužit jako útočiště pro osoby ve složité životní situaci. Pokud v tom všem navrhovatelé nevidí náklady zatěžující odpůrce a jiné negativní externality, pak snad jen proto, že je vidět nechtějí.
45. Mimoběžná je argumentace navrhovatelů o tom, že odpůrce nemůže určovat vzhled stavby, protože to spadá do působnosti státní správy, tedy stavebního úřadu. Odpůrce samozřejmě žádný vzhled stavby neurčuje a nemovitost navrhovatelů rozhodně není součástí OOP z čistě estetických důvodů. Odpůrci nejde o to, že by se mu nelíbila barva omítky či styl oken. Směrem k navrhovatelům mohl být odpůrce přímější a říci, že „vzhledem stavby“ se v případě navrhovatelů myslí to, že jde o polorozpadlou ruinu s prolomenou střechou, do které zatéká. Jedním z účelů vydaného OOP je přimět navrhovatele, aby dům uvedli alespoň do stavu, kdy neohrožuje a nehyzdí své okolí.
46. Stejně tak bylo zcela zbytečné, aby odpůrce detailně popisoval krajinný ráz, který podle něj stavba navrhovatelů narušuje. A už vůbec nepřipadalo v úvahu, aby si snad opatřoval nějaká odborná stanoviska. Centrum města Kroměříž je historicky a kulturně významnou lokalitou a polorozpadlá budova se zhroucenou střechou do tohoto prostředí nezapadá a narušuje jeho hodnoty. Tento názor lze bezpečně vyslovit i bez odborných studií.
47. Takřka absurdně působí námitka navrhovatelů, že jim ze strany odpůrce nikdo ani nenaznačil, že stavba svým vzhledem působí nějaké problémy. S navrhovateli bylo od roku 2016 vedeno několik řízení a odpůrce musel podat návrh na exekuci, aby navrhovatelé stavbu vůbec zakryli. Upozorňovat navrhovatele výslovně na to, že jejich stavba není v pořádku, nebylo ani třeba. Navrhovatelé to spolehlivě věděli (na čemž nemůže nic změnit ani námitka, že narušení vzhledu obce neudržováním čistoty a pořádku je přestupek, přičemž navrhovatelé za něj dosud nebyli nikdy potrestáni). Odpůrce na tuto námitku implicitně odpověděl tím, že vypočetl všechny problémy z minulosti, které s navrhovateli řešil.
48. Navrhovatelé neprokázali ani neodůvodnili odlišné zacházení. To, že na jiném domě chybí část střešní římsy, nedokazuje, že tento kus samovolně odpadl a ohrozil chodce. A rozhodně ony dvě fotografie předložené navrhovateli nesvědčí o tom, že by snad předmětný dům byl ve stavu, který by byl byt jen vzdáleně podobný jejich domu č. p. X.

49. Soud na závěr shrnuje, že vydané OOP bylo odůvodněno dostatečným a přezkoumatelným způsobem. Stavba navrhovatelů je ve velmi špatném stavebním stavu a nejenže ovlivňuje vzhled centra turisticky atraktivního města, ale též vyvolává nebezpečí pro kolemjdoucí a okolní stavby a způsobuje městu řadu obtíží a nákladů. Jestliže se město rozhodlo takovým nemovitostem na svém území zvýšit místní koeficient, jedná se o jeho samosprávné rozhodnutí, které nikterak nevybočuje ze zákonných mezí. Proto soud oba návrhy na zrušení OOP zamítl.

VI. Náklady řízení

50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Navrhovatelé před soudem neuspěli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Nezastoupenému odpůrci by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. 4. 2026

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu