



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudkyň Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., ve věci žalobce Ing. R. K., zastoupeného Mgr. Michaelou Janků, advokátkou, se sídlem Zelenobranská 70, 530 02 Pardubice, proti žalovanému Krajskému úřadu Pardubického kraje, se sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2012, č.j. KrÚ - 8615/19/2011/OMSŘ/Es-R2,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému **s e** toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 27.3.2012, č.j. KrÚ – 8615/19/2011/OMSŘ/Es-R2, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 29.12.2010, č.j. MmP 84068/2010, kterým byla podle § 51 odst. 3 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení stavby – stavebních úprav rodinného domu č.p. 71 na pozemku stavební parcely č. 112 v katastrálním území Němčice nad Labem – instalace fotovoltaických panelů v počtu 20 ks na jižní straně sedlové střechy rodinného domu a připojení nové výroby elektrické energie o výkonu 4,6 kWp/DC, 3,8 kW/AC (dále jen „stavba“ nebo „stavební úpravy“).

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, kterou se domáhal jeho zrušení a náhrady nákladů soudního řízení. Žalobce nejprve stručně zrekapituloval, že ve věci již žalovaný jednou o zamítnutí jeho odvolání a potvrzení rozhodnutí stavebního úřadu rozhodl, a to dne 30.5.2011, pod č.j. KrÚ – 8615/19/2011/OMSŘ/Es-3, kdy toto rozhodnutí bylo rozsudkem nadepsaného soudu ze dne 22.11.2011, č.j. 52 A 34/2011-59, zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení a novému rozhodnutí. Poté žalobce pokračoval vymezením 4 žalobních bodů:

1. Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil, ač bylo jeho povinností je pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů zrušit.

Stavební úřad žalobcovu žádost zamítl pouze z důvodu existence nesouhlasného závazného stanoviska orgánu památkové péče ze dne 4.11.2010, č.j. MmP 66497/210, a pro rozpor stavby s § 111 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), aniž by ovšem uvedl jakékoliv konkrétní úvahy, podklady a závěry. Jeho rozhodnutí neobsahuje náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu, nelze ho tudíž přezkoumat, přesto žalovaný označil toto rozhodnutí za správné.

2. Žalovaný neprovedl v prvoinstančním rozhodnutí změnu, ale doplnění chybějícího odůvodnění výroku, čímž žalobci odňal možnost se proti těmto novým důvodům odvolat.

Stavební úřad se ve svém rozhodnutí vůbec nezabývá otázkou, zda žalobcem uskutečněné stavební úpravy podléhají povolovacímu režimu, případně jakému a z jakých důvodů, resp. proč dospěl k závěru, že se jedná o nepovolenou stavbu (takto ji označuje v opatření ze dne 8.10.2010, kterým zahájil řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 stavebního zákona, i v rozhodnutí ze dne 29.12.2010). Žalovaný se ve svém rozhodnutí zabývá touto otázkou sám, rozebírá všechny body uvedené v § 103 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, přestože žalobce v odvolání zmínil pouze body 4 a 6. K bodu 4 pak žalovaný uvádí, že stavba není součástí ani příslušenstvím energetické soustavy, aniž by ovšem svůj závěr přezkoumatelně odůvodnil. Žalobci je známo, že „energetická soustava“ není nikde definována, žalovaný ji spojuje s „elektrizační soustavou“ dle zákona č. 458/2000 Sb. „Součást“ a „příslušenství“ jsou pak definovány v zákoně č. 40/1964 Sb. Podle žalobce energetickou soustavu tvoří všechna elektrická zařízení, z nichž se skládá elektrizační soustava, tedy i fotovoltaické články. Žalovaný tedy neposoudil danou otázku správně.

3. Žalované rozhodnutí je pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné.

Stavební úřad své rozhodnutí opřel o závazné stanovisko orgánu památkové péče ze dne 4.11.2010, aniž by ho podrobil jakémukoliv posouzení, čímž založil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí (viz bod ad 1.). Žalovaný uznal postup stavebního úřadu za správný, obsahem předmětného závazného stanoviska se rovněž nezabýval, ačkoliv toto obsahuje řadu nepodložených závěrů, resp. vyjádřil se tak, že považuje stanovisko, doplněné stanoviskem nadřízeného orgánu památkové péče ze dne 10.2.2012, za dostatečné, aniž by svůj závěr odůvodnil, proto i jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalovaný se věnoval podrobněji pouze stanovisku nadřízeného orgánu památkové péče, když ovšem jediným argumentem pro rozdílné přístupy ve stejných či obdobných případech je to, zda panely jsou vidět více či méně, nebo vůbec, tedy důvod subjektivní a zcela nedostačující.

4. Závazná stanoviska orgánů památkové péče ze dne 4.11.2010 a ze dne 10.2.2012 jsou nezákonnými podklady pro vydání rozhodnutí, neboť jsou pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelná a v nich vyslovený nesouhlas se stavbou se opírá o důkazy, které nemají oporu v platném právu a nevycházejí ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu.

Tvrzení ve stanovisku ze dne 4.11.2010 o obecném nepovolování osazování obdobných zařízení na plochu střechy z důvodu blízkosti Kunětické hory a ochrany charakteru střešní krajiny a o nemožnosti připuštění narušení celkového architektonického výrazu zástavby jsou nepodložená a odkaz na metodiku „Péče o střechy historických budov“ je nepřipadný, neboť tato metodika se nevztahuje na střechy v území s plošnou památkovou ochranou, nesouhlas plynoucí ze závazného stanoviska je tudíž neodůvodněný a právně nepodložený. Ve stanovisku se dále odkazuje na rozhodnutí o zřízení ochranného pásma, aniž by bylo zřejmé, o jaké konkrétně rozhodnutí se jedná. Nadřízený orgán památkové péče závazné stanovisko ze dne 4.11.2010 potvrdil, ačkoliv toto není řádně odůvodněno, přičemž i jeho stanovisko postrádá pečlivé odůvodnění, je částečně zmatečné ve vztahu k vypořádání se s žalobcovou námitkou objektů s obdobnými zařízeními, tvrdí, že žalobcem předložená projektová dokumentace neobsahovala informaci o záměru umístit na objekt solární zařízení, ačkoliv v této dokumentaci je jasně uvedeno, že vytápění bude zajištěno plynovým kotlem v kombinaci s napojením na sluneční solární kolektory, a tedy orgán památkové péče si měl vyžádat doplnění žádosti o konkrétní údaje o počtu a místě umístění panelů a teprve poté vydat závazné stanovisko. Ze stanoviska ze dne 10.2.2012 nelze zjistit, z jakých konkrétních hledisek posuzoval nadřízený orgán závazné stanovisko ze dne 4.11.2010 a na základě jakých konkrétních skutečností dospěl k závěru o jeho správnosti a souladu s právními předpisy. Nadřízený orgán památkové péče např. uvádí, že je přesvědčen o tom, že umístěním panelů na střechu objektu č.p. 71 došlo k poškození památkové hodnoty – společenského uplatnění kulturní památky Kunětická hora. Neobjasňuje ovšem, k jakému konkrétnímu poškození vhodného společenského uplatnění došlo. Tento důvod nesouhlasu s dodatečným povolením stavebních úprav odporuje důvodu uvedenému ve stanovisku ze dne 4.11.2010, tedy nesouladu osazení panelů s podmínkami ochrany uvedenými v rozhodnutí o zřízení památkového ochranného pásma státního hradu Kunětická hora. Zejména obsah závazného stanoviska ze dne 10.2.2012 potvrzuje, že v případech umístování fotovoltaiických panelů na střechách domů v ochranném pásmu Kunětické hory nebylo a není rozhodováno shodně, a to zejména z toho důvodu, že kritéria nejsou stanovena v zákoně a závisí na úvaze správního orgánu. Stavební úprava přitom byla posouzena nesprávně, když předmětem posouzení byla pouze změna vzhledu střechy, ačkoliv v případě nemovitostí v ochranném pásmu není smyslem ochrana těchto nemovitostí, nýbrž ochrana hodnot té památky, k jejíž ochraně ochranné pásmo slouží. Shora zmíněná metodika „Péče o střechy historických budov“ neměla být vůbec použita, neboť se vztahuje toliko na ochranu střech historických budov. Naopak orgány památkové péče se měly řídit pouze podmínkami ochrany stanovenými v rozhodnutí o zřízení památkového ochranného pásma státního hradu Kunětická hora, neučinily tak ovšem ani tyto orgány, ani stavební úřad a žalovaný. Dne 18.5.2012 vydal orgán státní památkové péče souhlas s přemístěním panelů ze střechy na konstrukci na pozemku u domu, což potvrzuje, že zainteresované orgány od počátku zajímalo jen řešení střechy domu v ochranném pásmu, ačkoliv pouze v tom smysl péče o hodnoty v ochranném pásmu nemovité kulturní památky nespočívá.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 25.7.2012, kterým ji navrhl jako nedůvodnou zamítnout. K jednotlivým žalobním bodům pak uvedl následující:

Ad 1. Pouze stavební úřad je oprávněn posoudit, zda se jedná o stavbu podléhající režimu ohlášení či povolení. V tomto případě stavební úřad stavbu posoudil, své závěry odůvodnil. Na dodatečné povolení stavby se vztahují i ustanovení pro klasické stavební řízení, tedy nelze

dodatečně povolit stavbu, na kterou existuje nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu. Pokud bylo vydáno zamítavé závazné stanovisko dotčeného orgánu, nemohl stavební úřad rozhodnout v rozporu s ním. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je dle žalovaného dostačující, žalovaný setrvává na svém názoru, že daná stavba podléhá stavebnímu povolení. Ve vztahu k závaznému stanovisku platí praxe, že stavební úřad kontroluje, zda stanovisko bylo vydáno příslušným správním orgánem a zda jsou v něm okolnosti, z nichž vyplývá právní názor tohoto správního orgánu. Zamítavé stanovisko bylo podrobeno přezkumu a bylo nadřízeným orgánem památkové péče shledáno správným.

Ad. 2. Žalovaný neuvedl žádné důvody, které by žalobci nebyly známy, své rozhodnutí pouze doplnil popisy obdobných případů. Žalobce byl účastníkem odvolacího řízení, byl přítomen na jednání dne 28.2.2012, kde mu byly k dispozici veškeré spisové materiály, byl seznámen s podklady rozhodnutí a dále se již ve věci nevyjádřil.

Ad.3. Žalovaný se v novém rozhodnutí snažil vysvětlit všechny alternativy povolení (nepovolení) stavby a obhájit názor svůj i stavebního úřadu, když je podle něj jednoznačné, že jiný závěr o stavbě než její odstranění nepřipadá v úvahu.

Ad. 4. Evidence obdobných zařízení na střechách se výrazně zlepšila, orgán památkové péče má evidenci, do níž lze nahlédnout a seznámit se s jednotlivými případy. Žalobce měl možnost tuto evidenci zpochybnit.

Žalobce reagoval replikou ze dne 6.9.2012, v níž zdůraznil, že existence nesouhlasného závazného stanoviska neznamená povinnost uvést přesvědčivé důvody svého rozhodnutí, když pouhý odkaz na zmíněné stanovisko takovým přesvědčivým odůvodněním není. V opačném případě by stačilo k zamítnutí žádosti žalobce závazné stanovisko, v němž by byl vysloven pouze nesouhlas se stavbou, bez jakéhokoliv odůvodnění. Ve zbytku žalobce plně odkázal na podanou žalobu.

O žalobě soud rozhodl při jednání konaném dne 5.12.2012, když žalobce výslovně nesouhlasil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (podání ze dne 3.7.2012). Soud přitom v souladu s § 75 zákona číslo 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.r.s.“), vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, tj. ze stavu k datu 27.3.2012, kdy bylo rozhodnutí žalovaného vydáno.

Napadené rozhodnutí žalovaného je již druhým v pořadí. První rozhodnutí vydané dne 30.5.2011, pod č.j. KrÚ – 8615/19/2011/OMSŘ/Es-3, jímž bylo rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29.12.2010 rovněž potvrzeno a žalobcovo odvolání zamítnuto, soud zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost, neboť ze správního spisu zjistil, že se žalovaný nevypořádal řádně s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce; některé zcela opomenul a na jiné reagoval pouze částečně či nesrozumitelně. Soud svým zrušujícím rozsudkem ze dne 22.11.2011, č.j. 52 A 34/2011-59, zavázal žalovaného, aby se vypořádal v novém rozhodnutí se všemi uplatněnými odvolacími námitkami a ve vztahu k námitce rozdílného rozhodování v obdobných případech si vyžádal doplňující stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu, neboť tento se ve svém prvním závazném stanovisku k této námitce vyjádřil velice kuse a nedostatečně.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 29.11.2010 požádal žalobce o dodatečné povolení stavebních úprav, přičemž žádost doložil projektovou dokumentací stavby, vypracovanou J. Š. v červnu 2010 pod zak.č. 0694-10, a souhlasem Obecního úřadu Němčice s touto stavbou. Žádost o dodatečné povolení stavby byla žalobcem podána poté, co se stavební úřad dne 4.10.2010 od orgánu památkové péče o stavbě dozvěděl, zahájil řízení o odstranění stavby, požádal dotčený orgán o závazné stanovisko ke stavbě a toto dne 8.11.2010 obdržel.

Rozhodnutím ze dne 29.12.2010, č.j. MmP 84068/2010, stavební úřad žádost žalobce zamítl. Své zamítavé rozhodnutí opřel o jediný podklad, a to závazné stanovisko orgánu památkové péče (Magistrátu města Pardubic) ze dne 4.11.2010, č.j. MmP 66497/2010, jehož odůvodnění téměř celé převzal.

Proti rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce včasné odvolání, v němž uvedl tyto argumenty:

- Stavba nevyžaduje podle § 103 odst. 1 písm. b) bodů 4 a 6 a písm. h) stavebního zákona ani povolení, ani ohlášení, proto není třeba vyžadovat závazné stanovisko orgánu památkové péče. Panely jsou na odnímatelné konstrukci, jsou součástí, resp. příslušenstvím energetické soustavy, mají podobnou funkci a jsou i pohledově zaměnitelné se solárními panely, u nichž stavební zákon výslovně stanoví, že nepotřebují stavební povolení ani ohlášení.
- Stavební úřad argumentuje tím, že dům je pohledově exponovaný z Kunětické hory i ze silnice Ráby – Dříteč a panely by narušovaly ráz střešní krajiny v ochranném pásmu kulturní památky, přitom sám ve stejné lokalitě, o dvě parcely dále, povolil stavbu rodinného domku na pozemku parc. č. 173/2 s 12 solárními kolektory na střeše o velikosti jedné desky 1 000 krát 2 000 mm. Podle § 2 správního řádu musí správní orgán dbát na to, aby při rozhodování ve stejných či obdobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Správní rozhodnutí rovněž musí být předvídatelná. Rozměrově odpovídá 12 slunečních kolektorů 14 fotovoltaiickým panelům, ovšem kolektory jsou rozloženy do 3 řad umístěných šikmo od sebe, proto jejich plocha a plocha panelů jsou srovnatelné. Navíc panely jsou vidět od silnice, z pohledu z hradu rozhodně nelze hovořit o pohledově exponovaném objektu. Takovými jsou opatovická elektrárna a jednolitá zástavba rodinných domů nalevo od silnice Ráby – Dříteč, připomínající satelitní městečko.
- Fotovoltaiické panely jsou umístěny na odnímatelné konstrukci, tudíž se nemůže jednat o změnu stavby – stavební úpravy měnící vzhled stavby.
- Rozhodování správních orgánů je nejednotné, neboť umístění fotovoltaiické elektrárny bylo povoleno (pokud bylo třeba stavební povolení) na střeše budovy v těsné blízkosti Národního divadla a na střeše Nové scény.

Rozhodnutím ze dne 30.5.2011, č.j. KrÚ – 8615/19/2011/OMSŘ/Es-3, žalovaný žalobcovo odvolání zamítl a napadené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Jak již bylo řečeno, soud toto jeho rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost.

Po obdržení zrušujícího rozsudku žalovaný vyžádal doplnění závazného stanoviska nadřízeného orgánu památkové péče o vyjádření ke všem žalobcovým odvolacím námitkám a vyzval žalobce, aby konkrétně uvedl objekty, které má na mysli, když tvrdí, že v dané oblasti jsou i další objekty mající na střeše panely s obdobnou plochou a optickým přetížením, někdy dokonce nekopírující sklon střechy.

Podáním ze dne 19.1.2012 žalobce konkrétně označil rozestavěnou budovu na pozemku stavební parcely č. 108, u níž bylo stavebním úřadem povoleno uložení panelů na střechu

téměř ve stejném rozsahu jako u žalobce, objekt bez č.p. a č.e. na pozemku parc. č. 55/7, resp. na pozemku stavební parcely č. 117 s 10 velkými panely nekopírujícími sklon střechy, budovy č.p. 86, 87 a 33, vždy s 2 solárními panely na střeše, malou fotovoltaickou elektrárnu za pozemkem stavební parcely č. 37, budovu pravděpodobně umístěnou na pozemku stavební parcely č. 368 se 4 solárními panely prakticky zakrývajícími střechu, budovu č.p. 96 se 13 solárními panely s tím, že se jedná o objekty, které žalobce viděl náhodně při své běžné činnosti, a že se určitě nejedná o jediné objekty. Své podání žalobce doplnil fotografiemi a částmi katastrální mapy.

Nadřízený orgán památkové péče své závazné stanovisko doplnil vyjádřením ze dne 10.2.2012, č.j. SpKrÚ – 47/2012 OŠKT OKPP, jímž znovu potvrdil závazné stanovisko ze dne 4.11.2010.

Na 28.2.2012 v 9:00 hodin nařídil žalovaný ústní jednání spojené s místním šetřením, které proběhlo v prostoru nemovité kulturní památky hradu Kunětická hora prohlídkou exponované oblasti Němčice. Žalobce byl jednání spolu se svou zástupkyní přítomen a byl seznámen s průběhem řízení a spisovým materiálem.

Rozhodnutím ze dne 27.3.2012, č.j. KrÚ – 8615/19/2011/OMSŘ/Es-R2, žalovaný opětovně žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

Soud úvodem připomíná, že žalovaný byl vázán jeho právním názorem vysloveným v předcházejícím zrušujícím rozsudku. Po prostudování správního spisu, zejména části týkající se řízení po obdržení uvedeného rozsudku, soud konstatuje, že žalovaný závěry soudu respektoval. Žalovaný si vyžádal doplnění závazného stanoviska od nadřízeného orgánu památkové péče, v němž se tento podrobně vypořádává s žalobcovou námitkou nestejného přístupu ve shodných případech, rozebírá jednotlivé, žalobcem označené, budovy se solárními či fotovoltaickými panely a odůvodňuje, proč na těchto budovách panely jsou a z jakých důvodů nebyly dodatečně povoleny na žalobcově domě. Kromě tohoto doplnění závazného stanoviska opatřil žalovaný i další podklady pro své rozhodnutí, včetně místního šetření. V napadeném rozhodnutí pak podrobně reagoval na všechny odvolací námitky (viz strany 7 až 11 rozhodnutí), když uvedl, z jakých podkladů vycházel, jakými úvahami se řídil a k jakým závěrům skutkovým i právním dospěl.

Po zjištění, že žalovaný respektoval předcházející rozsudek nadepsaného soudu, resp. v něm vyslovené právní závěry, že doplnil správní spis o další podklady, včetně doplnění závazného stanoviska nadřízeného orgánu památkové péče, a vypořádal se se všemi odvolacími námitkami žalobce, soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu jednotlivých žalobních bodů. Dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ad 1.

Je pravdou, že rozhodnutí stavebního úřadu se plně opírá o závazné stanovisko dotčeného orgánu, které vychází z vyjádření NPÚ Pardubice ze dne 27.10.2010, metodiky Státního ústavu památkové péče „Péče o střechy historických budov“, Praha 1997, a Rozhodnutí ONV v Pardubicích ze dne 25.4.1984, jímž bylo zřízeno památkové ochranné pásmo nemovité kulturní památky státního hradu Kunětická hora, a právě s poukazem na toto nesouhlasné závazné stanovisko stavební úřad zamítl žalobcovu žádost o dodatečné povolení stavebních úprav, aniž by ve věci shromažďoval další podklady. Soud hodnotí tento postup jako správný, nepřezkoumatelnost rozhodnutí stavebního úřadu neshledal.

Podle § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „památkový zákon“): „Vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, § 17).“

Podle § 149 odst. 1 správního řádu: „Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.“

Z citovaných ustanovení jednoznačně vyplývá, že závazné stanovisko dotčeného orgánu, v tomto případě orgánu památkové péče, je pro stavební úřad závazné, jinak řečeno, je-li nesouhlasné, nemůže stavební úřad rozhodnout o žalobcem podané žádosti kladně. Za této situace je pak skutečně získávání dalších podkladů zbytečné, bezdůvodně protahující řízení a nevedoucí k jinému než zamítavému rozhodnutí. Stavební úřad tedy jednal v souladu se zásadami hospodárnosti a rychlosti řízení a co nejmenšího zatěžování účastníků. Jeho rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu. Stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že vycházel ze závazného stanoviska orgánu památkové péče vydaného dne 4.11.2010, toto stanovisko rekapituluje a cituje, když vyzdvihuje skutečnosti podstatné pro posouzení žalobcovy žádosti, uvádí, podle jaké právní úpravy postupoval a jakými úvahami se řídil, včetně toho, že správně vystihuje, že další dokazování není třeba provádět, neboť „nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu je skutečnost, která znemožňuje podané žádosti o dodatečné povolení stavby vyhovět“. Přestože odůvodnění rozhodnutí je poměrně stručné, vycházející ze závazného stanoviska, je dostačující a činí rozhodnutí přezkoumatelným. Pokud tedy žalovaný o tomto rozhodnutí, resp. o odvolání proti němu meritorně rozhodl, postupoval správně.

První žalobní bod tedy soud shledal nedůvodným.

Ad 2.

Žalobce požádal o dodatečné povolení uskutečněné stavby poté, co s ním bylo stavebním úřadem zahájeno řízení o odstranění této stavby coby tzv. černé, tzn. postavené bez příslušného povolení či ohlášení. Aby byl se svou žádostí úspěšný, musel by dostat podmínkám § 129 odst. 2 stavebního zákona, kdy stavbu lze dodatečně povolit, „pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že:

- a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,
- b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
- c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

Vzhledem k tomu, že stavba se nachází v ochranném pásmu nemovité kulturní památky státního hradu Kunětická hora, je jednou z podmínek pro dodatečné povolení stavby existence

souhlasného závazného stanoviska orgánu památkové péče, přičemž bez tohoto stanoviska nelze žádosti vyhovět. Vzhledem k tomu, že dotčený orgán v závazném stanovisku ze dne 4.11.2010 vyjádřil se stavbou nesouhlas, byl dán důvod pro zamítnutí žádosti žalobce. Právě existence negativního závazného stanoviska je důvodem dodatečného nepovolení žalobcovy stavby. Tento důvod přetrvával i v odvolacím řízení, a pokud žalovaný rozebíral nutnost povolení stavebních úprav, pouze reagoval na žalobcovu odvolací námitku. Nebylo povinností stavebního úřadu v rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby rozebírat, proč je stavba považována za nelegální. Řízení o dodatečném povolení stavebních úprav bylo zahájeno na žádost žalobce podanou po zahájení řízení o odstranění těchto stavebních úprav, tedy poté, co stavba byla stavebním úřadem označena za postavenou bez příslušného povolení či ohlášení. Žalobce nijak nebrojil proti řízení o odstranění stavby, naopak na oznámení o zahájení tohoto řízení reagoval žádostí o dodatečné povolení stavby a v řízení o této žádosti nedal před stavebním úřadem najevo žádné pochybnosti, až v průběhu odvolacího řízení začal namítat, že stavba vlastně žádnému povolení či ohlášení nepodléhá. Reagoval-li žalovaný na tuto jeho odvolací námitku, postupoval správně a nijak tím žalobci neodňal možnost odvolání, když důvod zamítnutí žalobcovy žádosti o dodatečné povolení stavby zůstal stejný – nesouhlasné závazné stanovisko orgánu památkové péče. V řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby by měl žalobce z logiky věci snášet argumenty a podklady právě pro toto dodatečné povolení, neboť již jen podáním této žádosti dal sám žalobce najevo, že si je vědom toho, že stavba je postavena bez příslušného povolení či ohlášení. Pokud by byl od počátku přesvědčen o tom, že stavba ani povolení ani ohlášení nepodléhá, pak by přece nepodal žádost o dodatečné povolení, ale brojil by proti samotnému zahájení řízení o odstranění stavby, když by argumentoval tím, že nejsou vůbec dány podmínky pro jeho zahájení. Žalovaný podrobně rozebral nutnost řádného povolení pro předmětnou stavbu právě a jen v reakci na žalobcovu odvolání. Pokud se neomezil pouze na žalobcem dva zmíněné body (4 a 6) ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a vyjádřil se ke všem 8 bodům tohoto ustanovení, učinil tak nad rámec svých zákonných povinností, když překročil meze přezkumu dané odvoláním, ovšem tento jeho přístup nijak žalobce nezkrátil na jeho právech, nezpůsobil nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Závěr, že stavba není součástí ani příslušenstvím energetické soustavy, žalovaný odůvodnil na straně 8 napadeného rozhodnutí, když toto odůvodnění soud shledává přezkoumatelným. Žalobce jeho argumentaci nijak v žalobě nenapadl, neboť pouhé tvrzení, že energetickou soustavu podle něj tvoří i fotovoltaické články, nelze považovat za konkrétní námitku proti konkrétní argumentaci žalovaného. Nesouhlasil-li žalobce s odůvodněním žalovaného, měl uvést, v čem spatřuje konkrétní důvod svého nesouhlasu, žalobce tak ovšem neučinil, toliko přestřel opačné tvrzení bez jakýchkoliv vlastních úvah. Pouhé konstatování opačného právního názoru není konkrétním žalobním bodem. Je přitom povinností žalobce, aby uvedl, jakých konkrétních pochybení se správní orgány dopustily tak, aby soud mohl konkrétně reagovat. Soud není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, z jakých konkrétních důvodů pokládá žalobce žalované rozhodnutí za nezákonné. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78, v němž je mimo jiné uvedeno: „Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má

soud věcí zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“

Soud tedy uzavírá, že i tento žalobní bod shledal nedůvodným.

Ad 3.

K přezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí se soud vyjádřil již v rámci vypořádání se s prvním žalobním bodem (viz argumentace výše) a tedy pouze opakuje, že rozhodnutí stavebního úřadu je přezkoumatelné, netrpí takovými vadami, které by založily jeho nepřezkoumatelnost. Stavební úřad vyšel ze závazného stanoviska, z něhož obsáhle citoval, a následně uzavřel, že nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu je skutečností bránící podané žádosti o dodatečné povolení stavby vyhovět. Je tedy zřejmé, že se stavební úřad s předmětným stanoviskem ztotožnil, neměl proti němu výhrad, a vzhledem k tomu, že žalobce proti stanovisku nevzněl žádné námitky, ačkoliv byl o něm stavebním úřadem uvědoměn a byla mu dána lhůta k seznámení se s ním a k případnému vyjádření se k němu (sdělení stavebního úřadu ze dne 2.12.2010), nemusel ho podrobovat dalšímu posouzení. Žalovaný pak správně, vzhledem k tomu, že žalobce v odvolání napadl závazné stanovisko orgánu památkové péče, vyžádal (viz § 149 odst. 4 správního řádu) závazné stanovisko nadřízeného orgánu památkové péče a poté, co jeho první rozhodnutí bylo soudem zrušeno, doplnění tohoto stanoviska a z tohoto stanoviska a jeho doplnění vycházel. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že doplněné závazné stanovisko považuje za dostatečné, a svůj závěr odůvodnil, tedy není pravdivé opačné tvrzení žalobce o absenci odůvodnění. Žalovaný na straně 10 v prvním odstavci napadeného rozhodnutí stručně uvedl obsah vyjádření ze dne 10.2.2012, jímž nadřízený dotčený orgán opětovně potvrdil nesouhlasné závazné stanovisko orgánu památkové péče a doplnil své dřívější závazné stanovisko. Tímto konstatováním ovšem úvahy žalovaného vztahující se k závaznému stanovisku ve znění jeho doplnění ze dne 10.2.2012 (dále jen „závazné stanovisko“) neskončily. Naopak, v další části strany 10 a na straně 11 uvádí jednotlivé konkrétní skutečnosti, které z tohoto závazného stanoviska a případně i z dalších podkladů vyplývají a kterými je reagováno na žalobcovu odvolací námitku nestejného rozhodování ve stejných či obdobných případech. Zcela konkrétní argumentace jednoznačně svědčí o dostatečnosti závazného stanoviska, když podle názoru soudu není třeba přesvědčení žalovaného o dostatečnosti sáhodlouze odůvodňovat. Jedná se o hodnocení jednoho z podkladů rozhodnutí žalovaného, a pokud snad o něm měl žalobce pochybnosti, měl je uvést do žaloby, a to včetně důvodů těchto pochybností. Žalobce ovšem uvedl pouze, že jediným důvodem rozdílného přístupu k jednotlivým objektům je skutečnost, zda jsou panely vidět více, méně či vůbec, a tento důvod je nedostačující, aniž by ovšem objasnil proč. Na jeho námitku je tudíž možné reagovat pouze tak, že soud považuje i jediný takový důvod za dostačující, navíc není pravdou, že by se jednalo o důvod jediný, když zkoumány byly např. i rozměry panelů či velikost ploch, kterou zabírají. Konstatování soudu je takto stručné a do značné míry obecné, protože i námitka žalobce je obecná, nepodložená individualizovaným skutkovým tvrzením – viz již u bodu ad 2. zmíněný rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78.

Soud tedy uzavírá, že třetí žalobní bod rovněž shledal nedůvodným.

Ad 4.

Žalobcem tvrzenou nezákonnost závazných stanovisek ze dne 4.11.2010 a ze dne 10.2.2012 soud neshledal.

V závazném stanovisku ze dne 4.11.2010 orgán památkové péče uvádí, jaké stavby se jeho stanovisko týká, proč je závazné stanovisko vyžadováno (stavba je na území ochranného pásma nemovité kulturní památky státního hradu Kunětická hora), odkazuje na podklad, z něhož vycházel (vyjádření NPÚ ze dne 27.10.2010), uvádí vlastní úvahy a závěry. Stejně tak vyjádření ze dne 10.2.2012, kterým bylo doplněno původní závazné stanovisko nadřízeného orgánu památkové péče, není nepřezkoumatelné. Dotčený orgán v něm reaguje na jednotlivé odvolací námitky žalobce, uvádí konkrétní skutečnosti i podklady, z nichž tyto skutečnosti vyplynuly, předestírá vlastní úvahy i závěry. Nepřezkoumatelnosti obou závazných stanovisek tak soud nemohl přisvědčit.

Tvrzení o obecném nepovolování osazování obdobných zařízení na plochy střech soud považuje na rozdíl od žalobce za dostatečně podložené, když jako důvody tohoto obecně platného přístupu jsou uvedeny ochrana charakteru střešní krajiny, blízkost nemovité kulturní památky státního hradu Kunětická hora, a umístění stavby v území s plošnou památkovou ochranou. Navíc, jedná se pouze o obecný přístup, který v závazném stanovisku je doplněn i konkrétními jedinečnými důvody, vztahujícími se pouze a jen k dané konkrétní stavbě. Jedná se především o to, že fotovoltaické panely jsou umístěny na objektu pohledově exponovaném jak z Kunětické hory, tak ze silnice Ráby – Dřiteč, a dále že panely způsobily optické přetížení střešní roviny.

Pokud se týká odkazu na metodiku „Péče o střechy historických budov“, orgán památkové péče jednoznačně uvedl, že tento metodický materiál se vztahuje i na území s plošnou památkovou ochranou (rezervace, zóny, ochranná pásma) a nelze podle něj připustit narušení celkového architektonického výrazu zástavby.

Z obou závazných stanovisek je zcela jednoznačně zřejmé, že rozhodnutím o zřízení ochranného pásma je míněno Rozhodnutí ONV v Pardubicích pod č.j. kult/206/84 ze dne 25.4.1984.

Není pravdou, že by ve stanovisku ze dne 10.2.2012 bylo tvrzeno, že žalobcem předložená projektová dokumentace neobsahovala informaci o záměru umístit na objekt solární zařízení. Žalobce zřejmě přehlédl, že toto tvrzení uvedené na straně 3 se nevztahuje k jím předložené projektové dokumentaci, ale k projektové dokumentaci předložené stavebníky k žádosti o závazné stanovisko ve věci objektů na pozemcích stavebních parcel č. 108 v k.ú. Němčice nad Labem a č. 368 v k.ú. Brozany nad Labem. Tedy týká se té části odůvodnění závazného stanoviska, v níž nadřízený dotčený orgán uvádí konkrétní argumentaci k žalobcem konkrétně označeným objektům s obdobnými zařízeními.

Ze stanoviska ze dne 10.2.2012 je zcela zřetelné, z jakých hledisek bylo posuzováno stanovisko orgánu památkové péče ze dne 4.11.2010 – nadřízený orgán památkové péče posuzoval předmětné stanovisko z hledisek zákonnosti, zásad činnosti správních orgánů a věcné správnosti (viz strana 4 stanoviska ze dne 10.2.2012), přičemž se konkrétně vypořádal se všemi odvolacími námitkami, zejména podrobně rozebral jednotlivé objekty s obdobnými zařízeními, kdy uvedl, na kterých z nich jsou zařízení v rozporu s vydanými závaznými stanovisky, na kterých jsou bez takových stanovisek či naopak v souladu s nimi.

Soud neshledává rozpor v důvodech nesouhlasu s dodatečným povolením stavby v obou stanoviscích. Pokud bylo v závěru stanoviska ze dne 10.2.2012 použito vyjádření „poškození památkové hodnoty“, jedná se o pouze jiné slovní vyjádření téhož. V předcházejících

částech stanoviska se hovoří, stejně jako ve stanovisku ze dne 4.11.2010, o nedodržení podmínek ochrany zakotvených v rozhodnutí o zřízení ochranného pásma a z celého obsahu vyplývá, že důvod nesouhlasu v obou stanoviscích je tedy stejný.

Na rozdíl od žalobce je soud přesvědčen, že stanovisko ze dne 10.2.2012 je důkazem toho, že musí být brány v úvahu konkrétní okolnosti každého jednotlivého případu a že v obdobných případech je rozhodováno obdobně, neboť ze stanoviska jednoznačně vyplynulo, že umístění fotovoltaických či solárních panelů v rozsahu žalobcovy stavby neodsouhlasily orgány památkové péče nikomu.

Pokud žalobce namítá nedodržení podmínek ochrany dle rozhodnutí o zřízení ochranného pásma Kunětické hory, soud jeho názor nesdílí. Naopak jak orgány památkové péče, tak stavební úřad a následně i žalovaný veškerou argumentaci soustředily právě do dodržení těchto podmínek, resp. právě do ochrany Kunětické hory, když stavbu žalobci dodatečně nepovolily z důvodu narušení pohledu z Kunětické hory i na Kunětickou horu. Žalobce neuvádí konkrétní skutečnosti, z nichž dovozuje nedodržení podmínek ochrany, konstatování, že zainteresované orgány zaujímala pouze střecha domu, je pak spíše úsměvné, neboť pokud jsou fotovoltaické panely umístěny na střеше, těžko se lze zájmu o tuto střechu vyhnout.

I čtvrtý žalobní bod tedy soud shledal nedůvodným, neboť závazná stanoviska jsou dostatečně odůvodněna, vycházejí z konkrétně uvedených podkladů, obsahují vlastní úvahy dotčených správních orgánů a stanovisko ze dne 10.2.2012 reaguje na veškeré odvolací námitky žalobce.

Již jen pro úplnost soud závěrem k námitce žalobce vznesené při jednání dne 5.12.2012 uvádí:

Žalobce při jednání namítl, že rodinný dům na pozemku stavební parcely č. 108, který má na střеше uloženy panely téměř ve stejném rozsahu jako dům žalobce, byl rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 22.10.2012 zkolaudován, tedy správní orgány nepostupovaly v obdobných případech obdobně.

Tato námitka byla především vznesena po uplynutí lhůty, v níž lze rozšiřovat žalobní body (viz § 71 odst. 2 a § 72 odst. 1 s.ř.s.), tedy soud k ní nemohl přihlížet.

I kdyby k ní však přihlížet mohl, nebyla by pro rozhodnutí věci relevantní, neboť k tvrzené kolaudaci došlo dne 22.10.2012, tedy více než půl roku po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, které je předmětem přezkumu. V souladu s § 75 odst. 1 s.ř.s. soud při přezkumu musí vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, tudíž danou kolaudaci by nemohl brát v úvahu.

Konečně pak z vyjádření nadřízeného orgánu památkové péče ze dne 10.2.2012, jímž tento doplnil své předcházející závazné stanovisko, a rovněž z napadeného rozhodnutí žalovaného vyplynulo, že k umístění panelů na střechu domu na pozemku stavební parcely č. 108 nedal orgán památkové péče souhlas, jeho kladné závazné stanovisko bylo vydáno k jiné projektové dokumentaci, než která byla předložena stavebnímu úřadu, a je tedy důvod pro zahájení příslušného správního řízení se stavebníkem. Kolaudace stavby, s níž orgán památkové péče nesouhlasí, nemůže být důvodem pro dodatečné povolení stavebních úprav provedených žalobcem, jinými slovy řečeno, nezákonnost nemůže odůvodnit další nezákonnost. Zkoumání toho, proč byl daný objekt zkolaudován, resp. proč ještě nedošlo k zahájení příslušného správního řízení se stavebníkem, který předložil jinou projektovou dokumentaci stavebnímu úřadu a jinou orgánu památkové péče, pak není a ani nemůže být předmětem tohoto přezkumného soudního řízení.

Soud tedy uzavírá, že vzhledem k nedůvodnosti žalobních bodů, jak je rozebráno výše, postupoval podle § 78 odst. 7 s.ř.s. a žalobu zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst.1 s.ř.s. Ve věci byl plně úspěšný žalovaný, který má vůči žalobci právo na náhradu nákladů v soudním řízení důvodně vynaložených. Žalovaný se tohoto práva při jednání dne 5.12.2012 výslovně vzdal, proto soud vyslovil, že žalobce jako neúspěšný účastník řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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 Pardubicích dne 5.12.2012

JUDr. Jan Dvořák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová