



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **obec Rantířov**, Rantířov 78, zast. advokátem Mgr. Petrem Šmídem, Dvořákova 1927/5, Jihlava, proti žalovanému: **Magistrát města Jihlavy**, Masarykovo náměstí 97/1, Jihlava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **M – KOVO s. r. o.**, Rantířov 143, zast. advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, Bubeníčková 502/42, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem - nezahájením řízení z moci úřední o odstranění nepovolené stavby automatické linky alkalického zinkování a černění umístěné na pozemku parc. č. 117 v k. ú. Rantířov, v areálu Rantířov č. p. 143, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 1. 2023, čj. 30 A 49/2021-485,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se zamítají**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Šmída, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Šmída, advokáta.

Odůvodnění:

[1] NSS se již poněkolikáté vrací k osudu automatické linky (galvanovny) v Rantířově u Jihlavy. Obec Rantířov chtěla, aby Magistrát města Jihlavy zahájil řízení o odstranění stavby automatické linky. V roce 2021 proto podala ke Krajskému soudu v Brně zásahovou žalobu, kterou se domáhala zahájení řízení o odstranění stavby.

[2] NSS přímo v této kauze již vydal rozsudek ze dne 16. 8. 2022, čj. 10 As 34/2022-110, č. 4394/2022 Sb. NSS, *Rantířov I*,* kterým věc vrátil krajskému soudu k podrobnějšímu posouzení, zda je sporná automatická linka skutečně stavbou, resp. stavební úpravou (a zda je tedy možné vůbec uvažovat o zahájení řízení o odstranění stavby). V nynějším rozsudku se NSS bude zabývat především dvěma otázkami: zaprvé, zda krajský soud na základě provedeného dokazování správně označil automatickou linku za součást stavebních úprav, a zadruhé, zda stavební úřad Magistrátu města Jihlavy vymezil řízení o odstranění stavby, které zahájil dne 16. 4. 2021, tak, aby pokrývalo i samotnou automatickou linku, nejenom související zásahy do stavby výrobní haly jako vybourání příček či podlahy.

[3] NSS níže potvrzuje závěry krajského soudu ohledně povahy automatické linky jako součásti stavebních úprav. Současně shledal, že stavební úřad jihlavského magistrátu automatickou linku do původního řízení nezahrnul. Obec Rantířov se tedy po právu domáhala zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), postupem, který rozšířený senát vymezil v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ŽAVES*.

I. Vymezení věci

[4] Nejprve NSS stručně připomíná pozadí této kauzy (podrobněji srov. část I rozsudku 10 As 34/2022, *Rantířov I*, případně část I napadeného rozsudku krajského soudu).

[5] Společnost M – KOVO s. r. o. (v řízení před krajským soudem byla osobou zúčastněnou na řízení, nyní v řízení před NSS vystupuje jako stěžovatelka) se od roku 2014 snaží provozovat automatickou linku alkalického zinkování a černění (galvanovnu) ve svém areálu v Rantířově. Ve výrobní hale na pozemku p. č. st. 117 v Rantířově provedla stavební úpravy a nainstalovala tam zmíněnou linku. V roce 2016 získala od Magistrátu města Jihlavy, stavebního úřadu (magistrát byl v řízení před krajským soudem žalovaným, nyní v řízení před NSS vystupuje jako stěžovatel), dodatečné povolení stavby pro stavbu souhrnně pojmenovanou „Automatická linka alkalického zinkování a černění a zneškodňovací stanice odpadních vod“. Jedním ze stavebních objektů v rámci této stavby (SO.01) byla i „změna stavby stávajícího objektu na pozemku parc. č. st. 117 v kat. území Rantířov, spočívající ve vnitřních stavebních úpravách, za účelem umístění technologie automatické linky“. Krajský soud však dodatečné povolení stavby rozsudkem ze dne 12. 10. 2017, čj. 30 A 116/2017-346, zrušil. Dodatečné povolení totiž bylo v rozporu s územním plánem obce Rantířov, který v dané lokalitě připouštěl jen drobnou výrobu. Zavedení galvanovny ale tyto meze překračovalo (rozhodnutí krajského soudu pak potvrdil rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2018, čj. 8 As 264/2017-174). Žádné jiné povolení ke stavbě, resp. stavebním úpravám, na pozemku p. č. st. 117 v Rantířově, kde se nachází automatická linka, již M – KOVO nezískala.

[6] Obec Rantířov se opakovaně domáhala zahájení řízení o odstranění stavby, resp. stavebních úprav včetně automatické linky. Dne 16. 4. 2021 stavební úřad zahájil pod sp. zn. MMJ/SÚ/13185/21 řízení o odstranění stavby vymezené takto: „Stavební úpravy v části objektu stávající haly na poz. st. č. 117 k.ú. Rantířov, za účelem instalace technologie automatické linky alkalického zinkování a černění“. Takto vymezené řízení ale obec

* Nynější věc NSS označuje jako *Rantířov II*.

pokračování

považovala za nedostatečné, podle obce nepokrývalo samotnou automatickou linku. Obec proto podala ke krajskému soudu žalobu podle § 82 a násl. s. ř. s., kterou se domáhala ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nezahájení řízení o odstranění stavby automatické linky jako takové, nikoli jen stavebních úprav.

[7] Krajský soud nejprve obci vyhověl. Rozsudkem ze dne 15. 12. 2021, čj. 30 A 49/2021-140, rozhodl, že „*nezahájení řízení z moci úřední o odstranění nepovolené stavby automatické linky alkalického zinkování a černění umístěné na pozemku parc. č. 117 v k. ú. Rantířov, v areálu Rantířov č. p. 143, je nezákonným zásahem*“ a přikázal žalovanému zahájit toto řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona do 30 dnů od právní moci rozsudku.

[8] Stavební úřad Magistrátu města Jihlavy na rozsudek zareagoval tak, že 11. 2. 2022 zahájil pod sp. zn. MMJ/SÚ/3441/2022 nové řízení o odstranění stavby. Předmět řízení vymezil jako „*automatická linka alkalického zinkování a černění umístěná na poz. st. č. 117 k. ú. Rantířov, v areálu Rantířov, č. p. 143*“ s dodatkem, že stavbou se pro účely řízení MMJ/SÚ/3441/2022 rozumí kromě dalších stavebních úprav také osazení „*technologických částí automatické linky (vanová část, příslušenství linky, technologické rozvody, nosná ocelová konstrukce, systém dopravníků, VZT, elektroinstalace, řídicí systém)*“. NSS je též známo, že v říjnu 2022 stavební úřad Magistrátu města Jihlavy v řízení MMJ/SÚ/3441/2022 nařídil odstranění takto vymezené stavby.

[9] Současně ale magistrát a společnost M – KOVO podaly proti rozsudku 30 A 49/2021 kasační stížnosti. Již zmíněným rozsudkem 10 As 34/2022, *Rantířov I*, NSS částečně kasačním stížnostem vyhověl, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. NSS potvrdil, že obec splnila některé předpoklady pro to, aby se mohla cestou zásahové žaloby domáhat zahájení řízení o odstranění stavby (jako obec mohla žalobu podat k prosazení svého územního plánu a vyčerpala jiné prostředky ochrany, srov. body 18-20 cit. rozsudku). Důvodem zrušení rozsudku krajského soudu bylo, že soud zatím nevyřešil, zda je automatická linka v tomto konkrétním případě stavbou, resp. stavební úpravou podle § 2 odst. 3 a odst. 5 písm. c) stavebního zákona. Nebylo tedy zatím jasné, zda lze automatickou linku jako takovou zahrnout do řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

[10] Vzhledem k tomu, že zahájením řízení sp. zn. MMJ/SÚ/3441/2022 dne 11. 2. 2022 byl zásah ukončen (stavební úřad zahájil řízení se širěji vymezeným předmětem řízení), krajský soud po vrácení věci umožnil obci změnu žaloby ze zápůří na deklaratorní. Po věcné stránce si pak krajský soud vyžádal řadu dalších podkladů k automatické lince a během jednání provedl rozsáhlé dokazování. Dospěl k závěru, že automatická linka je nedílně spjata se stavebními úpravami výrobní haly, s halou je konstrukčně propojena. Je tedy součástí stavebních úprav již existující stavby podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona (bod 55 napadeného rozsudku). Žalobě obce proto krajský soud znovu vyhověl a rozhodl výrokem, že „*nezahájení řízení z moci úřední o odstranění nepovolené stavby automatické linky alkalického zinkování a černění umístěné na pozemku parc. č. 117 v k. ú. Rantířov, v areálu Rantířov č. p. 143, v době podání žaloby bylo nezákonným zásahem*“.

II. Shrnutí argumentů kasačních stížností a vyjádření žalobkyně

[11] Proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost opět Magistrát města Jihlavy a současně též společnost M – KOVO.

[12] Magistrát ve své kasační stížnosti nyní v zásadě souhlasí s krajským soudem, že automatická linka je spolu s řadou dalších stavebních zásahů do výrobní haly na pozemku p. č. st. 117 v Rantířově stavbou, resp. stavební úpravou. Je tedy možné nařídít její odstranění v řízení o odstranění stavby. Upozorňuje pouze, že krajský soud posuzoval povahu linky podle nyní již neplatné projektové dokumentace z roku 2015. Některé krajským soudem uvedené stavební zásahy tak nesouvisí se samotným zavedením automatické linky. Magistrát ale nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že řízení o odstranění automatické linky ke dni podání zásahové žaloby nezačal. Dovětek „za účelem instalace automatické linky“ v předmětu původního řízení sp. zn. MMJ/SÚ13185/2021, které stavební úřad zahájil dne 16. 4. 2021, nevylučuje automatickou linku z řízení o odstranění stavby. Krajský soud vůbec nevysvětlil, proč předmět řízení zahájeného 16. 4. 2021 nepovažoval za dostatečný.

[13] Společnost M – KOVO se ve své kasační stížnosti předmětem původního řízení o odstranění stavby zahájeného dne 16. 4. 2021 nezabývala. V kasační stížnosti zpochybňuje, že automatická linka je stavbou, stavební úpravou či nedílnou součástí stavebních úprav výrobní haly. Automatická linka je mobilní technologické zařízení, nikoli stavba. Její instalace nevyžadovala použití stavebního materiálu, žádný konkrétní technologický postup. Proběhly pouze úpravy nenosné přičky a podlahy. Opačný závěr by představoval zásadní precedent, podle kterého by instalace nové výrobní technologie vždy vyžadovala stavební povolení. Společnost se vymezuje též proti tomu, že krajský soud neprovedl jí navrhané znalecké posudky a svůj postup nezduodnil. Podobně jako v přechodném řízení před NSS opakuje, že galvanovna je ve výrobní hale už od 60. let, okolí neobtěžuje hlukem či zplodinami ani do něj nevypouští odpadní vody.

[14] Obec Rantířov pak ve svém vyjádření v první řadě tvrdí, že obě kasační stížnosti jsou nepřijatelné. Jak magistrát, tak společnost M – KOVO v ní opakují stejné argumenty jako ve věci 10 As 34/2022, *Rantířov I*, a netvrdí, že by krajský soud nerespektoval názor předchozího rozsudku NSS. Obec alternativně navrhuje kasační stížnosti zamítnout. Poukazuje na to, že argumentace magistrátu je v rozporu s jeho dřívějšími vyjádřeními. I poté, co magistrát dne 16. 4. 2021 zahájil řízení o odstranění stavby, stále trval na závěru, že automatická linka je jen výrobní technologií, nikoli součástí stavebních úprav. Krajský soud dokonce v jiné věci shledal, že v tomto řízení byl stavební úřad nečinný. K námitkám společnosti M – KOVO pak obec uvádí, že jsou irelevantní, nepodložené či opakovaně vyvrácené. Mimo jiné M – KOVO tvrdí, že k instalaci linky byly potřeba jen nepodstatné stavební zásahy. To ale vůbec neodpovídá rozsahu stavebních úprav, které během dokazování zjistil krajský soud.

III. Přípustnost kasačních stížností

[15] Před posouzením důvodnosti kasačních stížností se NSS zabýval jejich přípustností. Obec Rantířov totiž tvrdí, že kasační stížnosti magistrátu a M – KOVO přípustné nejsou. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je sice kasační stížnost nepřijatelná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním*

pokračování

názorem Nejvyššího správního soudu. Tento důvod nepřipustnosti však nelze vnímat doslovně. Nepřipustnost opakované kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. slouží k tomu, aby se NSS „znovu nemusel zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil“. Nepřipustnost kasační stížnosti naopak nedopadá na situace, kdy rozhodnutí krajského soudu NSS zrušil např. pro procesní pochybení či nedostatečně zjištěný skutkový stav a dalšími otázkami konkrétní věci se proto ani zabývat nemohl (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV.ÚS 136/05).

[16] V předchozím rozsudku 10 As 34/2022, *Rantířov I*, NSS vyřešil několik dílčích otázek souvisejících s oprávněním obce podat zásahovou žalobu. Krajskému soudu pak věc vrátil proto, aby doplnil dokazování ohledně povahy automatické linky a poté posoudil, zda jde o stavbu, resp. stavební úpravu, podle § 2 stavebního zákona. Otázku, zda je sporná automatická linka stavební úpravou, však NSS v rozsudku *Rantířov I* nevyřešil (a vyřešit ani nemohl, neboť ve věci bylo třeba provést další dokazování – viz bod [23] níže).

[17] Kasační stížnost magistrátu se nyní vyjadřuje k samotnému posouzení charakteru linky, a především pak k navazující otázce, zda jeho stavební úřad dostatečně široce vymezil předmět řízení o odstranění stavby v původním řízení zahájeném 16. 4. 2021. Kasační stížnost společnosti M – KOVO pak vznáší několik námitek proti postupu krajského soudu v řízení o žalobě, většina její kasační stížnosti se pak také věnuje otázce, zda lze automatickou linku podřadit pod pojem stavebních úprav. Obec Rantířov má pravdu, že M – KOVO se některými námitkami dotýká otázek, ke kterým se správní soudy již vyjadřovaly. NSS však upozorňuje, že ve věci došlo k podstatnému posunu ve zjištěném *skutkovém stavu*. To umožňuje otestovat *právní závěry* prvního rozsudku v *nově zjištěné skutkové situaci* (samotnými již jednou vyslovenými *právními závěry* je NSS vázán a kasační stížnosti jejich správnost zpochybnit nemohou).

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Kasační stížnosti jsou tedy přípustné, nejsou však důvodné.

[19] Kauza galvanovny v Rantířově se před NSS ocitla již pětkrát (souběžně s nynější věcí též NSS posuzuje otázku nečinnosti stavebního úřadu v řízení pod sp. zn. 5 As 42/2023), zásahovou žalobou obce Rantířov se NSS zabývá již podruhé. Současně argumentace účastníků řízení jde mnohdy nad rámec nynější věci, dotýká se otázek, které již správní soudy vyřešily, případně těch, které pro nynější věc nejsou přímo relevantní. Proto NSS považuje za užitečné připomenout, co plyne z rozsudku 10 As 34/2022, *Rantířov I*, a vymezit, kterými otázkami se nyní zabývá.

[20] Podstata nynějšího sporu spočívá v tom, že se obec Rantířov fakticky domáhala toho, aby stavební úřad do předmětu řízení o odstranění stavby zahrnul nejenom „související“ stavební úpravy výrobní haly, ale automatickou linku jako takovou (resp. její instalaci do výrobní haly). Správní soudy nyní řeší, zda lze automatickou linku podřadit pod pojem stavebních úprav [§ 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona], resp. zda je možné ji s dalšími stavebními úpravami výrobní haly spojit, a tedy i v řízení o odstranění stavby nařídit odstranění samotné linky alkalického zinkování a černění.

[21] NSS v rozsudku 10 As 34/2022, *Rantířov I*, vysvětlil, že definice stavby i stavebních úprav v § 2 odst. 3 a § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona jsou poměrně široké. To ale neznamená, že každé technické či provozní zařízení, které se instaluje do uzavřeného prostoru, musí být nutně stavbou či stavební úpravou. K odlišení „pouhého“ provozního či technického zařízení od stavby je proto třeba (a především pro účely nařízení odstranění stavby) přistupovat pečlivě, s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti. Na rozdíl od řízení o dodatečném povolení stavby (kde teoreticky stačí najít jeden důvod pro nepovolení záměru) může řízení o odstranění stavby vyžadovat větší pozornost ohledně toho, co přesně je v dané věci stavbou, resp. stavebními úpravami (body 35-36 cit. rozsudku).

[22] NSS měl však při projednávání věci 10 As 34/2022, *Rantířov I*, k dispozici pouze správní spis z původního řízení o odstranění stavby sp. zn. MMJ/SÚ/13185/2021 zahájeného 16. 4. 2021. Tento spis obsahoval např. oznámení o zahájení řízení či protokoly z prohlídky výrobní haly v areálu M – KOVO, včetně několika fotografií. Neobsahoval však žádný popis automatické linky či stavebních zásahů do výrobní haly (k tomu body 37-38 cit. rozsudku). Další podklady, např. části projektové dokumentace, sice obec předložila v řízení o žalobě, krajský soud ale před vydáním prvního rozsudku nenařídil jednání a proto ani těmito listinami nedokazoval.

[23] NSS proto v rozsudku 10 As 34/2022, *Rantířov I*, sám povahu automatické linky neposuzoval (to v dané situaci ani nebylo objektivně možné). Neřekl tedy, že automatická linka v nynější věci je pouhým technickým zařízením, které již nespadá pod definici stavby či stavebních úprav (což nesprávně tvrdí M – KOVO). Naopak uložil krajskému soudu, aby se v dalším řízení povahou automatické linky zabýval podrobněji. NSS ale zdůrazňuje (opět vzhledem k námitkám společnosti M – KOVO), že krajský soud se měl zabývat povahou linky právě a jen ve výrobní hale v areálu M – KOVO, kde ji tato společnost nainstalovala. Není podstatné, zda by snad stejná linka mohla bez výraznějších stavebních úprav fungovat v jiné, větší stavební hale.

[24] NSS se proto níže zabývá třemi okruhy kasačních námitek. Nejprve se vypořádává s výhradami společnosti M – KOVO proti průběhu řízení před krajským soudem [IV. A., kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Následně se věnuje tomu, co po vrácení věci zkoumal krajský soud, tedy povaze automatické linky v nynější věci. NSS vysvětluje, co závěr o povaze linky znamená pro stavební úřad z hlediska povinnosti zahájit řízení o odstranění stavby [IV. B., § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s.]. A zcela nakonec pak NSS řeší, zda stavební úřad zahrnul automatickou linku do původního řízení o odstranění stavby, tedy zda dostatečně přesně vymezil předmět tohoto řízení [IV. C., § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s.].

[25] NSS se naopak nebude zabývat odkazy obce Rantířov či magistrátu na další postup v řízení z pohledu tvrzené nečinnosti stavebního úřadu – touto otázkou se zabývá pátý senát NSS v řízení sp. zn. 5 As 42/2023.

IV. A. *V nynější věci nerozhodoval vyloučený senát a krajský soud v dalším řízení správně připustil změnu zásahové žaloby ze záporní na deklaratorní*

pokračování

[26] Nejprve se soud zabýval námitkou společnosti M – KOVO, že ve věci rozhodoval vyloučený senát. Nerozhodoval.

[27] Společnost M – KOVO se v podstatě pouze vymezuje proti dosavadní rozhodovací praxi krajského soudu, resp. senátu 30 A krajského soudu. Podle poslední věty § 8 odst. 1 s. ř. s. ale *důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech*. NSS zdůrazňuje, že v předchozím rozsudku vrátil věc krajskému soudu k dalšímu posouzení mj. poté, co sám vyjasnil některé otázky, na které dosud judikatura neměla jednoznačnou odpověď. NSS nevidí v postupu krajského soudu ani náznak jakékoli podjatosti.

[28] Dále není důvodná ani výhrada společnosti M – KOVO ohledně změny zásahové žaloby ze zápůřčí na deklaratorní. Jak krajský soud vysvětlil v bodu 37 napadeného rozsudku, v průběhu jednání konaného v listopadu 2022 podle § 95 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. připustil, aby obec Rantířov změnila žalobní petit. Stavební úřad totiž již v únoru 2022 zahájil pod sp. zn. MMJ/SÚ/3441/2022 nové řízení o odstranění stavby, ve kterém od začátku vymezil předmět řízení tak, že zahrnoval i automatickou linku jako takovou (výše bod [8]). Obec Rantířov se proto poté domáhala určení, že nezahájení tohoto řízení (resp. řízení v rozsahu, který obec požadovala) představovalo ke dni podání žaloby nezákonný zásah. Na tomto postupu také NSS nevidí nic vadného.

[29] Podle společnosti M – KOVO představuje tato změna žaloby „*nebezpečný precedens, který de facto umožňuje účastníkům řízení požadovat v rámci řízení o ochraně před nečinností i deklaratorní rozhodnutí soudu o nečinnosti správního úřadu i poté, kdy tento svoji nečinnost již odstraní* [...]“. Společnost M – KOVO však okolnosti nynější věci poněkud dezinterpretuje. V nynější věci se obec nedomáhala „*odstranění průtahů při rozhodování o odstranění stavby*“, ale ochrany před nezákonným zásahem v podobě nezahájení tohoto řízení v požadovaném rozsahu. Jak rozhodl rozšířený senát ve věci 6 As 108/2019, *ŽAVES*, právě nezahájení řízení, které je jinak chápáno jako řízení vedené z moci úřední, může být nezákonným zásahem. Žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. se tak žalobci mohou bránit i proti *faktické nečinnosti* stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby (*ŽAVES*, bod 116).

[30] Podle § 82 s. ř. s. se žalobce může ve správním soudnictví domáhat jak ochrany proti zásahu, který v době podání žaloby trvá, tak i určení, že v době podání žaloby již ukončený zásah byl nezákonný. Žalobce přitom nemá na výběr, kterou z variant zásahové žaloby využije (srov. např. již rozsudek ze dne 28. 5. 2014, čj. 1 Afs 60/2014-48, bod 22, nebo opět rozsudek 6 As 108/2019, *ŽAVES*, bod 109). Pokud zásah skončí teprve v průběhu řízení před správním soudem, žalobce *může* na změnu skutkového stavu reagovat a žalobu změnit (opět např. 1 Afs 60/2014, bod 22, nebo nověji rozsudek ze dne 15. 3. 2023, čj. 3 As 366/2021-26, bod 15). NSS nevidí důvod, proč by se mělo cokoli jiného uplatnit v případě zásahových žalob proti nezahájení řízení z moci úřední podle rozsudku 6 As 108/2019, *ŽAVES*.

[31] Změna žaloby v nynější věci neobchází ani zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, na který odkazuje stěžovatelka. Pro uplatnění nároku na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 13 zákona č. 82/1998 Sb. (pod který

spadá i nezákonný zásah podle soudního řádu správního) sice není potřeba, aby soud předem deklaroval nesprávnost úředního postupu. Zároveň to ale zákon č. 82/1998 Sb. nevylučuje a rozhodně nebrání správnímu soudu, aby určil, že již ukončený zásah byl nezákonný. Takový rozsudek správního soudu pak může sloužit jako podklad pro další postup podle zákona č. 82/1998 Sb. – zákonodárce s tím dokonce při novelizaci soudního řádu správního z roku 2012 otevřeně počítal (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, čj. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, *HOPR TRADE*, bod 31).

[32] V nynější věci navíc změně žaloby podle § 95 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. nic nebránilo. Zástupce společnosti M – KOVO byl přítomen jednání, na kterém obec Rantířov žalobu změnila, magistrátu pak krajský soud napsal o změně vyrozumění. Výsledky dosavadního soudního řízení šlo bez pochyb použít i pro rozhodnutí o deklaratorní žalobě. Nejde ani o případ, kdy by se žalobce snažil obcházet požadavek § 85 s. ř. s., aby před podáním zápůřčí zásahové žaloby vyčerpal jiný právní prostředek ochrany nebo nápravy – tento požadavek při podání původní žaloby obec splnila (srov. 10 As 34/2022, *Rantířov I*, bod 20). Podání deklaratorní žaloby pak žádným podobným požadavkem podle § 85 s. ř. s. omezeno není (rozsudek rozšířeného senátu 1 Afs 58/2017, *HOPR TRADE*, bod 29).

[33] Řízení před krajským soudem tedy nebylo stíženo žádnou vadou.

IV. B. Sporná linka je součástí stavebních úprav výrobní haly v Rantířově a stavební úřad byl povinen zahájit řízení o odstranění takto vymezených stavebních úprav

[34] Dále se NSS zabýval otázkou, kvůli které prvním rozsudkem vrátil nynější věc krajskému soudu, tedy zda je možné automatickou linku považovat za stavební úpravu. Krajský soud na základě podrobného dokazování dospěl k závěru, že linka v nynější věci je nedílnou součástí stavebních úprav již existující stavby. NSS s jeho závěry souhlasí.

[35] Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí *veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání*. Podle § 2 odst. 4 téhož zákona se stavbou rozumí *podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby* a podle § 2 odst. 5 písm. c) je změnou dokončené stavby (mimo nástavby a přístavby) též *stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby*.

[36] Na pojem „stavba“ pak logicky navazuje řízení o odstranění stavby. Podle § 129 odst. 1 písm. b) a odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena*.

[37] Podobně jako pojem stavby podle § 2 odst. 3 stavebního zákona (srov. např. rozsudek ze dne 4. 5. 2016, čj. 4 As 78/2016-26, body 17 a násl.) je i rozsah toho, co může spadat pod pojem stavebních úprav podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, značně široký. Může jít o vestavby do dosud prázdného prostoru, zřízení nových oken či dveří nebo změny dispozice vnitřního prostoru stavby např. v podobě vybourání či zřízení nových příček

pokračování

(srov. rozsudek ze dne 24. 6. 2009, čj. 1 As 35/2009-69, bod 17). Stavebními úpravami může být dokonce pouhé zasklení lodžie v bytovém domě (rozsudek ze dne 5. 8. 2022, čj. 10 As 319/2021-46, bod 10). Stavební zákon tak pod pojem stavebních úprav umožňuje zařadit celou řadu situací.

[38] Pro nynější věc (a další, podobné případy, jako je např. přiléhavě krajským soudem zmíněná věc lakovací a sušící kabiny v rozsudku KS v Brně ze dne 27. 9. 2012, čj. 29 A 55/2011-86, *BRABENEC*), kdy se u automatické linky nabízelo jak její podřazení pod pojem stavebních úprav, tak její klasifikace jako „pouhého“ technického zařízení, je zásadní několik skutečností. Například záleží na tom, do jaké míry jsou „související“ stavební úpravy nezbytné pro samotné fungování určité technologie. Úpravy, které mají specifický význam pro dané zařízení (v nynější věci jde např. o jímky, do kterých odkapává roztok z van na galvanování), naznačují určité propojení mezi „souvisejícími“ úpravami a instalací. Za zásadní okolnost pak NSS shodně s krajským soudem považuje, do jaké míry je technologie konstrukčně „provázána“ se stavbou, zda jí např. prostupuje, prochází opakovaně zdmi budovy apod. (tím spíš, pokud je průchod nezbytný pro fungování některých technických prvků, např. klimatizace, větrání, různých přívodů vody apod.). Nadále samozřejmě platí, že zařízení, které se do výrobní haly pouze „doveze a zapojí do zásuvky“, stavební úpravu představovat spíše nebude (opět 10 As 34/2022, *Rantířov I*, bod 36). O takový případ ale nyní ani zdaleka nejde.

[39] Podle podkladů ve správních spisech, které má nyní NSS k dispozici (mj. též řízení o původním dodatečném povolení stavby z roku 2016), se automatická linka nachází v prostoru výrobní haly, který byl dříve rozdělen několika příčkami. Po stavebních úpravách tvoří tento prostor provozní část, kde se nachází hlavní část automatické linky (ocelová konstrukce s dopravníky, vanami, pochozími plošinami apod. a na ně navazující vzduchotechnikou a chlazením, která na délku měří přes 20 m a na šířku i vizuálně vyplňuje prostor výrobní haly), a zbylý prostor tzv. přípravný.

[40] Krajský soud po vrácení věci k dalšímu projednání provedl rozsáhlé a podrobné dokazování, během kterého vycházel nejen z projektové dokumentace k úpravám výrobní haly a automatické lince včetně jejího příslušenství, ale také z pozdějších podkladů (např. nového posouzení statika z roku 2021, které dodala společnost M – KOVO, včetně fotodokumentace výrobní haly a jejího okolí). Zjištění krajského soudu (jinak pečlivě rozvedená v bodech 47-55 napadeného rozsudku) lze shrnout takto:

- *V prostoru, kde se nyní nachází hlavní provozní část automatické linky, byly vybourány tři příčné stěny (minimálně jedna z nich nosná, pozn. NSS), následně byl strop podepřen ocelovými průvlaky.*
- *Pod hlavní částí linky se vybourala stávající betonová podlaha (podle posudku statika z roku 2021 se dokonce zasáhlo do základů haly pod podlahou, pozn. NSS), vytvořily se celkem tři „rýhy“ o hloubce cca 1 m, dvě podélné po celé délce prostoru a jedna příčná, které slouží jako nepropustné kanály a jímky s železobetonovým dnem. Ve zbytku prostoru byla zhotovena nová betonová podlaha.*
- *Součástí dodávky automatické linky byla také vzduchotechnika a chladicí zařízení. Jak chladicí agregát, tak komín vzduchotechniky jsou umístěny vně výrobní haly na samostatných betonových základech (v obou případech jde o nová zařízení). Vzduchotechniku v hale tvoří odsávací rámy umístěné vedle nádrží (van) pro galvanování, které jsou hadicemi propojeny s páteřním potrubím. Páteřní potrubí je z důvodu nedostatku místa zavěšeno na ocelových konzolách, které jsou upevněny do obvodové stěny výrobní haly. Přes obvodovou stěnu pak prochází do komínu*

vzduchotechniky. Také potrubí chladicího zařízení prochází obvodovou stěnou výrobní haly, sání vzduchu je zajištěno skrze prostupy v obvodové stěně.

- *Na stěnách výrobní haly jsou rovněž umístěny galvanické zdroje a na linku navazuje též potrubí s přívodem vody.*

[41] NSS proto souhlasí s krajským soudem, že „*v souvislosti s umístěním linky došlo ke změně stávající stavby, resp. ke stavebním úpravám stávající budovy ve smyslu § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že linka je s provedenými úpravami konstrukčně spjata, je nedílnou součástí těchto stavebních úprav*“ (bod 55 napadeného rozsudku). V první řadě by se linka bez stavebních úprav do prostoru výrobní haly jednoduše nevešla, bylo proto potřeba vybourat příčné stěny, stejně jako v části haly odstranit podlahu a vyhloubit jámy pod hlavní částí linky (sama M – KOVO koneckonců přiznává, že pro zavedení automatické linky bez vyhloubení jímek byl v hlavní provozní části výrobní haly příliš nízký strop). Zadruhé by linka nemohla fungovat bez součástí, jako je vzduchotechnika a chlazení. Právě tyto části jsou pak buď viditelně uchyceny na obvodové stěně haly, nebo přinejmenším procházejí skrze obvodovou stěnu ven z výrobní haly k chladicímu agregátu či komínu vzduchotechniky. Jsou tedy propojeny se samotnou výrobní halou. Zatřetí, jak správně podotkl krajský soud, zavedení automatické linky si vyžádalo i prvky, které lze označit za zcela nové stavební konstrukce (např. komín vzduchotechniky, srov. bod 55 napadeného rozsudku).

[42] NSS zdůrazňuje, že oproti podkladům, které měly soudy k dispozici při rozhodování v prvním kole této kauzy (viz 10 As 34/2022, *Rantířov I*, bod 38), si nyní krajský soud vyžádal mnohem podrobnější podklady, které obsahují mj. detailní vysvětlení jednotlivých součástí automatické linky a postupu při jejím zavádění. Dávají tak podstatně lepší obrázek o povaze automatické linky.

[43] Ve výsledku je tak třeba považovat automatickou linku za nedílnou součást stavebních úprav podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, které ve výrobní hale provedla M – KOVO. Oddělovat automatickou linku od stavebních úprav takové povahy by bylo zcela umělé.

[44] Pokud jde o dílčí kasační námitky proti závěrům krajského soudu, nejprve se NSS vyjadřuje k námitce magistrátu. Ten na jednu stranu souhlasil se závěrem krajského soudu, že linka samotná je nedílně propojena se stavebními úpravami. Na stranu druhou ale současně zpochybnil, zda mohl krajský soud vycházet z projektové dokumentace z roku 2015 (slovy stavebního úřadu „*může být problematické hodnotit provedení linky dle původní, dnes již neplatné dokumentace*“) a označil za sporné odkazy na zásahy do nosných konstrukcí stávající haly.

[45] NSS však v postupu krajského soudu problém nevidí, naopak příliš nerozumí argumentaci magistrátu. Stavební úpravy ve výrobní hale na pozemku p. č. st. 117 společnost M – KOVO provedla nejprve bez povolení. O něj požádala až dodatečně. Stavební úřad magistrátu pak v roce 2016 (viz výše bod [5]) rozhodl o dodatečném povolení stavby tvořené celkem pěti stavebními objekty (toto rozhodnutí následně zrušil krajský soud rozsudkem 30 A 116/2017). Právě v tomto řízení o dodatečném povolení stavby ale M – KOVO předložila zmiňovanou projektovou dokumentaci vypracovanou v roce 2015, včetně podrobné dokumentace k automatické lince a jejím nejrůznějším částem. A stavební úřad

pokračování

právě v tomto řízení ověřil, že stavební úpravy ve výrobní hale již byly dokončeny a linka nainstalována, a to právě podle předložené projektové dokumentace (s. 2 rozhodnutí ze dne 21. 12. 2016, čj. MMJ/SÚ/4719/2015-71). Koneckonců, magistrát ani nijak blíže nevysvětlil, proč považuje projektovou dokumentaci z roku 2015 za „problematickou“ (ostatně na ni jinak odkazuje v argumentaci, kterou řeší NSS v části IV. C. níže). Netvrdí ani, že snad stavební úpravy proběhly jinak (mimo jedinou, hned níže uvedenou námitku).

[46] Není ani jasné, proč by měly být sporné odkazy krajského soudu na zásahy do nosných konstrukcí haly, kde se dnes nachází automatická linka (které se rovněž opírají především o původní projektovou dokumentaci), a proč by měly konkrétně zásahy do *nosných stěn* výrobní haly souviset s přístavbou haly, a nikoli jejími vnitřními úpravami. Z původní projektové dokumentace jasně plyne, že při stavebních úpravách byla z velké části odstraněna nosná stěna o tloušťce 540 mm mezi prostorem, kde je hlavní provozní část linky, a vedlejší částí, tzv. přípravnou (srov. odkazy na popis technického a konstrukčního řešení linky, stejně jako posudek statika cit. v bodu 48 nyní napadeného rozsudku). Totéž pak potvrzuje i posudek statika z roku 2021, který odkazuje na zbytek této stěny jako na „*nosný cihelný pilíř*“ (citace v bodu 50 rozsudku krajského soudu). Již jen v tomto ohledu se tedy zásahy do nosných konstrukcí zřetelně vztahují k vnitřnímu prostoru, kde se nachází automatická linka. Rovněž přístavba výrobní haly navazuje až na tu část budovy, kde se nachází tzv. přípravná, a nikoli hlavní část automatické linky. Krajský soud přitom v této věci čerpal z podkladů, které nechala zpracovat sama společnost M – KOVO.

[47] NSS tedy neshledal pochybení v tom, že krajský soud použil při dokazování původní (a podrobnou) dokumentaci vypracovanou v roce 2015, ani že opakovaně odkázal na zásahy do nosných částí výrobní haly.

[48] Ani námitky M – KOVO k povaze automatické linky nejsou důvodné. M – KOVO v podstatě znovu tvrdí, že se zavedením linky nebyly spojeny žádné podstatné stavební úpravy. Linka je podle M – KOVO jen technické zařízení. Uvádí, že „*veškeré hlavní úpravy*“ pro zavedení linky spočívaly v „*úpravě jedné příčky a vytvoření dvou menších záchytných nádržek v podlaze bez nutnosti zásahu do základů či podloží*“. Nebyly potřeba ani žádné speciální úpravy klimatizace či odvětrávání, postačilo upravit stávající systém větrání (byť M – KOVO hned nato uvádí, že v budově plánovala *rekonstrukci* odvětrávání i klimatizace). Také tvrdí, že umístění linky do výrobní haly nevyžadovalo použití žádného stavebního materiálu, žádný konkrétní technologický postup.

[49] Tyto argumenty ale vzhledem k provedenému dokazování nemohou obstát. NSS podotýká, že krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku odkazoval zcela konkrétně na celou řadu podkladů a jejich přesné části. Společnost M – KOVO ale v kasační stížnosti vznesla v podstatě jen obecné námitky a proti jednotlivým zjištěním se nijak konkrétně nevymezovala. Tomu NSS přizpůsobil reakci na její kasační námitky.

[50] V prvé řadě tvrzení o úpravě „*jedné příčky*“ a vytvoření „*dvou menších záchytných nádržek*“ nemá oporu v provedeném dokazování. Společnost M – KOVO tak podstatně zlehčuje rozsah provedených stavebních úprav. Krajský soud přitom čerpal z dokumentů, které nechala zpracovat sama společnost M – KOVO (projektová dokumentace, nové posouzení statika). Jak také NSS vysvětlil výše, už tyto „*hrubé*“ úpravy zasáhly do nosných

konstrukcí výrobní haly. Také v případě chladicího zařízení a vzduchotechniky krajský soud přesvědčivě dovodil, že šlo o zásadní součásti automatické linky, a především šlo o nově instalovaná zařízení. Stejně tak tvrzení, že instalace linky nevyžadovala použití žádného stavebního materiálu ani technologického postupu, nemá ve shromážděných listinách oporu.

[51] K argumentům M – KOVO třeba dodat, že vliv automatické linky na ovzduší, hluk, který linka generuje atd., nemá žádný význam na hodnocení linky jako stavební úpravy podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona. NSS také opakuje, že změna nějakého výrobního procesu či instalace nové technologie může mít povahu stavební úpravy podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona (k tomu opět rozsudek 10 As 34/2022, *Rantířov I*, bod 36).

[52] Konečně krajský soud nepochybil ani v tom, že zamítl návrhy společnosti M – KOVO na zadání a provedení znaleckého posudku. V řízení o žalobě M – KOVO navrhovala zadání a provedení znaleckých posudků z oboru stavebnictví a z oboru strojírenství, podobné návrhy pak zopakovala i v kasační stížnosti. Krajský soud se sice s návrhy na provedení znaleckých posudků vypořádal stručně, ovšem dostatečně a hlavně správně (srov. bod 30, kde se souhrnně vyjadřuje k důkazním návrhům účastníků, a rovněž bod 55, kde se také vyjadřuje k otázce fungování linky v jiném prostoru). Otázky, zda je určitý objekt či zařízení stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, případně zda určitý záměr vyžaduje stavební povolení, jsou otázky právní, o kterých si musí učinit úsudek sám soud. Není k nim třeba znalecký posudek (srov. rozsudek ze dne 12. 5. 2010, čj. 1 Afs 71/2009-113, č. 2313/2011 Sb. NSS, *VRTAL*, bod 30). Otázka, zda by mohla stejná linka fungovat bez stavebních úprav jinde, nemá pro nynější věc význam – soudy nyní posuzují automatickou linku v hale na pozemku v Rantířově, nikoli nějakou jinou, hypotetickou linku (srov. k tomu bod [23] výše). Proto ani NSS nevyhověl návrhům společnosti M – KOVO na provedení znaleckých posudků v řízení o kasační stížnosti.

[53] NSS tedy potvrzuje závěr krajského soudu, že v nynější věci je nutné na automatickou linku nutně nahlížet jako na nedílnou součást stavebních úprav podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, které společnost M – KOVO provedla ve výrobní hale na pozemku v Rantířově.

[54] Pro posouzení tvrzeného nezákonného zásahu ze strany stavebního úřadu to znamená následující. Vzhledem k tomu, že je automatická linka součástí stavebních úprav, měl stavební úřad povinnost zahájit řízení o odstranění stavby, resp. stavebních úprav, podle § 129 odst. 2 stavebního zákona tak, aby pokrývalo stavební úpravy jako celek, tedy *včetně instalace automatické linky*.

[55] Na tomto závěru nemohou nic změnit ani opakované námitky společnosti M – KOVO, že ani stavební úpravy ve výrobní hale nevyžadovaly žádné přivolení stavebního úřadu.

[56] Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad odstranění stavby *vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto*

pokračování

rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena. Podle § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona postačí stavebnímu úřadu ohlášení u stavební úpravy pro změny v užívání části stavby, kterými se nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se její vzhled a nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí. Podle § 126 odst. 2 stavebního zákona je jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu přípustná změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby nebo změna dočasné stavby na stavbu trvalou. Podle § 126 odst. 4 stavebního zákona, pokud je změna v užívání stavby podmíněna změnou dokončené stavby, která vyžaduje ohlášení nebo stavební povolení, stavební úřad projedná změnu dokončené stavby.

[57] NSS připomíná, že již krajský soud v rozsudku 30 A 116/2017 dovodil (mj. na základě zcela konkrétně označených podkladů ze správního řízení), že stavební úpravy vedly ke změně v účelu užívání existující stavby a *současně* zasahovaly do nosných konstrukcí stavby. Společnost M – KOVO tak pro stavební úpravy potřebovala dokonce stavební povolení [srov. k tomu § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona a cit. rozsudek 30 A 116/2017]. Byť se touto otázkou NSS v rozsudku 8 As 264/2017, kterým rozsudek 30 A 116/2017 potvrdil, podrobněji nezabýval (v cit. věci především řešil soulad linky s územním plánem Rantířova), stejný závěr jako v rozsudku 30 A 116/2017 logicky plyne i z provedeného dokazování v nynější věci (magistrát se v kasační stížnosti sice hlásí k tomu, že v této věci bylo potřeba „*minimálně*“ ohlášení podle stavebního zákona, podle NSS však lze požadavek na stavební povolení spolehlivě dovodit). V nynější věci tedy nejde o případ, kdy M – KOVO ke stavebním úpravám nepotřebovala přivolení stavebního úřadu.

[58] NSS také samozřejmě nepřehlédl, že M – KOVO jak před krajským soudem, tak i nyní před NSS opakovaně tvrdí, že stejná výrobní hala v Rantířově sloužila jako galvanovna již od 60. let. A zpochybňuje tak nepřímou dřívější závěry správních soudů, že zavedení automatické linky bylo v rozporu s územním plánem. Byť se tato argumentace striktně vzato netýká otázky *zahájení* řízení o odstranění stavby (o kterou vzhledem k petitu zásahové žaloby nyní jde), NSS i zde připomíná dosavadní závěry správních soudů. Že je zavedení automatické linky v rozporu s územním plánem obce Rantířov, dovodil jednoznačně již krajský soud v rozsudku 30 A 116/2017. Právě tyto závěry potvrdil a podrobně odůvodnil NSS v rozsudku 8 As 264/2017. V těchto rozsudcích správní soudy vycházely mj. ze žádostí společnosti M – KOVO o poskytnutí dotace, ve kterých M – KOVO jasně uváděla, že galvanovna představuje v jejím areálu nový výrobní proces (srov. např. body 45-46 rozsudku 8 As 264/2017).

[59] NSS nevidí v souvislosti s touto otázkou chybu ani v postupu krajského soudu, který neprovedl důkazy navrhované společností M – KOVO. Pokud krajský soud dovodil, že M – KOVO neměla k dispozici např. rozhodnutí, které by umístění galvanovny v minulosti povolovalo, nebyl důvod dosavadní závěry zpochybňovat (nutno dodat, že vedle důkazů navrhovaných společností M – KOVO krajský soud rovněž zamítl návrhy obce Rantířov, které měly tvrzení M – KOVO popírat, srov. bod 33 napadeného rozsudku).

IV. C. *Stavební úřad nevymezil předmět řízení o odstranění stavby zahájeného dne 16. 4. 2021 tak, aby pokrýval i samotnou automatickou linku*

[60] NSS tedy potvrdil závěr krajského soudu, že automatická linka byla součástí stavebních úprav výrobní haly na p. č. st. 117 v katastru Rantířova ve smyslu § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že stavební úpravy (včetně zavedení automatické linky) byly provedeny bez povolení (a společnost M – KOVO ani dodatečně povolení nezískala), měl stavební úřad zahájit řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Zbývá jen posoudit, zda stavební úřad toto řízení zahájil ve správném rozsahu, tedy zda kromě „souvisejících“ stavebních úprav zahrnul do předmětu řízení také automatickou linku jako takovou.

[61] Krajský soud (byť se touto otázkou podrobněji nezabýval) fakticky vyšel z toho, že stavební úřad automatickou linku do původního řízení o odstranění stavby sp. zn. MMJ/SÚ/13185/2021 zahájeného dne 16. 4. 2021 nezahrnul. Magistrát (NSS zdůrazňuje, že M – KOVO se k tomuto aspektu v kasační stížnosti nijak nevyjádřila) ale namítl, že toto řízení pokrývalo nejenom „související“ stavební úpravy ve výrobní hale, ale rovněž automatickou linku jako takovou. Tvrdí, že požadavek obce Rantířov na zahájení řízení o odstranění stavby v dostatečném rozsahu fakticky splnil již před podáním zásahové žaloby.

[62] Ani tato kasační námitka však není důvodná. Magistrát v kasační stížnosti uznal, že v oznámení o zahájení řízení jeho stavební úřad sice nevymezil stavbu tak přesně, jak požadovala obec. Současně ale zdůrazňuje, že ani neuvedl, že se řízení automatické linky netýká. To, že v uvedeném řízení úřad projednával i samotnou automatickou linku, podle magistrátu plyne z dalšího průběhu řízení, rozsahu projednávaných stavebních úprav, předložené dokumentace k nové žádosti o dodatečné povolení stavby apod.

[63] Podle NSS však další průběh řízení (i kdyby z něj skutečně vyplývalo to, co tvrdí magistrát, což ale nevyplývá – viz dále) sám o sobě nemůže zhojit nejasně vymezený předmět řízení, tím spíše pokud sám stavební úřad opakovaně automatickou linku označoval jen jako provozní zařízení, nikoli stavbu či stavební úpravu.

[64] Předmětem řízení o odstranění stavby může být buď stavba jako celek, nebo alternativně pouze její část, pokud je taková část dostatečně identifikována (srov. rozsudek ze dne 4. 5. 2005, čj. 3 As 45/2004-121, č. 621/2005 Sb. NSS). Předmět správního řízení musí být již v oznámení o zahájení řízení označen dostatečně určitě tak, aby bylo účastníkům řízení jasné, co se v daném řízení posuzuje, a aby tak byla zaručena možnost účastníků řízení účinně bránit svá práva (rozsudek ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, *PHARMOS a další*, bod 54). Řízení o odstranění stavby je řízením z moci úřední, je to tedy stavební úřad, kdo vymezuje jeho předmět (srov. např. rozsudek ze dne 19. 9. 2019, čj. 10 As 69/2019-48, bod 19). V průběhu řízení zahájeného z moci úřední může správní orgán předmět řízení upřesnit. Nesmí jej však v porovnání s jeho vymezením v oznámení o zahájení řízení zásadně rozšířit nebo jeho vymezení zásadně změnit. Stejně tak nesmí upřesněním dojít k žádné procesní újmě účastníků řízení (1 Afs 58/2009, *PHARMOS a další*, bod 56).

[65] Bylo tedy na stavebním úřadu, aby již v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona dostatečně přesně vymezil předmět řízení,

pokračování

případně aby jej v průběhu řízení upřesnil. NSS nepovažuje za vhodné, aby stavební úřad spoléhal na to, že účastníkům řízení bude předmět řízení zřejmý z jeho dalšího průběhu, tím méně pak z řízení o dodatečném povolení stavby (v něm totiž může stavebník předmět žádosti o dodatečné povolení nanejvýš zúžit oproti předmětu řízení o odstranění stavby, srov. opět 10 As 69/2019, bod 19).

[66] Dne 16. 4. 2021 zahájil stavební úřad magistrátu řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V rozhodnutí o zahájení řízení uvedl, že předmětem řízení je odstranění stavby vymezené jako „*stavební úpravy v části objektu stávající haly na poz. st. č. 117 k. ú. Rantířov, za účelem instalace technologie automatické linky alkalického zinkování a černění, provedené v rozporu s § 126 odst. 4 stavebního zákona*“ na pozemku, který vlastní M – KOVO. NSS nesouhlasí s magistrátem, že již z dovětku „*za účelem instalace technologie automatické linky*“ lze dovodit, že jeho stavební úřad linku zahrnul do stavebních úprav, a tedy do předmětu řízení (naopak, jazykový výklad tohoto dovětku, zejména výrazu „*za účelem instalace*“, svědčí o opaku). V oznámení o zahájení řízení stavební úřad nic jiného neuvedl. Nepopsal konkrétněji, co předmět řízení zahrnuje, neodkázal např. ani na jiné řízení, které by přesné vymezení stavebních úprav (např. včetně linky) obsahovalo.

[67] V průběhu řízení pak stavební úřad sepsal celou řadu dalších podkladů (protokoly z místního šetření, resp. kontrolní prohlídky, výzvy k předložení podkladů adresované společnosti M – KOVO či rozhodnutí o přerušení řízení). Z žádného z nich nevyplývá, že by stavební úřad samotnou linku podřazoval pod pojem stavebních úprav. Naopak, linku v průběhu řízení opakovaně označoval jako „*technologii*“ (např. v protokolech o prohlídkách v areálu M – KOVO). Obec Rantířov přitom již v průběhu řízení o odstranění stavby (27. 5. 2021) podala vyjádření, ve kterém upozornila, že stavební úřad neřeší samotnou linku, ale jen související stavební úpravy. Tvrzení magistrátu, že z dalšího průběhu řízení muselo být „*všem zřejmé*“, co jeho stavební úřad projednává, tak není příliš přesvědčivé.

[68] O tom, že instalace automatické linky byla „*společně a nedělitelně*“ spojena s provedením stavebních úprav budovy, se stavební úřad výslovně poprvé zmínil až v usnesení ze dne 3. 3. 2022, kterým *původní* řízení sp. zn. MMJ/SÚ/13185/2021 přerušil (protože po zásahu krajského soudu zahájil *nové* řízení pod sp. zn. MMJ/SÚ/3441/2022, již s přesněji vymezeným předmětem).

[69] Kromě toho, že předmět řízení jako takový vymezil stavební úřad nejasně, je jeho kasační argumentace navíc ještě v příkrém rozporu s jeho vlastními dřívějšími stanovisky k povaze automatické linky.

[70] V písemnosti ze dne 8. 3. 2021, čj. MMJ/SÚ/36906/2021-KuM (tedy zhruba měsíc před zahájením původního řízení), magistrát sdělil obci Rantířov, že automatickou linku považuje pouze za provozní zařízení a jeho stavební úřad nemůže naříditi odstranění linky v řízení o odstranění stavby (dokonce naznačil, že ani stavební úpravy „*před instalací*“ linky nevyžadují „*opatření dle stavebního zákona*“). Ve vyjádření v řízení o žalobě ze dne 16. 11. 2021 (více než půl roku po zahájení původního řízení) pak magistrát na několika stránkách rozsáhle zdůvodňoval, proč nepovažuje automatickou linku za stavbu, resp.

stavební úpravu, ale pouze za provozní zařízení. Dokonce uvedl, že instalace linky nevyžadovala ani souhlas stavebního úřadu se změnou užívání výrobní haly podle § 126 stavebního zákona (na to NSS upozornil již v rozsudku *Rantířov I*, bod 37).

[71] Pokud magistrát opakovaně zpochybňoval, že automatická linka vůbec může být předmětem řízení o odstranění stavby, nemůže se nyní dovolávat toho, že se přece původní řízení celou dobu týkalo (také) automatické linky.

[72] Krajský soud tedy správně rozhodl, že původní řízení nezahrnovalo automatickou linku jako takovou.

V. Závěr a náklady řízení

[73] NSS na tomto místě shrnuje, že obec Rantířov se po právu domáhala zahájení řízení o odstranění stavby (stavebních úprav výrobní haly v Rantířově, zahrnujících instalaci automatické linky) podle § 129 odst. 2 stavebního zákona postupem, který rozšířený senát vymezil ve výše cit. rozsudku 6 As 108/2019, *ŽAVES*.

[74] Protože ani jedna kasační stížnost nebyla důvodná, NSS obě kasační stížnosti zamítl.

[75] NSS rozhodl o náhradě nákladů nynějšího řízení o obou kasačních stížnostech (o nákladech řízení v řízení před krajským soudem i v řízení o první kasační stížnosti již rozhodl krajský soud). Stěžovatelé úspěch ve věci neměli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobkyně jako úspěšný účastník řízení má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti oběma neúspěšným stěžovatelům (§ 60 odst. 1 ve spojení § 120 s. ř. s.).

[76] Náklady žalobkyně v nynějším řízení o kasační stížnosti stěžovatele (Magistrátu města Jihlavy) spočívaly v odměně advokáta za jeden úkon právní služby, a to repliku ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částce ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Magistrát je proto povinen žalobkyni k rukám jejího zástupce uhradit náhradu nákladů ve výši **3 400 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[77] Stejně závěry platí též ve vztahu k neúspěšné stěžovatelce společnosti M – KOVO. Rovněž zde náklady žalobkyně spočívaly v odměně advokáta za jeden úkon právní služby, a to repliku ke kasační stížnosti stěžovatelky a paušální částce ve výši 300 Kč. Stěžovatelka M – KOVO je proto povinna žalobkyni k rukám jejího zástupce uhradit náhradu nákladů ve výši **3 400 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. NSS připomíná, že M – KOVO je nyní nikoli osobou zúčastněnou na řízení, ale stěžovatelkou, tedy účastníkem řízení. Proto na ni rovněž plně dopadá § 60 odst. 1 s. ř. s.

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

pokračování

V Brně dne 10. srpna 2023

Zdeněk Kühn
předseda senátu