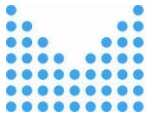


**DOZOR NAD ZÁKONNOSTÍ OBECNĚ ZÁVAZNÝCH  
VYHLÁŠEK OBCÍ O STANOVENÍ MÍSTNÍCH  
KOEFIČIENTŮ DANĚ Z NEMOVITÝCH VĚCÍ PRO  
„JEDNOTLIVÉ ČÁSTI OBCE“ V ROCE 2024 S OHLEDEM  
NA AKTUÁLNÍ LEGISLATIVNÍ ZMĚNY**

**STANOVISKO ODBORU VEŘEJNÉ SPRÁVY, DOZORU A KONTROLY  
MINISTERSTVA VNITRA Č. 1/2024**

- I. **Obce, které na základě § 12 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném do 31. prosince 2023 vydaly obecně závazné vyhlášky o stanovení místního koeficientu daně z nemovitých věcí pro tzv. „jednotlivé části obce“, za které označily jiná území než území celého katastrálního území či území celého městského obvodu nebo městské části (tj. zpravidla konkrétně vybrané nemovité věci nebo jejich seskupení), jsou povinny tyto obecně závazné vyhlášky v důsledku zániku zákonného zmocnění k jejich vydání k datu 1. ledna 2025 zrušit. K uvedenému datu se tyto vyhlášky dostanou do rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.**
- II. **Nezrušení obecně závazné vyhlášky uvedené v bodě I. může vést Ministerstvo vnitra od 1. ledna 2025 k uplatnění dozorových opatření stanovených v § 123 zákona o obcích. Dozorový zásah do normotvorné činnosti obce bude v tomto případě odůvodněn potřebou zajištění vnitřní koherence právního řádu a ochranou právní jistoty při stanovování daně (čl. 1 Ústavy České republiky).**
- III. **Má-li obec zájem pro budoucí zdaňovací období stanovit místní koeficient daně z nemovitých věcí u konkrétně vybraných nemovitých věcí nebo jejich seskupení, případně u celých jednotlivých skupin nemovitých věcí, může pro tyto účely využít nových nástrojů upravených v zákoně o dani z nemovitých věcí ve znění změn provedených zákonem č. 349/2023 Sb. („konsolidační balíček“), a to za podmínek v něm uvedených.**
- IV. **Dle § 12c a § 13b odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí platí, že se daň stanoví na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, a to s tím, že ke změnám skutečností rozhodných pro daň, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží. Z tohoto důvodu jsou účinky obecně závazných vyhlášek uvedených v bodě I. pro zdaňovací období roku 2024 po 1. lednu 2024 vyčerpány (konzumovány). V důsledku zániku zákonného zmocnění pro vydání těchto vyhlášek pro další zdaňovací období lze konstatovat, že z obsahového (materiálního) hlediska jde o právní předpisy obsoletní (právně vyhaslé). Dozorový zásah Ministerstva vnitra ve vztahu k případnému nezákonnému či protiústavnímu (zejména diskriminačnímu) obsahu těchto obecně závazných vyhlášek není s ohledem na čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky za této situace možný (ústavně přípustný), neboť z hlediska objektivní zákonnosti není způsobitelný na jejich účincích pro zdaňovací období roku 2024 čehokoliv změnit.**
- V. **S přihlédnutím k závěrům nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov) mohou daňové subjekty dotčené ve zdaňovacím období roku 2024 aplikací obecně závazných vyhlášek uvedených v bodě I. využít obrany jak cestou správního, tak i soudního přezkumu, neboť mají možnost brojit proti rozhodnutí**



příslušného finančního úřadu o stanovení daně či následně soudní cestou proti rozhodnutí jeho nadřízeného správního orgánu. Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením některé nemovité věci do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně. Je to také správní soud, který má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky).

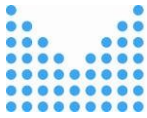
## ODŮVODNĚNÍ STANOVISKA:

### 1. *Obecně k výkonu dozoru Ministerstva vnitra nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí*

V souladu s § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o obcích**“), § 81 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a § 106 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je **úkol** Ministerstva vnitra **vykonávat soustavný dozor nad zákonností a ústavností obecně závazných vyhlášek obcí, krajů a hlavního města Prahy vydávanými v jejich samostatné působnosti** (čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy České republiky).

Výkon dozoru Ministerstva vnitra nad obecně závaznými vyhláškami je specifickou dozorčí činností směřující k zabezpečení objektivní zákonnosti (právnosti) zmiňovaných podzákonných právních předpisů jakožto určitého žádoucího právního stavu, který vyplývá z principu právního státu, resp. požadavků na vnitřní koherenci (bezrozpornost) právního řádu, principu hierarchie právního řádu, principu dělby moci v horizontální i vertikální podobě a principu právní jistoty. Dozor je v daném případě vykonáván v režimu tzv. **abstraktní kontroly norem**, neboť ve svém důsledku *ultima ratio* směřuje k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení potenciálně nezákonného právního předpisu územního samosprávného celku (nebo jeho některých ustanovení) ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky a § 64 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Režim abstraktní kontroly norem předurčuje určitý **omezený rozsah Ministerstvem vnitra prováděného dozoru** v některých specifických případech, zejména pak **v situacích, kdy obecně závazná vyhláška reguluje práva a povinnosti v podstatě přesně individualizovaných subjektů**. Typickým příkladem mohou být obecně závazné vyhlášky, jimiž se povoluje či zakazuje provozování zákonem vymezených hazardních her na konkrétních – adresně určených – místech (§ 12 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů), anebo prostřednictvím kterých obce stanovují místní koeficienty daně z nemovitých věcí pro tzv. „jednotlivé části obce“ [§ 12 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o dani z nemovitých věcí**“)], jimiž mohou být dle Ústavního soudu i jen



jednotlivé konkrétní stavby a pozemky.<sup>1</sup> Ústavní soud ve svých nálezech ze dne 30. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07 (Plchov), ze dne 7. září 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 (Františkovy Lázně), či ze dne 18. července 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov), opakovaně dospěl k závěru, že mu v řízení o abstraktní kontrole norem nepřísluší zabývat se naplněním obcí deklarovaných podmínek pro zařazení té které jednotlivé nemovitosti do obecně závazné vyhlášky. Pro Ústavní soud je podstatné, že obec je schopna v řízení předestřít a obhájit neutrální a racionální důvody pro přijetí určité „individualizované“ právní úpravy (regulace). **Posouzení, zda se obec těmito důvody při zařazování či nezařazování jednotlivých nemovitostí do vyhlášky též řídila, dle Ústavního soudu přináležejí těm orgánům veřejné moci, jež na podkladě provedeného dokazování autoritativně rozhodují o právech a povinnostech subjektů v individuálních případech, tj. příslušným správním orgánům a správním soudům.**

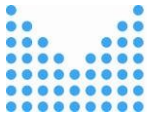
Ústavní soud v řízení o abstraktní kontrole norem, a tím pádem ani Ministerstvo vnitra, **nejsou s přihlédnutím k uvedeným skutečnostem univerzálními ochránci zákonnosti a ústavnosti obecně závazných vyhlášek.** Tato kompetence je v různé míře a z různých hledisek právním řádem svěřena též obecným soudům a správním orgánům, jimž přísluší posuzovat, zda aplikace vyhlášky v konkrétním případě s ohledem na individuální okolnosti nevyvolává vůči jednotlivci protiprávní či protiústavní účinky.

Pokud Ministerstvo vnitra v mezích své dozorové kompetence shledá obecně závaznou vyhlášku (nebo její jednotlivé ustanovení) jako odporující zákonu, přistupuje *ex officio* (z moci úřední) po bezúspěšném vyčerpání metodického působení<sup>2</sup> na obec k uplatnění zákonem předepsaných formalizovaných dozorových úkonů. Těmito úkony jsou zaslání **výzvy ke zjednání nápravy**, a nezjedná-li obec nápravu do 60 dnů ode dne doručení výzvy, **zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti (sistaci) obecně závazné vyhlášky**, potažmo jejich ustanovení. Po nabytí právní moci sistačního rozhodnutí je Ministerstvo vnitra povinno podat do 30 dnů **návrh na zrušení nezákonné obecně závazné vyhlášky (nebo jejich ustanovení) Ústavnímu soudu**, který je konečným arbitrem, jenž posuzuje zákonnost obecně závazné vyhlášky, a je nadaný pravomocí ji pro její rozpor se zákonem zrušit. Ze shora uvedeného tedy vyplývá, že **závěry Ministerstva vnitra o případné nezákonnosti (protiprávnosti) obecně závazné vyhlášky jsou závěry předběžnými a mohou vést pouze k prozatímnímu pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky do doby, než o jejím osudu s konečnou platností rozhodne Ústavní soud.**

---

<sup>1</sup> V této otázce srov. stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 4/2023 – Stanovování koeficientů daně z nemovitých věcí pro „jednotlivé části obce“ formou obecně závazných vyhlášek ve vazbě na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/23.

<sup>2</sup> Toto metodické působení je odůvodněno principem minimalizace zásahu státu do územní samosprávy a zpravidla spočívá v zaslání sdělení, jehož přílohou je podrobnější právní posouzení obecně závazné vyhlášky, v rámci něhož je obec upozorněna na Ministerstvem vnitra shledané nedostatky jednotlivých ustanovení, přičemž je jí poskytnuto doporučení k jejich nápravě. Současně je obec Ministerstvem vnitra neformálně požádána o sdělení, zda vytknuté nedostatky dobrovolně napraví, a v jaké lhůtě tak učiní.



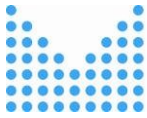
Výkon dozoru Ministerstva vnitra nad zákonností obecně závazných vyhlášek spojený s uplatňováním popsaných dozorcích opatření je jedním z příkladů zákonem aprobovaného **zásahu státní moci do činnosti územních samosprávných celků**, potažmo jejich ústavně garantovaného práva na samosprávu (čl. 8 Ústavy České republiky).<sup>3</sup> Ten je předvídan čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky, dle něhož platí, že „[s]tát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem“ (na zákonné úrovni je obdobné pravidlo obsaženo v § 7 odst. 1 zákona o obcích). **Z citovaného ustanovení vyplývá, že *conditio sine qua non* (nezbytnou podmínkou) zásahu státní moci do územní samosprávy je skutečnost, že je tento zásah odůvodněn ochranou zákona.**

K uvedené problematice se Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyjadřoval. V nálezu ze dne 30. září 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02, Ústavní soud například judikoval, že „zásah státu ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy a je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje“. Dle Ústavního soudu se přitom „jedná o ústavně založenou výjimku zasahující do jednoho ze znaků demokratického právního státu, jímž existence místní samosprávy nepochybně je, kterou je třeba, v souladu s obvyklou zásadou právní o vztahu pravidla a výjimky interpretovat a posléze aplikovat restriktivním způsobem“. Zásahy státu do územní samosprávy mají být omezeny na „nezbytné minimum“. V nálezu ze dne 7. května 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, pak Ústavní soud konstatoval, že při rozhodování o zásahu do samosprávy musí být náležitě zváženy „význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů“.

V plenárních nálezech ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, a ze dne 20. února 2018, sp. zn. Pl. ÚS 6/17, Ústavní soud konstatoval, že „[z]ákonné zásahy do práva na samosprávu, jejichž prostřednictvím nedochází k jeho vyprázdnění či faktické eliminaci, musí – s ohledem na ústavní základ práva na samosprávu – obstát v testu *proporcionality*“, přičemž ten „byl Ústavním soudem formulován již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.) jako kaskáda přezkumu dle tří kritérií. Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný cíl. Druhým kritériem poměřování základních práv a svobod je kritérium potřeby, spočívající v porovnávání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Třetím kritériem je pak porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv.“ Ke zmiňovaným nálezům a uplatnitelnosti jejich závěrů pro zásah státní moci do obecní normotvorby se Ústavní soud výslovně přihlásil v plenárních nálezech ze dne

---

<sup>3</sup> Srov. např. PODHRÁZKÝ, M. In BAHYLOVÁ, L. FILIP, J., MOLEK, P. a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a. s., 2010, s. 1404.



11. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 25/22 (Krásná Lípa), a ze dne 20. prosince 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/22 (Tchořovice).

Při zvažování uplatnění dozorových opatření (zásahu státu do činnosti územních samosprávných celků) tudíž **musí Ministerstvo vnitra k uvedeným ústavním východiskům přihlížet a poměřovat, zda shora předestřené legitimní cíle, k nimž dozorová činnost směřuje, s ohledem na všechny jedinečné okolnosti konkrétní věci obstojí v testu proporcionality.**<sup>4</sup> Jinými slovy řečeno, může nastat situace, kdy přestože Ministerstvo vnitra dospěje k závěru, že obecně závazná vyhláška je objektivně nezákonná, nebude moci přistoupit k uplatnění dozorových opatření, neboť takový postup by byl neproporcionální (ochrana zákona by si jej nevyžadovala).

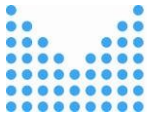
## **2. Problematika stávajících obecně závazných vyhlášek o stanovení místních koeficientů pro „jednotlivé části obce“ v návaznosti na legislativní změny spojené s přijetím tzv. „konsolidačního balíčku“**

Podle § 12 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném do 31. prosince 2023 obce byly zmocněny obecně závaznou vyhláškou pro všechny nemovité věci na území obce nebo pro všechny nemovité věci na území jednotlivé části obce stanovit místní koeficient ve výši v rozmezí 1,1 až 5, přičemž koeficient musel být stanoven s přesností na jedno desetinné místo. Tímto koeficientem se vynásobila daň poplatníka za jednotlivé druhy pozemků, zdanitelných staveb nebo zdanitelných jednotek, popřípadě jejich souhrny, s výjimkou pozemků uvedených v § 5 odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném do 31. prosince 2023.

V návaznosti na přijetí zákona č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů (dále jen „**konsolidační balíček**“), ze dne 8. listopadu 2023, došlo s účinností od 1. ledna 2024 do 31. prosince 2024 k dílčí změně předmětného zmocnění spočívající především v možnosti stanovit místní koeficient daně z nemovitých věcí v rozmezí od 0,5 do 5,0, a dále v možnosti obce stanovit místní koeficient v rozmezí 0,5 až 1,5 pro všechny pozemky nacházející se na území celé obce zařazené ve skupině vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch nacházející se na území celé obce. S ohledem na skutečnost, že dle § 16a zákona o dani z nemovitých věcí platí, že obecně závazná vyhláška stanovující místní koeficienty daně z nemovitých věcí musí nabýt platnosti nejpozději do 1. října předchozího zdaňovacího období<sup>5</sup> a účinnosti nejpozději do 1. ledna následujícího zdaňovacího období, nemohly být tyto dílčí změny pro zdaňovací období roku 2024 obcemi v obecně závazných vyhláškách reálně uplatněny.

<sup>4</sup> Nutnost vycházet z jedinečných okolností konkrétní věci při posuzování přiměřenosti zásahu státu do územní samosprávy akcentoval Ústavní soud např. v nálezu ze dne 18. srpna 2023, sp. zn. IV. ÚS 938/22.

<sup>5</sup> Tzn. musí být schválena zastupitelstvem obce a vyhlášena ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů nejpozději do 1. října předcházejícího zdaňovacího období (viz § 4 odst. 1 ve spojení s § 2 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů).



Dle dosavadní právní úpravy měly obce možnost stanovit obecně závaznou vyhláškou místní koeficient daně z nemovitých věcí buď pro **celou obec**, nebo (v návaznosti na novelizaci zákona o dani z nemovitých věcí provedenou zákonem č. 609/2020 Sb. účinnou od 1. ledna 2021), pro **„jednotlivé části obce“**, vždy však pro všechny nemovité věci, které jsou předmětem zdanění. Ústavní soud v nálezu ze dne 18. července 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov), s přihlédnutím k obsahu důvodové zprávy k příslušné novele zákona judikoval, že tzv. „jednotlivou částí obce“ lze rozumět jak katastrální území, tak jinou část obce jednoznačným a nezaměnitelným způsobem vymezenou, např. uvedením názvu části obce, názvem ulice, parcelními čísly pozemků, nebo stavbami s číslem popisným či evidenčním, vždy s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém se tyto nemovité věci nacházejí.

Dle Ústavního soudu obce mohly při stanovování místního koeficientu za „jednotlivou část obce“ označit i jen jednotlivé stavby a pozemky, na nichž jsou umístěny konkrétní podnikatelské areály v obci (průmyslové a výrobní podniky, logistická centra apod.), měly-li pro uvedený postup ospravedlnitelné (legitimní) důvody. Důvodová zpráva k zákonu č. 609/2020 Sb. dále uvádí, že diferencováním místního koeficientu pro jednotlivé své části mohly obce reflektovat rovněž polohu části obce, zda jde o centrální či okrajovou část území obce, úroveň občanské vybavenosti dané lokality, dopravní obslužnost apod.

V návaznosti na předestřené závěry Ústavního soudu počaly obce v období od srpna do 1. října 2023 přijímat ve zvýšené míře obecně závazné vyhlášky stanovující místní koeficienty daně z nemovitých věcí pro selektivně vybrané nemovité věci či jejich skupiny označené zpravidla příslušnými parcelními čísly. Tyto obecně závazné vyhlášky byly uplatnitelné poprvé pro zdaňovací období roku 2024.

V souvislosti s nabytím účinnosti části konsolidačního balíčku novelizujícího zákon o dani z nemovitých věcí k 1. lednu 2025 dochází od tohoto data k významné změně zákonného zmocnění pro stanovování místních koeficientů daně z nemovitých věcí. Vzhledem k výkladovým problémům spojeným s pojmem „jednotlivá část obce“ bude tento pojem ze zákona odstraněn. **Dle § 12 odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 bude platit, že místní koeficient ve výši od 0,5 do 5,0, a to s přesností nejméně na jednotlivé místo, bude obec moci stanovit**

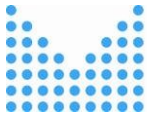
a) **obecně závaznou vyhláškou** v případě místního koeficientu pro

1. obec,<sup>6</sup>
2. jednotlivé katastrální území,<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Dle § 12ab odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 platí: „*Místní koeficient pro obec se vztahuje na všechny nemovité věci na území celé obce.*“

<sup>7</sup> Dle § 12ab odst. 2 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 platí: „*Místní koeficient pro jednotlivé katastrální území se vztahuje na všechny nemovité věci na území daného katastrálního území.*“



3. jednotlivý městský obvod nebo jednotlivou městskou část,<sup>8</sup>
  4. jednotlivou skupinu nemovitých věcí,<sup>9, 10</sup> nebo
- b) **opatřením obecné povahy** vydaným zastupitelstvem obce v případě místního koeficientu pro vymezené nemovité věci.

Dle § 12ab odst. 5 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 přitom platí, že místní koeficient stanovovaný formou opatření obecné povahy pro „**vymezené nemovité věci**“ se vztahuje na **dané seskupení nemovitých věcí** nebo **danou nemovitou věc**.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že budou-li mít obce napříště zájem stanovovat místní koeficienty daně z nemovitých věcí pro cíleně (selektivně) vybrané nemovité věci či jejich seskupení, např. v situaci, kdy by mělo jít o konkrétní podnikatelské areály nebo průmyslové zóny, **nebudou tak moci činit formou obecně závazné vyhlášky**. Odlíšná právní forma **opatření obecné povahy** je pro uvedené záměry obcí dle důvodové zprávy ke konsolidačnímu balíčku zákonodárcem zvolena proto, že (stručně řečeno) obecně závazné vyhlášky cílící na konkrétní nemovité věci vykazovaly významný deficit z hlediska požadavku na obecnost právního předpisu. Současně má být touto cestou posílena ochrana veřejných subjektivních práv poplatníků dotčených individualizovaným navyšováním daně, která je zajištěna zvláštním procesem přijímání opatření obecné povahy upraveným v § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a jeho přímou soudní přezkoumatelností ve správním soudnictví.<sup>11</sup>

Vzhledem k přechodnému ustanovení čl. XIV bodu 7 konsolidačního balíčku **budou zachovány účinky těm stávajícím obecně závazným vyhláškám obcí stanovících místní koeficienty daně z nemovitých věcí, které k 1. lednu 2025 budou obsahově odpovídat parametrům stanoveným v § 12 odst. 1 písm. a) body 1 až 3 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025**, tj. bude-li místní koeficient stanovený pro celé území obce, nebo bude-li stanoven pro „jednotlivou část obce“, která svým vymezením odpovídá území celého katastrálního území nebo území celého městského obvodu nebo městské části.<sup>12</sup>

---

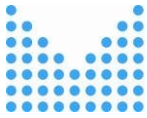
<sup>8</sup> Dle § 12ab odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 platí: „*Místní koeficient pro jednotlivý městský obvod nebo jednotlivou městskou část se vztahuje na všechny nemovité věci na území daného městského obvodu nebo dané městské části podle zákona upravujícího územní samosprávu.*“

<sup>9</sup> Dle § 12ab odst. 4 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 platí: „*Místní koeficient pro jednotlivou skupinu nemovitých věcí se vztahuje na všechny nemovité věci dané skupiny nemovitých věcí na území celé obce.*“

<sup>10</sup> Dle § 12 odst. 2 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025 bude v této souvislosti platit, že „*[m]ístní koeficient pro jednotlivou skupinu lze zavést pouze ve výši od 0,5 do 1,5, jde-li o skupinu vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch.*“

<sup>11</sup> Srov. řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části upravené v § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>12</sup> Čl. XIV bodu 7 písm. d) konsolidačního balíčku též počítá se situací, kdy by obec před 1. lednem 2025 stanovila obecně závaznou vyhláškou místní koeficient pro „všechny pozemky nacházející se na území celé



Půjde-li o obecně závazné vyhlášky stanovící místní koeficienty daně z nemovitých věcí pro jiné případy „jednotlivých částí obce“, zejména pak konkrétně označené nemovité věci nebo jejich seskupení, z důvodu absence (zrušení) zákonného zmocnění pro jejich vydání (resp. další trvání) se s účinností od 1. ledna 2025 tyto obecně závazné vyhlášky dostanou do rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, dle kterého platí, že „[d]aně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“. **Tyto obecně závazné vyhlášky tudíž obce budou muset nejpozději s účinností k 1. lednu 2025 zrušit a daň z nemovitých věcí pro jimi zamýšlené případy pro zdaňovací období roku 2025 a další eventuálně navýšit jiným zákonem předvídaným způsobem.**

### **3. Dopady legislativních změn spojených s přijetím konsolidačního balíčku na dozor Ministerstva vnitra nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí o místních koeficientech daně z nemovitých věcí pro „jednotlivé části obce“**

Vzhledem k výše popsaným legislativním změnám v oblasti stanovování místních koeficientů daně z nemovitých věcí spojených s postupným nabýváním účinnosti konsolidačního balíčku je zřejmé, že obce mohly mít místní koeficienty pro „jednotlivé části obce“, jež neodpovídaly území celých katastrálních území či území městských obvodů nebo městských částí stanoveny formou obecně závazné vyhlášky naposledy pro zdaňovací období roku 2024.

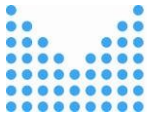
V souvislosti s uplatňováním předmětných obecně závazných vyhlášek přitom nelze odhlížet od relevantních ustanovení zákona o dani z nemovitých věcí. **Dle § 12c a § 13b odst. 1 zákona o dani z nemovitých věcí platí, že se daň stanoví na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, a to s tím, že ke změnám skutečností rozhodných pro daň, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží. Uvedené jinými slovy znamená, že účinky jmenovaných vyhlášek byly k 1. lednu 2024 fakticky vyčerpány (konzumovány), a tyto právní předpisy jsou nadále obsoletní (právně vyhaslé).**

Z důvodu absence zákonného zmocnění k vydání předmětných obecně závazných vyhlášek podle nich od 1. ledna 2025 již nebude možné dle názoru Ministerstva vnitra postupovat (pokud by některé z obcí eventuálně nepřistoupily k rozhodnému datu k jejich zrušení). S ohledem na aplikační zásadu *lex superior derogat inferiori* nebudou moci správci daně tyto obecně závazné vyhlášky pro zdaňovací období roku 2025 a další aplikovat, neboť jejich existence bude představovat případ přímé a zcela zjevné kolize zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Taková kolize prolamuje princip legality (právnosti), tj. vázanosti správních orgánů všemi právními

---

obce zařazené ve skupině vybraných zemědělských pozemků, trvalých travních porostů nebo nevyužitelných ostatních ploch“, kdy by se na tento případ hledělo jako na místní koeficient pro tuto skupinu dle § 12 odst. 1 písm. a) bodu 4 zákona o dani z nemovitých věcí ve znění účinném od 1. ledna 2025.





předpisy, včetně předpisů podzákonných, bez možnosti posuzovat si jejich zákonnost, neboť uvedené přináležejí až obecným soudům (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky).<sup>13</sup>

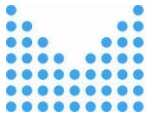
Z důvodu, že jakékoliv zásahy do platnosti či účinnosti obecně závazných vyhlášek o místních koeficientech daně z nemovitých věcí pro „jednotlivé části obce“ po 1. lednu 2024, tj. v průběhu zdaňovacího období roku 2024, nemají na jejich aplikovatelnost pro zbytek tohoto zdaňovacího období žádný vliv, pozbývají zásahy státní moci do normotvorné činnosti územních samosprávných celků v daném ohledu smysl. Případné pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky ze strany Ministerstva vnitra či její zrušení samotnou obcí (např. k výzvě Ministerstva vnitra ke zjednání nápravy) nebo Ústavním soudem (na návrh Ministerstva vnitra), jež mají ze své podstaty účinky *ex nunc* (nikoliv *ex tunc*),<sup>14</sup> nic nemění na tom, že se k těmto skutečnostem po 1. lednu 2024 pro zdaňovací období roku 2024 nepřihlíží.

Z výše uvedeného vyplývá, že měla-li by být důvodem případného dozorového zásahu Ministerstva vnitra nezákonnost či protiústavnost obecně závazné vyhlášky o místním koeficientu daně z nemovitých věcí pro „jednotlivé části obce“, jimiž je daň navyšována pro konkrétně označené nemovité věci či jejich seskupení, která by spočívala například v jejím obecně diskriminačním charakteru (nedostatku objektivních a racionálních důvodů pro selektivní navýšení daně některým poplatníkům), **byl by tento zásah zjevně bezúčelný**. Z hlediska testu proporcionality, jímž je vzhledem k čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky a navazující judikatuře Ústavního soudu třeba zásahy státní moci do územní samosprávy posuzovat, by tento zásah neobstál již při hodnocení prvního kritéria, a to „vhodnosti zásahu“ s ohledem na sledovaný legitimní cíl, tj. toho, zda je dozorový zásah způsobilý sledovaného legitimního cíle (v daném případě ochrany objektivní zákonnosti) vůbec dosáhnout. Odpověď na tuto otázku je záporná – případný výrok Ústavního soudu o zrušení obecně závazné vyhlášky (na návrh Ministerstva vnitra) by byl výrokem ryze akademickým.

Nutno přitom poznamenat, že efektivní ochrana veřejných subjektivních práv daňových subjektů je zabezpečena prostřednictvím příslušných individuálních prostředků nápravy. Dle závěrů Ústavního soudu vyslovených v nálezu ze dne 18. července 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23 (Řepov), bod 65, mají *„daňové subjekty možnosti obrany jak cestou správního, tak i soudního přezkumu, neboť mají možnost brojit proti rozhodnutí příslušného finančního úřadu či následně soudní cestou proti rozhodnutí jeho nadřízeného správního orgánu. Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením některé nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně. Je to také správní soud, který má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat [čl. odst. 1 Ústavy; srov. obdobně*

<sup>13</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2019, č. j. 9 As 323/2017-61, bod 31.

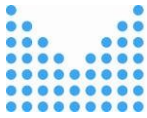
<sup>14</sup> V této souvislosti srov. též § 16a odst. 3 zákona o dani z nemovitých věcí, dle kterého platí, že „[k] ustanovení obecně závazné vyhlášky vztahujícímu se ke zdaňovacímu období, které započalo přede dnem nabytí účinnosti tohoto ustanovení obecně závazné vyhlášky, se pro účely daně z nemovitých věcí ve vztahu k tomuto zdaňovacímu období nepřihlíží. To platí obdobně i pro změnu takového ustanovení.“



*nález ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07 (Plchov); N 80/49 SbNU 165; č. 287/2008 Sb.).“*

**Z výše uvedených důvodů je tedy na místě uzavřít, že s ohledem na předestřené jedinečné okolnosti vyplývající z právní úpravy daně z nemovitých věcí a legislativních změn spojených s nabytím účinnosti konsolidačního balíčku, jež dopadají na obecně závazné vyhlášky o stanovení daně z nemovitých věcí pro konkrétně vymezené nemovité věci nebo jejich seskupení, nemůže Ministerstvo vnitra vzhledem k čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky po 1. lednu 2024 přistupovat k dozorovým zásahům do (normotvorné) činnosti územních samosprávných celků z důvodu, že je jejich vlastní obsah v možném rozporu se zákonem nebo ústavním pořádkem, neboť tento zásah by byl v dané situaci bezúčelný a neefektivní.**

Ministerstvo vnitra ve vztahu k předmětnému typu obecně závazné vyhlášky přistoupí k uplatnění zákonem předepsaných dozorových opatření toliko v situaci, kdy obec dobrovolně nepřistoupí s účinností k 1. lednu 2025 k jejímu zrušení (z důvodu zániku zákonného zmocnění k jejímu vydání a rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Na rozdíl od situace popsané výše bude tento zásah opodstatněn potřebou zajištění vnitřní koherence právního řádu a ochranou právní jistoty (čl. 1 Ústavy České republiky). V případě nezrušení předmětné vyhlášky samotnou obcí neexistuje jiný adekvátnější (mírnější) způsob, jak zabezpečit, aby její další existence nevyvolávala aplikační spory při vyměřování daně z nemovitých věcí se zjevnými ústavními dopady.



---

### INFORMACE KE STANOVISKU:

<b>Zpracoval:</b>	Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
<b>Datum zpracování:</b>	26. leden 2024
<b>Číslo stanoviska:</b>	1/2024
<b>Označení stanoviska:</b>	Dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí o stanovení místních koeficientů daně z nemovitých věcí pro „jednotlivé části obce“ v roce 2024 s ohledem na aktuální legislativní změny
<b>Dotčený právní předpis:</b>	Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů  Zákon č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů  Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
<b>Související právní předpisy:</b>	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů  Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, v znění pozdějších předpisů  Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů  Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>Poznámky:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování,</li><li>- stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud.</li></ul>