



Vyvěšeno dne: 23. 7. 2026

Svěšeno dne: 6. 8. 2026

Radka Kratochvílová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelky: **Rydex, s.r.o.**, IČ 27607038, se sídlem Letohradská 711/10, Praha 7, proti odpůrci: **město Žatec**, se sídlem náměstí Svobody 1, Žatec, zast. Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem, se sídlem Údolní 567/33, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 6. 2025, č. 1/2025/FIN, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti výrokům I., II. a IV. rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 12. 2025, č. j. 40 A 4/2025-65, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 5. 2026, č. j. 40 A 4/2025-83,

t a k t o :

Výroky I., II. a IV. rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 12. 2025, č. j. 40 A 4/2025-65, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 5. 2026, č. j. 40 A 4/2025-83, **se zrušují** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Navrhovatelka se v řízení, které bylo vedeno u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném do 31. 12. 2025 (dále jen „s. ř. s.“), domáhala zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 6. 2025, č. 1/2025/FIN, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrce č. 62/25 (dále jen „OOP“ nebo „napadené opatření obecné povahy“), jímž byl podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění zákona č. 349/2023 Sb. (dále jen „zákon o dani z nemovitých věcí“), stanoven místní koeficient ve výši 5,0 pro vymezené nemovité věci na území města Žatce, kterými se rozumí všechny pozemky vymezené v souladu s § 12e odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí, všechny zdanitelné stavby na těchto pozemcích umístěné ve smyslu § 12e odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí a všechny zdanitelné jednotky na těchto pozemcích umístěné ve smyslu § 12e odst. 5 písm. a) a odst. 6 zákona o dani z nemovitých věcí, uvedené v příloze č. 1 OOP, která je jeho nedílnou součástí, a která tak vymezuje seskupení nemovitých věcí ve smyslu § 12ab odst. 5 zákona o dani z nemovitých věcí.

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 3. 12. 2025, č. j. 40 A 4/2025-65, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 5. 2026, č. j. 40 A 4/2025-83, dnem právní moci rozsudku zrušil v OOP text: „*První skupinou jsou nemovitosti, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města. Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o níž musí město pečovat a náklady bradit z městského rozpočtu.*“ (výrok I.). Dále dnem právní moci rozsudku zrušil Přílohu č. 1 v rozsahu v ní vyjmenovaných pozemků č. st. 277, st. 256/1, st. 256/2, st. 248/1, st. 238, st. 242, st. 231/1, st. 65, st. 139, st. 342, st. 108, st. 234, st. 262/2, st. 262/1, st. 566/1, st. 51, st. 557/2, st. 591, st. 610/1, st. 555/1, st. 555/2, st. 468/2, st. 407/2, st. 453/2, st. 465/1, st. 483/3, st. 945, st. 944, st. 223, st. 257/1, st. 244/1, st. 125/2, st. 406/5 vše v k. ú. Žatec, přičemž zrušení se týkalo i veškerých zdanitelných staveb a jednotek nacházejících se na těchto pozemcích (výrok II.). Ve zbytku návrh zamítl (výrok III.) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV.).

[3] Ke zrušení napadeného opatření obecné povahy v rozsahu shora vyjmenovaných nemovitých věcí náležejících do výše charakterizované první skupiny nemovitostí přistoupil krajský soud kvůli neurčitosti vymezení zvláštní vlastnosti, která měla odlišit nemovité věci zatížené zvýšeným koeficientem od ostatních nemovitostí v daném území. Konkrétně krajský soud konstatoval, že vymezení první skupiny nemovitostí obsahuje neurčitý pojem „*systematická údržba, opravy a rekonstrukce*“, aniž by byl obsah tohoto pojmu v OOP jakkoli vysvětlen či bylo odkázáno na zdroj, který by obsahoval vymezení tohoto pojmu. Dále z napadeného opatření obecné povahy nevyplývá, v jakém rozsahu musí údržba, opravy či rekonstrukce probíhat, aby byla nemovitost z působnosti OOP vyňata. Napadené opatření obecné povahy také neobsahuje vymezení, k jakému časovému okamžiku má být splnění zvláštní vlastnosti posuzováno. Důvody zvýšení koeficientu formulované v napadeném opatření obecné povahy se evidentně nevztahují na všechny dotčené nemovitosti, když formulace „*některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu*“ a „*většina těchto objektů je prázdná*“ signalizuje, že ne všechny nemovitosti splňují uvedené charakteristiky. Konečně z důvodu neurčitosti nelze přezkoumat, zda nemovitosti uvedené v Příloze č. 1 napadeného opatření obecné povahy splňují podmínky pro zahrnutí do ní, ani zda do Přílohy č. 1 měly být zahrnuty i jiné nemovitosti. Krajský soud proto uzavřel, že odůvodnění napadeného opatření obecné povahy nesplňuje ve vztahu k první skupině nemovitostí požadavky zakotvené v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a proto je OOP v této části nepřezkoumatelná. S dalšími návrhovými námitkami se však krajský soud neztotožnil a ve zbývajícím rozsahu ponechal napadené opatření obecné povahy nedotčeno.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků řízení

[4] Proti výrokům I., II. a IV. tohoto rozsudku krajského soudu podal odpůrce (dále jen „*stěžovatel*“) blanketní kasační stížnost, v jejímž doplnění uvedl, že tak činí důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítl, že krajský soud kladl na odůvodnění OOP nepřiměřené a formalistické požadavky, které nemají oporu v zákoně ani v ustálené judikatuře. Napadené opatření obecné povahy přitom obsahuje konkrétní důvody pro stanovení zvýšeného místního koeficientu u první skupiny nemovitostí, a nejedná se tak o naprostou absenci jeho odůvodnění.

[6] V této souvislosti stěžovatel považuje ze nesprávnou úvahu krajského soudu o neurčitosti pojmu „*systematická údržba, opravy a rekonstrukce*“. Zaprvé je použití neurčitých pojmů v právním řádu zcela běžné a samo o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost správního aktu. Neurčité právní pojmy se běžně vyskytují v územních plánech, obecně závazných vyhláškách i samotných zákonech

a jejich obsah se konkretizuje aplikací na jednotlivé případy. Rozhodující přitom je rozpoznatelnost záměru normotvůrce a zda lze, byť s jistou mírou interpretace, posoudit, zda konkrétní nemovitost splňuje stanovená kritéria. Z napadeného opatření obecné povahy je přitom zcela zřejmé, že stěžovatel zamýšlel zvýšeným koeficientem zatížit nemovitosti v památkově chráněném území, které jsou zjevně zanedbané a u nichž vlastníci neprovádějí žádnou viditelnou péči směřující k jejich zachování. Tato interpretace je z textu OOP jednoznačně seznatelná. Zadruté krajský soud při analýze pojmu „*systematická údržba*“ konstruoval hypotetické interpretační potíže, aniž by tento pojem byl reálně sporný v kontextu konkrétních nemovitostí zahrnutých do přílohy č. 1 OOP. Z přehledové tabulky, které byla předložena při ústním jednání, je zřejmé, že se jedná o nemovitosti v pokročilém stavu chátrání, u nichž o neprovádění „*systematické údržby*“ nemůže být žádných pochybností. Zatřetí je adresátům napadeného opatření obecné povahy z jeho přílohy č. 1 jednoznačně známo, zda se OOP vztahuje na jejich nemovitosti, a nejsou tak odkázáni pouze na interpretaci uvedeného obecného kritéria. Případné pochybnosti o správnosti zařazení konkrétní nemovitosti do této přílohy přitom mohly být řešeny prostřednictvím námitek v procesu přijímání OOP. Začtvrté, pokud krajský soud postrádal vymezení časového okamžiku, k němu mělo být splnění předmětného kritéria posuzováno, pak obdobný požadavek není kladen ani na jiné typy opatření obecné povahy, jako jsou územní plány. Z povahy věci vyplývá, že stav nemovitosti se posuzuje k okamžiku vydání opatření obecné povahy, což platí pro jakýkoliv správní akt, který vychází z určitého skutkového stavu k době rozhodování.

[7] Za nesprávný považuje stěžovatel i závěr krajského soudu, podle něhož důvody zvýšení místního koeficientu formulované v textové části OOP se nevztahují na všechny dotčené nemovitosti, neboť obsahují formulace „*některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu*“ a „*většina těchto objektů je prázdná*“. Textová část napadeného opatření obecné povahy v části, kterou krajský soud zrušil, totiž obsahuje tři odlišné prvky, a to (i) vymezení kritéria pro zahrnutí nemovitosti do OOP (neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce), (ii) demonstrativní popis faktického stavu některých z dotčených nemovitostí (havarijní stav, prázdné objekty), (iii) důvod pro zvýšení místního koeficientu (předpoklady k využití infrastruktury města). Formulace „*některé*“ a „*většina*“ se pak vztahují k popisu faktického stavu, který slouží jako kontextuální vysvětlení, proč stěžovatel považuje neprovádění údržby v daném území za problém hodný řešení prostřednictvím místního koeficientu. Nejedná se tedy o samostatné kritérium pro zahrnutí nemovitosti do přílohy č. 1 OOP. Krajský soud přitom tyto odlišné prvky nerozlišil a nesprávně dovodil, že popisná pasáž musí dopadat na všechny dotčené nemovitosti. Samotný důvod pro zvýšení koeficientu se přitom i podle odstavce 57 odůvodnění napadeného rozsudku vztahuje na všechny nemovitosti v daném území. Krajský soud tak fakticky potvrdil, že důvod pro zvýšení místního koeficientu je dán u všech dotčených nemovitostí, a přesto příslušnou část OOP zrušil.

[8] V této souvislosti stěžovatel s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu namítá, že krajský soud nerespektoval zásadu zdrženlivosti soudního přezkumu opatření obecné povahy vydaného územním samosprávným celkem v rámci jeho samostatné působnosti, když přistoupil ke zrušení podstatné části OOP nikoliv kvůli zjevnému excessu či nedodržení zákonných mantinelů, nýbrž kvůli nedostatečné preciznosti obecného vymezení kritéria v textové části napadeného opatření obecné povahy. Současně stěžovatel poukázal na procesní pasivitu navrhovatelky v průběhu procesu přijímání OOP, která sice podala námítky, avšak ty se nezabývaly otázkou neurčitosti vymezení první skupiny nemovitostí. V důsledku této skutečnosti nebylo stěžovateli umožněno se k této otázce vyjádřit a případně příslušné kritérium zpřesnit ještě před vydáním napadeného opatření obecné povahy, čímž se krajský soud nikterak nezabýval. Přitom podle ustálené rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu pasivita navrhovatele při přijímání opatření obecné povahy ovlivňuje podrobnost jeho odůvodnění i rozsah soudního přezkumu, což krajský soud rovněž nezohlednil.

[9] Stěžovatel dále namítl, že krajský soud zatížil řízení o návrhu na zrušení OOP vadou, neboť neprovedl důkaz přehledovou tabulkou se zařazením nemovitostí včetně fotodokumentace, kterou předložil při ústním jednání. Tato tabulka nebyla součástí elektronického spisu, byla zpracována pro zastupitele města pro účely jejich rozhodování o vydání OOP a obsahuje výčet nemovitostí zařazených do přílohy č. 1 napadeného opatření obecné povahy spadajících do první skupiny a u každé nemovitosti i konkrétní údaje o jejím stavu, respektive důvody pro její zařazení do OOP. Neprovedení tohoto důkazu přitom mohlo mít zásadní vliv na výsledek soudního řízení, neboť se tím krajský soud připravil o možnost posoudit, zda kritérium „*systematické údržby, oprav a rekonstrukcí*“ bylo v praxi aplikováno určitě, konzistentně a přezkoumatelným způsobem. V této souvislosti stěžovatel poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž odůvodnění opatření obecné povahy může být doplněno i o podklady obsažené ve spise, respektive v dokumentech, které byly podkladem pro rozhodování. Dále zdůraznil, že při tvorbě OOP vycházel z objektivních skutečností, které mu byly známy z úřední činnosti a dlouhodobého sledování místních poměrů, včetně špatného stavu nemovitostí v městské památkové rezervaci a zóně, které jsou předmětem první skupiny nemovitostí, a proto se v tomto ohledu jedná o notorietu.

[10] Závěrem stěžovatel upozornil na nepřiměřenost postupu krajského soudu, neboť zrušením části OPP ztratil nástroj, jehož prostřednictvím se snažil motivovat vlastníky nemovitostí v památkově chráněném území ke zlepšení péče o jejich nemovitosti a současně získat kompenzaci za zvýšené náklady spojené se správou historického jádra města zapsaného na Seznam světového dědictví UNESCO. Přitom z hlediska věcné správnosti OOP nebylo zpochybněno, že dotčené nemovitosti jsou skutečně v nevyhovujícím stavu a že město nese zvýšené náklady na infrastrukturu a péči o památkově chráněné území. Pokud tedy krajský soud shledal určité nedostatky v preciznosti textového vymezení kritérií, měl zvážit, zda se skutečně jedná o vady takové intenzity, které odůvodňují zrušení podstatné části napadeného opatření obecné povahy.

[11] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku v rozsahu jeho výroků I., II. a IV. a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Navrhovatelka ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že zastupitelstvo stěžovatele neprojevilo zákonným způsobem vůli k jejímu podání ani k udělení plné moci za účelem provedení tohoto úkonu. Současně zpochybnila včasnost podání kasační stížnosti. Dále uvedla, že opatření obecné povahy by mělo konkretizovat zákon o dani z nemovitých věcí a řádně odůvodnit každý zvýšený místní koeficient, k čemuž však v posuzovaném případě nedošlo, neboť OOP je neurčité a vnitřně rozporné ohledně identifikace dotčených nemovitostí. Proto za situace, kdy si okruhem adresátů OOP není jistý krajský soud ani stěžovatel, je nepřipustné využívat neurčité právní pojmy. Navrhovatelka se účastnila procesu schvalování napadeného opatření obecné povahy a uplatnila v něm relevantní prostředky procesní ochrany. Na neurčitost OOP neupozornila ve vztahu k sobě, nýbrž k označení dalších nemovitostí. Dále poukázala na porušení zásady rovnosti a diskriminace, kdy několik nemovitostí nebylo zahrnuto do působnosti OOP, přestože bezezbytku naplňovalo podmínky OOP. V průběhu jednání před krajským soudem nezazněl návrh na provedení důkazu přehledovou tabulkou. Stěžovatel při něm pouze navrhl provedení dokazování jakousi tabulkou s výsledkem činnosti městské policie a provádění kontrol, což krajský soud odmítl, protože se týkala „obchodu s chudobou“. Navíc se jedná o skutkovou novotu ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s. Tvrzený důkazní návrh nevyplývá ani z obsahu spisu. Konečně zrušením OOP stěžovatel neztratil žádný motivační nástroj, neboť značná část nemovitostí není opravována kvůli zatížení jejich vlastníků exekucí či insolvenčí. Vlastníci postižených nemovitostí přitom nezatěžují infrastrukturu města a město s nimi nemá žádné zvýšené náklady, protože všechny přípojky buduje vlastník a hlavní řady kanalizace a vodovodu jsou ve vlastnictví SVS, a.s. To samé platí pro přípojky plynu a elektřiny, které vlastní podnikatelské subjekty. Skutečnou zátěž a intenzivní využívání s mnoha externalitami tak dopadá na místní průmyslové podniky a obchodní řetězce, a nikoliv

pokračování

na prázdné nebo opravované domy. Ve zbytku se navrhovatelka ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku.

[13] Na základě těchto skutečností navrhovatelka požaduje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil, případně kasační stížnost odmítl.

[14] K tomuto vyjádření navrhovatelky zaslal stěžovatel repliku, ve které uvedl, že podání kasační stížnosti je procesním úkonem v soudním řízení, nikoliv hmotněprávním jednáním města, a proto je starosta ze zákona oprávněn takový úkon jménem města učinit, a to včetně udělení plné moci advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Absence zvláštního usnesení zastupitelstva města o podání kasační stížnosti a o uzavření smlouvy o právním zastoupení proto sama o sobě nečiní uvedený procesní úkon neúčinným. Lhůta k podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění pak byla zachována. Dále stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2026, č. j. 22 Afs 257/2025-71, jehož závěry přímo dopadají na projednávanou věc, neboť se v něm uvádí, že opatření obecné povahy vydané podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o dani z nemovitých věcí je vydáváno v samostatné působnosti obce, a proto podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu, že 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, že notoriety se v soudním řízení nedokazují a že pokud navrhovatel nepodal proti takovému opatření obecné povahy námitky, nemůže se krajský soud proporcionalitou přijatého řešení věcně zabývat. Takové námitky přitom navrhovatelka nevznesla k neurčitosti pojmu „*systematická údržba, opravy a rekonstrukce*“, kterou krajský soud shledal jako důvod ke zrušení předmětné části OOP. Otázku předložení přehledové tabulky lze posoudit z protokolu o jednání před krajským soudem. Nejedná se přitom o skutkovou novotu, neboť přehledová tabulka byla v řízení před krajským soudem předložena, takže nebyla podána poprvé až v kasační stížnosti. Dále stěžovatel zopakoval kasační argumentaci ohledně závěru krajského soudu o neurčitosti pojmu „*systematická údržba, opravy a rekonstrukce*“ a polemizoval s tvrzením navrhovatelky, že město neztratilo žádný motivační nástroj a stanovením zvýšeného místního koeficientu nezískalo téměř žádné prostředky.

III. Posouzení kasační stížnosti

[15] Kasační stížnost včetně jejího doplnění byla podána účinně, neboť zastupitelstvo stěžovatele není účastníkem řízení o zrušení OOP, když jím je město Žatec, a především podání opravného prostředku proti napadenému rozsudku je procesním úkonem v soudním řízení správním, nikoli rozhodováním o vydání opatření obecné povahy o stanovení místního koeficientu pro vymezené nemovité věci na území města, které náleží do jeho samostatné působnosti. Proto zastupitelstvo stěžovatele nemuselo přijmout zvláštní usnesení o podání kasační stížnosti a postačilo, když jeho starosta udělil advokátovi Mgr. Jirímu Nezhybovi již v řízení před krajským soudem plnou moc pro účely soudního přezkumu OOP, podle níž byl zmocněnec ve vztahu k tomuto soudnímu řízení správním oprávněn podávat také řádné a mimořádné opravné prostředky. Rozsudek krajského soudu byl přitom zástupci stěžovatele doručen do datové schránky dne 15. 12. 2025, přičemž blanketní kasační stížnost byla v souladu s § 106 odst. 2 větou první s. ř. s. podána na konci dvoutýdenní lhůty dne 29. 12. 2025. Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2026, č. j. 4 Afs 286/2025-15, byl stěžovatel podle § 106 odst. 3 věty první s. ř. s. vyzván k doplnění kasační stížnosti ve lhůtě jednoho měsíce od jeho doručení, k čemuž došlo dne 15. 1. 2026, takže poslední den této lhůty by připadl na neděli 15. 2. 2026. V takovém případě se však v souladu se zněním § 40 odst. 3 věty první s. ř. s. považoval za poslední den lhůty nejbližší následující pracovní den, což bylo pondělí 16. 2. 2026. Právě v tento nejzazší den bylo do datové schránky Nejvyššího správního soudu doručeno doplnění kasační stížnosti s uvedením konkrétních důvodů směřujících proti napadenému rozsudku. Lze tedy konstatovat, že kasační stížnost včetně

jejího doplnění byla podána účinně a včas, a proto nebyly splněny zákonné podmínky pro její odmítnutí.

[16] Nejvyšší správní soud proto mohl napadený rozsudek přezkoumat v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom se zabýval i vadami uvedenými v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti, které jsou uvedeny v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[17] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Podle písm. d) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[18] Stěžovatel považuje za nezákonný závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy ve vztahu k první skupině nemovitostí, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec, Městské památkové zóny Žatec či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, oprava ani rekonstrukce.

[19] 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*.

[20] Podle § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu musí odůvodnění opatření obecné povahy obsahovat *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*. Při stanovení místního koeficientu pro konkrétní nemovitosti je tedy zapotřebí v příslušném opatření obecné povahy uvést všechny rozhodné důvody výroku, pro které se právě jen ve vztahu k těmto nemovitým věcem stanoví jiný než obecný místní koeficient stanovený obecně závaznou vyhláškou podle § 12 odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitých věcí nebo zákonem podle odstavce třetího téhož ustanovení.

[21] Napadené opatření obecné povahy ve své výrokové části stanovilo na území města Žatce místní koeficient ve výši 5,0 pro vymezené nemovité věci, kterými se rozuměly všechny pozemky, všechny zdanitelné stavby na těchto pozemcích umístěné a všechny zdanitelné jednotky na těchto pozemcích umístěné uvedené v příloze č. 1 tohoto opatření obecné povahy, která je jeho nedílnou součástí a která tak vymezuje seskupení nemovitých věcí. V záhlaví přílohy č. 1 se dále uvádí, že OOP stanovující místní koeficient ve výši 5,0 pro vymezené nemovité věci na území města Žatce se vztahuje na následující pozemky a všechny zdanitelné stavby a jednotky na těchto pozemcích, přičemž označení jednotlivých pozemků je současně označením veškerých zdanitelných staveb a jednotek na nich se nacházejících. Následuje tabulka s označením čísel stavebních parcel, na něž se zvýšený místní koeficient vztahuje.

[22] V odůvodnění OOP se konstatuje, že ke stanovení maximální hodnoty místního koeficientu bylo přistoupeno u vymezených skupin nemovitostí, přičemž „*p*rvní skupinou jsou nemovitosti, které se nacházejí na území Městské památkové rezervace Žatec nebo Městské památkové zóny Žatec, či v jejich ochranném pásmu, případně v části města zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce. Některé z objektů jsou v natolik havarijním stavu, že představují nebezpečí pro své okolí. Většina těchto objektů je prázdná, bez podstatného užitku na straně vlastníka, ale i města.

pokračování

Oproti tomu svým umístěním mají veškeré předpoklady k využití infrastruktury města, o niž musí město pečovat a náklady bradit z městského rozpočtu.“

[23] Z této pasáže odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je ve spojení s jeho výrokem a přílohou č. 1, jež je jeho nedílnou součástí, nepochybné, že zastupitelstvo stěžovatele považovalo u první skupiny nemovitostí nacházejících se v památkově chráněných územích města Žatce za nemovitosti, u nichž neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce a na které se vztahuje zvýšený místní koeficient, výhradně takové, kterou jsou uvedeny v příloze č. 1 OOP, nikoliv další nemovité věci, které by byly v obdobně zanedbaném stavu. Zmínku o havarijním stavu některých z objektů i o prázdnotě a neúčelnosti většiny z nich je pak nutné chápat jen jako další argument pro jejich zařazení do přílohy č. 1 OOP, a nikoliv jako kritérium pro vyšší zdanění i jiných obdobných objektů. Citovaná pasáž tedy zcela nesporně obsahuje pouze odůvodnění stanovení zvýšeného místního koeficientu pro první skupinu nemovitostí, která byla taxativně a zcela určité vyjmenována v příloze č. 1 napadeného opatření obecné povahy. V žádné případě se nejedná o výrokovou část, podle níž by měl dopadat zvýšený místní koeficient i na jiné nemovitosti nacházející se v památkově chráněných územích stěžovatele, u kterých neprobíhá systematická údržba, opravy ani rekonstrukce nebo které jsou v havarijním stavu či prázdny a bez podstatného užitku.

[24] Za této situace nelze souhlasit se závěrem krajského soudu, že v napadeném opatření obecné povahy není určitým a jednoznačným způsobem stanoveno, na které nemovitosti z první skupiny nemovitých věcí se má zvýšený místní koeficient vztahovat, ani zda je splněna podmínka pro jejich zahrnutí do přílohy č. 1 OOP či zda do ní měly být zahrnuty i jiné nemovitosti. Podle jednoznačně projevené vůle zastupitelstva stěžovatele totiž splňují kritéria stanovená v odůvodnění OOP pro první skupinu nemovitostí nalézajících se v památkově chráněných územích města právě takové nemovité věci, které jsou uvedeny v příloze č. 1. Pouze tato nedílná součást výroku napadeného opatření obecné povahy má přitom normativní povahu, a nikoliv citovaná část jejího odůvodnění, kterou krajský soud rovněž zrušil. Jelikož zrušení části odůvodnění opatření obecné povahy či rozhodnutí správního orgánu představuje v praxi krajských soudů neobvyklý postup, lze se jen dohadovat, zda krajský soud uvedenou část odůvodnění OOP omylem nepovažoval za jeho neurčitě formulovanou výrokovou část vztahující se také na nemovitosti, které nejsou obsaženy v příloze č. 1.

[25] Navíc krajský soud zrušil přílohu č. 1 napadeného opatření obecné povahy v rozsahu všech pozemků náležejících do první skupiny nemovitostí, ačkoliv navrhovatelka vlastnila jen pozemky č. st. 256/1 a č. st. 256/2 v k. ú. Žatec. Tomu nasvědčuje vypořádání námitek v OOP, v němž se navrhovatelka zmiňuje jako vlastnice jen těchto dvou pozemků a dvě jiné osoby podávající námítky jako vlastnice několika dalších pozemků zahrnutých do výroku II. rozsudku krajského soudu. Také z výpisů z katastru nemovitostí opatřených v řízení před krajským soudem vyplývá, že navrhovatelka vlastnila jen pozemky č. st. 256/1 a č. st. 256/2 v k. ú. Žatec. O dvou objektech se zmiňuje i navrhovatelka v návrhu na zrušení OOP. Předmětná regulace se však podle Přílohy č. 1 OOP vztahuje na jednotlivé tam vymezené nemovitosti, přičemž regulace je vůči každé z nich relativně samostatná a oddělitelná. V takovém případě neměl krajský soud posuzovat a zrušit přílohu č. 1 OOP také v rozsahu dalších nemovitostí, neboť v uvedeném směru nebyla navrhovatelka zkrácena na svých právech, a tudíž ani aktivně věcně legitimována k návrhu na zrušení této části napadeného opatření obecné povahy.

[26] Pozemky č. st. 256/1 a č. st. 256/2 v k. ú. Žatec a stavby se na nich nacházející, jež jako jediné měly být v řízení před krajským soudem posuzovány ve vztahu k OOP, v něm byly řádně vymezeny jako nemovitosti, na něž se vztahuje zvýšený místní koeficient, což bylo odůvodněno jejich polohou v památkově chráněném území a tím, že u nich neprobíhá systematická údržba, opravy

ani rekonstrukce. V tomto ohledu tedy napadené opatření obecné povahy obsahuje rozhodné důvody pro v něm učiněný závěr o nutnosti vyššího zdanění předmětných nemovitostí navrhovatelky, které ostatně v návrhu na zrušení OOP nebyly zpochybněny. V něm totiž navrhovatelka pouze zmínila, že u dvou nemovitostí zahrnutých do OOP rekonstrukci připravuje, když u třech objektů nezahrnutých do OOP ji již provedla a u dalšího nezahrnutého objektu ji provádí. Krajský soud v napadeném rozsudku sice zpochybnil i určitost časového okamžiku, k němuž má systematická údržba, opravy či rekonstrukce proběhnout, s tím, že není řešena situace, kdy je taková aktivita uskutečněna až v průběhu prvního zdaňovacího období, na které bylo OOP schváleno, nebo dokonce později. Nicméně podle § 101b odst. 3 s. ř. s. je třeba při přezkoumání opatření obecné povahy vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době jeho vydání. Proto je i na základě tvrzení navrhovatelky zcela zřejmé, že k tomuto rozhodnému období žádná systematická údržba, opravy ani rekonstrukce předmětných dvou nemovitostí neprobíhala, v důsledku čehož není OOP nepřezkoumatelné ani kvůli rozporu mezi jeho odůvodněním a výrokovou částí.

[27] Lze tedy shrnout, že závěr krajského soudu o částečné nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy je nesprávný. Navíc krajský soud pochybil, když OOP posuzoval a zrušil také ve vztahu k pozemkům, které nebyly ve vlastnictví navrhovatelky. V nyní posuzované věci tedy byly naplněny důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

IV. Závěr

[28] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto stěžovatelem napadené výroky I., II. a IV. rozsudku krajského soudu zrušil a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] V dalším řízení tedy krajský soud bude vycházet z toho, že napadené opatření obecné povahy je přezkoumatelné a posoudí jej jen ve vztahu k nemovitostem, které byly v době jeho vydání ve vlastnictví navrhovatelky, v rozsahu zbývajících návrhových argumentací, kterou se doposud nezabýval v důsledku nesprávného závěru o částečné nepřezkoumatelnosti OOP. Přitom zváží, zda provede dokazování přehledovou tabulkou zmíněnou v doplnění kasační stížnosti. Otázkou jejího případného předložení a neprovedení v předcházejícím řízení před krajským soudem se přitom Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť to nepovažoval za potřebné pro posouzení otázky přezkoumatelnosti OOP, k jejímuž objasnění měl tento údajně opomenutý důkaz směřovat.

[30] Krajský soud v novém rozsudku rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. července 2026

L. S.

JUDr. Jiří Palla v. r.
předseda senátu