



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **M. Č.**, zast. JUDr. Ivanou Štarmanovou, advokátkou se sídlem Praha 4, Za dvorem 1776, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29.12.2010, sp. zn. SZ 132523/2010/KUSK REG/Vo, č.j.: 201350/2010/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Poděbrady, odboru výstavby (dále též „stavební úřad“), ze dne 19.7.2010, sp.zn. VÝST/0028900/2010/HSe, č.j. 0029386/VÝST/2010/HSe, jímž byla zamítnuta její žádost o dodatečné povolení stavby fotovoltaické elektrárny na objektu č.p. 311/II, Poděbrady (dále též „stavba“), na pozemku st. p. 864 v kat. úz. Poděbrady.

V podané žalobě žalobkyně namítala nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost. Text žalobou napadeného rozhodnutí označila za nepřehledný, jednak pro nesrozumitelnost jeho obsahu, neboť v textu nelze rozlišit pasáže citací z odvolání žalované, závazného stanoviska Městského úřadu, odboru školství a kultury ze dne 14.7.2010 a příspěvku Ing. Arch. Solaře na konferenci Fotovoltaického fóra 2010 - „Architektonické dědictví a fotovoltaika“ (dále též „příspěvek“) od jejich posouzení žalovaným, a rovněž tak pro absenci správních úvah při vypořádání se s odvolacími námitkami.

Konkrétně se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou, že územní plán města Poděbrady z roku 1998 nestanoví zákaz realizace stavebních úprav na stavbách pro bydlení např. formou instalace fotovoltaických panelů. Uvedla, že odbor kultury a památkové péče Krajského úřadu Středočeského kraje se k výše uvedenému vyjádřil nedostatečně, když pouze citoval vyhlášku č. 41 ze dne 11.11.1998 a v obecné rovině konstatoval, že její námitky překračují možnosti dané územním plánem. Navíc tento orgán nebyl oprávněn se danou námitkou zabývat.

Namítala nezákonnost závazného stanoviska Městského úřadu, odboru školství a kultury ze dne 14.7.2010 i přezkumného závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče ze dne 22.11.2010 pro jejich nepřezkoumatelnost. Prvému závaznému stanovisku vytkla, že je pouhým „přerecítováním“ vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 25.6.2010, č.j. NPÚ-321/50906/2010. Obsahuje pouze obecné proklamace, tudíž nevěděla, k čemu se má konkrétně vyjádřit. K druhému/přezkumnému závaznému stanovisku uvedla, že rovněž vykazuje proklamativní charakter, neboť cituje jak první, jím posuzované stanovisko, tak příspěvek, který obsahuje subjektivní názory autora, jenž je zaměstnancem Národního památkového ústavu. Navíc se nevypořádalo ani s odvolacími námitkami žalobkyně směřujícími proti prvnímu závaznému stanovisku.

Zdůraznila, že závaznými stanovisky nebyla stavba posouzena konkrétním způsobem, neboť fotovoltaické panely nenarušují charakter ani vzhled domu. Panely totiž pokrývají menší část střechy a nemají dominantní pohledový charakter. Uvedla, že ve druhém závazném stanovisku jsou obsažena rozporná tvrzení. Jednak je zde uvedeno, že dům je integrální součástí příslušné lokality a zároveň, že nemůže být úspěšným poukaz žalobkyně na vzhled, tvar, sklon a barvu střech okolní zástavby.

Upozornila na to, že žalovaný se nevypořádal s odvolací námitkou, že v památkově chráněné zóně se nacházejí objekty, na nichž jsou umístěny fotovoltaické panely či jiná technická zařízení. Konkrétně poukázala na městský úřad, na jehož budově je umístěno pět kusů velkých parabolických satelitů atd.

Namítala, že žalobou napadená rozhodnutí byla vydána v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“), neboť správní orgány zabývající se ochranou památek rozhodují rozdílně ohledně instalace fotovoltaických panelů v památkové zóně. Konkrétně upozornila na Městský úřad v Říčanech, který vydal souhlasné závazné stanovisko s instalací fotovoltaických panelů v památkové zóně. Dále uvedla, že stavbu provedla bez stavebního povolení proto, že byla dodavatelem fotovoltaických panelů ujištěna, že stavební úřady k jejich instalaci nevyžadují ani stavební povolení ani ohlášení stavby.

Namítala zásadní porušení svých procesních práv daných § 36 odst. 3 správního řádu, neboť stavební úřad ji neumožnil před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, zejména k závaznému stanovisku Městského úřadu, odboru školství a kultury ze dne 14.7.2010. Stavební úřad totiž postupoval ve věci striktně dle § 149 odst. 3 správního řádu tak, že po vydání negativního závazného stanoviska bez dalšího ve věci rozhodl.

Připustila, že obdržela výzvu Městského úřadu, odboru školství a kultury ze dne 1.7.2010 s tím, aby se ve lhůtě pěti dnů seznámila s podklady pro vydání závazného stanoviska, vyjádřila s k nim a navrhla důkazy. V rozporu s § 4 odst. 2 správního řádu ve výzvě absentovalo poučení o nemožnosti uplatnit v rámci odvolacího řízení nové skutečnosti a důkazy. Navíc zde stanovená 5 denní lhůta byla nezákonně krátká, když odpovídající lhůta činí 10 dnů dle § 112 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

ve znění rozhodném (dále jen „stavební zákon“). Pracovníci odboru výstavby však byla nesprávně poučena, že na výzvu nemá reagovat.

Závěrem zdůraznila, že dle § 89 odst. 2 správního řádu měl žalovaný v odvolacím řízení přihlédnout k nesprávnému poučení žalobkyně, ke krátké lhůtě ve výzvě ze dne 1.7.2010 a zabývat se jejími odvolacími námitkami, provést jí navrhované důkazy, zejména umožněním doložit odborné posouzení stavby.

Žalobkyně navrhla soudu, aby žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odmítl veškeré žalobou uplatněné námitky. Zdůraznil, že v dané věci bylo ve správním řízení vydáno negativní závazné stanovisko, které znemožnilo žádosti žalobkyně vyhovět, proto stavební úřad postupoval správně dle § 149 odst. 3 správního řádu, když žádost bezodkladně zamítl. Stavební úřad tedy nebyl oprávněn zabývat se tím, zda stavba splňuje další zákonné požadavky pro vydání dodatečného stavebního povolení. Zdůraznil, že správní řízení v zásadě tvoří jeden celek, tudíž se nelze v odvolacím řízení zabývat námitkami, kterými se z výše uvedených důvodů neměl zabývat ani stavební úřad. Žalovaný se správně soustředil na rozhodující otázku daného řízení, a to na odvoláním napadené závazné stanovisko, jehož potvrzení či změnu si vyžádal od příslušného nadřízeného orgánu, který jej potvrdil.

Uvedl, že žaloba obsahovala nová tvrzení ohledně informování žalobkyně dodavatelem stavby, že stavba nevyžaduje ani stavební povolení ani ohlášení. Žalovaný připustil, že dle metodického pokynu Ministerstva pro místní rozvoj ČR „Fotovoltaika“ z listopadu 2009 záleží na individuálním posouzení stavebních úřadů, zda u fotovoltaických systémů instalovaných na stavbě budou aplikovat § 103 odst. 1 písm. b), bod 2 stavebního zákona, § 103 odst. 1 písm. h) stavebního zákona případně § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Jelikož v dané věci dospěl stavební úřad k závěru, že se jedná o stavební úpravy, které vyžadují ohlášení, žalovaný toto rozhodnutí respektoval.

Odmítl námitku nejednotnosti správní praxe odůvodněnou tím, že Městský úřad Říčany posoudil jinou stavbu na jiném území odlišně, neboť předmětem tohoto řízení byla stavba, jejíž vhodnost byla posuzována s ohledem na zachování architektonických hodnot konkrétní lokality.

Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.

Žalobkyně v replikách ze dne 21.7.2011 a ze dne 22.8.2011 poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 216/2005, kterým byla řešena otázka dostatečné délky lhůty poskytnuté účastníkovi.

Konstatovala, že žalovaný se ve vyjádření k žalobě nevypořádal s veškerými žalobními námitkami. Navíc poukaz na případ řešený u Městského úřadu v Říčanech byl zavádějící, neboť podstatou této žalobní námitky bylo, že okolí domu je zasaženo celou řadou rušivých prvků, na které žalovaný nereagoval.

Při ústním jednání právní zástupkyně žalobkyně setrvala na svém stanovisku. Zdůraznila, že zásadním pochybením správních orgánů v této věci bylo porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně do soudního spisu doložila jednak listiny, které byly součástí správního spisu, a rovněž tak listiny, které jeho součástí nebyly, a to vyjádření Národního památkového

ústavu, územní odborné pracoviště Středních Čech v Praze ze dne 25.6.2010 č.j. NPÚ-321/509612010, oznámení o zahájení řízení, výzvy k vyjádření ze dne 1.7.2010 Městského úřadu v Poděbradech, odbor školství a kultury, fotografie a mapu. Z vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 25.6.2010 soud zjistil, že instalace fotovoltaických panelů na střeše domu žalobkyně jím byla z památkového hlediska posouzena jako zcela nepřijatelná. Zdůraznil, že objekt je integrální součástí partie chráněného území města Poděbrady, památkové zóny, jehož vzhledovou identitu spoluurčuje. Fotovoltaické panely vzhledem ke své podobě a funkční náplni posoudil jako zcela cizorodé prvky, které kolidují s charakterem domu. Také výrazně změnily vzhled exteriéru budovy a znečitelnily tvary jeho zastřešení. Vzal v potaz, že stavba je součástí širšího urbanistického celku, proto umístění panelů zásadně negativně poznamenalo nejen střechu vlastního domu, ale i prostředí okolní zástavby městské památkové zóny. Z oznámení o zahájení řízení, výzvy k vyjádření ze dne 1.7.2010 Městského úřadu vyplynulo, že žalobkyni bylo oznámeno zahájení řízení ve věci dodatečného vydání závazného stanoviska dle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči a byla vyzvána, aby se ve lhůtě 5 dnů seznámila s podklady pro vydání závazného stanoviska, vyjádřila se k nim a navrhla důkazy. Z fotografií a mapy okolí vyplynulo, že žalobkyně má z domu výhled na panelové sídliště, na okolních domech jsou umístěny satelity, antény atp.

Žalovaný rovněž setrval na svém stanovisku. Odmítl porušení § 36 odst. 3 správního řádu ve správní řízení, neboť žalobkyně měla k dispozici veškeré podklady řízení a mohla se k nim vyjádřit. Skutečnost, že žalobkyně nereagovala na výzvu k vyjádření ze dne 1.7.2010 jde k její tíži. Zdůraznil, že první závazné stanovisko bylo žalobkyni před rozhodnutím ve věci doručeno. Připustil, že žalobkyně nebyla před rozhodnutím ve věci samé seznámena s obsahem správního spisu tak, jak je požadováno § 36 odst. 3 správního řádu. Tato vada však neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. K poukazu žalobkyně na nevzhlednost okolních budov uvedl, že žalobkyně si neuvědomuje specifickou posuzovanou stavbu, která je situována přímo do průčelí disponovaných ulic. Přičemž jí doložené fotografie jsou pořízeny z vnitrobloků domů. Odmítl námitku žalobkyně spočívající v nejednotnosti správního rozhodování s tím, že za situace kdy správní orgány obdrží negativní závazné stanovisko, nemohou rozhodnout odlišně od jeho odborných závěrů.

Ze správního spisu soud zjistil následující pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti:

Dne 14.7.2010 žalobkyně podala na stavební úřad žádost o dodatečné povolení stavby nazvané fotovoltaická elektrárna na střeše domu č.p.311/44, Dr. Beneše, Poděbrady.

Dne 14.7.2010 Městský úřad Poděbrady, odbor školství a kultury, jako orgán příslušný k výkonu přenesené působnosti na úseku Státní památkové péče vydal ke stavbě závazné stanovisko pod sp.zn. 0023382/ŠK/2010/Ema. V němž dospěl k závěru, že dodatečné povolení stavby je nepřipustné z hlediska zájmu státní památkové péče. Poukázal na vyjádření Národního památkového ústavu, který dospěl ke shodnému závěru. Městský úřad Poděbrady, odbor školství a kultury upozornil, že žalobkyni bylo umožněno vyjádřit se k podkladům pro vydání závazného stanoviska, přičemž svého práva nevyužila. Zdůraznil, že se seznámil s místními podmínkami a s postupným historickým vývojem daného města, který stručně popsal. Konstatoval, že veškeré přípravné a projektové dokumentace obnovy nemovité kulturní památky či stavby, změny stavby, terénních úprav atp., dle § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči ve znění rozhodném (dále jen „zákon o státní památkové péči“), je povinen vlastník či projektant projednat v jejím průběhu s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska. Dne 2.7.2010

provedl místní šetření a zjistil, že k sejmutí již nainstalovaných 16-ti kusů fotovoltaických panelů na střeše domu nedošlo. Rovněž zdůraznil, že na domě byly uplatněny materiály a úpravy, které nekorespondují s charakterem vlastního domu, ani širšího prostředí městské památkové zóny.

Dle rozdělovníku bylo závazné stanovisko zasláno na vědomí žalobkyni, Monice Polákové, Janě Pinkasové, Městskému úřadu Poděbrady, odbor výstavby a Národnímu památkovému ústavu, územnímu odbornému pracovišti Středních Čech v Praze.

Dne 19.7.2010 stavební úřad vydal rozhodnutí, kterým zamítl žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby. Rozhodnutí bylo odůvodněno tak, že dne 11.5.2010 bylo zahájeno řízení o nařízení odstranění stavby, v jehož průběhu dne 14.7.2010 podala žalobkyně žádost o vydání dodatečného povolení na stavbu. Stavební úřad ze závazného stanoviska ze dne 14.7.2010 zjistil, že dodatečné povolení stavby není přípustné. Proto postupoval dle § 149 odst. 3 správního řádu a ve věci neprováděl žádné dokazování a žádost zamítl. Rozhodnutí obsahovalo poučení o možnosti podat odvolání do 15 dnů s tím, že odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí a je nepřípustné proti odůvodnění rozhodnutí.

Dne 2.8.2010 podala žalobkyně odvolání, v němž argumentovala obdobně jako v podané žalobě. Závěrem uvedla, že dodatečné povolení stavby je možné, což doloží odborným posouzením. Součástí odvolání byly fotografie, kterými prokazovala své tvrzení, že umístění fotovoltaických panelů na domě nemůže negativně poznamenat prostředí městské památkové zóny. Konkrétně doložila dva kusy fotografií s nadpisem okolní zástavba, z nichž je patrný výhled na vysoké panelové domy. Dále pět kusů fotografií s nadpisem - objekty umístěné v těsné blízkosti domu žalobkyně, na kterých jsou seznatelné různé systémy antén a satelit na střechách.

Žalovaný poté, co mu bylo odvolání stavebním úřadem postoupeno, požádal odbor kultury památkové péče Krajského úřadu Středočeského kraje o potvrzení či změnu odvoláním napadeného závazného stanoviska (viz dopis – vnitřní sdělení ze dne 5.10.2010).

Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče, jako příslušný správní orgán státní památkové péče dne 22.11.2010 vydal rozhodnutí pod č.j. 173 966/2010/KUSK, sp. zn. SZ-153 390/2010/KUSK/01/5, kterým potvrdil (prvé) závazné stanovisko ze dne 14.7.2010. Konstatoval, že neshledal žádné důvody pro jeho změnu. Zdůraznil, že dům není kulturní památkou, ale nachází se na území městské památkové zóny Poděbrady. Poukázal na § 11 odst. 3 a § 29 odst. 3 zákona o státní památkové péči, která stavební úřad opravňuje rozhodnout, pokud jsou dotčeny zájmy státní památkové péče, jen na základě závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Upozornil na Úmluvu o ochraně architektonického dědictví Evropy, publikovanou pod č. 73/2000 Sb. m.s., která je součástí právního řádu ČR na úseku ochrany architektonického dědictví. Konstatoval, že stavební úřad si správně obstaral písemné vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 25.6.2010 a ve svých závěrech se od jeho obsahu neodchýlil. Závazné stanovisko tak bylo řádně z hlediska zájmu státní památkové péče, tj. zájmu, která má chránit, zdůvodněno. Neshledal ani porušení procesních zásad stanovených správním řádem. K věcnému obsahu uvedl, že souhlasí s jeho závěry, neboť předmětem ochrany je v daném případě Městská památková zóna Poděbrady, jejíž kulturní a historické hodnoty byly řádně popsány a jsou chráněné dle § 3 vyhl. č. 476/1992 Sb. Vyzdvihl městskou památkovou zónou Města Poděbrady, která je tvořena kostelním předměstím, novou lázeňskou čtvrtí s parkem směrem k nádraží, zahrnující i území vilových čtvrtí a představuje památkově velmi hodnotný celek. Posuzovaná stavba je umístěna na domě, který je situován v exponované nárožní poloze ulic

Dr. Beneše a Na Chmelnici v novodobé lázeňské části města. Shodně s posuzovaným stanoviskem shledal, že dům je přehledného architektonického řešení, které koresponduje s charakterem okolní zástavby. Má mohutnou sedlovou střechou a je integrální součástí dané lokality, v kontextu chráněného prostředí zaujímá urbanisticky exponovanou polohu, čím dotváří celkovou hodnotu dotčené památkové zóny. Základní hodnotu domu v kontextu dotčené části památkové zóny shledal v jeho tvaru a hmotovém řešení. Poukázal na příspěvek „Architektonické dědictví a fotovoltaika“, který obsáhle citoval a s jehož závěry se ztotožnil. Vycházel zejména z následujících názorů autora, že primární problém aplikace fotovoltaických systémů ve vztahu k architektonickému dědictví spočívá v poškození existujících hodnot, konkrétně historické věrohodnosti staveb. Přičemž ochrana urbanistického celku předpokládá nejen zachování jeho hodnotných součástí, ale také eliminaci prvků, které by byly na úkor nerušeného vnímání. Pro vnímání architektonického dědictví je důležitá jeho věrohodnost, tj. autenticita, opravdovost, která se týká jak architektonického ztvárnění, tak užitých materiálů. Hodnota památek a historických sídel tkví i v jejich odlišnosti od soudobé stavební produkce, přičemž solární kolektory a fotovoltaické články představují pro historické stavby a stavby v historickém prostředí rušivý prvek. Na základě výše uvedeného Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče dovodil, že smyslem památkové ochrany na území stavbou dotčené městské památkové zóny je zachování její historické a kulturní osobitosti, historických vazeb nemovitostí, prostorů a vnějšího i vnitřního obrazu sídla, prostřednictvím soustavné péče o fyzické zachování původních prvků tam, kde dosud existují, užíváním tradičních materiálů a postupů při obnovách a respektování historického a architektonického výrazu.

Odmítl odvolací námitku žalobkyně, že okolní domy a jejich střechy nevykazují uspokojivý stav s tím, že v tomto konkrétním případě nebyl posuzován zájem státní památkové péče na stavu okolních střech. Zdůraznil, že zájem státní památkové péče byl soustředěn na posuzovanou stavbu. Přičemž bylo zjištěno, že stavba je nepřípustná, neboť nerespektuje historický a architektonický výraz stavebního díla, působí jako cizorodý prvek, snížila kulturně historické hodnoty dotčené památkové zóny a došlo jí k degradaci hodnot stavebního díla. Památková zóna by tak byla postupně ve své podobě takovýmito stavbami změněna a znehodnocena, čímž by mohla ztratit svou chráněnou historickou hodnotu.

Nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že se nemohla vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Uvedl, že jak žalobkyni, tak i dalším spolumajitelkám domu bylo umožněno vyjádřit se před vydáním závazného stanoviska k jeho podkladům, čehož nevyužily. Přičemž dle § 82 odst. 4 správního řádu bylo povinností žalobkyně uvádět nové skutečnosti a návrhy v době probíhajícího řízení o vydání závazného stanoviska, nikoliv až v odvolání.

K poukazu žalobkyně na zásadu garantovanou ústavními zákony – „co není zakázáno, je dovoleno“ konstatoval, že v tomto případě na jedné straně stojí vlastnické právo žalobkyně a druhé straně veřejný zájem na ochraně kulturních památek a kulturního dědictví obecně. Zdůraznil, že vlastnické právo není neomezené, neboť čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod stanoví, že vlastnictví nesmí být zneužito mj. v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Obecným zájmem je v tomto případě ochrana kulturních památek a památkově chráněných území. Zákaz zneužití vlastnického práva je tedy pojmovým omezením vlastnického práva. Dále čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod stanoví, že při výkonu svých práv nesmí nikdo ohrožovat nebo poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem, tj. zákonem o státní památkové péči. Odkázal konkrétně na § 11 odst. 3 a § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Odmítl také námitku žalobkyně, že v památkové zóně Poděbrad lze provádět stavební úpravy i formou instalace fotovoltaických panelů, neboť z územního plánu nevyplývá jejich zákaz. Uvedl, že územním plánem byly vymezeny závazné části územního sídelního útvaru Poděbrady (viz vyhláška č. 41 ze dne 11.11.1998). Dům, na němž je stavba, se nalézá na

rozhraní území čistého bydlení a lázeňství – smíšené. Zdůraznil, že účelem a cílem územního plánu je stanovit základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepce veřejné infrastruktury dle § 43 odst. 1 stavebního zákona. Proto označil představy žalobkyně o rozsahu regulace stavebních úprav v územním plánu jako dalece překračující podrobnosti stanovené územním plánem (viz zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném a účinném v době přijetí územního plánu Města Poděbrad z roku 1998). Uzavřel, že dotčený orgán při vydání závazného stanoviska postupoval v souladu s § 4 odst. 3 stavebního zákona, když posuzoval zásah vyplývající z větší podrobnosti podkladů oproti skutečnostem posuzovaným vyhláškou. Upozornil, že oprávnění posoudit soulad stavby s územně plánovací dokumentací náleží stavebnímu úřadu dle § 90 písm. a) a § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

Nesouhlasil s námitkou nepřezkoumatelnosti posuzovaného závazného stanoviska pro porušení správních zásad, absenci uvedení podkladů a hodnotících správních úvah. Konstatoval, že v posuzovaném závazném stanovisku byl zájem na zachování hodnot dotčené památkové zóny popsán srozumitelným způsobem. Obsahuje jak poukazy na konkrétní zákonná ustanovení, tak na jeho podklady. Upozornil, že při posuzování přípustnosti zásahu na nemovitostech v památkových zónách se musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot. Přičemž aktuálnímu stavu vědeckého poznání v oboru památkové ochrany odpovídá poznatek, že instalace fotovoltaiických panelů by představovala výrazný zásah do podoby historické stavby a podoby památkové zóny.

Dle rozdělovníku bylo přezkumné závazné stanovisko zasláno na vědomí Městskému úřadu Poděbrady, odbor školství a kultury a Národnímu památkovému ústavu, územnímu odbornému pracovišti Středních Čech v Praze.

Žalovaný dne 29.12.2010 odvolání žalobkyně žalobou napadeným rozhodnutím zamítl. V odůvodnění vypočetl odvolací námitky, popsal procesní postup předání závazného stanoviska k přezkumu příslušnému správnímu orgánu a citoval (na straně 3 až na stranu 9 rozhodnutí) potvrzující přezkumné závazné stanovisko. Závěrem konstatoval (na straně 10 rozhodnutí), že přezkoumal soulad odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo a nezjistil v postupu stavebního úřadu ani v závazném stanovisku vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení nebo změnu. K odvolacím námitkám žalobkyně uvedl, že dle § 129 odst. 3 stavebního zákona u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad vede řízení o podané žádosti až poté, co stavebník mj. předloží podklady ve stejném rozsahu jako u žádosti o stavební povolení. Tedy v tomto konkrétním případě až po předložení souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu. Zdůraznil, že až do předložení souhlasného závazného stanoviska neměl stavební úřad v řízení provádět žádné úkony. Stavební úřad po obdržení nesouhlasného závazného stanoviska správně již další dokazování neprováděl a žádost zamítl. Provádění jakýchkoliv úkonů stavebním úřadem, včetně seznámení žalobkyně se závazným stanoviskem, které jí navíc bylo zasláno, označil jako zjevně nadbytečné a v rozporu s požadavkem hospodárnosti řízení. Konstatoval, že k obsahu odvoláním napadeného závazného stanoviska se řádně vyjádřil Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče. Proto žalovaný již pouze odkázal na veškeré podstatné body přezkumného závazného stanoviska, které jím byly výše ocitovány.

Soudem zjištěný skutkový stav nebyl mezi účastníky sporný.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních

bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“).

Žaloba není důvodná.

Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 149 odst. 3 správního řádu, jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

Podle § 149 odst. 4 věta první a druhá správního řádu, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.

Podle § 36 odst. 3 věta před středníkem správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Žalobkyně nejprve namítala nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti jeho obsahu a nevypořádání se s veškerými odvolacími námitkami. Soud nejprve poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, a to zejména na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2009, č.j. 9Afs 70/2008-13, v němž uvedl: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze v obecné rovině považovat zejména ta rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou jednoznačné ve vztahu k výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak musí být založen na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka (srovnej např. rozsudek ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, ze dne 19.4.1994, Series No. A 288). To by mohlo vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoucím v rozporu se zásadou efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se městský soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky však sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.*“

V této souvislosti soud rovněž odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 12.2.2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19.3.2013, č.j. 8Afs 41/2012-50, rozhodnutí ze dne 6.6.2013, č.j. 1Afs 44/2013-30, v posledně citovaném rozhodnutí bylo konstatováno: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“. Nadto i

Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává, když např. ve svém nálezu ze dne 28.5.2009, sp. zn. II ÚS 2029/08 uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok“.

Závěry citovaných judikátů lze plně vztáhnout také na rozhodnutí správních orgánů tak, že ačkoliv je jejich povinností svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek na detailní odpovědi na každou námitku. Soud zdůrazňuje, že požadavky kladené na správní orgány, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů, nesmí být přemrštěné. Takovéto přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost orgánů, především pak jejich schopnost efektivně, zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu, plnit zákonem jim uložené úkoly.

S ohledem na výše uvedené soud shledává žalobou napadené rozhodnutí za plně přezkoumatelné. Jeho text je určitý, srozumitelný a přehledný, jeho jednotlivé pasáže lze rozlišit i vizuálně (rozčleněním textu do odstavců). Nejprve je v textu uveden popis odvolacích námitek žalobkyně (na čl. 1 až 3 rozhodnutí), pak procesních důvodů pro předložení závazného stanoviska ze dne 2.6.2010 nadřízenému správnímu orgánu k jeho přezkumu, citace podstatného obsahu závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče ze dne 29.11.2010 (na čl. 3 až 9 rozhodnutí), jehož součástí byl i příspěvek „Architektonické dědictví a fotovoltaika“ a až na závěr (na čl. 10 rozhodnutí) žalovaný přistoupil k vlastní přezkumné činnosti a konstatoval, že odvoláním napadené rozhodnutí i postup stavebního úřadu přezkoumal a nezjistil žádné vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení nebo změnu. S odvolacími námitkami žalobkyně se žalovaný neztotožnil. Konstatoval, že stavební úřad správně nečinil další úkony a o žádosti nerozhodl, dokud neměl k dispozici závazné stanovisko. Závazné stanovisko bylo v dané věci negativní, tudíž stavební úřad nemohl žádosti žalobkyně vyhovět. Proto se žalovaný ztotožnil s postupem stavebního úřadu, když uvedl, že správně neprováděl ve věci další dokazování a žádost bez dalšího zamítl. Provádění jakýkoliv dalších úkonů stavební úřadem, včetně seznámení žalobkyně se závazným stanoviskem, které jí navíc bylo zasláno, označil za nadbytečné a v rozporu s požadavkem hospodárnosti řízení. Žalovaný se rovněž vyjádřil k závazným stanoviskům tak, že poukázal na veškeré podstatné body druhého/přezkumného závazného stanoviska, v nichž se Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče mimo jiné vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně.

Tedy z textu žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, jakými konkrétními úvahami se při hodnocení odvolacích námitek žalobkyně a v rámci výkonu svého přezkumu žalovaný řídil a na základě jakých podkladů k nim dospěl.

Je pravdou, že žalovaný se konkrétním způsobem ke každé jednotlivé odvolací námitce žalobkyně nevyjádřil, nýbrž ohledně námitek vztahujících se k závaznému stanovisku Městského úřadu v Poděbradech ze dne 2.6.2010, odkázal na v rozhodnutí citovaný text druhého/přezkumného závazného stanoviska, které se jimi podrobně zabývalo. Soud opětovně konstatuje, že není smyslem správního přezkumu, aby stále dokola správní orgány podrobně opakovaly již jednou vyřčené. Proto byl žalovaný v případech názorové shody s Krajským úřadem Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče oprávněn odkázat na odůvodnění závazného stanoviska. Opačný přístup by mohl vést k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení.

Dále žalobkyně nesouhlasila se způsobem vypořádání odvolací námitky, že schválený územní plán z roku 1998 města Poděbrad tím, že neobsahuje žádnou závaznou regulativu, která by zakazovala provádět stavební úpravy stávajících staveb pro bydlení, např. formou instalace fotovoltaických panelů, tak je umožňuje.

Žalovaný námitku neopominul, neboť v jím citovaném textu druhého/přezkumného závazného stanoviska se Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče i touto odvolací námitkou podrobně zabýval. Upozornil žalobkyni, že územní plán stanoví pouze základní regulaci území a vymezuje hranice zastavitelného území obce, tudíž neřeší detailní podrobnosti, jako např. jaké konkrétní stavební úpravy jsou na domech zakázány či povoleny. Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil s postupem správních orgánů, které poté, co obdržely negativní závazná stanoviska, nebyly pro nadbytečnost oprávněny činit další dokazování, ani se zabývat dalšími námitkami dle § 149 odst. 3 správního řádu. Pokud by se zabývaly souladem navrženého řešení stavby s územně plánovací dokumentací s ohledem na územní plán, jednalo by se o nadbytečný úkon v rozporu se zásadou hospodárnosti správního řízení. Je pravdou, že Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče nebyl orgánem příslušným k posouzení souladu navrženého řešení stavby s územně plánovací dokumentací. Jedná se však o drobné pochybení ze strany Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče, které nemá vliv na zákonnost druhého/přezkumného závazného stanoviska. Příslušným orgánem k posouzení souladu navrženého řešení stavby s územně plánovací dokumentací byl stavební úřad dle § 90 písm. a) a § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Žalovaný se však k vytýkané nepřislušnosti Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče nevyjádřil. Dle názoru soudu toto pochybení žalovaného bylo pouze dílčí a soud jej vyhodnotil jako formální vadu, bez vlivu na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Dále žalobkyně namítala nezákonnost obou závazných stanovisek jak závazného stanoviska Městského úřadu, odboru školství a kultury ze dne 14.7.2010, tak přezkumného závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru kultury a památkové péče ze dne 22.11.2010, a to pro jejich nepřezkoumatelnost.

V této souvislosti soud poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27.2.2014, č.j. 30 A 57/2012-84, jehož právní věta zní: „*Správní orgán, který řízení vede, musí závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu z roku 2004 posoudit. Posouzení přitom nepodléhá odborná stránka stanoviska ve smyslu její správnosti (to by popíralo samotný smysl závazných stanovisek). Správní orgán, který řízení vede, je však oprávněn (a povinen) zabývat se úplností, určitostí a srozumitelností závazného stanoviska, jakož i tím, zda se správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska nedopustil zjevného skutkového nebo právního pochybení. Není-li závazné stanovisko v tomto ohledu v souladu s právními předpisy, nelze žádost bez dalšího podle § 149 odst. 3 správního řádu z roku 2004 zamítnout*“. Městský soud v Praze ve druhé právní větě rozsudku ze dne 4.12.2013, č.j. 5 A 241/2011-69 uvedl: „*Nevypořádá-li se nadřízený orgán, jemuž bylo podle § 149 odst. 4 správního řádu z roku 2004 předloženo odvolání směřující proti obsahu závazného stanoviska, s námitkami odvolatele, nemůže odvolací správní orgán nahradit jeho chybějící odbornou skutkovou úvahu svou úvahou vlastní: k tomu totiž není odborně způsobilý. Odvolací správní orgán by však měl ověřit, zda nadřízený orgán řádně reagoval na odvolací námitky, a není-li tomu tak, měl by od něj žádat nápravu. Jinak se vystavuje riziku, že pro nepřezkoumatelnost bude zrušeno jeho vlastní rozhodnutí, ačkoliv on sám při zdůvodňování svých hmotně právních úvah nepochybil*“.

Žalovaný tedy nebyl oprávněn přezkoumávat odbornou správnost odvoláním napadeného závazného stanoviska ze dne 14.7.2010. Ze závěrečné pasáže rozhodnutí

žalovaného jednoznačně vyplývá, že se žalovaný zabýval pouze posouzením, zda-li Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče řádně reagoval na odvolací námitky žalobkyně. Jelikož dospěl k názoru, že se tak stalo, odkázal na podstatné body přezkumného závazného stanoviska. Soud se s tímto postupem žalovaného ztotožňuje, neboť jak již výše uvedl, není povinností přezkumných orgánů opakovat již jednou vyřčené pasáže, postačí, pokud je na ně odkázáno, neboť správní řízení tvoří jeden celek. Obě závazná stanoviska byla vyhotovená v souladu s § 149 správního řádu a § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči jako podklad pro konečné rozhodnutí ve věci. Ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči zavazuje žalobkyni, jakožto spoluvlastnici domu situovaného v památkové zóně, si k zamýšlené stavbě, případně změnám stavby i k udržovacím pracím na nemovitosti atp., předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností. V daném případě nebylo sporu o tom, že žalobkyně přistoupila k realizaci stavby, aniž by si předem závazné stanovisko vyžádala. Jelikož stavba byla učiněna na domě, který je součástí památkové zóny, nezáleželo na uvážení žalobkyně, zdali si předchozí závazné stanovisko k zamýšlené stavbě vyžádá či nikoliv. Povinnost vyžádat si jej byla totiž stanovena zákonem. Obranu žalobkyně, že byla dodavatelem stavby informována tak, že stavba nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, má soud za irelevantní. Žalobkyně nebyla oprávněna spoléhat se na sdělení dodavatele stavby, který nemusel být zpraven o tom, že stavba má být umístěna na domě situovaném v památkové zóně. Navíc toto tvrzení nebylo soudu nikterak nedoloženo.

Soud posoudil obě žalobou dotčená závazná stanoviska a neshledal, že by se příslušné správní orgány při jejich vydání dopustily podstatného skutkového či právního pochybení. Dle názoru soudu nelze za obecné proklamace označit odborným způsobem vypracovaný popis a posouzení stavby a dotčené památkové zóny správními orgány. Městský úřad Poděbrady, odbor školství a kultury nepochybil, když při zpracování závazného stanoviska vycházel zejména z vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 25.6.2010. Vyjádření je výsledkem odborného posouzení stavby ve vztahu k chráněným zájmům památkové péče dle § 29 odst. 3 zákona o státní památkové péči. Z obou závazných stanovisek je patrné, že příslušné správní orgány se se závěry Národního památkového ústavu zcela ztotožnily, jeho závěrečné úvahy byly stanovisky přesně citovány. Nad to Městský úřad Poděbrady, odbor školství a kultury poskytl historický exkurz posuzované lokality tak, aby bylo patrné, že se jedná o historicky významné území. Taktéž závěr stanoviska obsahuje zřetelnou správní úvahou, z níž vyplývá, že shodně s Národním památkovým ústavem sdílí názor, že tvar a hmotové řešení střechy domu, na němž byla stavba učiněna, je pro dům významné. Proto zásahy formou fotovoltaických panelů na střeše poškodily jeho vnější vzhled i architektonické a památkové hodnoty a negativně ovlivnily prostředí památkové zóny. Městským úřadem Poděbrady, odborem školství a kultury byly úvahy Národního památkového ústavu rozšířeny o posouzení uplatněných materiálů a uskutečněných úkonů v souvislosti se stavbou. Tyto byly shledány nekorespondujícími jak s charakterem domu, tak s širším prostředím městské památkové zóny.

Druhé/přezkumné závazné stanovisko je zcela souladné s posuzovaným závazným stanoviskem. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče rovněž vycházel z vyjádření Národního památkového ústavu a dospěl ke shodnému závěru, že stavba je v rozporu se zájmy státní památkové péče. Stavbu vyhodnotil jako cizorodý prvek nerespektující historický a architektonický výraz stavebního díla. Zdůraznil, že její realizací byla snížena kulturně historická hodnota dotčené památkové zóny a došlo k degradaci zjištěných hodnot stavebního díla. Součástí druhého/přezkumného závazného stanoviska je příspěvek Ing. Arch. Miloše Solaře, v němž prezentoval svůj náhled na problematiku aplikace fotovoltaických systémů ve vztahu k architektonickému dědictví. Z přezkumného stanoviska

je patrné, že nadřízený správní orgán sdílí názory Ing. Arch. Miloše Solaře na tuto problematiku, kterými podpořil své výše uvedené závěry. Soud v tomto postupu správního orgánu nespatřuje pochybení.

Žalobkyně v žalobě namítala vnitřní rozpornost druhého/přezkumného stanoviska, neboť v něm bylo na jedné straně uvedeno, že dům je integrální součástí lokality spjaté s minulostí města Poděbrad a na druhé straně byl odmítnut její poukaz na odlišný vzhled střech okolní zástavby s odůvodněním, že dům je integrální součástí dané lokality. Dle názoru soudu žalobkyně tato tvrzení účelově vytrhla z kontextu. Z textu druhého/přezkumného závazného stanoviska jednoznačně vyplývá, že stavba tím, že je umístěna na domě nacházejícím se v památkové zóně, musí odpovídat i jednotnému rázu dané památkové zóny. Přičemž poukaz žalobkyně na rušivé prvky nacházející se na okolních střechách nebyl brán v potaz proto, protože předmětem řízení bylo pouze posouzení konkrétní stavby se zájmy státní památkové péče. Soud tedy stanovisko neshledal vnitřně rozporným.

Dále se Krajský úřad Středočeského kraje, odbor kultury a památkové péče vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně. Její poukaz na nevzhlednost okolních střech, na nichž jsou rovněž umístěny fotovoltaické panely, odmítl s tím, že pod zájmy státní památkové péče nelze zahrnout i uspokojivý stav okolních střech. Předmětem posouzení totiž byla pouze stavba fotovoltaické elektrárny na střeše domu žalobkyně.

K odvolací námitce spočívající v porušení ústavní zásady – „co není zakázáno, je žalobkyni dovoleno“ uvedl, že vlastnické právo nesmí být vykonáváno v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jedním z obecných zájmů omezujících výkon vlastnického práva je ochrana kulturních památek a památkově chráněných území.

Jak již bylo uvedeno výše, nesouhlasil ani s odvolací námitkou oprávněnosti stavby dle územního plánu z roku 1998 města Poděbrad.

Soud konstatuje, že obě závazná stanoviska vychází i z přímé zkušenosti správních orgánů s místními podmínkami posuzované stavby, neboť jak vyplývá z prvního závazného stanoviska ze dne 2.7.2010, příslušný orgán provedl na místě místní šetření. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že se žalovaný s veškerými odvolacími námitkami žalobkyně vypořádal. Skutečnost, že se s nimi žalovaný vypořádal tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl svůj odlišný názor, například na rušivý charakter fotovoltaických panelů na domě, který však přesvědčivě zdůvodnil, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí. Soud odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 20.10.2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dle kterého právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu, či na rozhodnutí v jeho prospěch.

Jako zásadní označila žalobkyně procesní námitku porušení § 36 odst. 3 správního řádu správními orgány. Soud k této námitce poukazuje na rozsáhlou a ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a krajských soudů, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14.5.2015, č.j. 4 As 38/2015-47, ze dne 31.3.2015, č.j. 4 As 217/2014-37, ze dne 15.6.2011, č.j. 2 As 60/2011-101. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2014, č.j. 9 As 42/2014-35 bylo uvedeno: „*povinnost správního orgánu umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí je nutno považovat za jedno ze základních procesních práv účastníka správního řízení garantované již čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nelze připustit, aby byla tato povinnost obcházena obecným poučením o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí kdykoliv v průběhu řízení. ... Uvedená povinnost může být splněna pouze tak, že bude účastníkovi řízení řádně procesně sděleno, že se bude moci v konkrétním období mezi opatřením všech podkladů řízení a*

vydáním rozhodnutí seznámit s podklady a vyjádřit se k nim (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.2.2010, č.j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS). Tato povinnost správního orgánu se vždy opětovně „obnoví“, jestliže účastník řízení sice již svého práva využil, ale správní orgán následně opatřil nový podklad rozhodnutí. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníku řízení možnost seznámit se se všemi podklady, které správní orgán nashromáždil, a na základě kterých hodlá vydat rozhodnutí.“

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně před vypracováním prvního závazného stanoviska byla Městským úřadem Poděbrady, odborem školství a kultury vyzvána k tomu, aby se vyjádřila k podkladům stanoviska s tím, že je oprávněna navrhnout důkazy ve lhůtě 5ti dnů. Rovněž jí bylo zasláno vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 25.6.2010. Žalobkyně se na výzvu nikterak nevyjádřila. V žalobě se bránila tím, že jí bylo pracovníci stavebního úřadu sděleno, aby na výzvu nereagovala. Soud vyhodnotil tuto nedoloženou obranu žalobkyně jako ryze účelovou, neboť výzva jí nebyla zaslána stavebním úřadem. Navíc obsah výzvy byl formulován zcela jednoznačně a srozumitelně. Proto pokud na ni žalobkyně nikterak nereagovala, zůstal okruh podkladů pro zpracování závazného stanoviska nezměněn a žalobkyně si musela být vědoma toho, že si ponese následky svého pasivního jednání. Soud má shodně se žalobkyní za to, že tato výzva není výzvou dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť byla vydána v rámci procesního postupu určeného pro vypracování závazného stanoviska ve věci a nikoli v rámci stavebního řízení. Lhůta v něm stanovená tedy byla určena dle § 39 správního řádu jako lhůta přiměřená, pokud by nebyla žalobkyní postačovala, byla oprávněna požádat o její prodloužení. Vypracované negativní závazné stanovisko bylo žalobkyni před rozhodnutím stavebního úřadu zasláno na vědomí. Stavební úřad poté přistoupil k vydání rozhodnutí ve věci, kterým žádost žalobkyně zamítnul s poukazem na § 149 odst. 3 správního řádu. K odvolání žalobkyně, které směřovalo zejména do obsahu závazného stanoviska, jej žalovaný předložil v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu nadřízenému správnímu orgánu k přezkumu. Žalovaný o tomto postupu žalobkyni informoval. Druhé/přezkumné závazné stanovisko potvrdilo posuzované stanovisko. Přičemž žalobkyni již zasláno nebylo. Žalovaný poté vydal žalobou napadené rozhodnutí.

Jak stavební úřad, tak žalovaný poté, co jim byla doručena negativní závazná stanoviska, bez provedení dalších procesních úkonů, přistoupili k vydání rozhodnutí ve věci. Soud tedy dává žalobkyni za pravdu, že nebyla řádně dle § 36 odst. 3 správního řádu vyzvána, aby se vyjádřila k podkladům pro vydání rozhodnutí ve věci. Ustanovení § 149 odst. 3 správního řádu totiž zakládá správním orgánům právo bez dalšího dokazování rozhodnout ve věci samé a nikoli rezignovat na povinnost umožnit účastníkům řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí.

Přestože soud dospěl k závěru, že správní řízení bylo zatíženo procesní vadou spočívající ve zkrácení práva žalobkyně na vyjádření ke všem podkladům rozhodnutí, soud dále posuzoval, zdali se jedná o takovou vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Přičemž materiálním předpokladem pro použití § 36 odst. 3 správního řádu je stav, kdy důkazní situace doznala změn, o nich žalobce neví, nebyl s nimi seznámen (viz. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2012, č.j. 3 As 12/2012-29, ze dne 15.6.2011, č.j. 2 As 60/2011-101).

V tomto případě však žalobkyně s prvním (negativním) závazným stanoviskem již před vydáním rozhodnutí stavebním úřadem seznámena byla a v odvolání proti němu uplatnila námitky. V odvolacím řízení byly podklady pro rozhodnutí doplněny novým - druhým/přezkumným závazným stanoviskem, které bylo rovněž negativní. Tudíž nemohlo být pro žalobkyni překvapivým, neboť potvrdilo závěry předchozího závazného stanoviska. Nebyla-li již následně žalovaný vyzvána k tomu, aby se před rozhodnutím ve věci samé vyjádřila ke všem důkazům, a podkladům ve věci, jde sice ze strany žalovaného o procesní

pochybení, které však nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Je totiž zřejmé, že nové - druhé/přezkumné závazné stanovisko mělo shodný obsah jako předchozí závazné stanovisko, pouze doplněný o další důvody svědčící pro nepřipustnost stavby žalobkyně. Přičemž na obsahu druhého závazného stanoviska nemohla ani žalobkyně ani žalovaný již ničeho změnit. Žalovaný je navíc co se týče odborného posouzení věci povinen vycházet ze závazného stanoviska. Tudíž i námitka žalobkyně spočívající v nemožnosti předložit důkazy, zejména odborným posudkem stavby, je ve světle výše uvedeného zcela irrelevantní. Z procesního hlediska tak lze uzavřít, že zvolený způsob rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející postup žalovaného, nemá za následek takové zkrácení práv žalobkyně, které by samo o sobě ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí, tj. jeho soulad s hmotným právem. Přestože žalovaný nedostál svým procesním povinností vyplývajícím z § 36 odst. 3 správního řádu, není toto pochybení takové intenzity, aby odůvodnilo zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, protože v jeho důsledku nebylo do právní sféry žalobkyně negativním způsobem definitivně zasaženo.

Žalobkyně dále namítala, že nebyla ze strany správních orgánů poučena, že v odvolacím řízení nebude moci uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat nové důkazy, čímž došlo k porušení zásady dle § 4 odst. 2 správního řádu. Soud poukazuje na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 103/1996, v němž je uvedeno: „*poučovací povinnost správního orgánu, který vede řízení podle správního řádu, zahrnuje pouze poučení účastníka o tzv. řádných opravných prostředcích, včetně případné možnosti podat proti rozhodnutí opravný prostředek k soudu, a netýká se dalších procesních prostředků, jimiž lze v konkrétní právní věci případně vydané rozhodnutí změnit nebo zrušit*“. Rovněž tak Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č.j. 2 As 27/2008-57 jednoznačně konstatoval: „*je třeba připomenout, že veřejná správa je sice službou veřejnosti, avšak není třeba ji vykonávat paternalisticky vůči jejím adresátům. Rozhodně není úkolem správního orgánu, aby za žadatele domýšlel všechny okolnosti týkající se jeho žádosti vycházející z jen jemu známých potřeb*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp.zn. 1 As 51/2010 uvedl, že: „*poučovací povinnost správního orgánu dle § 4 odst. 2 správního řádu z roku 2004 nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit*.“ Dle názoru soudu je tato námitka nedůvodná, neboť správní orgány nebyly povinny žalobkyni poučovat nad rámec zákonem stanovených tzv. poučení o řádných opravných prostředcích.

Taktéž námitku žalobkyně o nejednotném rozhodování správních orgánů při povolování umístění fotovoltaických panelů na střechy okolních domů v památkové zóně, což dokládala souborem fotografií střech okolních domů, soud posoudil jako nedůvodnou. Fotografiemi nelze prokázat, že by umístěné fotovoltaické panely na střechách okolních domů byly předmětem schválených stavebních řízení Městského úřadu Poděbrady, odboru výstavby. Rovněž tak poukaz žalobkyně na „podobné“ stavební řízení vedené před odlišným stavebním úřadem (v Říčanech) je zcela irrelevantní. Soud shodně se žalovaným zdůrazňuje, že v každém stavebním řízení je posuzována stavba, která vykazuje určité individuální znaky, které jsou posuzovány.

Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná, úspěšnému žalovanému však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí l z e 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). Případně-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 29. ledna 2016

JUDr. Eva P e c h o v á, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková