



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci žalobce **A. K.**, bytem X, zastoupeného Mgr. Helenou Martínkovou, advokátkou se sídlem Palackého 357, Tábor, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2016, č. j. 005777/2016/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 20. 3. 2016 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2016, č. j. 005777/2016/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Vlašim (dále jen „stavební úřad“) ze dne 20. 10. 2015, č. j. VYST 23231/15-LIH. Tímto rozhodnutím stavební úřad nařídil odstranění stavby fotovoltaické elektrárny na střeše žalobcova domu č. p. x v N. na pozemku stavební parcely č. x v k. ú. N. (dále jen „stavba“) podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

Žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, a to z toho důvodu, že se žalovaný podle jeho názoru nezabýval většinou jeho námitek uplatněných v odvolání. Dále namítl, že v případě fotovoltaických panelů se fakticky nejedná o stavbu, ale o způsob využití

přírodní energie formou specifické střešní krytiny. Dále namítl, že ho starosta městyse N. ústně informoval o tom, že ke zřízení fotovoltaické elektrárny nepotřebuje stavební povolení ani jiné rozhodnutí či stanovisko státního orgánu. Byl tedy v dobré víře, že stavbu může provozovat, a pokud by věděl, že stavba vyžaduje povolení, včas by o něj zažádal. Žalobce dále uvedl, že požádal o dodatečné povolení stavby, avšak žádost byla zamítnuta z důvodu nesouhlasného závazného stanoviska Městského úřadu Vlašim, jako orgánu státní památkové péče (dále jen „orgán památkové péče“), který konstatoval, že osazení fotovoltaických panelů na střeše domu je z hlediska památkové péče nepřijatelné. Závazné stanovisko orgánu památkové péče bylo následně v rámci odvolacího řízení potvrzeno nadřízeným orgánem státní památkové péče, kterým je žalovaný. Žalobce s tímto závazným stanoviskem nesouhlasí. Podle jeho názoru jsou fotovoltaické panely viditelné jen ze sousedovy zahrady, krátké části ulice Vlašimská a ze silnice vedoucí do sousední obce L. pod B. Zdůraznil, že barva střechy se zásadně nezměnila. Poukázal také na skutečnost, že památková zóna v městyse N. (dále jen „památková zóna“) byla zřízena, aniž by se obyvatelé mohli k tomuto záměru vyjádřit, nemá zásadní historii a je pro většinu občanů nepochopitelná. V památkové zóně se nachází menší část městyse N. a žalobce proto nechápe, jak je možné posuzovat střešní krajinu, když se na obec nahlíží jako na celek. Podle žalobce stavební úřad upřednostnil zamítavé stanovisko orgánu památkové péče před kladným vyjádřením Chráněné krajinné oblasti Blaník, jako orgánu ochrany přírody. Dům žalobce je navíc na samém okraji památkové zóny a stavba je jen dočasná, protože fotovoltaické panely mají omezenou životnost. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí porušuje jeho ústavně zaručené vlastnické právo. Závěrem odkázal na odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, neboť je dle jeho názoru nadbytečné opakovat vše, co v něm uvedl.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě mj. uvedl, že pokud se žalobce dotazoval na to, zda je k provedení stavby povolení, měl ho městys N. odkázat na příslušný stavební úřad. Pokud jde o námitky týkající se ochrany památkové zóny a jejího zřízení, žalovaný uvedl, že stanovení ochranných zón a chráněných oblastí nespadá do kompetence stavebních úřadů a proto se k těmto námitkám nemůže vyjádřit. Otázka, zda se jedná o stavbu a v jakém režimu bude projednávána, je na posouzení příslušného stavebního úřadu. Stavební úřad neměl jinou možnost než vydat rozhodnutí o odstranění stavby, protože podle § 79 odst. 3 stavebního zákona je ke změně stavby v památkové zóně nutno vést o stavbě řízení a vydat rozhodnutí.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného navrhl, aby se soud dotázal městyse Načeradec, zda jej informoval o nutnosti povolení k instalaci fotovoltaických panelů. V obci je to běžný postup, neboť obyvatelé se obracejí primárně na obecní úřad a až poté se blíže informují u stavebního úřadu. Žalobce dále zopakoval své námitky proti závaznému stanovisku orgánu památkové péče a uvedl, že jeho soused a jiní vlastníci domů, které se v památkové zóně nenacházejí, si mohou elektrárnu na střechu instalovat bez povolení, čímž se cítí být diskriminován. Podle jeho názoru stavební zákon umožňuje povolit stavbu i přes negativní stanovisko orgánu památkové péče.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že stavební úřad zahájil dne 13. 9. 2013 na základě podnětu orgánu památkové péče řízení o odstranění stavby. Žalobce podal dne 14. 10. 2013 žádost o její dodatečné povolení. Dne 25. 8. 2014 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. VYST 20184/13-LIH, kterým žádost zamítl. Důvodem bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu památkové péče vydané podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“), v němž byla stavba posouzena jako nepřípustná, neboť se nachází v památkové zóně a svým tmavým zbarvením a zrcadlovým vzhledem působí ve střešní krajině rušivým dojmem a jedná se o výrazný novodobý prvek. Žalobce toto rozhodnutí napadl odvoláním, které však

žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 8. 2015, č. j. 110009/2015/KUSK, zamítl, přičemž před tím jako nadřízený správní orgán orgánu památkové péče postupem podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rovněž potvrdil závazné stanovisko orgánu památkové péče.

Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2015, č. j. VYST 23231/15-LIH, stavební úřad rozhodl o odstranění stavby. Konstatoval, že stavba podle § 96 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona vyžadovala územní souhlas nebo územní rozhodnutí, protože spadá do kategorie staveb pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW. Vzhledem k tomu, že žalobce v průběhu řízení nepředložil žádné povolení ani jiné opatření k umístění stavby, rozhodl stavební úřad o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Žalobce podal dne 6. 11. 2015 proti rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění žalovaný uvedl, že stavebník nemá oprávnění provádět stavbu bez povolení nebo opatření stavebního úřadu, anebo v rozporu s ním, zvláště pokud se jedná o památkově chráněnou zónu. Tento nedostatek lze zhojit podáním žádosti o dodatečné povolení stavby, žalobce ovšem nepředložil dostatečné podklady a neprokázal její možné povolení. Důkazní břemeno o možném dodatečném povolení stavby spočívá na stavebníkovi. Postup žalobce, který provedl stavbu bez stavebního povolení nebo územního souhlasu provedl a umístil stavbu, svědčí o stavební nekázní a takové jednání nelze schvalovat. Dále žalovaný konstatoval, že stavební úřad nenařídil přímo, jakým způsobem má být odstranění stavby provedeno. Je totiž pouze věcí vlastníka, jakým způsobem se svým majetkem naloží.

Žalobce soudu nad rámec listin obsažených ve správním spise předložil listinné důkazy k prokázání svých tvrzení, a to rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence, protokol o ústním jednání orgánu památkové péče ze dne 24. 9. 2013, fotografie domu a jeho okolí a mapy městysu N. Vzhledem k tomu, že skutečnosti rozhodné pro posouzení věci jsou zachyceny v předloženém správním spise, shledal soud provedení uvedených důkazů neúčelným.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť žalobce uvedl, že na nařízení jednání netrvá, a u žalovaného souhlas s tímto postupem presumoval (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Úvodem soud zdůrazňuje, že při přezkumu napadeného rozhodnutí je vázán žalobními body uplatněnými v žalobě. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se uplatňuje dispoziční zásada, podle níž soud přezkouvává napadené rozhodnutí pouze v mezích uplatněných žalobních bodů. Uvedení žalobních bodů je podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nezbytnou náležitostí žaloby. Musí z nich být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné, příp. nicotné. Za řádné vymezení žalobního bodu nelze považovat postup žalobce, který pouze obecně odkáže na obsah svých předchozích podání, které učinil v průběhu řízení před správními orgány. Pokud tedy žalobce v podané žalobě vedle výslovně uplatněných žalobních bodů, také obecně odkázal na obsah odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, nejedná se o řádně vymezený žalobní bod. Odvolání je opravným prostředkem, kterým účastník řízení napadá nezákonnost či nesprávnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Námitky uplatněné v odvolání se tedy vztahují výlučně k odvoláním napadenému rozhodnutí a jemu předcházejícímu řízení. Soud nemůže bez dalšího posuzovat důvodnost námitek směřujících proti rozhodnutí stavebního úřadu v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného a domýšlet za žalobce,

kteřé námitky a tvrzení hodlal uplatnit i proti žalobou napadenému rozhodnutí, pokud to žalobce sám výslovně neuvedl. Takový postup by byl v rozporu s dispoziční zásadou vyplývající z § 75 odst. 2 s. ř. s. Z tohoto důvodu se soud nemohl věcně zabývat obecným odkazem žalobce na obsah odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu.

Žalobce dále namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. K takto obecně formulované námitce lze konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu může spočívat v nedostatku důvodů, anebo v jeho nesrozumitelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. O nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost rozhodnutí se jedná zejména tam, kde z výroku a obsahu přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu není vůbec zřejmé, jak správní orgán rozhodl. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí se primárně týká nedostatků odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, jehož náležitosti vyplývají z § 68 správního řádu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se bude jednat zejména tehdy, pokud z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení.

Žalobce tvrdí, že se žalovaný nevypořádal s námitkami, které uplatnil v odvolání, namítá tedy nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Tomuto tvrzení však nelze přisvědčit. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí srozumitelně, byť stručně vyjádřil skutkové závěry, o něž se opřel, i právní úvahy, jimiž se při posouzení věci řídil. Z celkového kontextu odůvodnění i z dílčích úvah žalovaného je zřejmé, k jakým závěrům dospěl a jak věc posoudil. Žalovaný v první řadě odůvodnil závěr o tom, že byly splněny podmínky pro odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nelze mu tedy vytýkat, že se již zvláště nezabýval početnými dílčími námitkami a argumenty, jimiž žalobce brojil proti tomuto závěru. Stručně se žalovaný vypořádal rovněž s odvolacími námitkami proti podmínkám, které stavební úřad stanovil pro postup při odstranění stavby a pro nakládání s elektrovoltaickými panely. Napadené rozhodnutí rovněž netrpí takovými nedostatky, které by bránily přezkumu napadeného rozhodnutí soudem. Z tohoto důvodu soud shledal námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nedůvodnou.

Žalobce dále namítal, že fotovoltaické panely nejsou stavbou, ale jen specifickou střešní krytinou. S touto námitkou se nelze ztotožnit, neboť pro účely řízení podle stavebního zákona je podstatné pouze to, zda je instalace těchto panelů podřaditelná pod pojem stavby ve smyslu stavebního zákona. Stavbou se podle § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Samostatnou stavbou ve smyslu stavebního zákona je i změna stávající stavby spočívající v nástavbě, kterou se stavba zvyšuje [§ 2 odst. 4 ve spojení s § 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona]. Podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 9 stavebního zákona stavební povolení ani ohlášení nevyžadují stavby pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW s výjimkou stavby vodního díla. Nástavba ve formě fotovoltaické elektrárny na střeše žalobcova domu splňuje definici stavby, a tudíž se na ni vztahuje režim stavebního zákona. Na stavbu se vztahuje výjimka uvedená v § 103 odst. 1 písm. e) bod 9 stavebního zákona, neboť fotovoltaická elektrárna vybudovaná žalobce nedosahuje stanoveného výkonu. Stavba tedy nevyžadovala stavební povolení, ani ohlášení stavebnímu úřadu. Stavební úřad však zcela správně uvedl, že se jedná o stavbu vyžadující alespoň územní souhlas podle § 96 stavebního zákona. Žalobce o vydání územního souhlasu nepožádal. Správný je tedy závěr o tom, že se jedná o stavbu provedenou bez rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Soud proto posoudil uvedenou námitku jako nedůvodnou.

Žalobce rovněž namítal, že byl nesprávně informován starostou městyse N. o tom, že ke stavbě nepotřebuje žádná povolení. Soud v první řadě konstatuje, že městys Načeradec ani jeho starosta nejsou správními orgány příslušným k rozhodování v územním nebo stavebním řízení podle stavebního zákona (viz ustanovení § 5 až § 17 stavebního zákona). Věcně a místně příslušným k vydání územního souhlasu je stavební úřad, tj. Městský úřad Vlašim, čehož si ostatně byl vědom i žalobce, jak vyplývá z jeho repliky. Pokud se chtěl žalobce informovat o tom, zda stavba vyžaduje rozhodnutí, opatření či jiný úkon podle stavebního zákona, mohl a měl se obrátit se svým dotazem přímo na stavební úřad, případně požádat o poskytnutí územně plánovací informace o podmínkách vydání územního souhlasu podle § 21 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Ústní informace poskytnutá starostou městyse, který nemá pravomoc ani působnost ve věcech územního a stavebního řízení, nemůže založit legitimní očekávání, že příslušný stavební úřad bude v souladu s tímto sdělením postupovat. Soud tedy shledal uvedenou námitku nedůvodnou.

Podstatná skupina žalobních námitek směřuje proti závaznému stanovisku orgánu památkové péče. Tyto námitky ovšem nejsou pro posouzení věci relevantní. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, pokud stavba nebyla dodatečně povolena. Pro nařízení odstranění stavby jsou tedy stanoveny dvě kumulativní podmínky, a to že 1. stavba byla provedena bez rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem a 2. nebyla dodatečně povolena. Obě podmínky v tomto případě byly splněny. Pro řízení o odstranění stavby je bez významu, jaké bylo stanovisko orgánu památkové péče v předcházejícím řízení o dodatečném povolení. Pokud s ním žalobce nesouhlasil, mohl a měl své námitky uplatnit žalobou proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Stejně tak nemají žádnou relevanci námitky, že stavba je postavena za účelem ochrany životního prostředí, je dočasná a že se nalézá na kraji památkové zóny, neboť žádné z těchto kritérií v řízení o prvostupňovém rozhodnutí stavební úřad nemohl zohlednit. Na posouzení věci nemá žádný vliv ani polemika žalobce s důvody a okolnostmi, za nichž byla zřízena městská památková zóna. Přisvědčit také nelze tvrzení, že existovalo jiné řešení, než odstranění stavby, protože stavební úřad je podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona povinen odstranění stavby nařídit, pokud jsou k tomu dány zákonné podmínky a nemá v tomto ohledu možnost správního uvážení. Soud tedy shledal uvedené námitky nedůvodnými.

Důvodnou není ani námitka, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do vlastnického práva žalobce. Ochrana vlastnické práva, které je zaručeno čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené pod č. 2/1993 Sb., (dále jen „Listina“) není absolutní. Vlastnické právo požívá ochrany jen tehdy, je-li vykonáváno v souladu s ostatními ustanoveními Listiny. Čl. 11 odst. 3 Listiny stanoví, že vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2000, sp. zn. II. ÚS 403/98, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Odstranění stavby bylo žalobci nařízeno na základě zákona a v souladu se zákonem stanovenými podmínkami podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobce se tak nemůže účinně dovolávat ochrany svého vlastnického práva.

Soud tedy shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který byl z procesního hlediska neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti

nevznikly a jejich náhradu ani nepožadoval. Soud tedy rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 15. března 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová