



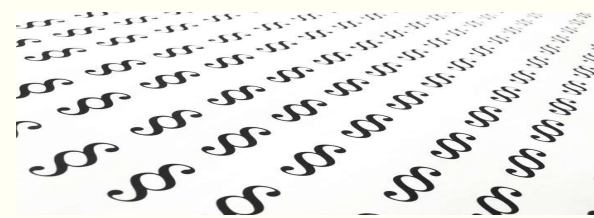
ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÉ LIMITY NORMOTVORBY OBCÍ V OBLASTI POPLATKŮ A DANÍ

DAŇ Z NEMOVITÝCH VĚCÍ

JUDr. PhDr. Petr Kolář, Ph.D.
2025

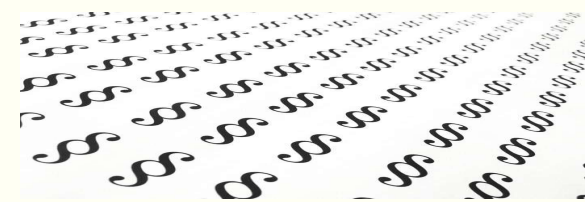


Ústavní principy územní samosprávy



- ❑ „Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními **samosprávnými celky**, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky“ (čl. 99 Ústavy)
- ❑ „**Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem**“ (čl. 101 odst. 4 Ústavy)
- ❑ Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají **právo na samosprávu** (čl. 100 odst. 1 Ústavy)
- ❑ „Zastupitelstva mohou **v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky**“ (čl. 104 odst. 3 Ústavy)
- ❑ „Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny“ (čl. 79 odst. 3 Ústavy)
- „**Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá**“ (čl. 2 odst. 4 Ústavy; čl. 2 odst. 3 Listiny)

Ústavní základ právní normotvorby obcí



❑ Čl. 104 Ústavy: „...**v mezích své působnosti ...**” - **není zapotřebí explicitního zákonného zmocnění!!**

❑ § 35 (1) OZř: *Do samostatné působnosti obce patří:*

- *záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce,*
- *pokud **nejsou** zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy,*
- *a dále záležitosti, které do samostatné **působnosti obce svěří zákon.***

§ 35 (2) OZř:

*Do samostatné působnosti obce patří **zejména:***

- *záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 (s výjimkou nařízení obce)*
- *vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů - především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*

Vybraná judikatura Ústavního soudu – vydávání OZV

▪ Ústavní soud posuzuje obecně závazné vyhlášky obcí testem čtyř kroků:

- (1) zda měla obec **pravomoc vydat** napadenou obecně závaznou vyhlášku,
- (2) zda se obec při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (**zda nejednala ultra vires**),
- (3) zda obecně závazná vyhláška **není v rozporu s obecnými ústavními principy** a zda obec při jejím vydání **nezneužila zákonem svěřenou pravomoc**,
- (4) zda obec přijetím napadeného ustanovení **nejednala zjevně nerozumně**

Pl. ÚS 57/05 (Nový Bor) „*aplikace principu ‚nerozumnosti‘ ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit na případy, kdy se **rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní**. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy soudem provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento soudem rozpoznáný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. **Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí***“

viz i další nálezy: Pl. ÚS 42/23 (Jenštejn), Pl. ÚS 45/06 (Jirkov),

Vybraná judikatura Ústavního soudu – místní koeficient DNV

- **Nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov):**
- území „*jednotlivé části obce*“ obec Řepov označila vybrané areály konkrétních výrobních a průmyslových závodů, logistických center a dalších podnikatelských areálů situovaných na různých místech v obci
- odůvodnění: snaha kompenzovat zvýšenou ekologickou zátěž průmyslovou výrobou na území obce; zdroj hluku, prašnosti, nadměrné nákladní dopravy a řada dalších negativních externalit
- Ústavní soud ve svém nálezu uvedl, že pojmem „jednotlivá část obce“ se může rozumět i konkrétní označená nemovitá věc
- Dle Ústavního soudu možnost obcí zatížit vyšším zdaněním jen určité nemovité **věci je naplněním ústavního principu samosprávy a subsidiarity politické moci**
- *„daňové subjekty, které by nesouhlasily se stanovením daně pro její nezákonnost či protiústavnost, se mohou proti rozhodnutí finanční správy bránit přezkumem ve správním soudnictví. Soudy jsou přitom v rámci přezkumu takového rozhodnutí v souladu s Ústavou povinny vyhlášku neaplikovat v případě, kdy by dospěly k závěru o její neústavnosti či jen rozporu se zákonem.“*

Nejvyšší správní soud – místní koeficient DNV

- *Rozhodnutí NSS č.j. 1 Afs 82/2025-33 ze dne 24. 7. 2025 ve věci stížnosti města Lovosice*
- NSS shledal, že **opatření obecné povahy podle § 12 odst. 1 písm. b)** , kterým se stanovuje koeficient pro vymezené nemovité věci **mohlo být vydáno již v průběhu roku 2024** (i přesto, že zákonné zmocnění bylo v okamžiku přijetí opatření platné, avšak neúčinné).
- NSS potvrdil, že odůvodnění toho, proč obec zvolila v zákonem umožněném rozptylu od 0,5 do 5 právě onu určitou výši koeficientu, nemusí opatření obsahovat. Jde totiž o výsledek politické úvahy, za kterou nesou zastupitelé politickou odpovědnost.
- NSS odkázal na judikaturu Ústavního soudu - v daňových otázkách není věcí soudů hledat „věcně správné, žádoucí či optimální řešení“ a to i z pohledu samotné výše daně, tj. obecně daňové zátěže
- Není úkolem správních soudů kontrolovat, zda zvolená výše koeficientu je správná, dostatečná či optimální.

Krajský soud v Brně – místní koeficient DNV - OOP Veselí nad Moravou vs. Lidl (září 2025)

- **Rozhodnutí Krajského soudu v Brně (66 A 6/2025-62) ze dne 17. září 2025 ve věci návrhu společnosti Lidl Česká republika s.r.o. na zrušení opatření obecné povahy města Veselí nad Moravou, kterým se stanovuje místní koeficient daně z nemovitých věcí pro vymezené nemovité věci vydaného dne 28. 6. 2024 (s účinky od 1. ledna 2025)**
- V návrhu uplatněny čtyři námitky:
 - a) napadené OOP bylo vydáno na základě **neúčinného zákona** o dani z nemovitých věcí,
 - b) při vydání napadeného OOP **nebyl proveden test proporcionality**,
 - c) v napadeném OOP **nebylo řádně odůvodněno** stanovení maximální výše koeficientu (5,0),
 - d) vymezení nemovitostí pro účely napadeného OOP **bylo diskriminační**.
- Soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným. Zároveň nezjistil vadu, k níž by musel přihlédnout i bez námítka. Návrh na zrušení OOP proto zamítl.
- „*Správní orgány, stejně jako krajské soudy, jsou obecně povinny respektovat judikaturu Nejvyššího správního soudu a závěry z ní vyplývající, a to ve všech skutkové a právně obdobných případech (...) Pokud se od existující judikatury chtějí odchýlit, musí předložit **racionální a závažné konkurující důvody**.*“

Pravomoc orgánů obce stanovit koeficienty daně z nemovitých věcí (účinnost od 1. 1. 2025) – novela zákona č. 338/1992 Sb.

§ 12 odst. 1 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 stanovit

A) obecně závazná vyhláška (OZV) obce, v případě místního koeficientu pro:

- a. jednotlivé katastrální území,
- b. jednotlivý městský obvod nebo jednotlivou městskou část,
- c. jednotlivou skupinu nemovitých věcí

B) opatřením obecné povahy (OOP)

- vydaným zastupitelstvem obce v případě místního koeficientu pro vymezené **konkrétní** nemovité věci

Tyto postupy lze kombinovat !!

POZOR: obecní (podnikatelský) koeficient 1,5 podle (starého) ustanovení § 11 odst. 3 písm. b) je od 1.1.2025 zrušen !!!!

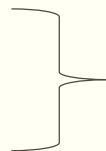
OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí (účinnost od 1. 1. 2025)

A) § 12 odst. 1 písm. a): obec může zavést obecně závaznou vyhláškou **místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0**, a to s přesností na jedno desetinné místo, **pro (celou) obec**:

- místní koeficient se bude vztahovat na **všechny nemovité věci na území celé obce**, s výjimkou pozemků zařazených do skupiny vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch
- **obdoba místního koeficientu platná** od 1. 1. 2008 - navýšení daně je plošné a rovnoměrné v celé obci!!!

B) § 12 odst. 1 písm. a) bod 2 a 3: obec může zavést obecně závaznou vyhláškou **místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0**, a to s přesností na jedno desetinné místo, pro:

- **jednotlivé katastrální území**
- **jednotlivý městský obvod**
- **jednotlivou městskou část**



pozor na přesné vymezení!!!

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí (účinnost od 1. 1. 2025)

C) § 12 odst. 1 písm. a) bod 4: obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou:

- **místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0**, a to s přesností na jedno desetinné místo, **pro jednotlivou skupinu nemovitých věcí (pozemky)**
- **místní koeficient pouze ve výši od 0,5 do 1,5 pro skupinu vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch**

skupina pozemků	místní koeficient	skupina pozemků	místní koeficient
vybrané zemědělské pozemky	0,5 až 1,5	lesní pozemky	0,5 až 5,0
trvalé travní porosty	0,5 až 1,5	zemědělské zpevněné plochy	0,5 až 5,0
nevyužitelné ostatní plochy	0,5 až 1,5	ostatní a jiné zpevněné plochy	0,5 až 5,0
zastavěné plochy a nádvoří	0,5 až 5,0	stavební pozemky	0,5 až 5,0

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí (účinnost od 1. 1. 2025)

C) § 12 odst. 1 písm. a) bodu 4 zákona o dani z nemovitých věcí: obec může zavést obecně závaznou vyhláškou:

- **místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0**, a to s přesností na jedno desetinné místo, **pro jednotlivou skupinu nemovitých věcí (stavby a jednotky)**

skupina staveb a jednotek	místní koeficient	skupina staveb a jednotek	místní koeficient
obytné budovy	0,5 až 5,0	zdanitelné stavby a zdanitelné jednotky pro podnikání v průmyslu, stavebnictví, dopravě, energetice nebo ostatní zemědělské výrobě	0,5 až 5,0
rekreační budovy	0,5 až 5,0	zdanitelné stavby a zdanitelné jednotky pro ostatní druhy podnikání	0,5 až 5,0
garáže	0,5 až 5,0	ostatní zdanitelné stavby	0,5 až 5,0
zdanitelné stavby a zdanitelné jednotky pro podnikání v zemědělské prvovýrobě, lesním nebo vodním hospodářství	0,5 až 5,0	ostatní zdanitelné jednotky	0,5 až 5,0

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení velikostního koeficientu pro skupinu stavebních pozemků

D) § 6 odst. 2 písm. c): **sazba daně za každý 1 m² u stavebních pozemků činí 3,50 Kč**

Tato sazba daně se dle § 6 odst. 3 **ze zákona** násobí koeficientem dle velikosti obce:

Velikost obce	Zákonný koeficient	Velikost obce	Zákonný koeficient
Do 1000 obyvatel	1,0	nad 25 000 obyvatel do 50 000 obyvatel	2,5
nad 1 000 obyvatel do 6 000 obyvatel,	1,4	nad 50 000 obyvatel + statutární města + Františkovy Lázně, Luhačovice, Mariánské Lázně, Poděbrady	3,5
6 000 obyvatel do 10 000 obyvatel	1,6	Praha	4,5
nad 10 000 obyvatel do 25 000 obyvatel	2,0		

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení velikostního koeficientu pro skupinu stavebních pozemků

- **D) § 6 odst. 4:** obec může obecně závaznou vyhláškou **velikostní koeficient zvýšit o jednu kategorii** (v případě koeficientu 4,5 lze provést zvýšení na koeficient 5,0) **pro všechny pozemky** zařazené ve skupině stavebních pozemků na území:
 - **jednotlivého katastrálního území, nebo**
 - **jednotlivého městského obvodu nebo jednotlivé městské části.**
- **POZOR: Od 1. 1. 2025 došlo ke zrušení možnosti obcí snižovat o jednu až tři kategorie dolů !!!**
- neodpovídá-li v obecně závazné vyhlášce upravená výše koeficientů zákonným podmínkám, hledí se na koeficient dle § 6 odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí, jako by nebyl upraven!!
- obce by při úpravě koeficientu podle počtu obyvatel pro jednotlivá území měly přihlížet **k jejich specifikům, které je odlišují od zbytku území obce** (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov))

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení velikostního koeficientu u obytných budov a ostatních zdanitelných jednotek

- **obytné budovy:** budovy obytných domů a ostatní budovy, pokud tyto ostatní budovy tvoří příslušenství k budově obytného domu (nikoliv garáže!!!)
- **ostatní zdanitelné jednotky – zpravidla** bytové nebo nebytové jednotky
- § 11 odst. 1 písm. a), b), j) - **sazba daně za každý 1 m² činí 3,50 Kč** (v případě jiných staveb zařazených ve skupině obytných budov se sazba počítá až z výměry přesahující 16 m²); sazba daně za 1 m² zastavěné plochy se zvyšuje o 1,40 Kč za každé nadzemní podlaží
- sazba daně se **ze zákona násobí velikostním koeficientem:**

Velikost obce	Zákonný koeficient	Velikost obce	Zákonný koeficient
Do 1000 obyvatel	1,0	nad 25 000 obyvatel do 50 000 obyvatel	2,5
nad 1 000 obyvatel do 6 000 obyvatel	1,4	nad 50 000 obyvatel + statutární města + Františkovy Lázně, Luhačovice, Mariánské Lázně, Poděbrady	3,5
6 000 obyvatel do 10 000 obyvatel	1,6	Praha	4,5
nad 10 000 obyvatel do 25 000 obyvatel	2,0		

OZV vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení velikostního koeficientu u obytných budov a ostatních zdanitelných jednotek

- § 11 odst. 5: obec může obecně závaznou vyhláškou **velikostní koeficient zvýšit o jednu kategorii** (v případě koeficientu 4,5 lze provést zvýšení na koeficient 5,0) pro:
 - všechny zdanitelné stavby zařazené ve skupině obytných budov **a/nebo**
 - všechny zdanitelné jednotky zařazené ve skupině ostatních zdanitelných jednotek, na území
 - jednotlivého katastrálního území **nebo**
 - jednotlivého městského obvodu nebo jednotlivé městské části
- neodpovídá-li v obecně závazné vyhlášce upravená výše koeficientů hledí se na koeficient dle § 11 odst. 5 zákona o dani z nemovitých věcí, jako by nebyl upraven
- **1. 1. 2025 došlo ke zrušení zmocnění koeficient, kterým se násobí sazba daně pro skupinu obytných budov a skupinu ostatních zdanitelných jednotek, snižovat o jednu až tři kategorie dolů**

Povaha a účel **opatření obecné povahy**

- **není právním předpisem ani správním rozhodnutím!!!**
- jedná se o **konkrétně-abstraktní správní akt** (*konkrétně určený předmět a obecně vymezený okruh adresátů*)
- do českého právního řádu vneseno správním řádem č. 500/2004 Sb. (§171 – 174) s účinností od 1. 1. 2006
- **příklady opatření obecné povahy:** *územní plán, zásady územního rozvoje, ochranné pásmo vodních zdrojů, stanovení záplavového území, zákaz vstupu do honitby, stanovení **místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích** atd.*
- vždy musí obsahovat odůvodnění, oznamuje se veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce; účinnost nabývá 15 dnů od vyvěšení
- proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek, lze je ale do 1 roku od účinnosti posoudit v přezkumném řízení + **možnost podat správní žalobu**

POP vydaná zastupitelstvem obce pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí (účinnost od 1. 1. 2025)

- § 12 odst. 1 písm. b): obec může zavést prostřednictvím **opatření obecné povahy místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0**, a to s přesností na jedno desetinné místo, a to pro **konkrétně vymezené nemovité věci**

- a. **konkrétně označené seskupení nemovitých věcí, nebo**
- b. **konkrétně označenou nemovitou věc**

- nelze použít pro pozemky zařazené do skupiny vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch!!
- určení (výčet) nemovitých věcí musí být **nediskriminační + odůvodněné!!!**
- **označení pozemku:** parcelní číslo + název katastrálního území
- **označení zdanitelné stavby:** označením pozemku, na kterém se nachází, + číslo popisné nebo evidenční *(event. lze označit také pouze označením pozemku = toto označení vztahuje na všechny zdanitelné stavby nacházející se na tomto pozemku – musí být současně uvedeno, že se jedná o označení zdanitelné stavby)*
- **označení zdanitelné jednotky:** číslo jednotky + označení stavby

Postup při vydávání OOP pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí

- subsidiární aplikace zákonné úpravy ve správním řádu; věcně příslušným **správním** orgánem k vydání opatření obecné povahy je **zastupitelstvo obce**
- obec je povinna elektronicky zaslat stejnopis opatření obecné povahy vydaného podle tohoto zákona správci daně **nejpozději do 30. června** kalendářního roku bezprostředně předcházejícího zdaňovacímu období

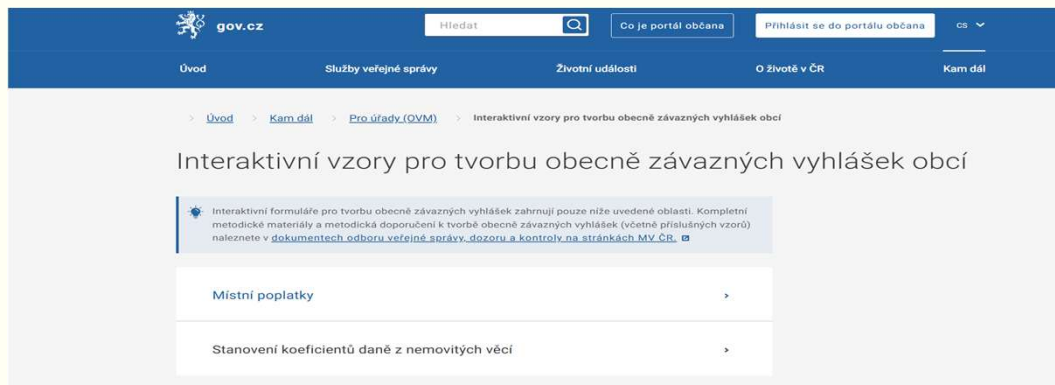
[illegible]

* nejméně 15 dnů předem

**** 15. dnem od zveřejnění nabývá účinnosti**

Postup při vydávání **OZV** pro stanovení koeficientu daně z nemovitých věcí

- **nabytí platnosti OZV nejpozději 1. října** kalendářního roku, který bezprostředně předchází zdaňovacímu období, pro které se má poprvé použít
- obecně závazná vyhláška **nabývá platnosti v okamžiku jejího vyhlášení** ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků!!
- **není nutné zasílat OZV stanovící místní koeficient správci daně** (místně příslušnému finančnímu úřadu)
- **Datum 1. října** lze prodloužit pouze v situaci, kdy zastupitelstvo obce pozdější obecně závaznou vyhláškou zjednálo nápravu jinak včas vyhlášené obecně závazné vyhlášky, která byla shledána jako nezákonná na základě výzvy MV ČR ke zjednání nápravy nebo rozhodnutí MV ČR o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky v takovém případě platí mezní termín **nejpozději do 17. prosince kalendářního roku**, který zdaňovacímu období předchází



<https://portal.gov.cz/kam-dal/pro-urady-ovm/interaktivni-vzory-pro-tvorbu-obecne-zavaznych-vyhlasek-obci>

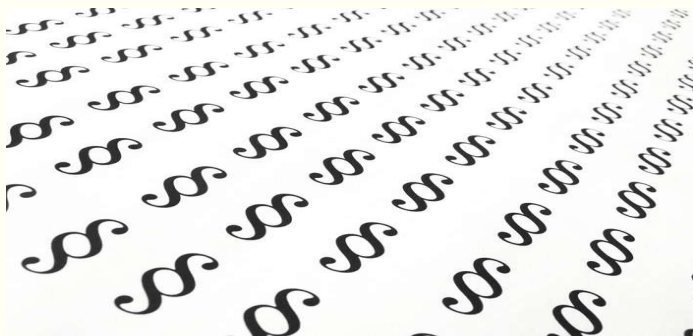
Pravomoc obce **osvobodit** od daně z nemovitých věcí

A) Formou obecně závazné vyhlášky:

- osvobození od daně z pozemků v případě zemědělských **pozemků** (*orná půda, chmelnice, vinice, zahrada, ovocný sad, trvalý travní porost – nově zahrada!*); pouze mimo zastavěné území obce!!
- částečné nebo úplné osvobození od daně z pozemků a daně ze staveb a jednotek ve vládou schválené **zvýhodněné průmyslové zóně** podle zákona upravujícího investiční *pobídky* (*nejdéle na dobu 5 let; označení konkrétním parcelním číslem!!*)
- osvobození od daně z pozemků v případě ostatních ploch se způsobem využití **neplodná půda, zamokřená plocha, mez, stráň, zeleň nebo jiná plocha**
- částečné nebo úplné osvobození od daně z nemovitých věcí při řešení důsledků **mimořádné, zejména živelní, události, týká-li se celého území obce nebo katastrálního území** (*nejdéle na dobu 5 let*)

B) Formou opatření obecné povahy

- částečné nebo úplné **osvobození od daně z nemovitých věcí při řešení důsledků mimořádné, zejména živelní události, týká-li se konkrétně označených pozemků či zdanitelných staveb nebo zdanitelných jednotek**



*Děkuji za
pozornost!!*

petr.kolar@vsci.cz

