

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **obec Rantířov**, se sídlem Rantířov 78, zast. JUDr. Boženou Zmátlovou, advokátkou se sídlem Dvořákova 5, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, za účasti osob zúčastněných na řízení I) M - KOVO, s.r.o., se sídlem Rantířov 143, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, II) K. B., III) F. C., IV) M. C., V) F. D., VI) J. H., VII) Mgr. E. H., VIII) T. K., IX) G. K., X) I. K., XI) V. N., XII) V. N., XIII) T. N., XIV) M. P., XV) T. P. a XVI) M. P., oba zastoupeni Mgr. Ing. Tomášem Vítkem, advokátem se sídlem Argentinská 783/18, Praha 7, XVII) T. R., XVIII) H. R., XIX) Ing. V. Š., XX) J. Š., XXI) J. Š., XXII) L. V., XXIII) E. V., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2017, čj. KUJI 23412/2017, sp. zn. OUP 74/2017 Ci-2, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu Brně ze dne 12. 10. 2017, čj. 30 A 116/2017-346,

takto:

I. Kasační stížnosti **se zamítají**.

II. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení I) **jsou povinni** nahradit žalobkyni náklady řízení o kasačních stížnostech ve výši 14 421 Kč, a to každý jednou polovinou, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Boženy Zmátlové.

III. Osoby zúčastněné na řízení II) – XXIII) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Jihlavy, stavebního úřadu, ze dne 21. 12. 2016, čj. MMJ/SÚ/4719/2015-71, vydal stavební úřad dle § 129 odst. 2 a 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon"), dodatečné povolení stavby „*Automatická linka alkalického zinkování a černění a zneškodňovací stanice odpadních vod*" na pozemcích parc. č. X a parc. č. st. X, v katastrálním území R.

[2] Proti rozhodnutí brojila žalobkyně a další odvolatelé, mezi nimi zde uvedené osoby zúčastněné na řízení II. až VII., XI., XII. a XIV. až XXIII., odvoláními, která žalovaný v záhlaví citovaným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobě obce Rantířov krajský soud vyhověl a rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud nesouhlasil se žalobkyní, že by stavební úřad v rozhodnutí řádně nevymezil dodatečně povolovanou stavbu. Nedůvodnou shledal naproti tomu argumentaci osoby zúčastněné na řízení I) týkající se zákonnosti vedení správního řízení; předmětem řízení se podle osoby zúčastněné na řízení I) stala omylem také budova na parcele č. st. X v katastrálním území R. Krajský soud k tomu konstatoval, že z obsahu správních spisů vyplynulo pouze to, že o záměru provozovat galvanovnu v objektu areálu tehdejšího Okresního průmyslového podniku se dříve uvažovalo. I pokud by však v minulosti technologie zinkování kovů v předmětné budově byla, nemělo to dopad na odlišné posuzování záměru umístění automatické linky v projednávané věci. Krajský soud se ztotožnil také s hodnocením správních orgánů, podle něhož záměr osoby zúčastněné na řízení I) vyžadoval ke své realizaci vydání stavebního povolení a instalace automatické linky alkalického pokovování se proto nedostala do řízení o dodatečném povolení omylem. Především však krajský soud přisvědčil námitce žalobkyně týkající se rozporu dodatečně povolené stavby s územním plánem obce Rantířov. Dodatečně povolovanou stavbu shodně s žalobkyní nepovažoval za nedílnou součást stávajícího výrobního procesu realizovaného v daném místě osobou zúčastněnou na řízení I); naopak se podle něj jedná o zcela nový prvek a nový výrobní proces, který nově přistoupil ke stávající výrobní činnosti osoby zúčastněné na řízení I) a který se zásadně kvalitativně odlišuje od stávající výroby a jejího charakteru a jako takový nemůže splnit požadavky na drobnou výrobu stanovené územním plánem obce Rantířov.

II.
Argumenty kasačních stížností, vyjádření žalobkyně a osob zúčastněných na řízení, replika osoby zúčastněné na řízení I)

[4] Proti rozsudku krajského soudu podali kasační stížnost žalovaný (dále též jen „stěžovatel“) a osoba zúčastněná na řízení I) (dále též jen „stěžovatelka“, společně dále „stěžovatelé“).

II. A Kasační stížnost stěžovatele

[5] Stěžovatel kasační stížnost co do obsahu opřel o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel uvedl, že závěr krajského soudu, podle nějž je závěrečná povrchová úprava kovů chemickou výrobou na bázi aplikace těžkých kovů, nemohl přijmout. Tato charakteristika nemá oporu ve správním spise a ani ve skutkových zjištěních existujících v době projednávání žádosti o dodatečné povolení stavby. Krajský soud podle něj nezpochybnil a nevyvrátil žádný z důvodů, jimiž stěžovatel a stavební úřad podpořili soulad dodatečně povolované stavby automatické linky s územním plánem obce Rantířov. Stěžovatel argumentoval, že proces pokovování není chemickou výrobou, ale jedná se o výrobu strojírenskou, při níž jsou užity chemické procesy.

[7] Nesouhlasil též s tím, že by text žádosti o poskytnutí dotace vyhotovený stěžovatelkou měl svědčit o rozporu posuzované stavby s územním plánem.

[8] Krajský soud podle stěžovatele postavil žalobkyni zcela chybně do pozice „*vykladače územního plánu*“. Argumentoval, že obec ze zákona neposuzuje soulad s územním plánem; k tomu je oprávněn stavební úřad. Obec, stejně jako kterýkoliv jiný účastník, je naopak povinna řídit se platným územním plánem. Stěžovatel dodal, že pokud žalobkyně po celou dobu vedení řízení poukazuje na nesoulad dodatečně povolované stavby s územním plánem, měla pro stanovení jednoznačných mantinelů využití území tento nejednoznačný náhled na funkční využití plochy drobné výroby napravit, a to vydáním změny územního plánu.

[9] Stěžovatel dále upozornil na to, že při posuzování věci vycházel z faktu, že strojírenská výroba se skládá z řady na sebe navazujících výrobních postupů. Nikdo podle něj nepopírá, že pokovovací linka je novým procesem, podle něj však je součástí v území existující strojírenské výroby, která má v daném území opodstatnění.

[10] K údajnému nesouladu vyjádření úřadu územního plánování Magistrátu města Jihlavy stěžovatel uvedl, že tato stanoviska byla vydána pouze pro potřeby posouzení vlivů na životní prostředí (dále také jen „EIA“) a nevznikla v době řízení o dodatečném povolení stavby. Úřad územního plánování nadto nebyl ze zákona dotčeným orgánem v řízení vedeném stavebním úřadem. Konstatoval, že oprávněným pro posouzení souladu záměru s územním plánem dle stavebního zákona v územním řízení, případně v jiných řízeních vedených podle stavebního zákona, je stavební úřad.

[11] Stěžovatel nesouhlasil ani v hodnocení otázky týkající se posouzení námitky souhlasu vodoprávního úřadu podle § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o vodách“). Z textu odvolání podaného žalobkyní nelze podle stěžovatele dovodit, zda žalobkyně požadovala přezkum vodoprávního úřadu podle § 149 odst. 4 s. ř. Nebylo proto možné po stěžovateli požadovat, aby domýšlel, čeho se žalobkyně domáhala.

II. B Kasační stížnost stěžovatelky

[12] Také stěžovatelka opřela kasační stížnost co do obsahu o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, podle něhož předmětná stavba není souladná s územním plánem obce Rantířov. V dotčené lokalitě je podle ní v územním plánu vymezena lokalita „*drobná výroba, malovýroba a přidružená výroba, výrobní služby a řemeslná výroba*“. Stěžovatelka argumentovala, že platný územní plán vymezil dotčenou plochu jako plochu drobné výroby již v době, kdy v dané lokalitě provozovala plnou strojírenskou výrobu; její činnost proto byla zahrnuta pod pojem drobné výroby či malovýroby a územní plán její činnost akceptoval. Namítala, že doslovným výkladem soudu je pak jediné možné řešení – absolutní zmrazení dalšího rozvoje společnosti. Argumentovala, že z komplexního pohledu se nejednalo o novou stavbu; za novou stavbu by bylo možné považovat pouze přístavek stávající budovy ze šedesátých let. Vlastní provoz galvanovny se nachází ve stávající a existující zkolaudované budově, v níž se strojírenská výroba historicky nacházela. Povolovaná pokovovací linka je běžnou součástí v území existující strojírenské výroby, která má v daném území své opodstatnění, je v něm historicky dána a stabilizována a je proto také v souladu s územním plánem.

[14] Podle stěžovatelky krajský soud nezohlednil skutečnost, že ve stávající ploše „drobné výroby“ byl při tvorbě územního plánu zachován i areál agrochemického podniku, který zde dlouhodobě fungoval a v němž jsou uskladněny chemické látky; došlo tedy k porušení zásady legitimního očekávání.

[15] Krajský soud podle stěžovatelky pouze „*otrocky*“ přebral nepodložené a chybné závěry žalobkyně, podle nichž se jedná o „*chemickou výrobu na bázi aplikace těžkých kovů*“. Stěžovatelka uvedla, že se v procesu pokovování nepoužívají těžké kovy, což bylo uvedeno také v dokumentaci k povolované stavbě. Nejedná se proto o chemickou výrobu, ale o výrobu strojírenskou, při níž jsou užity chemické procesy. Obdobné chemické procesy jsou součástí zařízení lakovny, která v areálu funguje. Krajský soud proto podle stěžovatelky postupoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a v rozporu s obsahem správního spisu.

[16] Stěžovatelka dále namítala, že krajský soud postavil obec do pozice osoby, které přísluší v rámci správního řízení o dodatečném povolení stavby výklad vlastního konkrétního územního plánu; tyto závěry krajského soudu jsou nesprávné a rozporné

s platným právem. Podle stěžovatelky zde správní soud „*zakládá nebezpečný precedens pro postup v řízeních podle stavebního zákona, kdy obec, jako běžný účastník řízení* ***určuje mantinely využití svého konkrétního území****, bez ohledu na to, jak toto území hodnotí obecně závazné právní předpisy, včetně územního plánu*“.

[17] Stěžovatelka argumentovala, že krajský soud vycházel při hodnocení stavby z právních aktů, které nemohly v daném typu řízení obstát. Odkázala přitom na str. 23 odůvodnění napadeného rozsudku, v němž krajský soud zohlednil vyjádření úřadu územního plánování o nesouladu stavby s územním plánem a následné vyjádření nalézacích správních úřadů, které konstatovaly soulad s územním plánem. Stěžovatelka uvedla, že obě tato stanoviska byla vydána pro potřeby EIA a nevznikla v době řízení o dodatečném povolení jako podklad pro rozhodování stavebního úřadu.

[18] Stěžovatelka upozornila na to, že dodatečně povolovaná stavba prošla procesem EIA a zástupci obce ani dotčená veřejnost neuplatnili žádné námitky či připomínky ke stavbě. Podle stěžovatelky však měli již v tomto procesu adekvátně reagovat; učinili tak opožděně až v řízení před stavebním úřadem.

II. C Vyjádření žalobkyně

[19] Žalobkyně ve vyjádření ke kasačním stížnostem uvedla, že obě kasační stížnosti jsou podány z týchž důvodů a obsahují obdobné námitky, vyjádřila se proto k oběma kasačním stížnostem současně.

[20] Žalobkyně se ztotožnila se závěry vyplývajícími z napadeného rozsudku. Žalobkyně argumentovala, že se dodatečně povolovaná stavba nachází v území, v jehož využití se předpokládá drobná a řemeslná výroba. Plánovaná výroba stěžovatelky není s ohledem na kvantitu plánované výroby drobná a z povahy věci se nemůže jednat ani o výrobu řemeslnou. Záměr stěžovatelky je podle žalobkyně průmyslovou hromadnou a velkosériovou výrobou s vysokými nároky na spotřebu vody v dané lokalitě.

[21] Žalobkyně v souvislosti s posouzením dodatečně povolované stavby odkázala na *Výběrová kritéria PROGRAM ROZVOJ Výzva III*. Podle ní je hodnocení stěžovatelky obsažené v tomto dokumentu zcela objektivní a je v příkrém nesouladu s tím, co o postavení stěžovatelky uvedl stěžovatel.

[22] Žalobkyně dále poukázala na to, že stěžovatelé podali kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve skutečnosti ale jejich argumentace směřovala pouze vůči krajským soudem zjištěnému skutkovému stavu. Závěry krajského soudu však podle žalobkyně základ ve zjištěném skutkovém stavu mají.

[23] Žalobkyně uvedla, že se stěžovatelé snažili v projednávané věci vzbudit dojem, že strojírenská výroba v dané lokalitě existovala ještě před přijetím územního plánu a dodatečně povolovaná stavba je pouze jejím rozšířením; podle stěžovatelky se však jedná o

výrobu chemickou, jak ostatně dovodil také krajský soud. Žalobkyně se s argumentací stěžovatelů, stejně jako krajský soud, neztotožnila; podle ní je automatická galvanizační linka novým výrobním procesem.

[24] Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že by ji krajský soud postavil do pozice interpreta vlastního územního plánu. Ze závěrů krajského soudu lze dovodit pouze to, že obec a pořizovatel jsou vzhledem k jejich specifickému postavení v průběhu schvalování územního plánu nejkvalifikovanějšími subjekty, které jsou schopny vyjádřit mantinely konkrétního území. K tomu poukázala žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, čj. 1 As 96/2010-141.

II. D Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[25] Práva na vyjádření využily také osoby zúčastněné na řízení. V podání doručeném Nejvyššímu správnímu soudu dne 30. 1. 2018 (s podpisy jednotlivých osob zúčastněných na řízení bylo totéž vyjádření znovu doručeno dne 13. 2. 2018) uvedly, že se ztotožňují s rozhodnutím krajského soudu. Vadnost argumentace stěžovatelů spočívala podle nich v účelovém výkladu rozsahu souladu územního plánu s výstavbou a provozem objektu. Stěžovatelé se podle nich pokoušejí manipulovat s fakty a v konečném důsledku by mohlo dojít k porušení práv osob zúčastněných na řízení.

II. E Stanovisko stěžovatelky ke kasační stížnosti stěžovatele a replika stěžovatelky k vyjádření žalobkyně a osob zúčastněných na řízení

[26] Stěžovatelka se ve stanovisku ke kasační stížnosti stěžovatele s jeho závěry ztotožnila.

[27] V replice k vyjádření žalobkyně stěžovatelka namítla, že žalobkyně zpochybnila její podnikatelské aktivity a snažila se ji očernit tvrzením, podle něhož užívá „*salámovou metodu*“ pro povolení svého záměru. Zopakovala, že jejím cílem je pouze zachovat ve výrobním areálu stávající výrobu a dále ji zmodernizovat. Nesouhlasila s tím, že by ve věci bylo možné vycházet z textu žádosti o dotaci, jak to učinila žalobkyně. Dodatečné povolení stavby je podle ní zcela samostatným správním řízením a nenavazuje na podanou žádost o dotaci a není jí ani nijak podmíněno; stanovisko žalobkyně označila stěžovatelka za „*manipulativní, nemající oporu ve spisovém materiálu a skutkovém stavu*“.

[28] V replice k vyjádření osob zúčastněných na řízení stěžovatelka formulovala své přesvědčení o tom, že „*v provedeném řízení byly předloženy veškeré zákonem aprobované náležitosti pro řádné posouzení stavby*“. Občané obce mají proto podle ní nepodložené obavy z ohrožení životního prostředí v dané lokalitě; odpor občanů obce proti její stavbě plyne pouze z neznalosti skutečného technického stavu věci.

II. F Duplika žalobkyně na argumentaci stěžovatelky obsažené v jejích replikách

[29] Žalobkyně v odpovědi na argumentaci stěžovatelky znovu konstatovala, že tvrzení stěžovatelky jsou neopodstatněná a rozporná se zjištěními krajského soudu. Důrazně se ohradila i proti tónu replik a připomenula, že ochraňuje veřejný zájem a práva a zájmy občanů obce.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[30] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasačních stížností, a proto přezkoumal jimi napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasačními stížnostmi uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[31] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[32] Ve vztahu k posuzování jednotlivých kasačních námitek stěžovatele a stěžovatelky Nejvyšší správní soud konstatuje, že se tyto námitky ve značné míře doplňují a shodují. V míře, v níž se námitky prolínají, je proto vypořádal společným odůvodněním.

III. A K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[33] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[34] Stěžovatel namítal, že krajský soud nezdůvodnil, proč dospěl k závěru, že závěrečná povrchová úprava kovů je chemickou výrobou na bázi aplikace těžkých kovů. Stěžovatelka uvedla, že se krajský soud vůbec nezabýval otázkou modernizace stávající výroby a stavem výrobního areálu.

[35] Žádnou z vad zakládající nepřezkoumatelnost ve smyslu judikaturou Nejvyššího správního soudu vytýčených požadavků (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, publikováno ve Sb. NSS č. 7/2004, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2004, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2006, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74) naříkaný rozsudek netrpí. Krajský soud srozumitelným a přezkoumatelným způsobem uvedl, proč nesouhlasil se závěry správních orgánů stran posouzení souladu dodatečně povolované stavby s územním plánem a své závěry řádně a v souladu se zákonnými požadavky odůvodnil. Námitka stěžovatele, podle níž měl krajský soud odůvodnit, proč dospěl k závěru, že povrchová úprava je chemickou výrobou na bázi aplikace těžkých kovů, je nedůvodná; stejně tak je nedůvodná také námitka stěžovatelky, podle níž se krajský soud vůbec nezabýval otázkou modernizace stávající výroby a stavem výrobního areálu. Své závěry v tomto ohledu odůvodnil krajský soud dostatečně; pro posuzovanou věc nebylo rozhodující, zda se jednalo o „pouhou“ strojírenskou výrobu, či zda se jednalo o výrobu chemickou, případně chemickou na bázi

užití těžkých kovů. Krajský soud totiž posuzoval věc komplexně a své rozhodnutí nezaložil pouze na těchto skutečnostech, neboť vycházel z celé řady podkladů, na jejichž základě dospěl k závěru, že dodatečně povolovaná stavba není v souladu s územním plánem; jednotlivé skutečnosti, které ho k tomuto závěru vedly, budou zohledněny níže.

III. B K námitce souladu dodatečně povolené stavby s územním plánem obce Rantířov

[36] Stěžejním pro posouzení věci bylo, zda mohla být dodatečně povolovaná stavba umístěna v dotčené lokalitě a zda splňovala podmínky vyplývající z územního plánu. Krajský soud dospěl k závěru, že dodatečně povolovaná stavba nebyla v souladu s územním plánem obce Rantířov a dodatečné stavební povolení pro tuto stavbu proto stavební úřad vydat nemohl. Jeho rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného proto zrušil. Nejvyšší správní soud souhlasí co do posouzení této otázky s krajským soudem.

[37] V projednávané věci nebylo sporné, že dotčená stavba se dle územního plánu nachází v území ploch výroby a skladování „VD“ – drobná výroba a řemeslná výroba. Textová část územního plánu přitom výslovně nestanovila, co vše je možné do této charakteristiky zahrnout a jak v tomto směru územní plán vykládat.

[38] Žalovaný k posouzení otázky pojmu „drobná výroba“ a k souladu dodatečně povolované stavby v napadeném rozhodnutí konstatoval, že „[*p*]*okud má stavební úřad posuzovat soulad záměru stavebníka s územním plánem, a přitom nemá jasnou definici pojmu »drobná výroba« danou zákonem nebo platným územním plánem, musí při ujasnění toho, co v dané ploše může povolit, vycházet z podrobných znalostí platného územního plánu v celé jeho komplexnosti. Podstatná pro posouzení je především skutečnost, jak územní plán s danou plochou uvažuje do budoucna, tedy jaká je koncepce rozvoje daného území. Územní plán je komplexní materiál, kterým obec zajišťuje určitou regulaci v území, směřování a územní rozvoj obce do budoucna. Proto nedílnou a podstatnou součástí územního plánu je i nastolená Koncepce rozvoje území obsažena v územním plánu. Dle této koncepce počítá platný územní plán obce s další existencí a fungováním strojírenské výroby společnosti M-KOVO ve funkční ploše, kterou nazval »drobná výroba« i nadále, přičemž nijak do budoucna neomezuje rozvoj firmy v rámci vymezené plochy jejího areálu. […] Jak už bylo doloženo a popsáno v odůvodnění rozhodnutí o dodatečném povolení stavby automatické linky, strojírenská výroba společnosti M-KOVO zajišťuje výrobu drobných kovových výrobků včetně jejich přesného opracování a finální povrchové úpravy. K tomuto účelu slouží kromě obráběcích strojů také lakovna, která je nedílnou součástí procesu strojírenské výroby, který zajišťuje společnost M-KOVO. Tento rozsah strojírenské výroby tu existoval v době vzniku územního plánu a existuje zde i nyní, v době posuzování instalace linky alkalického pokovování. S ohledem na nastolenou koncepci rozvoje území lze konstatovat, že strojírenská výroba společnosti M-KOVO v prostoru vymezeného areálu firmy je stabilizovaná a odpovídá rozsahu drobné výroby tak, jak s ní uvažuje územní plán obce Rantířov. Na základě předchozích poznatků dospěl stavební úřad k závěru,* ***že ve funkční ploše drobná výroba, tak jak ji definuje územní plán obce Rantířov, lze provozovat strojírenskou výrobu drobných strojírenských výrobků, zahrnující jejich výrobu, opracování a konečnou povrchovou úpravu***.“

[39] Krajský soud nesouhlasil se správními orgány v tom, že by dotčená stavba zahrnující také automatickou linku alkalického pokovování splňovala podmínky pro umístění v dotčené lokalitě. Uvedl, že „[*p*]*řistoupení tohoto nového výrobního procesu (této nové výroby) v podobě alkalického zinkování a pokovování pak zjevně nemůže představovat drobnou výrobní náplň na bázi kusové či malosériové výroby blížící se spíše výrobě řemeslnické, pro kterou je charakteristický vysoký podíl ruční práce, jakož i um a zručnost řemeslníků. Tuto podmínku stanovenou územním plánem nenaplňuje ani vlastní automatizovaný výrobní proces, ani jeho samotná povaha, která je nadto v budoucnu uvažována v nepřetržitém provozu. Z tohoto pohledu tedy ani nemůže naplňovat požadavek kusového charakteru. Na tomto závěru pak nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že k umístění linky dochází uvnitř areálu společnosti M - KOVO a že územní plán pod bodem 3.5.4 (Plochy výrobní – Drobná výroba) uvádí, že plochy pro výrobu jsou v obci zastoupeny zejména v průmyslové zóně, kde jsou situovány firmy Kovoran, s.r.o. a M - KOVO – kovovýroba v areálu u tratě ČD, připravuje se výstavba nové haly v areálu. Je-li v územním plánu uvedeno toliko to, že činnost společnosti M - KOVO se nachází v průmyslové zóně a že se připravuje výstavba nové haly společnosti M - KOVO, aniž by bylo podrobněji rozvedeno a cokoli bližšího uvedeno o rozvoji v podobě umístění linky alkalického zinkování a černění, nelze dovozovat a souhlasit s argumentací žalovaného, že by územní plán nijak do budoucna rozvoj společnosti M - KOVO neomezoval či nestanovoval žádné mantinely tohoto rozvoje. Územní plán naopak stanoví řadu mantinelů a regulativů, které funkční využití dané plochy regulují*“

[40] V řízení o dodatečném povolení stavby musí žadatel o povolení (v tomto případě stěžovatelka) prokázat naplnění všech podmínek pro vyhovění žádosti dle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona. Není-li splněna byť jediná z předepsaných podmínek, stavbu nelze dodatečně povolit. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že v projednávané věci nebylo možné stavbu povolit pro její rozpor s územním plánem; krajský soud opatřil k tomuto závěru sadu důkazů, které ve svém souhrnu opodstatněnost jeho úsudku potvrdily. Změna stavby spočívající ve vnitřních stavebních úpravách za účelem umístění technologie automatické linky alkalického zinkování a černění nemůže být považována za drobnou výrobu vyhovující požadavkům plynoucím z územního plánu. Se stěžovateli nelze v posuzované otázce souhlasit v tom, že pokud územní plán v době jeho přijetí počítal se stávající provozovnou stěžovatelky umístěnou v dotčené lokalitě v území vedeném jako drobná výroba či řemeslná výroba, pak ani umístění automatické linky alkalického pokovování do stávajícího areálu nemůže na věci nic změnit. Není přitom pravda, že by jediným možným řešením bylo „absolutní zmrazení dalšího rozvoje společnosti“, jak mělo podle stěžovatelky plynout z rozhodnutí krajského soudu. Nic takového ze závěrů krajského soudu neplyne; krajský soud pouze dospěl k závěru, že dodatečně povolovaná stavba v tomto rozsahu není v souladu s územním plánem a pro tento rozpor nemůže být ani dodatečně povolena.

[41] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s argumentací, podle níž krajský soud staví žalobkyni do pozice „*vykladače*“ územního plánu. Nic takového krajský soud nečiní; krajský soud toliko připustil, že by obec, jejíž území je územním plánem regulováno, měla nejlépe znát mantinely využití svého vlastního konkrétního území. Tomuto závěru nelze nic vytknout. Ačkoliv obec není v tomto případě tím, kdo je oprávněn posuzovat soulad

stavby s územním plánem, stále platí, že jde o společenství občanů vymezeného území, kteří mohou spravovat své záležitosti. Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) mimo jiné stanoví, že obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Jde o promítnutí ústavního práva na samosprávu (srov. Čl. 99 a násl. Ústavy) a je proto zcela samozřejmé, že se obec brání záměru, který by v dané lokalitě mohl zasáhnout do práv občanů. Samozřejmě to neznamená, že by nově přijímaný územní plán (či jeho částečná změna) mohl nedbat na doposud ustálené uspořádání funkčních prostorových vztahů v daném území; naopak, při přijímání územního plánu je nutné tyto vztahy zkoumat a také je zohlednit; stejně tak je nutné uvážit zájmy jednotlivých vlastníků dotčených pozemků, a to také s ohledem na veřejný zájem.

[42] V souzeném případě provozovny stěžovatelky je přitom třeba zohlednit, že se nachází (poněkud nešikovně) v těsné blízkosti obytné zóny. Z historického hlediska tomu není možné nic vytknout; je též zjevné, že provozovna stěžovatelky jistě procházela postupem let modernizací a řadou obměn, které si žádal postupný pokrok výrobních a technologických postupů a také celkové rozrůstání této provozovny. Je také samozřejmé, že stěžovatelka má vůli svou provozovnu i dále rozvíjet. Nelze však připustit, aby důsledky těchto změn dopadly tíživě a v rozporu s legitimním očekáváním vyplývajícím z územního plánu na občany obce. Na jednu stranu je nutné i při přijímání změn či při přijímání nového územního plánu zohlednit prostorové uspořádání v dané lokalitě, na stranu druhou je však potřeba vyvažovat zájmy jednotlivých osob, jichž se prováděné změny dotýkají. Na základě podobných východisek je pak nutno přistupovat i k posuzování regulativů, jež z existujícího územního plánu pro umisťování staveb vyplývají.

[43] V posuzované věci bylo proto nutné při zvažování toho, co bylo možné zahrnout pod pojem „drobná výroba“ v dané lokalitě, uvážit také to, v jakém prostoru se provozovna stěžovatelky nachází a zohlednit v rámci interpretace územního plánu práva osob, jichž by se dodatečně povolovaná stavba mohla dotknout. To se však v rámci správního řízení nestalo. Nejvyšší správní soud proto plně souhlasí s krajským soudem, že stavební úřad pochybil, pokud žádosti stěžovatelky o dodatečné povolení pro stavbu „*Automatická linka alkalického zinkování a černění a zneškodňovací stanice odpadních vod*“ v areálu provozovny společnosti stěžovatelky vyhověl, ačkoliv z provedených důkazů bylo zjevné, že stavba je rozporná s územním plánem obce Rantířov; protože uvedené pochybení nenapravil žalovaný, byla po právu rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu krajským soudem zrušena.

[44] Na věci přitom nemohlo změnit nic ani to, zda krajský soud popsal proces, jenž měl probíhat v dodatečně povolované stavbě – tedy alkalické zinkování a černění, jako chemickou výrobu na bázi aplikace těžkých kovů, či (jak se domáhali stěžovatelé) jako strojírenskou výrobu. Stále totiž platí, že umístění automatické linky alkalického zinkování a černění do stávající provozovny nelze – ať tak či tak – považovat za drobnou výrobu v souladu s požadavky plynoucími z územního plánu.

[45] Nedůvodná je též námitka stěžovatelů, podle níž krajský soud vycházel chybně také z vyjádření Magistrátu města Jihlavy, která byla dle nich vydána pouze pro potřeby

posuzování vlivů na životní prostředí. Jak je již shora uvedeno, krajský soud při posuzování věci vycházel z celé řady důkazů, pro něž dospěl k závěru, že automatická linka alkalického pokovování nepředstavuje „pouhý doplněk“ stávající výrobní činnosti, ale jedná se o zcela nový prvek a nový výrobní proces, který se zásadně kvalitativně odlišuje od stávající výroby. Krajský soud se v této části odůvodnění svého rozsudku pouze podivil tomu, že stavební úřad vydal dvě stanoviska, z nichž jedno povolovanou stavbu hodnotilo jako souladnou s územním plánem a druhé nikoliv.

[46] Pro shora uvedené je nedůvodná také námitka stěžovatelů, podle níž krajský soud neměl zohlednit žádost stěžovatelky o poskytnutí dotace; rovněž v tomto punktu se nejednalo o jediný důvod, pro nějž krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu. Navíc nelze spatřovat nic nezákonného na tom, že krajský soud opřel své závěry také o vlastní tvrzení stěžovatelky, která v žádosti o poskytnutí dotace adresované Ministerstvu průmyslu a obchodu ve spolupráci s agenturou CzechInvest zcela jasně a bez jakýchkoliv výhrad označovala galvanické pokovování výrobků za nový výrobní proces (srov. odst. druhý na straně 23 rozsudku krajského soudu). Stěžovatelka nemůže vážně tvrdit, že v nynějším řízení nesmí soud (a před ním i správní úřady) brát v úvahu to, čím ona sama ve vztahu k nově plánované výrobě, byť v jiném řízení, argumentovala. Bylo by naopak chybou, nevzaly-li by rozhodující správní úřady i soudy tato zjištění v potaz.

III. C K námitce týkající se souhlasu vodoprávního úřadu

[47] Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasil s krajským soudem v tom, že v posouzení námitky týkající se souhlasu vodoprávního úřadu odkázal žalobkyni na její řešení před vodoprávními úřady, které byly dle něj k jejímu řešení oprávněny.

[48] Krajský soud zkoumal rozpor dodatečně povolované stavby se zákonem o vodách v samotném závěru napadeného rozsudku. V návaznosti na předchozí odstavec (str. 24) toto odůvodnění uvedl krajský soud pouze „*nad rámec uvedeného*“, tedy jako *obiter dictum*. Důvody, pro něž shledal rozhodnutí obou orgánů vadnými a pro něž nemohlo být rozhodnutí o dodatečně povolené stavbě vydáno, totiž spočívaly již v tom, že dodatečně povolovaná stavba nesplňovala požadavky plynoucí z územního plánu. Jak sám krajský soud uvedl, nezabýval se dále důvodností ostatních žalobních námitek vztahujících se zejména k dílčím procesním pochybením správních orgánů v řízení. Konstatoval, že „[*v*]*zhledem k výše učiněným závěrům, které dle krajského soudu vylučují dodatečné povolení předmětné stavby bez dalšího, se jakékoli další hodnocení uplatněných námitek jeví jako nadbytečné*.“. Jak je již shora uvedeno, platí, že pro vydání dodatečného povolení stavby je nutné splnit všechny předpoklady stanovené v § 129 odst. 3 stavebního zákona; není-li splněn byť jediný z nich, není možné dodatečnou stavbu povolit. V posuzované věci přitom krajský soud dospěl k závěru, podle něhož nebyla dodatečně povolovaná stavba v souladu s územním plánem obce Rantířov. Námitka stěžovatele proto důvodná není.

IV.
Závěr a náklady řízení

[49] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti jsou nedůvodné, a proto je podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[50] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, ve spojení s § 120, s. ř. s.

[51] Žalobkyně měla ve věci úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli a neúspěšné stěžovatelce právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o jejich kasačních stížnostech. Náklady v jejím případě tvoří odměna a hotové výdaje její zástupkyně – advokátky, přičemž výše odměny za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Nejvyšší správní soud proto žalobkyni přiznal částku 9 300 Kč za tři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a ve dvou společných vyjádřeních ke kasačním stížnostem [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Podání doručené dne 25. 4. 2018 Nejvyšší správní soud za úkon právní služby nepovažoval, neboť neobsahovalo žádné pro věc relevantní argumenty. K odměně za tři úkony právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon, tj. celkem částku 900 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) a náhradu za promeškaný čas ve výši 500 Kč (cesta Jihlava – Brno a zpět). Soud připočetl dále cestovní výdaje ve výši 1 218 Kč Kč (kombinovaná spotřeba dle technického průkazu vozidla 7, 7 l benzínu 95 okt./100 km, při ceně paliva 30,50 Kč dle vyhlášky č. 463/2017 Sb. a sazbě základní náhrady na 1 km jízdy dle vyhlášky č. 463/2017 Sb. 4,00 a při ujetí 192 km na trase Jihlava – Brno a zpět). Jelikož je zástupkyně žalobkyně plátkyní daně z přidané hodnoty, Nejvyšší správní soud přiznanou částku navýšil o sazbu této daně ve výši 21 % na výslednou částku 14 421 Kč. Celkem jsou tedy jak stěžovatel, tak stěžovatelka povinni zaplatit žalobkyni k rukám její zástupkyně na náhradě nákladů řízení částku 14 421 Kč, a to ve lhůtě stanovené ve výroku tohoto rozhodnutí, každý jednou polovinou.

[52] Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osob zúčastněných na řízení II) – XXIII) se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud v dané věci osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil. Osoby zúčastněné na řízení II) – XXIII) proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. července 2018

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu