



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Tomáše Blažka v právní věci žalobců: a) **L. L.**, a b) **Rohozecký okrašlovací spolek, z.s.**, se sídlem Malý Rohozec 4, Turnov, oba zastoupeni JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2, Liberec, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **KAMAX s.r.o.**, se sídlem Nudvojovice 1474, Turnov, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 3. 2023, č. j. 30 A 76/2022 - 83,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 3. 2023, č. j. 30 A 76/2022 - 83, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2022, č. j. KÚLK 62359/2022-OSŘ, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 47 857 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Městský úřad Turnov (dále jen „*městský úřad*“) na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení výrokem I. rozhodnutí ze dne 25. 3. 2021, č. j. SU/21/783/HOI (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), rozhodl podle § 79, § 92 a § 94 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, o změně územního rozhodnutí o umístění stavby „*Logistická a skladovací hala*“ v k.ú. Daliměřice, vydaného dne 7. 10. 2011, č. j. SU/11/6573/HOI, a výrokem II. prvostupňového rozhodnutí stanovil podmínky pro změnu umístění stavby. Změnou dojde ke zmenšení velikosti zastavěné plochy a k upravení požadavku na provoz v halách. Stávající areál má charakter expedičního a logistického areálu s provozem kalicí linky. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o změně skladových hal na haly výrobní, a to na halu lisovny, kalírny, úpravy povrchů a předběžného zpracování drátu a dále o přestřešení skladů. V rámci změny bude rovněž přesunuta technologie chlazení dusíku a bude upraven rozsah manipulačních ploch. Odvolání stěžovatelů (a dalších účastníků správního řízení) proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 8. 2022, č. j. KÚLK 62359/2022-OSŘ, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 28. 3. 2023, č. j. 30 A 76/2022 - 83, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud nejprve zrekapituloval dosavadní průběh řízení a podklady, z nichž městský úřad a žalovaný vycházeli. Dále připomněl, že již přezkoumával rozhodnutí, kterým městský úřad k žádosti osoby zúčastněné na řízení dodatečně povolil stavební úpravy skladovací haly spočívající v instalaci první kalicí linky, přičemž žalobu tehdejších žalobců rozsudkem ze dne 14. 4. 2020, č. j. 30 A 61/2018 - 56, zamítl. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 145/2020 - 36 (dále jen „*rozsudek NSS z června 2021*“), rovněž zamítl. Rozsudkem ze dne 29. 7. 2021, č. j. 30 A 41/2020 - 118, pak krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí městského úřadu o změně vlivu užívání stavby na území v souvislosti s instalací kalicí linky a indukční linky do stávající skladové haly, čímž se ze skladovací haly stala hala výrobní, a o povolení změny v užívání stavby ze stávající skladové haly na halu výrobní. Proti poslední zmíněnému rozsudku krajského soudu nebyla podána kasační stížnost.

[4] Ve vztahu k žalobní námitce, dle níž je záměr stavby v rozporu s územním plánem města Turnov, lze dle krajského soudu převzít závěry rozsudku NSS z června 2021, jelikož žalobci v podstatě zopakovali svá tvrzení uplatněná v předchozích soudních řízeních. Městský úřad, coby orgán územního plánování, vydal závazné stanovisko ze dne 13. 1. 2022, sp. zn. ORM/22/69/LAR (dále jen „*závazné stanovisko MÚ*“), kterým shledal stavební záměr přípustným, a přezkumné závazné stanovisko Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 10. 5. 2022, č. j. KULK 33495/2022-OÚP (dále jen „*závazné stanovisko KÚ*“), tento závěr potvrdilo. Dle rozsudku NSS z června 2021 je chybná premisa, že použití jakéhokoli postupu typického pro obor hutnictví musí bezvýjimečně znamenat, že se jedná o činnost spadající pod územním plánem zapovězený těžký průmysl. Kalení šroubů o váze několika dekagramů není činností, kterou měl územní plán v úmyslu zakázat jakožto těžký průmysl. Použití výkladu žalobců by znamenalo, že by se na daném území nesměly stavět budovy sloužící k jakékoli činnosti, které je využíváno např. v energetice či chemickém nebo papírenském průmyslu; rozsah zapovězených činností by tak zřetelně přesahoval

pokračování

skutečný úmysl územního plánu, kterým bylo umožnit průmyslovou výrobu s výjimkou těžkého průmyslu. Podle výkladu žalobců by bylo třeba za těžký průmysl považovat i výrobu zubních protetik, šperkařskou dílnu či zlatnictví.

[5] Znalecký posudek prof. Ing. Karla Matochy, CSc. ze dne 30. 8. 2013, dle kterého je kalení metalurgickým procesem patřícím do oboru hutnictví, není dle rozsudku NSS z června 2021 relevantní. Rozhodnou otázkou není, zda kalicí linka slouží k činnostem zařaditelným pod obor hutnictví, nýbrž zda lze její činnost považovat za těžký průmysl. To dle krajského soudu platí i pro nynější řízení. Žalobci nově předložený znalecký posudek prof. Ing. Karla Matochy, CSc. ze dne 4. 11. 2016 uvádí pouze to, že tažení kovových ocelových drátů na žádaný průměr spadá do oboru hutnictví. Odborné vyjádření soudního znalce Ing. Zdeňka Čížka, CSc. ze dne 2. 4. 2017 (rovněž žalobci předložené až v nynějším řízení u krajského soudu) jen konstatuje, že činnosti, které má v úmyslu osoba zúčastněná na řízení v posuzované stavbě provozovat, lze nejspíše zařadit pod termíny *průmyslová prvovýroba* nebo *hutnictví*. K posledně zmíněnému dokumentu krajský soud dodal, že se jedná pouze o odborné vyjádření, nikoliv znalecký posudek, a jeho závěry jsou samotným autorem značně relativizovány. K relativizaci jejich vlastních závěrů dochází i v případě obou výše zmíněných znaleckých posudků. Podstatnější však dle krajského soudu bylo, že oba znalecké posudky i odborné vyjádření definují pojmy „*hutnictví*“ či „*průmyslová prvovýroba*“ ve smyslu technologickém, nikoliv ve smyslu územního plánu města Turnov, jak to učinily ve svých závazných stanoviscích orgány územního plánování, potažmo správní soudy.

[6] Podle územního plánu města Turnov je nepřipustná také veškerá výroba obtěžující své okolí pachem a spadem či jinak dlouhodobě zatěžující životní prostředí. Tento zákaz však nelze vnímat jako absolutní – průmyslová činnost s sebou zásadně nese určitou zátěž pro okolí a právě průmyslová výroba, skladování či logistická a distribuční činnost jsou podle územního plánu přípustným využitím území. V dané lokalitě se rovněž nachází pivovar, přičemž pivovary nezřídka zatěžují své okolí pachem. Obecně formulovanou zakázanou výrobu obtěžující své okolí je třeba vnímat jako určitou „*zbytkovou kategorii*“, která zapovídá výrobu obtěžující stejnou měrou jako ostatní konkrétněji vymezené činnosti. V řízení však nevyšlo najevo, že by míra obtěžování imisemi dosahovala takové intenzity. Krajský soud tak dospěl k závěru, že dotčené orgány při vydání závazných stanovisek postupovaly v souladu se zněním územního plánu.

[7] Krajský soud dodal, že za řádné vypořádání odvolacích námitek lze považovat i jen pouhou reprodukci jejich vypořádání v potvrzujícím závazném stanovisku. Neshledal tak důvodnou námitku, že žalovaný nebyl oprávněn vypořádat odvolací námítky pouze odkazem na obsah závazných stanovisek. Žalobci zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 - 301, se týkal skutkově odlišné situace.

[8] Důvodná dle krajského soudu nebyla ani námitka napadající závěr, že záměr splňuje požadavky právních předpisů na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší. K tomu nejprve zrekapituloval závěry závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Libereckého kraje ze dne 20. 3. 2019, č. j. KHSLB 03172/2019 (dále jen „*závazné stanovisko KHS*“), a přezkumného závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví ze dne 2. 9. 2021, č. j. MZDR 29951/2021-4/OVZ (dále jen „*závazné stanovisko MZ*“). Žalobci zpochybňovali hlukovou studii, která byla součástí závazného stanoviska KHS. S obdobnou námitkou

se již vypořádal Nejvyšší správní soud v rozsudku NSS z června 2021, v němž konstatoval, že tvrzení o tom, že měření hluku probíhalo za nestandardních okolností, nejsou ničím doložena. Nadto, předmětem posouzení bylo, zda lze kalicí linku provozovat, aniž by byly překročeny hygienické limity. Při takovém posouzení však není možné dohlédnout, zda bude stavba skutečně provozována vhodným způsobem. Dále kasační soud v rozsudku NSS z června 2021 uvedl, že tehdejší žalobci proti měření hluku stavěli pouze svou zkušenost s reálným provozem, která je však výsledkem jejich subjektivního vnímání a nebylo možné z ní vycházet. S výše uvedenými závěry rozsudku NSS z června 2021 se krajský soud ztotožnil a zdůraznil, že ani v nynějším řízení žalobci nepřišli s žádným konkrétním tvrzením (natož důkazem), že je umísťovaná stavba v rozporu s příslušnými právními předpisy. Žalobci tedy nepředložili důkazy, které by zpochybňovaly věrohodnost a správnost závěrů závazných stanovisek a na ně navazujících rozhodnutí.

[9] V postupu městského úřadu a žalovaného týkajícího se ochrany ovzduší krajský soud rovněž neshledal pochybení. Správní orgány se zabývaly námitkami vznesenými v průběhu správního řízení, a to včetně otázky zatížení benzo(a)pyrenem. K jejich závěrům, vycházejícím ze závazných stanovisek a dalších podkladů, které rovněž nevykazovaly žádné vady či projevy libovůle, neměl krajský soud výhrady. Uzavřel tedy, že ve správním řízení bylo prokázáno, že povolovaný záměr nebude znamenat překročení ani významné navýšení limitů škodlivin a znečišťujících látek v ovzduší stanovených právními předpisy.

[10] Žalobci dále namítali, že i kdyby záměr splňoval limity pro hluk nebo znečištění ovzduší, přesto jím vyvolané negativní vlivy v součtu s negativními vlivy stávajícího provozu budou nepříznivě narušovat kvalitu prostředí a pohodu bydlení nad míru přiměřenou poměrům. I v tomto případě krajský soud odkázal na rozsudek NSS z června 2021, jehož závěry jsou dle jeho názoru plně aplikovatelné na projednávanou věc. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že ze správního spisu ani z tvrzení tehdejších žalobců nejsou zřejmé zvláštní okolnosti, které by mohly odůvodnit potřebu vyššího standardu ochrany uživatelů okolních nemovitostí. Dotčené nemovitosti se nacházejí v průmyslové zóně nedaleko pivovaru, jakož i dalších staveb sloužících k průmyslové výrobě či skladování a Nejvyšší správní soud tedy neměl pochyb, že obdobné lokality jsou charakteristické zvýšenou hlukovou zátěží, přičemž nic nenasevňuje tomu, že by daná lokalita vykazovala před zprovozněním kalicí linky výrazně nižší hlukovou zátěž. Obyvatelé nemovitostí tudíž nemohli legitimně očekávat, že budou chráněni před imisemi nad rámec zákonných limitů. Nadto, i za provozu kalicí linky byla dominantním zdrojem hluku doprava na veřejných komunikacích.

[11] Nejvyšší správní soud v rozsudku NSS z června 2021 dodal, že zejména v případě občanskoprávních námitek je třeba podložit tvrzení také důkazy, což však tehdejší žalobci neučinili. Ani v nyní projednávané věci dle krajského soudu žalobci žádné důkazy nepředložili. Svá tvrzení opírají jen o několikaletou zkušenost se skutečnými dopady provozu současných dvou kalicích linek a objektivitu těchto tvrzení dovozují ze svého přesvědčení, že *„takto by uvedené imise jako obtěžující vnímala i jakákoli jiná osoba“*. Pochybnosti o tom, zda stavba způsobuje obtěžování nad míru přiměřenou poměrům tedy žalobci nevyvolali ve správním řízení ani v řízení u krajského soudu. Líčení o idylickém bydlení a změně charakteru lokality až po spuštění provozu první kalicí linky byla vyvrácena zjištěním, že již v době výstavby dotčených rodinných domů byl v jejich těsné blízkosti fungující pivovar s třísměnným provozem.

pokračování

[12] Proti rozsudku krajského soudu podávají žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazují pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Stěžovatelé namítají, že krajský soud žalobní námitky neposoudil řádně, jelikož nepřihlédl k tomu, že jsou podepřeny zkušenostmi z reálného provozu kalící linky a jí působenými negativními vlivy. Krajský soud stěžovatelům vytýkal, že svá tvrzení neprokázali, avšak pominul, že správní orgány tato tvrzení nezpochybňovaly. Nadto, pokud měl krajský soud za to, že stěžovatelé dosud nenavrhli důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, měl je dle § 118a odst. 3 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) vyzvat k jejich označení a poučit je o následcích nesplnění této výzvy. Skutečnost, že správní soudy jsou povinny účastníky poučit podle § 118a o. s. ř., vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 2329/21.

[14] Stěžovatelé zdůrazňují, že předchozí soudní řízení zmiňovaná krajským soudem se každé týkalo provozu jedné kalící linky, zatímco nyní má být stavba rozšířena na sedm kalících linek. Je tedy zřejmé, že negativní vlivy na pohodu bydlení a kvalitu prostředí budou neporovnatelné s dosavadním stavem, a nelze tudíž vycházet ze závěrů učiněných v předchozích soudních řízeních. Krajský soud tedy pochybil, pokud vycházel z rozsudku NSS z června 2021, a jeho závěry nemohou obstát.

[15] Dále stěžovatelé uvádí, že se nedomáhají vyššího standardu ochrany svých práv, ale jen splnění podmínek stanovených právními předpisy. Pokud nelze obytné nemovitosti v důsledku negativních vlivů sousední stavby užívat obvyklým způsobem k jejich účelu, pak se jedná o nepřiměřené a nepřipustné obtěžování a nikoli o vyšší standard. Na uvedeném nic nemění ani to, že se nemovitosti nachází v průmyslové zóně nedaleko pivovaru a dalších staveb sloužících k průmyslové výrobě a skladování. I v takovém případě musí stavby splňovat požadavky právních předpisů, např. nenarušovat „sousední obytné prostředí“ tak, že je nelze běžně a obvykle užívat. Krajský soud neuvedl, z čeho usoudil, že již před zprovozněním kalící linky byla v dané lokalitě vyšší hluková zátěž. Naopak tvrzení stěžovatelů, že se do doby zprovoznění kalící linky jednalo o klidnou lokalitu, lze jednoduše ověřit z veřejně dostupných zdrojů (např. z ortofotomap). Byť se jedná o nemovitosti umístěné vedle výrobního provozu (pivovaru), nacházejí se v lokalitě, jejíž poměry nebyly charakterizovány historickou zvýšenou zátěží, kterou by bylo možné promítat do posuzování stávajících poměrů, jelikož byly situovány tak, aby k nim hluk z pivovaru nepronikal.

[16] K závěru krajského soudu, dle něhož je dominantním zdrojem hluku doprava na veřejných komunikacích, stěžovatelé namítají, že i tato doprava souvisí se záměrem stavby, který způsobí navýšení provozu na okolních komunikacích. Zejména však stěžovatelé namítají, že obytné nemovitosti jsou od hluku z pozemních komunikací odcloněny, na rozdíl od hluku z posuzovaného záměru.

[17] Co se týče námitky nesplnění požadavků právních předpisů na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší, krajský soud pominul její podstatu. Tou bylo, že ve správním řízení nebyly doloženy podklady prokazující aktuální míru zatížení daného území z hlediska hluku a znečištění ovzduší, a nebylo tedy prokázáno, že realizací záměru nebude nepřipustně překročena únosná míra zatížení tohoto území. Doložení těchto podkladů je

přítom na správních orgánech. Konkrétně nebyly dle stěžovatelů doloženy doklady o tom, jaká byla skutečná aktuální hladina hluku a míra znečištění ovzduší v místě sousedních nemovitostí v roce 2021 a 2022. Jestliže krajský soud odkazuje na podklady, stanoviska a vyjádření dotčených orgánů s tím, že dle nich je záměr přípustný, nelze to považovat za řádné vypořádání této žalobní námítky. Její podstatou totiž bylo, že městský úřad, žalovaný ani dotčené orgány neměly k dispozici podklady, na jejichž základě by bylo možné tento závěr učinit. Žalovaný a městský úřad tak postupovali v rozporu s § 3 a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu a z tohoto důvodu měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit.

[18] Stěžovatelé dále namítají, že posuzovaný záměr je v rozporu s územním plánem města Turnov. Ani v tomto případě nelze odkazovat na rozsudek NSS z června 2021. Jestliže tehdy mohlo být sporné, zda lze jednu či dvě kalici linky považovat za nepřípustnou činnost dle územního plánu, pak v případě sedmi kalicích linek o „*průmyslovém měřítku*“ činnosti není pochyb. Osobou zúčastněnou na řízení nebudou hutnické činnosti používány pouze doplňkově, nýbrž se jedná o „*průmyslovou (prvo)výrobu značného rozsahu, kde je daná hutnická technologie primární činností dané navrhované výrobní činnosti, a to ve velkém, průmyslovém měřítku*“. Stěžovatelé namítají, že není rozhodné, jakou hmotnost má výsledný výrobek, ale charakter výroby (např. výroba hutní či energetická) a v jakém měřítku je provozována. Krajský soud neuvedl, proč by pojmy „*hutnictví*“ a „*průmyslová prvovýroba*“ měly mít jiný význam ve svém obecném, technologickém, smyslu a ve smyslu územního plánu. Neobstojí ani závěr, že se sice jedná o hutnickou činnost, ale nikoli o územním plánem zakázaný těžký průmysl. Jestliže se jedná o průmyslovou výrobu spočívající v užití hutnických postupů, lze jen těžko dospět k jinému závěru, než že se jedná o činnost dle územního plánu nepřípustnou.

[19] Dále stěžovatelé tvrdí, že v žalobě nenamítali, že žalovaný nemohl vypořádat odvolací námítky odkazem na obsah závazných stanovisek. Tvrdili, že ve vztahu k jim vzneseným námitkám žalovaný neuvedl nic konkrétního a věcného, čím by byla vyvrácena jejich důvodnost.

[20] Územní plán rovněž zakazuje výrobu, která obtěžuje své okolí pachem, spadem či jinak dlouhodobě zatěžuje životní prostředí nebo která svým provozováním a technickým zařízením naruší užívání pozemků, staveb a zařízení za hranicí pozemku a sníží kvalitu prostředí souvisejících území. Tyto podmínky v nyní posuzované věci splněny nejsou. Stěžovatelé tak nesouhlasí s posouzením krajského soudu, dle něhož bylo cílem územního plánu zakázat pouze nadměrnou zátěž. Takto regulativy územního plánu nezní. Nicméně i pokud by stěžovatelé na výklad krajského soudu přistoupili, v nynější věci se jedná právě o nadměrnou zátěž. Dále stěžovatelé namítají, že územní plán nestanovuje, že by byla v daném území nepřípustná jen výroba mající negativní vlivy srovnatelné s průmyslovou prvovýrobou. Nadto, posuzovaný záměr průmyslovou prvovýrobou je a působí tedy „*obtěžující vlivy*“ této průmyslové prvovýroby.

[21] Stěžovatelé dodávají, že regulativ „*výroba, která svým provozováním a technickým zařízením nenaruší užívání pozemků, staveb a zařízení za hranicí pozemku a nesníží kvalitu prostředí souvisejícího území (zejména hygienickými limity a dopravní zátěží)*“ není krajským soudem zmiňovanou „*zbytkovou kategorií*“, ale samostatnou podmínkou vztahující se na jakoukoli činnost, která má být do území umisťována. V posuzované věci se přitom jedná jak o výrobu obtěžující své okolí spadem znečišťujících látek, tak i dlouhodobě

pokračování

zatěžující životní prostředí a o výrobu, která svým provozováním a technickým zařízením narušuje užívání pozemků, staveb a zařízení za hranicí pozemku a snižuje kvalitu prostředí souvisejícího území.

[22] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem a odkazuje na předchozí řízení vedená u krajského soudu a Nejvyššího správního soudu, v nichž byly uplatněny téměř identické námitky jako v nyní posuzované věci. Dle žalovaného byl soulad záměru s veřejnoprávními předpisy zjištěn městským úřadem a dotčenými orgány. Ohledně námitek soukromoprávní povahy žalovaný odkazuje na rozsudek NSS z června 2021 a dodává, že námitky stěžovatelů jsou neuchopitelné, jelikož vychází z jejich subjektivního vnímání. Žalovaný nezpochybňuje, že bydlení v území, které je podle příslušné územně plánovací dokumentace určeno pro výrobu, je méně příjemné, než v lokalitě ploch bydlení či v nezastavěném území. Ovšem o tom, že v tomto území bude kvalita prostředí do určité míry snížena, bylo z velké části rozhodnuto již vydáním příslušné územně plánovací dokumentace. Také co se týče souladu záměru s územním plánem města Turnov odkazuje žalovaný na rozsudek NSS z června 2021. Odkaz stěžovatelů na již výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 88/2008 - 301 považuje žalovaný za nepřiléhavý.

[23] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[24] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou řádně zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[25] Kasační stížnost je důvodná.

[26] Stěžovatelé namítají, že krajský soud pochybil, neboť je nepoučil v souladu s § 118a odst. 3 o. s. ř. Tím namítají tzv. jinou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Touto případnou vadou je Nejvyšší správní soud povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti i bez námitek stěžovatelů. Nejvyšší správní soud tak přistoupil nejprve k posouzení této námitek.

[27] Dle stěžovatelů vyplývá povinnost správních soudů postupovat dle § 118a odst. 3 o. s. ř. z nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 2329/21 (dále jen „*nález ÚS z ledna 2023*“; všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na <https://nalus.usoud.cz>). V citovaném nálezu Ústavní soud konstatoval, že princip předvídatelného rozhodnutí je univerzálním principem, který se prosazuje v jakémkoliv typu soudního řízení. Ve věci posuzované nálezem ÚS z ledna 2023 se jednalo o řízení o zrušení opatření obecné povahy dle § 101a a násl. s. ř. s., nicméně Ústavní soud se vyjádřil obecně k použití § 118a o. s. ř. v soudním řízení správním tak, že „(...) i *správní soudy jsou*

v obecné rovině povinny přistoupit k poučení o brozícím neúspěchu v řízení podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitého na základě § 64 s. ř. s., případně na základě extenzivního a ústavně konformního výkladu § 36 odst. 1 s. ř. s.“

[28] Předně Nejvyšší správní soud uvádí, že v projednávané věci není uvedeným nálezem Ústavního soudu vázán ve smyslu kasační závaznosti. Požadavky na reflektování kasačního nálezu v následném rozhodnutí obecného soudu jsou přitom výrazně přísnější, než je tomu v případě tzv. precedenční závaznosti, vztahující se na jiné, avšak podobné věci. V případě precedenční závaznosti nálezů Ústavního soudu existuje možnost, aby obecný soud nereflekoval jeho právní názory a v dobré víře přdestřel konkurující úvahy, na jejichž základě započne s Ústavním soudem ústavněprávní justiční dialog (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. II. ÚS 2941/17, či ze dne 19. 8. 2020, sp. zn. II. ÚS 4162/19).

[29] Dle § 5 o. s. ř. *soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech.*

[30] Dle § 118a odst. 3 o. s. ř. *zjistí-li předseda senátu v průběhu jednání, že účastník dosud nenavrhł důkazy potřebné k prokázání všech svých sporných tvrzení, vyzve jej, aby tyto důkazy označil bez zbytečného odkladu, a poučí jej o následcích nesplnění této výzvy.*

[31] Dle § 36 odst. 1, věty druhé s. ř. s. *je soud povinen účastníkům poskytnout stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.*

[32] Dle § 64 s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*

[33] Povinností poučit účastníky řízení před správním soudem dle § 118a o. s. ř. se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně zabýval (srov. rozsudky ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012 - 102, ze dne 8. 6. 2016, č. j. 5 As 140/2015 - 41, ze dne 23. 11. 2016, č. j. 3 As 37/2016 - 36, a ze dne 6. 4. 2017, č. j. 7 As 215/2016 - 43; všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 1 Afs 23/2012 - 102 posoudil jako ústavněprávně udržitelnou také Ústavní soud v usnesení ze dne 8. 1. 2015, sp. zn. III. ÚS 1253/13.

[34] V citované judikatuře Nejvyšší správní soud konstatoval, že v případě přezkumu správních rozhodnutí správními soudy se jedná o samostatný typ řízení oddělený od systému civilního soudnictví. Tento typ řízení se řídí soudním řádem správním, jakožto vlastním procesním předpisem. Přiměřené použití občanského soudního řádu na základě § 64 s. ř. s. je třeba považovat za výjimečné a uplatňující se pouze v případech, na které ustanovení soudního řádu správního vůbec nedopadají (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2006, č. j. 8 As 33/2005 - 52). Současně je řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. ovládáno zásadou dispoziční a zásadou koncentrace řízení (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 10. 2005, sp. zn. II. ÚS 683/04). Zákoným předpokladem pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je také to, že žalobce napadá až rozhodnutí odvolacího správního orgánu, a tedy již zpravidla prošel dvojinstančním správním řízením (§ 68 písm. a) s. ř. s.).

pokračování

[35] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud ve výše zmíněné judikatuře k závěru, že použití § 118a o. s. ř. v řízení před správními soudy nepřichází v úvahu, neboť účastníci tohoto řízení i soudy samotné jsou oproti civilnímu řízení při jednání v odlišné situaci. Žalobci jsou v momentu jednání u správního soudu známy právní názory správních orgánů prvního a druhého stupně, a navíc se již jednou musel zpravidla proti právnímu názoru prvostupňového správního orgánu vymezit, a to v opravném prostředku uplatněném ve správním řízení. Z tohoto opravného prostředku rovněž vyplývají otázky, které jsou mezi žalobcem a žalovaným sporné. Před projednáním žaloby jsou tak správnímu soudu k dispozici závěry správních orgánů podložené správním spisem, názory žalobce a případně názory dalších účastníků správního řízení. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy není „klasickým“ prvostupňovým soudním řízením, obdobným s řízením před civilním soudem. Předcházelo mu totiž správní řízení, v němž již účastník měl prostor předestřít svá tvrzení, důkazní návrhy a seznámit se s náhledem žalovaného správního orgánu, a jehož výsledkem je správním soudem přezkoumávané odůvodněné správní rozhodnutí.

[36] Vzhledem k výše uvedené rozdílné výchozí pozici při jednání, dispoziční zásadě a zásadě koncentrace řízení uplatňovaným v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 71 odst. 2 s. ř. s. a § 75 odst. 2 s. ř. s.), již tedy není nutné jednání před správními soudy formalisticky procesně svazovat tak, jak činí § 118a o. s. ř. Správním soudům tak, na rozdíl od soudů rozhodujících v civilním nalézacím řízení v prvním stupni, z § 118a o. s. ř. nevyplývají žádné procesní povinnosti, jejichž porušení by mělo vliv na zákonnost rozhodnutí (srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 23/2012 - 102). Na výše uvedeném nic nemění ani to, že v nyní posuzované věci krajský soud v předvolání k jednání na § 118a odst. 1 až 3 o. s. ř. odkázal (viz č. l. 55 a 57 spisu krajského soudu).

[37] Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí se závěry nálezu ÚS z ledna 2023 a naopak se ztotožňuje se závěry výše citované judikatury zdejšího soudu a s odlišným stanoviskem soudce Vojtěcha Šimíčka k nálezu ÚS z ledna 2023. Dle odlišného stanoviska soudce Vojtěcha Šimíčka nelze souhlasit „(...) s 'automatickou' povinností postupovat podle § 118a OSŘ. Soudní řád správní je totiž koncipován jako autonomní a úplný zákon upravující řízení před správními soudy a není důvod, aby byly využívány procesní instituty obsažené v jiném procesním zákonu. Ostatně, prakticky identické ustanovení jako § 64 SŘS obsahuje zákon o Ústavním soudu (§ 63), přičemž ani Ústavní soud podle § 118a OSŘ nepostupuje.“

[38] Nejvyšší správní soud podotýká, že Ústavní soud se v nálezu ÚS z ledna 2023 výše uvedenou ustálenou judikaturou zdejšího soudu nezabýval a neuvedl, proč považuje z ní vyplývající závěry za nesprávné. Jak trefně podotkl Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 20. 2. 2023, č. j. 55 A 73/2022 - 83, a následně také Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 1. 11. 2023, č. j. 66 A 3/2023 - 65, nálezu ÚS z ledna 2023 vychází *de facto* pouze ze statě JUDr. Svobody [Svoboda, K. Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem. *Správní právo*, 2010, č. 3, s. 166-178], která v rozporu s požadavky nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 85/06, neodráží všeobecně akceptované, doktrinární chápání dotčených právních institutů. Ostatně to, že je nálezu ÚS z ledna 2023 „nadmíru stručný“, je mu vytýkáno také v odlišném stanovisku soudce Vojtěcha Šimíčka.

[39] Výše uvedené není v rozporu ani s principem předvídatelnosti rozhodnutí, jenž je v nálezu ÚS z ledna 2023 zmiňován. Tento princip jsou správní soudy povinny respektovat bez ohledu na (ne)možnost použití § 118a o. s. ř. v soudním řízení správním. Konstantní judikatura Ústavního soudu vymezuje *překvapivé rozhodnutí* ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jako rozhodnutí založené na otázkách dosud nezvažovaných (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 3006/15, a ze dne 14. 12. 2022, sp. zn. I. ÚS 3477/21). Stěžovateli je v takovém případě znemožněno reálně a efektivně hájit před soudem svá práva (srov. Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2005, sp. zn. II. ÚS 322/03). I v rámci posuzování, zda se jedná o překvapivé rozhodnutí, je zapotřebí brát zřetel na odlišnou povahu řízení před správními soudy, a to především v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, ve srovnání s řízením civilním. Předmětem tohoto řízení není primárně posouzení jednání určité osoby soudem v nalézacím řízení, ale přezkum právního názoru správního orgánu. Možnost vydání překvapivého rozhodnutí je tak z povahy tohoto řízení u správních soudů méně pravděpodobná (srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 23/2012 - 102).

[40] V nyní posuzované věci stěžovatelé namítali absenci poučení dle § 118a odst. 3 o. s. ř. ve vztahu k neprokázání jejich tvrzení, že stavba nesplňuje požadavky na zachování kvality prostředí a zdravých životních podmínek. Závěr o neprokázání tohoto tvrzení však zaujal již městský úřad (viz str. 27 prvostupňového rozhodnutí) i žalovaný (viz str. 13 rozhodnutí žalovaného) a krajský soud na ně ve svém rozsudku navázal. Stěžovatelé tak měli dostatek prostoru se proti tomuto závěru reálně a efektivně bránit již ve správním řízení a tím spíše v řízení před krajským soudem; rozsudek krajského soudu tudíž není překvapivý ve smyslu výše citované judikatury Ústavního soudu.

[41] Dále stěžovatelé namítají, že se krajský soud řádně nevypořádal s námitkou týkající se souladu záměru s právními předpisy na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší, jelikož pominul její podstatu. Tím stěžovatelé *de facto* namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, tedy kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Také případnou nepřezkoumatelností rozsudku je Nejvyšší správní soud povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatelů. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Krajský soud se odpovídajícím způsobem vypořádal se všemi žalobními námitkami, včetně námítky týkající se souladu záměru s právními předpisy na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší, jak je blíže vysvětleno níže v odstavci [57] tohoto rozsudku.

[42] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[43] Dle stěžovatelů žalovaný nedostatečně vypořádal jejich odvolací námitky a pro tuto vadu měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Z rozhodnutí žalovaného, ve spojení s argumentací městského úřadu uvedenou v jeho rozhodnutí, nicméně vyplývá, proč nebyly námitky týkající se rozporu záměru s územním plánem města Turnov shledány důvodné. Nejvyšší správní soud dodává, že při soudním přezkumu rozhodnutí správního orgánu je třeba vzít v úvahu, že rozhodnutí obou stupňů tvoří jeden celek. Případné mezery v odůvodnění

pokračování

rozhodnutí o odvolání proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25). Rozhodnutí žalovaného je tedy přezkoumatelné. Správnost jeho závěrů je však otázkou jinou, kterou se Nejvyšší správní soud zabývá dále v tomto rozsudku. S krajským soudem se lze ztotožnit rovněž v tom, že stěžovateli citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 - 301, se zabýval postupem správního orgánu v situaci, kdy je závazné stanovisko vnitřně rozporné, případně kdy je více závazných stanovisek ve vzájemném rozporu. Tak tomu však v nyní posuzované věci nebylo a závěry tohoto rozsudku tak nejsou na nynější věc příléhavé.

[44] Dle stěžovatelů krajský soud nesprávně posoudil soulad záměru s územním plánem města Turnov. Záměr stavby se nachází v území „VP – *Průmyslová výroba a sklady*“, jejíž hlavní využití je vymezeno jako „*výroba a skladování*“. Mezi přípustné druhy funkčního využití území patří „*stavby pro průmyslovou výrobu*“, „*stavby pro skladování výrobků, materiálů a hmot*“ a „*zařízení pro distribuční a logistickou činnost*“. Naopak jako nepřípustné využití území územní plán stanovuje mimo jiné „*veškerý těžký průmysl (hutnictví, energetika, chemický průmysl, gumárenství, cementárny, obalovny, papírenský apod.), mimo strojírenství*“ a „*veškerou průmyslovou prvovýrobu*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku NSS z června 2021 konstatoval, že použití jakéhokoli postupu typického pro obor hutnictví nemusí bezvýjimečně znamenat, že se jedná o činnost spadající pod územním plánem zapovězený těžký průmysl. Kalení šroubů v rádech dekagramů (tedy činnost, k níž má záměr sloužit) dle rozsudku NSS z června 2021 není činností, kterou měl územní plán v úmyslu zakázat jakožto těžký průmysl. Stěžovatelé namítají, že krajský soud z těchto závěrů rozsudku NSS z června 2021 nemohl vycházet, jelikož nyní posuzovaným záměrem dochází ke značnému rozšíření výroby ze **dvou na sedm kalicích linek**. Nyní tedy dle stěžovatelů nemůže být pochyb o „*průmyslovém charakteru*“ či „*průmyslovém měřítku*“ dané činnosti.

[45] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že průmyslová výroba sama o sobě není nepřípustným využitím území; dle územního plánu má být průmyslová výroba (a skladování) naopak jeho hlavním využitím. Rozhodné tedy není, zda se jedná pouze o výrobu malého množství výrobků nebo o výrobu většího rozsahu (slovy stěžovatelů v „*průmyslovém měřítku*“). Rozhodné je, zda **celkový charakter této výroby** spadá do některé z kategorií, které územní plán vymezuje jako nepřípustné využití. Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelům, že v posuzované věci nelze bez dalšího užít veškeré závěry rozsudku NSS z června 2021, neboť nyní posuzovaným záměrem dochází ke **značnému několikanásobnému rozšíření činnosti osoby zúčastněné na řízení**, což musí mít nutně vliv na posouzení jejího charakteru.

[46] V rozsudku NSS z června 2021 Nejvyšší správní soud připustil, že osoba zúčastněná na řízení provozuje přinejmenším zčásti činnost, kterou by bylo možné zařadit pod pojem *hutnictví*. Považoval však za podstatné, že výsledným výrobkem její činnosti jsou šrouby o váze v rádech dekagramů, a nejedná se tudíž o *těžký průmysl* ve smyslu územního plánu města Turnov. Tím chtěl zřejmě poukázat na to, že tato výrobní činnost není „typickou“ hutnickou činností, jakou je například výroba surového železa ve vysokých pecích, výroba oceli, válcování a kování. To platí i pro nynější věc. Nicméně nelze přehlížet, že přestože jsou i v nyní projednávané věci výsledným výrobkem šrouby o malých rozměrech, celková výrobní kapacita bude několikanásobně navýšena. Jinak řečeno, jednotlivé kusy jsou sice drobnými výrobky o váze několika dekagramů, avšak v důsledku prudkého zvýšení výrobní

kapacity na sedm kalicích linek může být i celkový objem zpracovávaného materiálu i výsledných výrobků podstatně větší, než tomu bylo doposud – a tedy než tomu bylo ve věci posuzované rozsudkem NSS z června 2021. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že aby krajský soud a správní orgány mohly dospět k závěru o souladu záměru výroby s územním plánem, měly postavit najisto, zda činnost osoby zúčastněné na řízení, v novém, podstatně větším objemu, v jakém má být vykonávána po realizaci upraveného záměru, nedosahuje takové intenzity, že by již bylo možné ji považovat za hutnictví, resp. těžký průmysl ve smyslu územního plánu města Turnov.

[47] Závazná stanoviska dotčených orgánů, z nichž při svém rozhodování vycházeli žalovaný i městský úřad, odkazují na posouzení činnosti osoby zúčastněné na řízení v předchozích správních řízeních, přičemž dle závazného stanoviska MÚ se *„tato činnost nemění, takže i posuzovaný záměr změny DÚR je v souladu s hlavním a přípustným využitím dané plochy.“* Správní orgány ani krajský soud však nezohlednily, že činnost osoby zúčastněné na řízení se **podstatně mění kvantitativně**; nedochází sice přímo ke změně předmětu činnosti (stále se jedná o technologickou úpravu šroubů), ale dochází k podstatnému zvýšení kapacity výroby. Tím dochází i k možnému podstatnému zvýšení objemu dílčích činností, které lze (i dle rozsudku NSS z června 2021) podřadit pod pojem *hutnictví*.

[48] Závěry vyplývající ze závazných stanovisek MÚ a KÚ stěžovatelé zpochybnili znaleckými posudky prof. Matochy ze dne 30. 8. 2013 a ze dne 4. 11. 2016, které předložili v řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a odborným vyjádřením Ing. Čížka ze dne 2. 4. 2017, které předložili v řízení u krajského soudu. Dle prvně zmíněného znaleckého posudku je kalení postup používaný v metalurgii při zušlechťování oceli a patří do oboru hutnictví. Dle znaleckého posudku ze dne 4. 11. 2016 spadá tažení kovových (ocelových) drátů na žádaný průměr, tedy jedna ze čtyř jím posuzovaných činností, do oboru hutnictví. Z odborného vyjádření (předloženého v nynějším řízení před krajským soudem) pak vyplývá, že posuzované činnosti (galvanické nanášení slitinového povlaku zinek/nikl na kovové součástky, chemický proces nanášení fosfátu zinku na kovové součástky a neelektrolytické nanášení povrchů ze zinkových lamel) lze *„zařadit nejspíše pod termíny průmyslová prvovýroba nebo hutnictví. Zařazení pod pojem chemický průmysl se jeví jako méně vhodné (nejde o chemickou výrobu či výrobu chemických látek).“*

[49] Nejvyšší správní soud si je vědom, že rozsudek NSS z června 2021 považoval znalecký posudek prof. Matochy ze dne 30. 8. 2013 (druhý znalecký posudek a odborné vyjádření nebyly v tehdejší řízení předloženy) za irelevantní. Tento závěr je však nutné interpretovat s přihlédnutím k tomu, jakou skutečnost považoval v tehdy projednávané věci Nejvyšší správní soud za rozhodnou. Tou bylo, že činnost osoby zúčastněné na řízení spočívá ve výrobě šroubů o váze několika dekagramů, a tedy že se nejedná o těžký průmysl, přestože jsou při výrobě používány i postupy typické pro obor hutnictví. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud již výše, realizací nynějšího záměru dojde ke značnému zvýšení objemu výroby a tím i k podstatnému zvýšení kapacity postupů typických pro obor hutnictví.

[50] Žalovaný tedy pochybil, pokud považoval znalecké posudky za irelevantní a nezohlednil jejich závěry v souvislosti s podstatnými změnami v činnosti osoby zúčastněné na řízení, ke kterým v důsledku posuzovaného záměru dochází. Krajský soud též pochybil,

pokračování

pokud bez dalšího vycházel ze závěrů rozsudku NSS z června 2021, a proto se se závěry žalovaného ztotožnil. Kasační námitka, dle níž krajský soud při posouzení souladu záměru s územním plánem dospěl k nesprávným závěrům, je tedy důvodná.

[51] Co se týče námitky, dle níž bude záměr v rozporu s územním plánem města Turnov narušovat užívání pozemků, staveb a zařízení za hranicí pozemku a snižovat kvalitu prostředí souvisejících území, v tomto případě mohl krajský soud aplikovat závěry rozsudku NSS z června 2021. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vycházel z toho, že zákaz některých činností vyplývajících z územního plánu nelze vytrhávat z kontextu. Zajisté se totiž nemá jednat o zákaz absolutní, jelikož průmyslová výroba (která je stanovena jako hlavní využití dané lokality) s sebou zásadně nese určitou zátěž pro okolí. Rovněž skladování a logistická a distribuční činnost, jež jsou také přípustnými druhy funkčního využití území, jsou charakteristické zvýšenou dopravní zátěží a s ní spojeným hlukem. Dle rozsudku NSS z června 2021 je tedy zřejmé, že cílem územního plánu nebylo zakázat jakoukoliv činnost, jejíž zátěž přesahuje hranice pozemku, nýbrž pouze zátěž nadměrnou, obtěžující stejnou měrou jako ostatní konkrétněji vymezené činnosti. Přistoupením na výklad stěžovatelů, tedy že na území není možné provozovat jakoukoli činnost, jejíž zátěž přesahuje hranice pozemku, by bylo využití území k jeho hlavnímu účelu, kterým je výroba a skladování, fakticky znemožněno.

[52] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tvrzením stěžovatelů, že v posuzované věci bude záměr způsobovat zmiňovanou nadměrnou zátěž, a i proto je v rozporu s územním plánem města Turnov. Z podkladů, z nichž vycházeli městský úřad a žalovaný, včetně závazných stanovisek dotčených orgánů, vyplývá, že záměr není v rozporu s požadavky relevantních právních předpisů. Dotčené orgány posuzovaly mimo jiné vliv záměru na životní prostředí, ochranu ovzduší a ochranu před účinky hluku a vibrací, přičemž neshledaly, že by záměr překračoval právními předpisy stanovené limity. Stěžovatelé i v tomto případě ustrnuli na obecném konstatování, že nelze sousední nemovitosti užívat obvyklým způsobem a že se v případě záměru jedná jak o „šíření znečišťujících látek v ovzduší, tak i o nadměrný hluk, to vše nad rámec negativních vlivů 'běžné' (lehké) výroby či skladování.“ Jak bylo však vysvětleno výše, průmyslová výroba (kterou územní plán města Turnov nezapovídá) s sebou určitou zátěž pro okolní nemovitosti nese vždy, přičemž v posuzované věci nebylo prokázáno, že by záměr zatěžoval okolní nemovitosti v takové míře, která by způsobovala jeho rozpor s územním plánem.

[53] Stěžovatelé dále namítají, že krajský soud nemohl vycházet rozsudku NSS z června 2021 ani při posouzení otázky, zda stavební záměr naruší dosavadní kvalitu prostředí a zdravé životní podmínky v dané lokalitě. V tehdy projednávané věci byl posuzován provoz jedné kalici linky, zatímco nynější stavební záměr má zvýšit počet kalicích linek až na sedm. Stěžovatelé však pomíjejí, že stěžejním důvodem, proč krajský soud neshledal v nynějším řízení námitku důvodnou, bylo to, že stěžovatelé na podporu svých tvrzení nenavrhli žádné důkazy (viz odstavce 109 a 110 napadeného rozsudku). K tomu krajský soud trefně odkázal na rozsudek NSS z června 2021 a v něm citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 - 36, dle něhož nelze přehlížet, že „řešení 'čistých' občanskoprávních námitek ve stavebním řízení se svou podstatou blíží soudnímu rozhodování v občanskoprávním sporu. Proto není namístě klást na bedra správního orgánu povinnost zjišťovat skutkový stav jen na základě pouhých tvrzení dotčeného účastníka řízení v takovém rozsahu, jaký si vyžaduje posouzení souladu stavby s veřejnoprávními

požadavky. Za rozumný lze označit požadavek, aby účastník vznášející občanskoprávní námitku důkazně podložil svá tvrzení alespoň do té míry, aby na straně stavebního úřadu vyvolal důvodné pochybnosti o tom, zda stavba způsobuje (příp. bude způsobovat) obtěžování nad míru přiměřenou poměrům či nikoliv (přiměřeně lze odkázat na důkazní standard ve sporných řízeních podle § 141 odst. 4 správního řádu).“ Rozsudek č. j. 6 As 207/2014 - 36 se týkal řízení o dodatečném povolení stavby, citované závěry lze však použít i na nyní projednávanou věc.

[54] V nynější věci, stejně jako v řízení, v němž byl vydán rozsudek NSS z června 2021, stěžovatelé předešleli pouze svá tvrzení ohledně údajného narušení kvality prostředí a zdravých životních podmínek, aniž by je doplnili důkazními návrhy. Krajský soud tak nepochybil, pokud v tomto směru vycházel z rozsudku NSS z června 2021 a dospěl k závěru, že stěžovatelé nevyvolali důvodné pochybnosti o tom, že záměr bude způsobovat obtěžování nad míru přiměřenou poměrům. Ostatně i v kasační stížnosti stěžovatelé setrvali na pouhých obecných tvrzeních o tom, že sousední nemovitosti nelze „*normálně a obvyklým způsobem užívat k jejich účelu (bydlení)*“, aniž by navrhli důkazy k jejich prokázání. Nelze se ztotožnit ani s tím, že městský úřad a žalovaný tvrzení stěžovatelů o vlivu záměru na sousední nemovitosti a kvalitu prostředí nezpochybňovali a nebyl tedy důvod, aby tak činil krajský soud. Z rozhodnutí městského úřadu i žalovaného vyplývá, že se správní orgány s tvrzením stěžovatelů neztotožnily, a dospěly proto k závěru, že záměr nebude mít na kvalitu prostředí vliv. Žalovaný na str. 13 svého rozhodnutí výslovně uvedl, že „*názor o zásadním narušení kvality bydlení je tak čistě subjektivní, který nekoresponduje s podklady řízení, stanovisky dotčených orgánů atd.*“

[55] Rovněž co se týče další argumentace týkající se narušení kvality prostředí a zdravých životních podmínek, mohl krajský soud vycházet z rozsudku NSS z června 2021. Pro posouzení stěžovateli vznesené občanskoprávní námitky, tedy pro závěr o možném obtěžování nad míru přiměřenou poměrům, byla dle krajského soudu podstatná (vedle výše uvedeného nevyvolání důvodných pochybností) zejména skutečnost, že dotčené nemovitosti se nacházejí v průmyslové lokalitě a v bezprostřední blízkosti fungujícího pivovaru s třísměnným provozem. Z této charakteristiky místních poměrů vycházel i Nejvyšší správní soud v rozsudku z června 2021. Přiměřenost zásahu do práv vlastníků sousedních nemovitostí je totiž nutné posuzovat právě s přihlédnutím k místním poměrům, jelikož určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, a po vlastních okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takové zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, č. 850/2006 Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 55/2018 - 39). Krajský soud tedy správně zohlednil poměry dotčené lokality a stejně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku z června 2021 vycházel z toho, že se jedná o průmyslovou oblast, pro kterou je zvýšené zatížení typické. Přiměřená míra zatížení, resp. přiměřená míra zásahu do práv vlastníků sousedních nemovitostí je tedy obecně v průmyslové oblasti vyšší, než jak by tomu bylo v případě umístování záměru například v lokalitě určené pro výstavbu rodinných domů. Závěr o tom, že v průmyslových lokalitách je zvýšená hluková (a jiná) zátěž běžná, není nepodložený, jak namítají stěžovatelé. K jeho přijetí nebylo nezbytné provádět další dokazování, ale postačovala soudcovská zkušenost a znalost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 71/2009 - 113, č. 2313/2011 Sb. NSS). Pokud stěžovatelé tvrdili, že tomu je v této konkrétní průmyslové lokalitě jinak, bylo na nich, aby toto tvrzení podpořili odpovídajícími důkazními návrhy, což však neučinili.

pokračování

[56] O zvýšené hlukové zátěži v dotčeném území i před vestavbou první kalici linky dle rozsudku NSS z června 2021 svědčí i to, že významným zdrojem hluku v této oblasti je doprava na veřejné komunikaci a doprava související s obsluhou (již existujícího) skladu. Sami stěžovatelé v tehdy projednávané věci, stejně jako nyní, tvrdili, že je obtěžuje hluk spojený s nákladkami a vykládkami nebo hučením motorů kamionů. Také tyto závěry rozsudku NSS z června 2021 lze aplikovat i v nyní projednávané věci, jelikož i nyní se jedná „pouze“ o vestavbu dalších kalicích linek v již existujícím průmyslovém areálu. Nejvyšší správní soud si je vědom, že posuzovaným záměrem má dojít k výraznému rozšíření výroby. Krom již výše zmiňovaných charakteristických poměrů průmyslové lokality a s nimi souvisejícího zvýšeného zatížení těchto území je třeba nicméně přihlídnout i k podmínkám pro změnu umístění stavby stanoveným rozhodnutím městského úřadu, mezi které patří mimo jiné i aktualizace hlukové studie, provedení měření hluku před zahájením užívání stavby (po dokončení každé etapy), vyloučení noční dopravy nákladních automobilů a učinění opatření k omezení hluku z areálu na minimum. I díky těmto opatřením, které je osoba zúčastněná na řízení povinna dodržovat, lze předpokládat, že nedojde k takovému zvýšení hlukové zátěže, v důsledku kterého by došlo k narušení kvality prostředí a zdravých životních podmínek nad míru přiměřenou místním poměrům, tj. nad míru přiměřenou poměrům průmyslové oblasti. Kasační námitku týkající se posouzení otázky zvýšené hlukové zátěže a s tím souvisejícího zachování kvality prostředí a zdravých životních podmínek tak Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou.

[57] Dále stěžovatelé namítají, že žalovaný ani dotčené správní orgány neměli k dispozici podklady potřebné k posouzení, zda záměr splňuje požadavky právních předpisů na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší. Postupovali tedy v rozporu s § 3 a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu a krajský soud měl pro tuto důvodně vytýkanou vadu rozhodnutí žalovaného zrušit. Krajský soud v napadeném rozsudku podrobně zrekapituloval obsah závazného stanoviska KHS a závazného stanoviska MZ, jež se týkala hlukové zátěže, včetně podkladů, z nichž dotčené orgány při zpracování závazných stanovisek vycházely. Konstatoval, že závazná stanoviska vycházejí z objektivních podkladů a stěžovatelé nepředložili relevantní důkaz, který by věrohodnost a správnost závěrů závazných stanovisek zpochybňoval. Krajský soud zrekapituloval rovněž podklady, z nichž městský úřad a žalovaný vycházeli ve vztahu k ochraně ovzduší, a to včetně závěrů týkajících se zatížení benzo(a)pyrenem. Rozhodnutí městského úřadu a žalovaného nevykazovala žádné vady či projevy libovůle a vycházela z řádných podkladů a zdrojů; krajský soud k nim tak neměl výhrady. Krajský soud přesvědčivým způsobem vysvětlil, proč byly podklady, z nichž vycházeli městský úřad a žalovaný při svém rozhodování, dostačující k posouzení, zda je záměr v souladu s požadavky na ochranu před hlukem a znečištěním ovzduší, a proč se stěžovatelům nepodařilo zpochybnit jejich závěry. Nejvyšší správní soud se s posouzením krajského soudu ztotožňuje a kasační námitku neshledává důvodnou.

[58] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nezákonný, a proto jej zrušil dle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku). Věc však krajskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalovaného dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a dle § 78 odst. 4 s. ř. s., a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

[59] Dle § 78 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění

tohoto rozsudku. Žalovaný se tak bude v dalším řízení zabývat tím, zda záměr není v rozporu s územním plánem města Turnov, zejména pak s tou částí územního plánu, který vymezuje jako nepřipustné využití území „*veškerý těžký průmysl (hutnictví, energetika, chemický průmysl, gumárenství, cementárny, obalovny, papírenský apod.), mimo strojírenství*“. Při tomto posouzení zohlední skutečnost, že záměrem dochází k podstatnému rozšíření výroby osoby zúčastněné na řízení, a doplní skutková zjištění tak, aby bylo postaveno najisto, jaká je podstata nyní zkoumané výrobní činnosti, a aby se mohl přezkoumatelně vypořádat i se závěry znaleckých posudků prof. Matochy ze dne 30. 8. 2013 a ze dne 4. 11. 2016 a odborného vyjádření Ing. Čížka ze dne 2. 4. 2017.

[60] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského soudu a současně ruší i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98).

[61] Jelikož stěžovatelé dosáhli zrušení správního rozhodnutí, měli z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží jim tak dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému, který úspěšný nebyl.

[62] Důvodně vynaložené náklady v řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacené soudní poplatky za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (2 x 1 000 Kč), zaplacené soudní poplatky za žalobu (2 x 3 000 Kč) a zaplacené soudní poplatky za kasační stížnost (2 x 5 000 Kč), a dále odměna za zastupování advokátem. V nyní posuzovaném případě zastupoval právní zástupce v řízení o žalobě i v řízení o kasační stížnosti dvě osoby (stěžovatele). Výše odměny za každý jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“, částku ve výši 3 100 Kč, sníženou podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu o 20 %, tj. 2 480 Kč. Tato částka náleží ve vztahu ke každému ze stěžovatelů za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání dne 21. 3. 2023), tedy v celkové výši 14 880 Kč. Za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě pak náleží mimosmluvní odměna ve vztahu ke každému ze stěžovatelů ve výši 1 550 Kč, snížená o 20 %, tj. 1 240 Kč [dle § 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5 a § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu; návrh na přiznání odkladného účinku žalobě je ve smyslu § 11 odst. 3 advokátního tarifu svou povahou a účelem nejbližší návrhu na vydání předběžného opatření]. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč za každý z uvedených úkonů právní služby, tedy celkem 1 200 Kč (4 x 300 Kč). Nejvyšší správní soud naopak odměnu nepřiznal za repliku k vyjádření žalovaného ze dne 7. 3. 2023, v níž stěžovatelé toliko nesouhlasili s názory žalovaného a osoby zúčastněné na řízení a setrvali na žalobních argumentech; nejednalo se tedy o účelně vynaložený úkon právní služby, za který by odměna náležela.

[63] Advokátovi rovněž náleží ve smyslu § 14 advokátního tarifu náhrada za promeškaný čas spojená s cestou ze svého sídla (Praha) na místo soudního jednání (Hradec Králové) a zpět. Podle § 14 odst. 3 činí náhrada 100 Kč za každou i jen započatou půlhodinu. Zástupci

pokračování

stěžovatelky tak náleží náhrada za promeškaný čas cestou na jednání dne 21. 3. 2023 ve výši 700 Kč (jedna jízda vlakem dle jízdních řádů trvá přibližně 1 hodinu a 41 minut, cesta tam i zpět tedy celkově 3 hodiny a 22 minut). Nejvyšší správní soud dále přiznal náhradu cestovních výdajů ve výši 155 Kč za účast právního zástupce na jednání dne 21. 3. 2023 (viz jízdní doklad založený na č. l. 77 spisu krajského soudu); náhrada cestovních výdajů byla přiznána pouze ve výši, kterou zástupce stěžovatelů prokázal, tedy za cestu z Prahy do Hradce Králové. Jízdní doklad za cestu zpět zástupce stěžovatelů v řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti nedoložil. Právnímu zástupci tak za řízení o žalobě náleží odměna ve výši 19 415 Kč.

[64] Odměna za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu, a to za jeden úkon právní služby po 2 480 Kč ve vztahu ke každému ze stěžovatelů (sepsání kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč. Odměna advokáta za zastupování v řízení o žalobě a v řízení o kasační stížnosti tak činí částku 24 675 Kč (19 415 Kč + 4 960 Kč + 300 Kč). Zástupce stěžovatelů doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 5 182 Kč, tj. 21 % z částky 24 675 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[65] Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatelů tedy činí 47 857 Kč (2 000 Kč + 6 000 Kč + 10 000 Kč + 19 415 Kč + 5 260 Kč + 5 182 Kč). Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit tuto částku úspěšným stěžovatelům na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, a to k rukám jejich zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III. tohoto rozsudku).

[66] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, popř. jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a tato osoba neuvedla žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by odůvodňovaly přiznání práva na náhradu nákladů řízení. Proto jí právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

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

V Brně dne 24. května 2024

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu