



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobců: a) R. Š., P.,
b) L. F., P.,
oba zastoupeni Mgr. Liborem Hlavsou, advokátem, Guldenerova
510/5, 326 00 Plzeň,

proti
žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, IČ 70890366, Škroupova 1760/18,
306 13 Plzeň,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2023, č.j. PK-RR/3853/22,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobci se společnou žalobou ze dne 18. 9. 2023, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou dne 19. 9. 2023, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2023, č.j. PK-RR/3853/22 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému zpět k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Plasy, stavebního úřadu, ze dne 22. 8. 2022, č.j. MEPL-SU/2022/768-4 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 129 odst. 1 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zamítnuta žádost žalobců podaná dne 2. 5. 2022 o vydání dodatečného povolení pro stavbu „Instalace druhé (horní) řady fotovoltaických panelů na rozestavěné stavbě rodinného domu na p. č. X Plasy“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X. Žalobci se domáhali též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

2. Územní řízení a stavební řízení (včetně dodatečného povolení staveb) byla upravena stavebním zákonem. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

3. Žalobci uplatnili níže uvedené žalobní námitky.
4. Žalovaný se nijak nezaobíral střetem dvou právem chráněných hodnot s tím, že vyřešil tuto otázku po svém. Konkrétně sděluje v odůvodnění toto: *„Odvolatelé v podstatě nadřazují zájem na ochraně planetárního klimatu veřejnému zájmu na ochraně hodnot KPZ Plasko (= Krajinná památková zóna Plasko – pozn. soudu), aniž by k tomu byl zákonný podklad.“* Toto však odvolatelé (= žalobci – pozn. soudu) nedělají a nikdy nedělali. Žalovaný by proto měl vysvětlit, proč jim toto v podstatě podsouvá.
5. Žalovaný dále podává v odůvodnění rozhodnutí toto sdělení: *„Pokud by zákonodárce chtěl preferovat zájem na zvýšení podílu FV elektráren nad všemi nebo vybranými veřejnými zájmy včetně zájmu na ochraně památkových zón, přijal by odpovídající právní úpravu. Dokud taková preference nebude součástí právního řádu, musí orgány státní památkové péče chránit veřejný zájem na základě památkového zákona a Úmluvy.“*
6. Žalovaný se však mylí, pokud tvrdí, že existuje několik veřejných zájmů. Existuje totiž jen jeden veřejný zájem s kolidujícími právními hodnotami, které se střetávají v konkrétním případě. V tomto případě je třeba odkázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, kde se podává toto: *„Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů.“*
7. Žalobci upozornili na to, že ústředním důvodem napadeného rozhodnutí žalovaného je právě veřejný zájem na ochraně hodnot KPZ Plasko. Jak bylo výše uvedeno, tak žalovaný nijak neposuzoval přínos druhé řady panelů osazených na střeše žalobců pro veřejné zájmy v místě umístění. Žalovaný jen obecně vyjmenoval soukromé zájmy žalobců, uhlíkovou stopu při výrobě FVP apod., ale nijak se nezaobíral přínosem snížení imisí právě v KPZ Plasko, konkrétně snížení vlivu imisí na přírodu v KPZ Plasko a dále na stavby památkově chráněné v KPZ Plasko. Pokud by žalovaný měl informace o tom, zda je KPZ Plasko dotčena změnou planetárního klimatu a nemovité kulturní památky v KPZ Plasko dotčeny imisemi z lokálních zdrojů, pak by mohl uvážit, zda přínos druhé řady FVP je pro KPZ Plasko alespoň nějaký. Bez uvedeného je však takové uvážení, respektive poměření ochrany hodnot (životního prostředí a památkové péče), zcela nemožné.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

8. Žalobci měli za to, že závazné stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje, ze dne 30. 11. 2022, č. j. ORR/12147/2022, bylo vydáno v rozporu se zákonem.
9. Rozpor se zákonem lze spatřovat v tom, že shora označené stanovisko je založeno jen na tom, že žalobcovu věc posuzuje z hlediska zákona a Úmluvy, které se týkají památkové péče. Závazné stanovisko však podle přesvědčení žalobců musí zohledňovat i další kritéria a hodnoty, která se v místě a čase nacházejí. Nelze posuzovat celou věc jen z úseku ochrany kulturního dědictví, když existuje dále dědictví v rámci životního prostředí, které bylo zcela opominuto.
10. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí podle stavebního zákona a památkového zákona operuje Úmluvou o ochraně architektonického dědictví Evropy, pak tím zcela jistě pomíjí ustanovení čl. 11 Úmluvy, kde se hovoří o tom, že je třeba zajistit také: „Využívání chráněných statků s ohledem na potřeby současného života.“ Stejně tak závazné stanovisko nerespektuje existenci Integrovaného vnitrostátního plánu v oblasti energetiky a klimatu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího správu energetické unie, tak jak na něj odkazuje § 3 odst. 1 - 3 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů. Jestliže má Česká republika povinnosti v rámci energetické unie, tak měl orgán vydávající shora označené závazné stanovisko zahrnout i toto do svého uvažování s ohledem na to, že ochrana kulturního dědictví není možná bez ochrany jiných jím na roveň postavených hodnot.
11. Tvzení uvedená v závazném stanovisku jsou velmi zavádějící v tomto rozsahu: *„Nícméně soukromá FV elektrárna vytvořená pro využití odvolateli není statkem, který by přinášel obecné dobro a nelze ji kvůli absenci veřejné prospěšnosti pro široký okruh členů společnosti, jako je tomu např. u veřejně prospěšných staveb dle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona, označit za veřejný zájem.“*, *„Naplnění ekologických zájmů na ochraně planetárního klimatu by bylo toliko vedlejším a marginálním důsledkem uspokojení soukromých potřeb odvolatelů. Nelze – li FV elektrárnu odvolatelů považovat za zařízení ve veřejném zájmu, nenastává potřeba na hodnocení střetu dvou veřejných zájmů.“* a *„Zájem společnosti na podpoře obnovitelných zdrojů energie nemá v posuzovaném případě zdaleka takovou sílu, aby došlo k odůvodnitelnému potlačení jednoznačného veřejného zájmu na ochraně KPZ Plasko jako architektonického dědictví.“*
12. Žalobci ve vztahu k výše uvedeným tvrzením upozornili na to, že orgán ochrany památkové péče žalovaného nijak nezohlednil to, že žalobci mají možnost se zapojit do energetického společenstva a být prospěšnými i ostatním osobám v KPZ Plasko dodávkami přebytků vyrobené FV elektrárny. Existuje zde tedy veřejná prospěšnost zařízení žalobců jako části energetického společenství, které může zásadním způsobem ovlivnit teplotu a imise v místě provozování, tj. v KPZ Plasko. Závazné stanovisko proto zcela opomnělo možné sdílení elektřiny v místě a čase, které prospívá přírodě a architektonickému dědictví velmi silně.
13. Žalobci odkázali na to, že legislativně podpora energetických komunit a komunit obnovitelných zdrojů energie vychází z požadavků Směrnic (EU) 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a (EU) 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou. Kdy ministerstvo životního prostředí vydalo brožuru pro Postup přípravy založení energetických společenství v obcích a městech ČR ([https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/komunitni_energetika/\\$FILE/OEOKBrozura_Postup_pro_pripravu_energetickych_spolecenstvi_v_mestech_a_obcich-20230131.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/komunitni_energetika/$FILE/OEOKBrozura_Postup_pro_pripravu_energetickych_spolecenstvi_v_mestech_a_obcich-20230131.pdf).)

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

14. Existuje zde tedy velmi silný veřejný zájem na tom, aby uvedená energetická společenstva byla zakládána, a to jak ze strany státu, tak i ze strany spotřebitelů. To však orgán ochrany památkové péče žalovaného pominul, ač věděl, že je to v přípravě na úrovni vlády a příslušných ministerstev.
15. Žalobci upozornili na to, že jim není známo, jak žalovaný v napadeném rozhodnutí došel k poznání, že instalace FVP nepředstavuje v posuzovaném případě veřejný zájem společnosti, respektive státu. Žalovaný pravděpodobně nezná zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů. Jinak by nemohl tvrdit, že v konkrétním posuzovaném případě není veřejného zájmu na straně žalobců.
16. Stát podle žalobců jednoznačně vymezil veřejný zájem v § 1 odst. 2 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů takto: i) podpořit využití obnovitelných zdrojů, druhotných zdrojů a vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla, ii) zajistit zvyšování podílu obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energie k dosažení stanovených cílů, iii) přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a k trvale udržitelnému rozvoji společnosti.
17. Žalobci upozornili, že podle jejich názoru není jiného pohledu na FVP, než uváděli ve svém odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Je proto s podivem, že důkazy k tvrzení žalovaného o viditelnosti FVP z jiných míst, na něž žalovaný odkazuje, se ve správním spisu žalovaného nenacházejí.
18. Pokud by žalovaný dostal svým povinností dle § 89 odst. 2 správního řádu, pak by musel dojít k závěru, že předcházející řízení a rozhodnutí nemůže být v souladu s právními předpisy.
19. Žalovaný se řádně nevypořádal s odvolacími důvody, když z odůvodnění není seznatelné jak se vypořádal zejména s namítaným odlišným způsobem vyřízení závazného stanoviska k vyjmenovaným objektům v obci Plasy. Došlo zde k porušení zásady správního řízení kvalifikované v § 3 správního řádu. K uvedenému se žalovaný nijak nevyjádřil.
20. Žalovaný posuzoval přínos FVP pro životní prostředí, aniž by k tomu byl oprávněn, protože k uvedenému by se měl vyjádřit orgán ochrany životního prostředí. Žalovaný v tomto případě překročil svou pravomoc, když posuzoval skutkovou otázku, k níž není věcně příslušný. Předcházející řízení u Městského úřadu Plasy, odboru stavebního, bylo proto zatíženo vadou, která měla za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé. Žalovaný to svým postupem nenapravil a pokračoval v řízení bez toho, aby byl zjištěn přínos žalobcova projektu pro životní prostředí, a tedy i ochranu KPZ Plasko jako smíšeného území přírodně urbanisticky vymezeného příslušným prováděcím předpisem dle § 6 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“).
21. Žalovaný nijak neposuzoval, zda má projekt žalobců přínos pro ochranu místního klimatu v KPZ Plasko, a tedy jestli může přinést benefit na úseku ochrany přírody v místě samém.
22. Žalovaný se zaměřil jen na to, že bude docházet k výraznému uplatnění při pohledech na zástavbu a prohlubování narušení střešní krajiny KPZ Plasko kontrastní barevností oproti červenému podkladu a odleskům. Nepředložil však žádné důkazy o tom, odkud je vidět narušení střešní krajiny, s tím, že pokud jsou v místě (obci Plasy) střešní krytiny tmavé barvy, tak to stavební úřad také nijak neřeší. Stejně tak k odleskům zcela jistě dochází v důsledku měděného opláštění Kláštera Plasy (národní kulturní památky), což orgán památkové péče schválil. Žalovaný nijak neposoudil, kolik odlesků a v jaké intenzitě je právě

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

od shora označené střechy národní kulturní památky. Když už je žalovaný tak důsledný, pak by se měl zcela jistě zabývat i tím, kolik odlesků je v místě od střešních oken, opláštění komínů atp.

23. Žalobci odkázali na obsah kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 7/2022-30, kde žalovaný uvedl toto: *„Nejvyšší správní soud vydal rozsudek č. j. 6 As 65/2012 ze dne 10. 5. 2013, němž uvedl: ‚Zásada ochrany veřejného zájmu neznamená, že by správní orgány měly veřejný zájem, přesněji veřejné zájmy samy formulovat, to je zásadně úkolem moci zákonodárné. Úkolem správních orgánů je při aplikaci zákonů, které jednotlivé veřejné zájmy definují, v jednotlivých případech takto obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat. Ústavní soud k otázce definování veřejného zájmu ve správním řízení uvedl, že ‚veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování...‘ (nález ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04; rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).“*
24. Žalobci odkázali na to, že žalovaný si je vědom svých povinností, které cíleně neplní ani v jiných řízeních s tím, že v této věci žalovaný jen potvrdil svůj protiprávní postup v rozporu s § 89 odst. 2 a § 3, § 4 správního řádu. Správní orgán I. stupně dle žalobců nepromítl do zákona o památkové péči Směrnici (EU) 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a (EU) 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou.
25. Žalovaný při svém rozhodování vůbec nerefletoval Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013.
26. Žalovaný při svém rozhodování nerefletoval příslušná ustanovení zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů. Žalovaný při svém rozhodování vůbec nerefletoval čl. 11 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, přestože na tuto mezinárodní smlouvu sám odkazuje v napadeném rozhodnutí. Žalovaný ve svém rozhodnutí nerespektoval nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 24/04, na něž žalobce odkazoval v odvolání a na který žalovaný odkazoval v kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 7/2022-30.
27. Žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nevypořádal s tím, že žalobce se domáhal práva na příznivé životní prostředí a odkazoval přitom na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 70/97. Žalovaný ve svém rozhodnutí nerespektoval ani judikaturu Nejvyššího správního soudu - rozsudky č.j. 10 As 444/2022-44 a č.j. 6 As 65/2012, na něž žalovaný odkazoval v kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 7/2022-30.
28. Žalovaný nijak nerespektuje ve svém rozhodnutí sdělení Národního památkového ústavu označené jako fotovoltaiické systémy a památková péče ze dne 18. 3. 2023. Když žalovaný nerespektoval právě změnu vhodné využití nemovitosti v památkové zóně dle § 11 odst. 3 zákona č. 20/87 Sb. o státní památkové péči. Žalovaný byl povinen s ohledem na změnu přístupu státu v případě instalace fotovoltaiických systémů a památkové péče vyžádat si

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

aktualizaci závazného stanoviska Městského úřadu Kralovice, č.j. ORR/12147/2022, což však neučinil. Tímto postupem porušil povinnosti vyplývající z § 3, § 4 a § 8 správního řádu.

29. Žalobci se proto domnívali, že napadené rozhodnutí je založeno na neúplně zjištěném skutkovém stavu věci, nesprávné aplikaci zákona o památkové péči, porušení ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu a rovněž na nesprávném právním posouzení věci.

[III] Vyjádření žalovaného

30. Žalovaný se k věci vyjádřil v podání ze dne 31. 10. 2023, v němž uvedl, že je přesvědčený o tom, že v daném případě správní orgány porovnávaly veřejný zájem na podpoře budování obnovitelných zdrojů energie a veřejný zájem na ochraně památek a památkových zón.
31. Žalobci zahájili stavbu rodinného na základě společného souhlasu vydaného stavebním úřadem Městského úřadu Plasy ze dne 27. 10. 2020, č.j. MEPLSU/ 2020/1998-4. Společný souhlas byl vydán na podkladě závazného stanoviska odboru regionálního rozvoje a územního plánu Městského úřadu Kralovice ze dne 12. 10. 2020, č.j. ORR/17107/2020, vydaného podle § 14 odst. 3 zákona o památkové péči, ze kterého vyplynulo, že solární panely mohou být umístěny pouze v jedné řadě ve spodní polovině střechy, že budou instalovány ve stejném sklonu jako střešní rovina a budou k ní přiléhat. Z těchto podkladů vyplývá, že vydáním společného souhlasu pro stavbu jejich rodinného domu byla žalobcům umožněna instalace obnovitelného zdroje energie, a to v takovém rozsahu, aby zásah do KPZ Plasko nebyl nepřiměřený.
32. Žalobci ovšem instalovali fotovoltaické panely na střechu svého rodinného domu v rozporu se společným souhlasem a se závazným stanoviskem ze dne 12. 10. 2020, č.j. ORR/17107/2020. V následném řízení o dodatečném povolení stavby se jim nepodařilo prokázat, že instalovaná druhá řada fotovoltaických panelů je v souladu s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, v daném případě se zákonem o památkové péči.
33. V odvolacím řízení žalovaný opatřil potvrzující přezkumné závazné stanovisko nadřízeného orgánu odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „KÚPK OKPP“) ze dne 30.11.2022, č.j. PK-KPP/4747/22. Toto závazné stanovisko pak bylo přezkoumáno i Ministerstvem kultury a z jeho sdělení ze dne 30. 5. 2023, č.j. MK 34280/2023 OPP/P, MK-S 2568/2023 OPP, je zřejmé, že nebyly shledány žádné právní vady závazného stanoviska KÚPK OKPP, které by mohly odůvodňovat zahájení přezkumného řízení.
34. Žalovaný v odvolacím řízení posoudil přezkoumatelnost předložených závazných stanovisek a došel k závěru, že splňují požadavky § 149 odst. 2 správního řádu na obsah závazného stanoviska a že bylo možné na jejich základě rozhodovat.
35. K dalším žalobním námitkám žalovaný uvedl, že směrnicemi Evropské unie se správní orgány řídí poté, kdy byly implementovány do právních předpisů. Žalobcem uváděná brožura pro postup přípravy založení energetických společenství v obcích a městech ČR je určena představitelům měst, obcí a regionů, kteří chtějí využít stávajících pobídek státu a aktivně se zapojit do energetického sektoru, nikoliv pro fyzické osoby, které si chtějí zřídit zdroj obnovitelné energie pro vlastní spotřebu.
36. Podle názoru žalovaného je napadené rozhodnutí odůvodněné a přezkoumatelné, odůvodnění obsahuje vypořádání všech odvolacích námitek žalobců a žalovaný ve vztahu k žalobním námitkám na toto odůvodnění odkazuje. Žalovaný považoval uplatněné žalobní námítky za nedůvodné a trval na tom, že jeho postup byl v souladu s právními předpisy. Na

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podkladě výše uvedeného navrhl, aby byla žaloba podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jako nedůvodná zamítnuta.

[IV] Posouzení věci

37. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
38. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
39. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
40. Při jednání před soudem dne 11. 12. 2024 setrvali žalovaný i zástupce žalobců na svrchu uvedené argumentaci.
41. Žaloba není důvodná.
42. Stran skutkového stavu soud připomíná, že žalobcům byl dne 27. 10. 2020 vydán pod č.j. MEPL-SU/2020/1998-4, společný souhlas se stavebním záměrem „Rodinný dům na pozemku parc. č. X (zahrada) v katastrálním území X“ (dále jen „Stavba I“). Poté, co byl dne 4. 4. 2022 doručen stavebnímu úřadu podnět ke kontrole Stavby I realizované v rozporu se společným souhlasem stavebního úřadu, byla dne 21. 4. 2022 provedena kontrolní prohlídka, při které byla zjištěna instalace druhé řady fotovoltaických panelů v rozporu s vydaným společným souhlasem (jím byla povolena pouze jedna řada fotovoltaických panelů). Stavební úřad oznámil dne 26. 4. 2022 účastníkům řízení zahájení řízení o odstranění stavby, které bylo následně přerušeno. Dne 2. 5. 2022 podali žalobci žádost o dodatečné povolení stavby „Instalace druhé (horní) řady fotovoltaických panelů na rozestavěné stavbě rodinného domu na p. č. X Plasy na pozemku parc. č. X v k. ú. X“ (dále jen „Stavba II“). Stavební úřad nejprve vyzval žalobce k doplnění podkladů k žádosti a následně, po jejich doplnění, rozhodnutím ze dne 22. 8. 2022, č.j. MEPLSU/2022/768-4 (= prvoinstanční rozhodnutí), žádost o vydání dodatečného povolení na Stavbu II zamítl.
43. Podkladem pro prvoinstanční rozhodnutí bylo zamítavé závazné stanovisko Městského úřadu Kralovice ze dne 4. 8. 2022, č.j. ORR/12147/2022, jakožto orgánu státní památkové péče (dále jen „Závazné stanovisko I“). Vzhledem k tomu, že odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí směřovalo i proti Závaznému stanovisku I, postupoval odvolací správní orgán podle § 149 odst. 7 správního řádu a vyžádal potvrzení nebo změnu Závazného stanoviska I od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu, jako onen nadřízený správní orgán přezkoumal Závazné stanovisko I a závazným stanoviskem ze dne 30. 11. 2022, č.j. PK-KPP/4747/22 (dále jen „Závazné stanovisko II“), jej změnil tak, že nahradil poslední větu výrokové části za větu: *„Realizace předmětného záměru se považuje na základě § 11 odst. 3 památkového zákona z hlediska zájmu státní památkové péče za nepřípustnou.“*
44. Následně bylo vydáno (žalobou) napadené rozhodnutí, kterým bylo odvolání žalobců zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno.
45. Podle § 11 odst. 3 zákona o památkové péči, správní úřady a orgány krajů a obcí vydávají svá rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek nebo památkových

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rezervací a památkových zón a na jejich vhodném využití, jen na základě závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památky, jen na základě závazného stanoviska krajského úřadu.

46. Dle § 14 odst. 3 zákona o památkové péči se v závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.
47. Předně, soud připomíná, že směřuje-li odvolání proti obsahu závazného stanoviska dotčeného orgánu, je odvolací správní orgán povinen si v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádat potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu. Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, č. 3214/2015 Sb. NSS, nebo rozsudky ze dne 11. 2. 2019, č. j. 5 As 282/2016-21, a ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021-64). S ohledem na závaznost stanoviska dotčeného orgánu pro výrokovou část rozhodnutí ve věci samé je nezbytné, aby obsah závazného stanoviska v zásadě odpovídal požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č.j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS).
48. Podle § 149 odst. 2 správního řádu obsahuje závazné stanovisko závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. Je třeba, aby „revizní“ závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu obsahovalo vyličení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, hodnocení důvodnosti těchto námitek a předeštění úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Odvolacímu správnímu orgánu pak v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2017, č.j. 2 As 230/2016-65, či ze dne 11. 5. 2021, č.j. 1 As 32/2021-64, bod 38, ze dne 17. 5. 2023, č.j. 6 As 133/2022-33, body 12 a 13, nebo ze dne 3. 11. 2023, č.j. 8 As 68/2022-52).
49. Žalovaný, tedy Krajský úřad Plzeňského kraj, odbor regionálního rozvoje, byl zodpovědný za vypořádání námitek, které posuzuje správní orgán nadřízený dotčenému orgánu, v tom smyslu, že musí dohlédnout, aby na ně nadřízený orgán reagoval (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č.j. 5 A 241/2011-69, č. 3018/2014 Sb. NSS). Pokud totiž nebyly odvolací námítky v „revizním“ závazném stanovisku řádně vypořádány, vystavuje se riziku, že bude zrušeno jeho rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Z toho však neplyne, že by samotná chybějící výslovná úvaha o tom, zda potvrzující závazné stanovisko, na jehož závěry odvolací orgán odkáže, řádně reagovalo na všechny odvolací námítky směřující proti závaznému stanovisku, měla sama o sobě způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Podstatné je, zda na odvolací námítky přezkoumatelným způsobem odpovídá potvrzující závazné stanovisko, na jehož závěry rozhodnutí o odvolání odkazuje. Je třeba

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

připomenout, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č.j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č.j. 2 As 337/2016-64).

50. Na základě uvedeného soud konstatuje mezitímní závěr, že žalovaný postupoval správně, když si ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal stran Stavby II potvrzení či změnu Závazného stanoviska I od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, výsledkem čehož bylo Závazné stanovisko II. Dále soud připomíná, že ve smyslu § 149 odst. 6 správního řádu platí, že bylo-li v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.
51. Za dané situace tak bylo ve světle výše uvedeného na žalovaném, aby dohlédl na to, zda správní orgán nadřízený dotčenému orgánu reagoval na odvolací námitky mířící proti závaznému stanovisku (zde Závaznému stanovisku I).
52. Leitmotivem žaloby je obsáhlá polemika na téma poměřování zájmu na zachování kulturního dědictví vs. zájmu na ochranu planetárního klimatu skrze snížení imisí v KPZ Plasko. To je ovšem zcela mimoběžné s tím, co měl hodnotit žalovaný v rámci odvolacího řízení proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost žalobců o vydání dodatečného povolení pro Stavbu II. Vzhledem k tomu, že tu byla dvě negativní závazná stanoviska stran zájmu památkové péče, bylo v pořádku, že se žalovaný „*nijak nezaobíral přínosem snížení imisí v KPZ Plasko*“, či zda „*projekt žalobce má přínos pro ochranu místního klimatu v KPZ Plasko, a tedy jestli může přinést benefit na úseku ochrany přírody v místě samém*“, resp. zda je „*přínos druhé řady FVP pro KPZ Plasko alespoň nějaký*“.
53. Soud znovu připomíná – úkolem žalovaného bylo posoudit, zda odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu Krajského úřadu Plzeňského kraje reagoval na odvolací námitky mířící proti Závaznému stanovisku I, přičemž žalovaný nemohl hodnotit odborné otázky památkové péče (pak by totiž podstata závazných stanovisek postrádala smysl).
54. Dále, žalobci se mýlí, pokud se domnívají, že odbor regionálního rozvoje a územního plánu Městského úřadu Plasy, resp. odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu Krajského úřadu Plzeňského kraje, tedy orgány, v jejichž gesci bylo posouzení záměru žalobců stran ochrany kulturního dědictví, měly řešit otázky životního prostředí, konkrétně ochrany ovzduší. To jim z hlediska jejich odborné způsobilosti nepříslušelo, a bylo tak zbytečné přemítat nad tím, že orgán ochrany památkové péče, dle názoru žalobců, „*nijak nezohlednil to, že žalobce má možnost se zapojit do energetického společenstva a býti prospěšný i ostatním osobám v KPZ Plasko dodávkami přebytků vyrobené FV elektrárny*“. Nadto, soud si nemohl nepovšimnout, že byť žalobci akcentují přínos druhé řady fotovoltaických panelů na střeše předmětné nemovitosti a dovolávají se celé řady zákonů i mezinárodních úmluv týkajících se podporovaných/obnovitelných zdrojů energie, které měly být v jejich věci aplikovány a zohledněny, neuvedli ani jeden konkrétní argument, který by řečí dat a čísel jejich tvrzení podporoval.
55. Vzhledem k existenci negativních závazných stanovisek ohledně ochrany kulturního dědictví (zájmu památkové péče), bylo z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

irelevantní, zda žalovaný „posuzoval přínos FVP pro životní prostředí, aniž by k tomu byl oprávněn, protože k uvedenému by se měl vyjádřit orgán ochrany životního prostředí“, čímž „překročil svou pravomoc, když posuzoval skutkovou otázku, k níž není věcně příslušný“. Vzhledem byť i k jedinému negativnímu závaznému stanovisku, nemohl být postup správního orgánu odlišný od toho popsaného v § 149 odst. 6 správního řádu.

56. Žalovaný se dle žalobců rovněž „řádne nevypořádal s odvolacími důvody, když z odůvodnění není seznatelné, jak se vypořádal zejména s namítaným odlišným způsobem vyřízení závazného stanoviska k vyjmenovaným objektům v obci Plasy“.
57. Tato námitka postrádá jakákoliv konkrétní. Není zřejmé, jaké „odlišné způsoby vyřízení závazného stanoviska“ mají žalobci na mysli, stejně tak není z tvrzení patrné, s jakými „vyjmenovanými objekty v obci Plasy“ mělo být prováděno srovnání. Měla-li snad být oním objektem národní kulturní památka kláštera v Plasích (viz bod [22] žaloby), pak nebylo zcela jisté úkolem žalovaného, jak se žalobci mylně domnívají, posuzovat intenzitu odlesků měděného opláštění kláštera, ani předkládat důkazy o tom, odkud je vidět narušení střešní krajiny. To, co měl žalovaný v rámci odvolacího řízení hodnotit, je podrobně rozvedeno výše, přičemž soud má za to, že žalovaný svým zákonným povinností dostál.
58. Shrnuto, soud uzavírá, že neshledal, že by se žalovaný dopustil pochybení vytýkaných mu žalobou. Vzhledem k tomu, že žádná z žalobních námitek nebyla důvodná, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
59. Soud konstatuje, že neprovedl důkazy navržené žalobci (rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2022, č.j. PK-KPP/4182/21, vybrané pasáže napadeného rozhodnutí a výslech Ing. H. Š., zaměstnankyně žalovaného), neboť by to bylo vzhledem k důvodům, které vedly soud k zamítnutí žaloby, zjevně nadbytečné.

[V] Náklady řízení

60. Žalovanému, který měl ve věci plný úspěch, by náleželo podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalobcům, kteří ve věci úspěch neměli, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 11. 12. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.