



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobců: a) K. Z.
b) P. Z.
c) H. Č.

všichni zastoupeni advokátem JUDr. Milošem Tuháčkem
sídlem Převrátilská 330, Tábor

proti
žalovanému:

Krajský úřad Pardubického kraje
sídlem Komenského nám. 125, 5321 11 Pardubice

za účasti:

1) **CETIN, a. s.**, IČO: 04084063
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha

2) **ZAPA beton, a. s.**, IČO: 25137026
sídlem Vídeňská 495, 142 00 Praha

zastoupený advokátem JUDr. Vavřincem Kopincem
sídlem Dachov čp. 86, 539 55 Miřetice

3) **Město Hlinsko**,
zastoupené advokátem JUDr. Lubomírem Málkem
sídlem Horní čp. 6, Havlíčkův Brod

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2022, č. j. KrÚ 96041/2021/146/2019/OMSŘI/Ma,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci (dále v textu i jako „žalobce“) se včasnou žalobou domáhali soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 21. 10. 2019, č. j. Hl 72963/2019/SÚ, jímž byl podle ust. § 94b odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), a podle ust. § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, v platném znění (dále jen „vyhláška 503/2006 Sb.“), schválen stavební záměr na stavbu „Betonárka ZAPPA Hlinsko – dočasná stavba do 31. 12. 2022“ (dále jen „stavba“ nebo „betonárka“) na pozemcích uvedených v tomto rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobci odůvodnili žalobu následujícím způsobem:
2. Žalobci uvedli v žalobě v podstatě dva žalobní body v části III. žaloby pod body 1 a 2. V bodu ad 1) namítli porušení § 78 odst. 5 správního řádu, přičemž tvrdili, že předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2020, č. j. KrÚ 71113/2020/2019/146/OMSŘI/Ma, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočkou v Pardubicích ze dne 29. 7. 2021, č. j. 52 A 77/2020-235 (dále jen „předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2020“ a „zrušující rozsudek krajského soudu“), ve kterém krajský soud vytkl žalovanému, že se nevypořádal s odvolacími námitkami a s jejich vyjádřeními k podkladům I. rozhodnutí žalovaného, přičemž krajský soud vycházel z názoru, že revizní závazné stanovisko, vydané Městským úřadem Hlinsko dne 4. 12. 2018 (dále jen i jako „závazné stanovisko“), neobsahovalo hodnocení námitek žalobců a odůvodnění závazného stanoviska dle § 149 správního řádu neodpovídalo požadavku na odůvodnění meritorního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobci v tomto žalobním bodu namítli, že se správní orgány v novém závazném stanovisku a v žalovaném rozhodnutí dostatečně nezabývaly argumenty žalobců, které se týkaly zařazení betonárky do plochy těžké průmyslové výroby, a nevyhodnotily dostatečně vlivy provozu betonárky na životní prostředí. Žalobci tedy namítli, že se správní orgány neřídily právně závazným názorem obsaženým v předchozím zrušujícím rozsudku krajského soudu. V druhém žalobním bodu ad 2), obsaženém v části III. žaloby, uvedli žalobci pod body 1 – 5 námitky, se kterými se podle jeho názoru správní orgány nevypořádaly. Předně namítli, že krajský úřad Pardubického kraje se v potvrzení závazného stanoviska, vydaném Městským úřadem Hlinsko, nevypořádal s námitkami žalobců, které vznesly vůči výkladu a aplikace metodiky vydané Ministerstvem pro místní rozvoj ČR, nazvaném Standart vybraných činností územního plánu (dále jen „metodika MMR“), jejíž obsah je standardizace výstupů pro závazné výkresy územních plánů a definování datového modelu vybraných částí

územního plánu. Správní orgány se nedostatečně zabývaly výkladem pojmu „lehká průmyslová výroba“ jako neurčitým právním pojmem. Závazné stanovisko nevymezilo, zda betonárka odpovídá hlavnímu využití nebo využití podmíněně nepřipustnému, přičemž název plochy obsahuje přívlastek za pomlčkou „lehký průmysl“. Správní orgány se nevypořádaly s názorem žalobců, že by „*nedávalo smysl*“, aby se v přípustném využití i v názvu plochy takto upřesňovalo využití plochy, když i hlavní využití umožňovalo veškerou průmyslovou činnost. Tvzení žalovaného, že „*název plochy není pro posouzení v souladu záměru s podmínkami využití ploch určující*“ je tak třeba „*odmítnout*“. Další námitka bod ad 3) v druhém žalobním bodu rovněž směřuje proti výkladu zmíněné metodiky MMR, závazné stanovisko neobsahuje analogii betonárky s jinými přípustnými provozy (typy aktivit) uvedenými v předmětném výčtu a neposouzení vlivu konkrétního záměru na území, zejména na obytnou zástavbu. Závazné stanovisko rovněž nepřipustně zlehčuje charakter činnosti v betonárně, když tento provoz nespočívá pouze v samotném míchání betonové směsi, ale může znamenat například únik cementu a popílku atd. Konečně v poslední námitce ad 5) v druhém žalobním bodu žalobci namítli, že v závazném stanovisku je nepřipustně konstruováno splnění regulativů podmíněné přípustné činnosti za situací, kdy není naplněna specifická podmínka bezproblémového napojení na plánovanou přeložku silnice I./34. Žalobci dále uvedli v průběhu řízení další argumenty, například na územní plány, v nichž jsou betonárky oproti závaznému stanovisku zařazeny v plochách výroby těžké, územní plán nebyl interpretován v souladu se zájmy osob, jichž by se povolovaná stavba mohla dotknout, tedy žalobců. Žalovaným rozhodnutím a závazným stanoviskem, které bylo podkladem pro žalované rozhodnutí, bylo tedy dle názoru žalobců zasaženo do jejich práva na spravedlivý proces, v žalovaném rozhodnutí chybějí stěžejní důvody na kterých je rozhodnutí postaveno, a toto neodpovídá požadavkům stanoveným v § 68 odst. 3 správního řádu, když v něm nejsou uvedeny důvody výroky, podklady pro jejich vydání, ani úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Žalované rozhodnutí je pak podle názoru žalobců nepřezkoumatelné. Žalobci navrhli, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na rozhodné skutečnosti vyplývající z žalovaného rozhodnutí a ze závazného stanoviska, vydaném krajským úřadem Pardubického kraje, respektive potvrzení závazného stanoviska, vydané Krajským úřadem Pardubického kraje dne ze 4. 12. 2018. Odkázal na obsah závazného stanoviska a žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl. Osoby zúčastněné na řízení vyhodnotily žalobu jako nedůvodnou a ztotožnily se s důvody, o které žalovaný opřel výrok žalobou napadené rozhodnutí.
4. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
5. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Podle rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 6 Ads 237/2014-9 (srov. též rozsudek NSS ze dne 28.5.2009, č.j. 9 Afs 70/2008-13) „*povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61*

rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Van de Hork v. Nizozemí*). Námitku lze vypořádat i tak, že soud v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní a tím - minimálně implicitně - námitku vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí soudu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto požadavek by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz). Akceptována je odpověď implicitní i Ústavním soudem (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Obdobně se k této otázce staví i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Skutečnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práva na spravedlivý proces. Toto právo nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).“

6. Nado je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13). Soud není povinen výslovně reagovat na každé tvrzení obsažené v žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19 a ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 185/2018-37, bod 9).
7. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud - srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud

v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

8. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

9. Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlost žaloby zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor,

v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud....“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mylí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

10. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
11. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).
12. Ostatně jak konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III.ÚS 1889/20, „úkol obecného soudu, který vypořádává jednotlivé stížnostní námitky, není na každou z nich reagovat tím způsobem, že zopakuje argumentaci učiněnou jinými orgány veřejné moci v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, případně ji převypráví „vlastními slovy“. Pokud uplatněné stížnostní námitky nepřesahují rozsah námitek, které tyto orgány ve svých rozhodnutích dostatečně přesvědčivě a logicky vyřešily již dříve a soud vykonávající přezkum se s jejich hodnocením plně ztotožňuje, nedává rozumný smysl, aby již učiněné závěry znovu opakoval.“
13. Ze správního spisu vyplývají a mezi účastníky řízení nejsou sporné následující rozhodné skutečnosti:
14. Žalovanému rozhodnutí předcházelo v pořadí první rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2020, č. j. KrÚ 71113/2020/2019/146-OMSŘI/Na, kterým byl poprvé schválen uvedený stavební záměr na stavbu betonárky a jehož přezkum byl předmětem předchozího soudního řízení, vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 52 A 77/2020, přičemž krajský soud toto předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 22. 7. 2021, č. j. 52 A 77/2020-235 (dále jen „zrušující rozsudek“), přičemž stěžejním důvodem pro zrušení rozhodnutí byla existence vady řízení spočívající v tom, že nadřízený orgán územního plánování, tj. Krajský úřad Pardubického kraje, se nevyjádřil ke všem námitkám žalobců proti závaznému stanovisku Městského úřadu Hlinsko na úseku oddělení územního plánování, přičemž v tomto závazném stanovisku, potažmo v tomto předchozím

rozhodnutí žalovaného, chyběla úvaha obsahující odůvodnění, proč stavbu betonárky lze považovat za stavbu lehké průmyslové výroby vzhledem ke skutečnosti, že tato je umístována do plochy výroby a skladování – lehký průmysl dle platného územního plánu města Hlinsko, vydaném v roce 2010. V tomto zrušujícím rozsudku krajský soud vyslovil závazný právní názor, podle kterého v dalším řízení *„žalovaný si vyžádá u nadřízeného dotčeného správního orgánu v souladu s § 149 správního řádu“ (resp. nyní § 149 odst. 7 správního řádu) potvrzení nebo změnu závazného stanoviska Městského úřadu Hlinsko, stavebního úřadu – úseku oddělení územního plánování ze dne 4. 12. 2018, č. j. AL 70626/2018-SÚ“* (srov. bod 16 rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. 7. 2021, č. j. 52 A 77/2020-235). Zároveň v tomto zrušujícím rozsudku byl vysloven závěr, podle něhož toto revizní závazné stanovisko by mělo obsahovat vyličení všech odvolacích námitek a hodnocení důvodnosti těchto námitek a i úvahy, které *„nadřízený dotčený správní orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly“* (srov. zmíněný bod 16 zrušujícího rozsudku).

15. Jak vyplývá ze správního spisu a ostatně to ani žalobci nezpochybnili v žalobě, žalovaný postupoval v intencích zmíněného závazného právního názoru zdejšího soudu, když ve vztahu k odvolacím námitkám, které směřovaly proti závaznému stanovisku Městského úřadu Hlinsko ze dne 4. 12. 2018, č. j. Hl. 70/626/2018-SÚ, žalovaný postupoval v souladu s právní úpravou (§ 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění) a vyžádal si od nadřízeného správního orgánu, tj. od Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru rozvoje, potvrzení nebo změnu tohoto závazného stanoviska. Krajský úřad Pardubického kraje potvrdil závazné stanovisko Městského úřadu Hlinsko ze dne 4. 12. 2018, výše uvedeného č. j., přičemž se vypořádal i s námitkami žalobců, což vyplývá i z obsahu žalovaného rozhodnutí.
16. Námitky žalobců obsažené v žalobě vycházejí z jeho stěžejního tvrzení o tom, že Krajský úřad Pardubického kraje v revizním závazném stanovisku a potažmo i žalovaný v žalovaném rozhodnutí nerespektovali již výše zmíněný závazný právní názor krajského soudu, obsažený v jeho předchozím zrušujícím rozhodnutí, a že toto stanovisko a žalované rozhodnutí jsou v podstatě nepřezkoumatelná, když se správní orgány nevypořádaly věcně s námitkami žalobců. S tímto názorem žalobců se krajský soud neztotožnil, a to z následujících důvodů:
17. Žalobci již v předchozí žalobě proti v pořadí prvnímu rozhodnutí žalovaného v dané věci tvrdili, že posuzovaný záměr, tedy stavba betonárny, je v rozporu s funkční regulací schváleného územního plánu a spadá do výčtu aktivit pod výrobu těžkou, přičemž odkazovali na zmíněnou metodiku MMR. Na rozdíl od předchozího krajským soudem zrušeného rozhodnutí žalovaného, se Krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, jako nadřízený orgán Městského úřadu Hlinsko, který vydával závazné stanovisko k posouzení záměru z hlediska jeho souladu se schváleným územním plánem, přezkoumatelným způsobem a podrobně vypořádal s touto námitkou, přičemž se i podrobně zabýval výkladem zmíněné metodiky MMR. Žalovaný pak ze závěrů uvedených v revizním závazném stanovisku orgánu územního plánování vedeném Krajským úřadem Pardubického kraje, odborem rozvoje, ze dne 13. 10. 2021, č. j. KrÚ 71887/2021, vycházel, když z odůvodnění závazného stanoviska ve vztahu k této stěžejní námitce žalobců uvedl Krajský úřad Pardubického kraje následující závěry:

„K metodickým pokynům KrÚ OR uvádí následující. Novelou stavebního zákona č. 47/2020 Sb., účinnou od 26. 02. 2020, byl do stavebního zákona v § 20a doplněn požadavek na jednotný standard územně plánovací dokumentace. Podle ust. § 20a odst. 4 podrobnosti jednotného standardu územně plánovací dokumentace stanoví prováděcí právní předpis. Prováděcí právní předpis nebyl doposud vydán. V říjnu 2019 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR zveřejnilo metodický pokyn Standard vybraných částí územního plánu, verze 24. 10. 2019 (dále jen „metodika MMR“). Obsahem a cílem metodiky MMR je standardizace grafických výstupů pro závazné výkresy územních plánů a definování datového modelu vybraných částí územního plánu. Metodika MMR nestandardizuje podmínky využití jednotlivých ploch. Metodika MMR obsahuje charakteristiky ploch s rozdílným způsobem využití, ale neurčuje jejich konkrétní regulaci, která musí být vždy tvořena pro dané řešené území. V kapitole 7 metodiky MMR je na str. 22 uvedeno: „charakteristiky ploch vymezují rámcovou specifikaci a charakter podrobněji členěných ploch a nejsou vyčerpávající. Nejedná se o stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem v intencích zákona, ale o popis základních vlastností dané plochy, který by mohl sloužit jako podklad pro popis hlavního využití“. Kapitola 7 je dále členěna na podkapitolu 7.1 Plochy s rozdílným způsobem využití, která obsahuje citaci příslušných paragrafů vyhlášky č. 501/2006 Sb. a dále charakteristiku podrobnějšího členění ploch a dalšího členění ploch s rozdílným využitím doporučené třetí úrovně. Vzhledem k posuzovanému záměru KrÚ OR cituje z části, která se týká ploch výroby a je uvozena citací § 11 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Výroba těžká a energetika (VT)

Plochy těžké výroby zahrnují převážně stavby a zařízení těžkého průmyslu a energetiky, např. Hutnictví a metalurgie, výroby stavebních materiálů a prvků těžkého strojírenství, zbrojní výroby, výroby a zpracování surovin, chemického průmyslu a petrochemie, těžké energetiky, asanačních služeb apod. Do ploch pro těžkou výrobu je možné situovat i provozy lehké výroby a skladování. Součástí plochy mohou být lokální veřejná prostranství, místní technická a dopravní infrastruktura, zeleň ochranná a izolační, malé vodní plochy a toky, případně zařízení vybavenosti a služeb souvisejících s hlavním využitím.

Výroby lehká (VL)

Plochy lehké výroby zahrnují převážně stavby a zařízení lehkého průmyslu, např. lehkého strojírenství a spotřebního průmyslu, výroby oděvů, obuvi, nábytku, spotřební elektroniky, domácích spotřebičů, papírenství, polygrafie, potravinářství, farmaceutické výroby, skladování, výrobních služeb a činností spojených s provozováním sítí technické infrastruktury apod. Do ploch pro lehkou výrobu je možné situovat i provozy a zařízení drobné výroby. Součástí plochy mohou být lokální veřejná prostranství, místní technická a dopravní vybavenost, zeleň ochranná a izolační, malé vodní plochy a toky, případně zařízení vybavenosti a služeb souvisejících s hlavním využitím.

Výroba drobná a služby (VD)

Plochy drobné výroby a služeb zahrnují převážně stavby a zařízení charakteru řemeslné nebo přidružené výroby obvykle s maloobjemovou a malosériovou produkcí a služby výrobní i nevýrobní. Součástí plochy mohou být lokální veřejná prostranství, místní technická a dopravní infrastruktura, zeleň ochranná a izolační, malé vodní plochy a toky, případně zařízení vybavenosti a služeb souvisejících s hlavním využitím.

Skladové areály (VS)

Plochy skladových areálů zpravidla bez výrobní činnosti, zahrnují převážně stavby velkoplošných soustředěných skladových zařízení – areálů s vysokým obratem přepravy materiálů a zboží. Součástí plochy mohou být lokální veřejná prostranství, technická a dopravní infrastruktura, malé vodní plochy a toky, případně zařízení vybavenosti a služeb souvisejících s hlavním využitím.

Výroba zemědělská a lesnická (VZ)

Plochy zemědělské nebo lesnické výroby zahrnují převážně stavby živočišné a rostlinné zemědělské výroby, např. areály zemědělských služeb, zahradnictví, areály zpracování dřevní hmoty, areály rybochovných zařízení apod. Součástí plochy mohou být místní technická a dopravní infrastruktura, zeleň ochranná a izolační, malé vodní plochy a toky, případně zařízení vybavenosti a služeb souvisejících s hlavním využitím.

Výroba energie a obnovitelných zdrojů (VE)

Plochy výroby energie z obnovitelných zdrojů zahrnují převážně pozemky staveb nebo areály elektráren solárních, vodních, větrných, geotermálních apod. Součástí plochy mohou být místní technická a dopravní infrastruktura, malé vodní plochy a toky.

Výroba jiná (VX)

Jiné typy ploch výroby a skladování, které nelze zařadit do předchozích typů a je třeba pro ně stanovit zvláštní podmínky.“

Z výše uvedeného je zřejmé, že výčet příkladů není úplný, ale zahrnuje funkce, které v dané ploše převažují. Betonárnu lze sice zařadit do výroby stavebních hmot, která je zahrnuta ve výrobě těžké, ale metodika nevylučuje ani její zařazení do výroby lehké. V rámci příkladů výroby těžké je možné uvést výrobu cementu či vápna, za příklady výroby lehké lze považovat míchání těchto již zpracovaných surovin při přípravě betonových směsí. Z toho vyplývá, že umístění betonárny v plochách výroby a skladování - lehký průmysl je možné, a to na základě posouzení konkrétního záměru v konkrétním území z hlediska možných negativních vlivů na okolní území, především na obytnou zástavbu. Zařazení betonárny ZAPA do plochy výroby a skladování – lehký průmysl nasvědčuje i to, že nevyvolala nutnost posuzování vlivů na životní prostředí procesem EIA, které je požadováno pro těžkou výrobu. Dle přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, se posuzují zařízení na výrobu cementu, vápna nebo zpracování magnezitu od stanoveného limitu (15 tis t/rok). Betonárna není v příloze uvedena a není výrobnou cementu ani vápna. KrÚ OR konstatuje, že umístění betonárny do plochy výroby a skladování – lehký průmysl není v rozporu s výše uvedeným metodickým pokynem. KrÚ OR opětovně zdůrazňuje, že pro posouzení záměru s územním plánem je důležitá jeho slučitelnost především s podmínkami využití ploch s rozdílným způsobem využití, a to zejména s hlavním využitím. Hlavním využitím plochy výroby a skladování – lehký průmysl – VL je průmyslová výroba a skladování, a to bez bližší specifikace. Název plochy není pro posouzení souladu záměru s podmínkami využití ploch určující.

Metodika vyhodnocení územních nároků průmyslových zón, jejímž zadavatelem je Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, byla zpracována v roce 2018 (dále jen „metodika MPO“). Územní plán Hlinsko byl vydán v roce 2010. Posláním metodiky MPO (str. 10 metodiky MPO) je: „pomoci včas identifikovat možná rizika umístění průmyslové zóny do území, a tím přispět předcházení následných negativních dopadů průmyslové zóny do území, ještě před započítím podrobné plánovací a projektové přípravy a všech souvisejících procesů, jako je např. proces EIA“.

Metodika MPO obsahuje rozřídění kategorií ekonomických činností do skupin dle převládajících obdobných nároků na území. Betonárna není uvedena ani v kategorii těžkého průmyslu ani v kategorii lehkého průmyslu. V kategorii těžkého průmyslu je uvedena Výroba cementu, vápna a sádry (cementárny, vápenky). KrÚ OR za takovou činnost považuje například Cementárnu Prachovice firmy Cemex, která využívá jeden z největších vápencových lomů v ČR, provádí těžbu vápence a jílu pomocí výbušniny a jeho zpracování v rámci výroby cementu. Výroba cementu zahrnuje drcení lomového kamene na menší frakce, mletí, homogenizaci surovinové moučky, kalcinaci v rotačních pecích rozebrátých na 1400°C, při které se surovinová moučka promění na slínek, mletí slínku s přidáním sádrovce na cement. V betonárně ZAPA se nejedná o výrobu cementu ani vápna, ale o míchání těchto hotových surovin při přípravě betonových směsí.“

18. Pro porovnání příkladů z praxe KrÚ OR uvedl zařazení stávajících betonárek do funkčních ploch v jiných územně plánovacích dokumentacích:

„KrÚ OR se nepodařilo nalézt územní plán, který by stávající betonárnu zařadil do ploch výroby těžké. Umístění dvou betonáren v Územním plánu Hlinsko v plochách výroby a skladování – lehký průmysl – VL tedy není výjimkou.

V územním plánu Hlinsko je jako jediná plocha těžké výroby vymezena plocha výroby a skladování – těžký průmysl a energetika – VT, s hlavním využitím, kterým je výroba těžkého průmyslu a energetiky s případným negativním vlivem mimo hranice areálu, a to pro těžbu kamene v odlehlé, severní části města Hlinsko, v kamenolomu, kde dochází k odstřelu hornin.

KrÚ OR je toho názoru, že povinnost umístění betonárny do ploch výroby těžké nevyplývá z žádného právního předpisu ani z metodického pokynu a rovněž není stanoveno, že se v důvodných případech nelze od metodického pokynu odchýlit.“

19. Z těchto výše citovaných závěrů obsažených v žalovaném rozhodnutí, vycházejících z revizního závazného stanoviska, nepochybně vyplývá argumentace, která vyvrací stěžejní námitku žalobců, že tedy ze zmíněné metodiky MMR nevyplývá, že by stavba betonárky musela být zahrnutá pouze v ploše těžké výroby, když z výčtu způsobu využití ploch vyplývá, že výčet příkladů není úplný, ale zahrnuje funkce, které v dané ploše převažují, přičemž betonárku lze sice zařadit do výroby stavebních hmot, která „je zahrnuta do výroby těžké, ale metodika nevylučuje ani její zařazení do výroby lehké. V rámci příkladu výroby těžké je možné uvést výrobu cementu či vápna za příklady výroby lehké lze považovat míchání těchto již zpracovaných surovin při přípravě těchto nových směsí. Z toho vyplývá, že umístění betonárny v plochách výroby a skladování – lehký průmysl je možné, a to na základě posouzení konkrétního záměru v konkrétním území z hlediska možných negativních vlivů na okolní území, především na obytnou zástavbu. Zařazení betonárny ZAPPA do plochy výroby a skladování – lehký průmysl nasvědčuje i to, že nevyvolala nutnost posuzování vlivu na životní prostředí procesem ELA, které je požadováno pro těžkou výrobu“ (srov. str. 7 žalovaného rozhodnutí).
20. Tuto argumentaci výše citovanou žalobci v žalobě nezpochybnili žádným relevantním tvrzením, například tedy že by namítli, že by zmíněná metodika MMR výslovně vylučovala umístění betonárky do plochy výroby lehké. Z blíže citované argumentace tedy vyplývá, že žalované rozhodnutí vychází z odůvodnění revizního závazného stanoviska, které je plně přezkoumatelné a netrpí již vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti. Navíc ve vztahu k této základní námitce žalovaný dále uvedl, že povinnost umístění betonárky

do ploch těžkého průmyslu nevyplývá z žádného právního předpisu, a zároveň žalovaný uvedl příklady, kdy rovněž stávající betonárky nacházející se na území Pardubického kraje jsou umístovány ve stejných plochách (plochy výroby a skladování – lehký průmysl) – například v Holicích, Chrudimi a ve Vysokém Mýtě, jak je uvedeno na straně 8 poslední odstavce žalovaného rozhodnutí. Navíc žalovaný vycházel i ze skutečnosti, že zmíněná metodika byla vydána později než územní plán Hlinska (metodika MMR byla vydána v roce 2019, dále se jedná i o metodiku vydanou Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR v roce 2018, územní plán byl vydán v roce 2010). Žalovaný tak vycházel i z toho, že v daném případě byla naplněna zásada ochrana legitimního očekávání, když umístění betonárky do uvedené plochy není v porovnání s jinými případy konkrétně uvedenými v žalovaném rozhodnutí žádnou výjimkou. Rovněž tuto argumentaci žalobci nezpochybnili žádnou věcnou námitkou a krajský soud není oprávněn vyhledávat za žalobce důvody, pro které by tyto závěry obsažené v argumentaci žalovaného a ve zmíněném revizním závazném stanovisku byly věcně nesprávné. K samotnému reviznímu závaznému stanovisku krajský soud uvádí dále tyto závěry:

21. Podle ust. § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.
22. Toto závazné stanovisko je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, neboť by tak překročil rozsah pravomocí, které mu zákon svěřuje. Činnost dotčeného správního orgánu nemůže správní orgán, který vede řízení, nahrazovat. Nemůže o otázkách, které spadají do působnosti dotčeného správního orgánu, rozhodnout, aniž by si vyžádal závazné stanovisko, neboť k tomu nemá zákonem dané zmocnění ani odborné znalosti. Pokud by o otázkách svěřených do působnosti dotčeného správního orgánu rozhodl správní orgán, který vede řízení, jednalo by se o nezákonné jednání *ultra vires*, neboť závazné stanovisko může podávat s ohledem na zásadu legality pouze dotčený správní orgán (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č.j. 5 As 56/2009 - 63). V daném případě toto závazné stanovisko bylo vydáno a žalobce proti němu brojil odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které z obsahu závazného stanoviska vycházelo. V takovém případě je postup přezkoumání závazného stanoviska upraven v ust. § 149 odst. 5 správního řádu (resp. v § 149 odst. 7 správního řádu ve znění účinném od 1. 1. 2021). Podle tohoto ustanovení, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá si odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Účelem je zajistit, aby odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. Obdobně jako je správní orgán I. stupně vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit. Což však samozřejmě nemění nic na tom, že konečné rozhodnutí o odvolání náleží odvolacímu orgánu a přezkumné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu je pouze podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání.

23. V projednávané věci vydal závazné stanovisko Městský úřad Hlinsko a revizní závazné stanovisko v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu jeho nadřízený orgán, Krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, což znamená, že závazná stanoviska orgánu územního plánování, jak uvedl správně žalovaný v žalovaném rozhodnutí na straně 9, „*vydávají pracovníci se zkouškou odborné způsobilosti v jím svěřené oblasti, průběžně vzdělávání v oboru a s dostatečnou prací*“, tedy odborné věcné posouzení náleží těmto správním orgánům, nikoliv žalobcům, přičemž ani soud ve správním soudnictví nemůže svým rozhodnutím nahradit odborné věcné závěry správního orgánu, k nimž jsou tyto povolány z hlediska jejich odborné kompetence. V této souvislosti k soudnímu přezkumu ve správním soudnictví je třeba i pro danou věc uvést následující skutečnosti:
24. K soudnímu přezkumu ve správním soudnictví je třeba i pro danou věc uvést, že v rozsudku ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 4037/10 – Fazia Ali v. Spojené království Evropský soud pro lidská práva uvedl, že pojem „úplný přezkum“ však není vykládán doslova a Soud (zde míněno ESLP) se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke specifčnosti řízení ve správním soudnictví, v rámci něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a odvolací soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy tak nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Soud (ESLP) zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva, jakými jsou např. územní plánování, ochrana životního prostředí či regulace lovu (např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. listopadu 1995, § 47). Při posuzování dostatečnosti soudního přezkumu je podle ESLP nutno posoudit:
- (i) pravomoci příslušného soudního orgánu,
 - (ii) oblast, jíž se rozhodnutí správního orgánu týká, a to zejména z pohledu, zda obsahuje posouzení otázek vyžadujících zvláštní odborné znalosti,
 - (iii) míru správního uvážení, kterou v dané věci příslušné správní orgány mají,
 - (iv) způsob, jakým bylo rozhodnutí přijato, zejména z pohledu záruk, které měli účastníci správního řízení k dispozici, a
 - (v) obsah sporu včetně rozsahu soudní žaloby. Soud proto musí přezkoumat právní zakotvení soudního přezkumu jako celek, včetně procesních záruk, které účastníci řízení mají k dispozici, a ověřit, zda byly skutkové okolnosti v řízení jako celku náležitě přezkoumány. Z toho vyplývá, že soud ve správním soudnictví v dané věci nemůže svým rozhodnutím nahradit odborné věcné závěry správních orgánů, k nimž jsou jen tyto povolány z hlediska jejich odborné kompetence.
25. Z hlediska soudního přezkumu je pro danou věc podstatné, že uvedené závazné stanovisko a potažmo žalované rozhodnutí a potvrzení závazného stanoviska obsahují relevantní úvahy o posouzení dané problematiky, jsou plně přezkoumatelná a nevybočují z mezí správního uvážení, přičemž z nich nevyplývá, že by tato stěžejní námitka žalobců byla důvodná. K jednotlivým žalobním námitkám krajský soud poté uvádí následující závěry:
26. Jak již soud výše uvedl, v dané věci se neztotožnil s názorem žalobců uvedeným v jeho prvním žalobním bodu, že tedy se krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje,

v revizním stanovisku nevypořádal s odvolacími námitkami, které směřovaly proti obsahu závazného stanoviska, vydaném Městským úřadem Hlinsko dne 4. 12. 2018, a že by správní orgány, respektive žalovaný nerespektovaly závazný právní názor, uvedený v předchozím zrušujícím rozsudku krajského soudu, když již v novém nově přezkoumávaném rozhodnutí se žalovaný s námitkami žalobců vypořádal, přičemž vycházel z revizního závazného stanoviska, které rovněž se věcně vypořádalo s námitkami žalobců. K námitkám uvedeným v druhém žalobním bodu krajský soud pak uvádí následující závěry:

27. V projednávané věci se oba správní orgány, tedy Krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, a žalovaný, dostatečně zabývaly otázkou, zda zmíněná stavba je v souladu s územním plánem či nikoliv, jak vyplývá z již citované části žalovaného rozhodnutí, a pro zákonnost žalovaného rozhodnutí je podstatné, že svůj závěr o možnosti umístit zmíněnou stavbu do plochy výroby a skladování – lehký průmysl řádně odůvodnily, přičemž samotný výklad pojmu lehká průmyslová výroba je nutné v dané věci provést nikoliv pouze v teoretické rovině, ale jak oba správní orgány učinily, ve vztahu ke konkrétním územím, přičemž je podstatné, že ze závěrů správního orgánů, zejména z revizního závazného stanoviska nevyplývá, že by nebylo možné umístit betonárku do plochy s využitím plochy výroby a skladování – lehký průmysl, jak je podrobně uvedeno v již výše citované části žalovaného rozhodnutí, přičemž žalobci žádným relevantním způsobem tuto argumentaci již uvedenou nevyvrátily. Tento závěr platí i pro námitku, která je uvedena v bodu 2 druhého žalobního bodu, přičemž, jak je již výše uvedeno, pro možnost umístění zmíněné stavby v ploše průmyslová výroba, skladování – lehký průmysl je zásadní skutečnost, že zmíněná metodika MMR ani žádná platná právní úprava nevyklučují, aby tato stavba nebyla v této ploše realizovatelná. Hlavní využití této plochy spatřovaly správní orgány v existenci průmyslové výroby a skladování, když bližší specifikace tohoto využití nemůže vycházet pouze z názvu této plochy, jak správně uvedl žalovaný v žalovaném rozhodnutí, když podstatné je, jakým způsobem je daná plocha z hlediska jeho účelu využívána. V dané věci je nepochybné a nezpochybnili to ani žalobci v žalobě, že ve vztahu k ploše, kde má být stavba betonárky realizována, je určující charakter jejího využití v daném stávajícím funkčním využití v souladu s označením této plochy (výroba a skladování – lehký průmysl), když v blízkosti navrženého záměru předmětné stavby existují již stávající provozovny, které určují charakter území, jak je uvedeno podrobně na straně 11 žalovaného rozhodnutí, přičemž tuto argumentaci žalobci nenapadli ani v žalobě. Pro zákonnost revizního závazného stanoviska a žalovaného rozhodnutí není podstatné, že by v nich měla být obsažena analogie betonárky s jinými přípustnými provozy, podstatné je, že jak z metodiky MMR, tak i z platných právních předpisů nevyplývá, že by tato stavba musela být zařazena jen do kapitoly těžkého průmyslu, podstatné je, že ve srovnání s jinými případy není takové umístění této stavby v této ploše žádnou výjimkou, jak soud již výše uvedl poukazem na závěry správních orgánů, zejména Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru rozvoje obsažených v revizním závazném stanovisku, a podstatné je, že žalobci nevyvrátili v žalobě žádnou relevantní námitkou ani závěr obsažený v revizním závazném stanovisku o tom, že *„betonárka není uvedena ani v kategorii těžkého průmyslu ani v kategorii lehkého průmyslu. V kategorii těžkého průmyslu je uvedena výroba cementu, vápna a sádry (cementárny, vápenky). KrÚ ORza takovou činnost považuje například cementárnu Práchevce firmy CEMEX, která využívá jeden z největších vápencových dolů v ČR, provádí těžbu vápence a jíly a pomocí výbušniny a jeho zpracování*

v rámci výroby cementu. Výroba cementu zahrnuje drcení lomového kamene na menší frakce, mletí, homogenizaci surovinové moučky, kalcinaci v rotačních pecích rozežhátých na 1400 stupňů C, při které se surovinová moučka promění na slinek, mletí slinku s přidáním sádrovce na cement. V betonárně ZAPPA se nejedná o výrobu cementu ani vápna, ale o míchání těchto hotových surovin při přípravě betonových směsí“. Tento citovaný závěr žalobci žádnou relevantní námitkou nezpochybnili, je plně přezkoumatelný a krajský soud bez věcné námítky sám ex offio tento závěr nemůže přezkoumávat, zároveň se pro jeho přesvědčivost s ním plně ztotožňuje. V podrobnostech pak ve vztahu k této námitce krajský soud odkazuje na podrobné znění žalovaného rozhodnutí obsahující citaci z revizního závazného stanoviska a odkazuje i na obsah tohoto revizního závazného stanoviska, přičemž k tomu soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené a proto se soud může v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 20007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb.).

28. Ve vztahu k další námitce (bod 4 v druhém žalobním bodu) soud uvádí, že žalobci i v odvolání již uvedli námitky, které se týkají pohody bydlení. S touto problematikou se žalovaný dostatečně vypořádal v žalovaném rozhodnutí, když jednak vycházel ve vztahu k námitce obtěžování z provozu betonárny hlukem rovněž ze závazných stanovisek, zejména z revizního závazného stanoviska, vydaném ministerstvem zdravotnictví ČR, a ve vztahu k dalším námitkám, které se týkaly pohody bydlení, ve vztahu k námitce budoucích emisí uvedl žalovaný závěry, které krajský soud pro přehlednost uvádí:

„KrÚ OR v odůvodnění závazného stanoviska nadřízeného orgánu objasnil, z jakých hledisek navržený záměr posuzoval a jakými úvahami byl veden při jeho hodnocení ve vztahu k platnému územnímu plánu Hlinsko. Zabýval se i otázkou, proč navržený záměr a jeho umístění není přípustné pouze ve funkční ploše navržené pro těžký průmysl. Dle názoru odvolacího orgánu objasnil své správní úvahy přehledně, v logických návaznostech a souvislostech. Upozornil na skutečnost, že z výřezu hlavního výkresu a z úplného znění po Změně č. 5 územního plánu je zřejmé, že záměr se nachází v lokalitě označené jako Pv4 cca 200 m od rodinného bydlení podél ulice Rváčovská, na západním okraji města, a to za stávající železniční tratí č. 238 Havlíčkův Brod – Pardubice a plánovanou přeložkou silnice I/34. Železniční trať tak tvoří přirozenou a logickou hranici mezi objekty průmyslovými a obytnými a uvedenou vzdálenost záměru od rodinného bydlení lze považovat z hlediska vlivu emisí směrem k objektům pro bydlení za dostatečnou i s ohledem na emise již stávající a také na územním plánem navrženou přeložku silnice I/34. Odvolací orgán neřeší ve vztahu k již stávajícím betonárkám na území svého správního obvodu stížnosti, které by se týkaly negativního vlivu provozu betonárek na okolní obytnou zástavbu a není mu ani známo, že by takové stížnosti byly řešeny v rámci stavebních úřadů I. stupně. Technologická zařízení určená pro provoz betonárek jsou specifická a navržena tak, aby v maximální míře splňovala požadavky na bezpečnost provozu a šetrnost k životnímu prostředí. Před uvedením betonárny do užívání bude měřením ověřena hluchnost z provozu vůči nejbližší obytné zástavbě v ulici Rváčovské, aby bylo zajištěno splnění hlukových limitů daných příslušnými předpisy. S ohledem na uvedené odvolací orgán nemá důvod zpochybňovat posouzení souladu navrženého záměru s územně plánovacími podklady. Orgán územního plánování vydal souhlasné závazné stanovisko ve věci navrženého

záměru ke společnému řízení (umístění a povolení stavby), nadřízený orgán KrÚ OR jej závazným stanoviskem potvrdil.“

29. Je třeba zdůraznit skutečnost, že v dané lokalitě existují poměry, které odpovídají poměrům při využití zmíněné plochy, když, jak soud již výše uvedl, určující charakter území je dán územním plánem a v něm vymezenou zmíněnou plochou a v blízkosti navrženého záměru existují již stávající provozovny určující charakter území, v předmětné lokalitě se nachází ještě další výrobní či skladové areály, jak je uvedeno i na straně 11 žalovaného rozhodnutí, přičemž tyto závěry žalobci ani v žalobě nezpochybnili. Poměry při využití předmětné plochy jsou zcela jistě odlišné od poměrů při využití běžné rezidenční zástavby či zemědělských pozemků, místo je typické přítomností výrobních hal a technické infrastruktury a naopak zde absentují výrazné přírodní krajinné prvky, tedy poměry panující v místě před povolením stavby odpovídají obvyklým poměrům v obdobných plochách, přičemž *„při řešení otázky, zda při provozu zařízení sloužícího k průmyslové výrobě, jehož činnost je jinak v souladu s veřejným plánem, překračuje míru přiměřenou poměrům, je třeba vyjít ze srovnání s jinými lokalitami, ve kterých jsou provozována obdobná zařízení; je-li v místě provozována na základě příslušných povolení průmyslová výroba, nelze „míru přiměřenou poměrům“ srovnávat s místy, kde taková výroba provozována není“* (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, ve věci sp. zn. 22 Cdo 636/2014).
30. Námitka uvedená pod bodem 5 v druhém žalobním bodu se týká uvedeného nesplnění podmínky *„bezproblémového napojení na plánovanou přeložku silnice 1/34“*. Jak vyplývá z žalovaného rozhodnutí, toto rozhodnutí obsahuje posouzení záměru v souladu s požadavkem, uvedeným v § 94o odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy že je stavební záměr v souladu s požadavkem na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, když tímto požadavkem se zabýval žalovaný na straně 11 žalovaného rozhodnutí a uvedl, že objekt betonárky bude napojen ze silnice č. 2/343, přičemž k tomu uvedl další argumentaci. Tuto námitku, stejně jako předchozí námitky, považuje soud za nedůvodné. Žalobci dále namítli, že správní orgány *„nereagovaly na vyjádření žalobců k podkladům k řízení ze dne 10. 11. 2021, v němž byly uvedeny další argumenty, jak uvedli žalobci „např. poukaz na územní plány, v němž jsou betonárky oproti tvrzení OÚP zařazeny v plochách výroby těžké ... či poukaz na to, že OÚP neinterpretovat územní plán v souladu se zájmy osob, jichž by se povolovaná stavba mohla dotknout, tedy mj. žalobců.“* K tomu soud uvádí následující závěry:
31. Ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí reálně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobců odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitně – vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobců v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takový přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následní správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13). Soud a potažmo i správní orgán

nejsou povinni výslovně reagovat na každé tvrzení obsažené v podání účastníka (ve vztahu k odůvodnění rozsudku např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Na určitou námitku může správní orgán reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.

32. Pokud tedy žalobci v průběhu řízení správního sporu ve správním řízení tvrdili a poukazovali na případy, že betonárky jsou zařazeny v plochách výroby těžké, tak touto problematikou, která se v podstatě týká zásady předvídatelnosti a ochrany legitimního očekávání, tj. aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, se zabýval krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, v revizním závazném stanovisku tak, že uvedl výčet stávajících betonárek nacházejících se na území Pardubického kraje i mimo něj spolu s funkční plochou, ve které se nacházejí, přičemž z tohoto výčtu vyplývá, že v konkrétních případech se některé betonárky nacházejí i v ploše výroby a skladování – lehký průmysl, v podrobnostech krajský soud odkazuje na stranu 8 poslední odstavce žalovaného rozhodnutí. Navíc jak soud již výše uvedl, podstatnou pro zákonnost žalovaného rozhodnutí a revizního závazného stanoviska je skutečnost, kterou uvedl i Krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, v revizním závazném stanovisku, z něhož již soud výše citoval, tedy *„betonárka není uvedena ani v kategorii těžkého průmyslu ani v kategorii lehkého průmyslu“* a z uvedené metodiky MMR a ani z platné právní úpravy nevyplývá závěr o tom, že by betonárka musela být umístována jen do plochy s těžkým průmyslem. Tím bylo dostatečným způsobem reagováno na tuto stěžejní námitku žalobců a nelze ji tak považovat za důvodnou. Ostatní námitky nemohou již proto nemohou mít vliv na posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí. Pokud žalobci například poukázali konkrétně v žalobě na jejich námitku, uvedenou ve vyjádření k podkladům řízení, že Krajský úřad Pardubického kraje, odbor rozvoje, v revizním závazném stanovisku *„neinterpretovat územní plán v souladu se zájmy osob, jichž by se povolovaná stavba mohla dotknout, tedy mj. žalobců“*, tak podstatnou byla pro zákonnost tohoto stanoviska skutečnost, že tento správní orgán se zabýval veškerými podmínkami pro umístění a povolení této stavby z hlediska jeho souladu s územním plánem, a jestliže správně dospěl k závěru, že umístění a povolení této stavby není v rozporu s územním plánem, tak již tato skutečnost sama o sobě bez dalšího dává odpověď na otázku, zda je dán důvod k pochybnostem o jeho zákonnosti z hlediska *„interpretace územního plánu v souladu se zájmy žalobců“*. Ostatně žalobci ani v žalobě nespecifikovali, o jaké konkrétní jejich „zájmy“ se jedná, když veškeré jejich námitky, které se týkaly i otázky imisí, byly shledány nedůvodnými, přičemž byly přezkoumatelným způsobem vypořádány a žalobcům byla dána možnost k uplatnění těchto námitk a nelze tak tvrdit, jak to činí žalobci v žalobě, že v daném případě bylo zasaženo do jejich práva na spravedlivý proces. Rozhodnutí žalovaného rozhodnutí a závazné stanovisko byly řádně odůvodněny a vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu a na rozdíl od přechozího rozhodnutí žalovaného a předchozího závazného stanoviska netrpí již žádnou vadou.
33. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.)
34. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšní žalobci neměli právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému žádné právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení

rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 5 větou 1 s.ř.s., když nebyly splněny podmínky pro to, aby jim toto právo na náhradu nákladů řízení vůbec vzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 13. července 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předsedu senátu