



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobkyně: **R. N. s.r.o., IČO X**
sídlem P. n. 753/26, X P.
zastoupená advokátem JUDr. Radkem Závodným
sídlem Litovelská 1340/2c, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Ritterem
sídlem Riegrova 376/12, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2024, č. j. KUOK 34397/2024 ve věci obnovy kulturní památky,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci a obsahu podání

- Žalobkyně je vlastníkem fortu Š. v., který je nemovitou kulturní památkou. Na jednu z budov fortu, konkrétně na střechu objektu hlavního hradebního valu, hodlá žalobkyně instalovat fotovoltaiickou elektrárnu (FVE), a to přímo na střešní krytinu.
- K realizaci tohoto záměru si vyžádala rozhodnutí Magistrátu města Olomouce dle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

„zákon o státní památkové péči“). Ten rozhodnutími ze dne 9. 5. 2023 a 14. 9. 2023 posoudil záměr z hlediska zájmů státní památkové péče jako nepřipustný. Obě rozhodnutí však k odvolání žalobkyně vždy zrušil žalovaný a vrátil věc správními orgány I. stupně k dalšímu řízení. Ten se tak věci znovu zabýval a na podkladě vyjádření Národního památkového ústavu (NPÚ) ze dne 11. 12. 2023 rozhodnutím ze dne 22. 1. 2024, č. j. SMOL/347194/2023/OPP/Fr znovu rozhodl, že záměr je z hlediska zájmů státní památkové péče nepřipustný. Odvolání žalobkyně tentokrát žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

3. Jeho zrušení se proto nyní žalobkyně domáhá prostřednictvím žaloby. Namítá, že z vyjádření NPÚ a rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že absence negativního dopadu na vzhled předpokládá, že FVE nebude vidět nebo bude výtvarně a funkčně plně kompatibilní s charakterem a architektonickým výrazem chráněného statku. Žalovaný však uvedl, že FVE je možné umístit jen na novodobých částech kulturní památky či jejich areálů obecně utilitární povahy či na nově doplňovaných doprovodných stavbách; podmínkou je pohledová skrytost. Žalovaný tak posoudil umístění FVE dle jiných kritérií než správní orgán I. stupně. V takovém případě měl rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Svým postupem odňal žalobkyni možnost nechat rozhodnutí v rámci řízení přezkoumat.
4. Dále žalobkyně namítala, že názor žalovaného stran kritérií hodnocení je nesprávný. FVE bude pro pozorovatele představovat nerušivou vrstvu, která bude harmonicky splývající a kompaktní na celém úseku střechy. Jedná se o architektonický prvek. Návrh řeší estetické uspořádání panelů s černým rámečkem do kompaktních ploch, které budou kopírovat sklony střechy, bez držáků, pouze položené, čím vznikne homogenní celek a z hlediska pozorovatele nerušivá vrstva. Názor žalovaného o tom, že se jedná pouze o technické zařízení nemající žádnou hodnotu a nijak nedotváří architektonický prostor kulturní památky, není blíže odůvodněn. Bez pokladu je pak tvrzení žalovaného, že se panely na střechu fortu budou pohledově uplatňovat. Žalobkyně totiž v řízení tvrdila jen to, že se z hlediska pozorovatele bude jednat o nerušivou vrstvu.
5. K závěru žalovaného, že by FVE výrazně pohledově narušila střechu fortu, žalobkyně namítala, že fort disponuje sedlovou střechou s asfaltovou lepenkou, nejedná se o technicky ani architektonicky cenné řešení. Lepenka vznikla v podobě a z materiálu neobvyklého pro původní dobu vzniku fortu. Jedná se tedy o novodobou část, na níž je instalace FVE přijatelná, což uvedl sám žalovaný.
6. Dle žalobkyně nemůže obstát argumentace týkající se možného vzniku precedentu a zásady legitimního očekávání vyjádřené v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Požadavek na umístění FVE na kulturní památce je nutné vždy posuzovat individuálně. Argumentace správních orgánů je v tomto směru nesprávná. V návaznosti na to žalobkyně namítá, že pozemek parc. č. X, k. ú. Č., obec O. (bezprostřední okolí fortu L.), je chráněn jako nemovitá kulturní památka. K tomu žalobkyně navrhla k důkazu výpis z katastru nemovitostí. Žalovaný nesprávně uvedl opak. Na uvedený pozemek byla umístěna FVE. Dle rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52 je úkolem orgánů na úseku památkové péče zvážit, zda je omezení vlastníka proporcionální k zájmu na zachování památkové hodnoty lokality. Z rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že je důležité chránit všechny pozůstatky fortifikace města Olomouce, tedy v kontextu celé lokality. Proto zájem na zachování památkové lokality dopadá i na

bezprostřední okolí fortifikačních pozůstatků. Proto pokud byla povolena FVE na pozemku parc. č. 490/16, měla být povolena i v případě žalobkyně. Opačný závěr není odůvodněn.

7. K provedenímu testu proporcionality žalobkyně namítala, že již v odvolání upozornila na to, že v jiné části areálu nelze FVE umístit a vysvětlila proč. Žalovaný navrhl žalobkyni kompromis, který ale kompromisem není, protože jiné řešení není proveditelné. Na budovu na pozemku parc. č. st. XA nelze FVE umístit, protože celková rozloha střechy není dostačující a instalovaná FVE by nedosáhla potřebné kapacity. Na střechu budovy nacházející se na pozemku parc. č. st. XB nelze FVE umístit vůbec z důvodu příliš úzké střechy a existence dalších zábran (vývod vzduchotechniky). Na pozemek parc. č. XC FVE umístit nelze, protože tento pozemek má být osazen zelení a má se stát parkem přístupným veřejnosti, což vyplývá z územní studie US 56 F. Š. v. – část A, na kterou žalobkyně odkázala.
8. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že záměr žalobkyně byl posouzen ze všech možných hledisek. Žalovaný nestanovil žádná nová kritéria pro posuzování záměru žalobkyně a vycházel z vyjádření NPÚ ze dne 11. 12. 2023. Sama žalobkyně v řízení připustila, že FVE bude představovat na pohled rozpoznatelnou vrstvu a nebude ani výtvarně ani funkčně kompatibilní s charakterem a architektonickým výrazem chráněného statku. Jinak žalovaný zopakoval argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Z důvodu stručnosti je soud zrekapituluje v hodnotící části rozsudku. Nad rámec toho k namítanému legitimnímu očekávání uvedl, že na F. L. nikdy FVE panely nebyly umístěny. Na pozemku parc. č. X, k. ú. Č. tato památka umístěna není. Nejedná se tak o shodný případ. Panely umístěné v okolí fortu a na střeše fortu představují z hlediska kulturně historických hodnot nesrovnatelný zásah.
9. Žalobkyně v replice zopakovala své námitky vznesené v žalobě. Nad rámec toho uvedla, že individuálním posuzováním projektů se rozumí posuzování, zda navržené řešení FVE představuje kontrastní a rušivý prvek v kontextu charakteru dané kulturní památky, resp. celé lokality. Dle žalobkyně tak měl hrát roli navržený typ FVE, její konstrukce, rozvržení na ploše, na které má být umístěna, sklon panelů, kontrast s podkladem, pohledová integrace apod. Z těchto hledisek nebyl záměr hodnocen, přitom záměr se liší od běžných typů FVE a byl přizpůsoben konkrétní památce. I pokud je vrstva panelů pohledově rozpoznatelná, může být výtvarně a funkčně plně kompatibilní s charakterem a architektonickým výrazem chráněného statku. S takovou argumentací se žalovaný nevypořádal.
10. Žalovaný dle žalobkyně připouští, že došlo k narušení autenticity objektu, přesto považuje záměr žalobkyně za nežádoucí modernizační zásah, navíc bez bližšího zkoumání. FVE u F. L. je skutečně nesrovnatelná, protože se jedná o jiný typ FVE, který se vůbec nepřizpůsobil okolí, což záměr žalobkyně činí. Závěrem žalobkyně odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2022, č. j. 55 A 47/2022-32, ze kterého vyplývá, že si nelze vystačit s obecným konstatováním toho, že FVE je z povahy věci v rozporu se zájmy památkové péče. Takový rozpor musí být doložen jednoznačným popisem konkrétních kvalit a hodnot chráněného statku a podrobným posouzením záměru. Dále odkázala na rozsudek krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2023, č. j. 30 A 60/2022-27, ze kterého vyplývá, že orgány památkové péče musí popsat, jak by byl veřejný zájem na zachování památkové hodnoty dané lokality, resp. památky narušen instalací FVE, přičemž je třeba prezentovat, jaká kritéria by měla být pro souhlas s instalací FVE stanovena.

11. U jednání žalobkyně odkázala na svá dosavadní podání a zdůraznila, že věc byla paušalizována, což může svědčit o předpojatosti správních orgánů. Žalovaný mohl ochránit předmětnou památku i prostřednictvím závazných podmínek realizace záměru. Žalovaný odkázal na svá dosavadní vyjádření.

B. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Obecná východiska přezkumu

13. Podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči platí, že *zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen "obnova"), je povinen si předem vyžádat rozhodnutí nebo závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, rozhodnutí nebo závazné stanovisko krajského úřadu.*
14. Odst. 3 téhož ustanovení stanoví, že *v rozhodnutí nebo závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 se vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné a stanoví se podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.*
15. Odst. 8 dále stanoví, že *orgán státní památkové péče vydává závazné stanovisko podle odstavce 1 nebo 2 v případech, navazuje-li na jeho postup rozhodnutí stavebního úřadu podle stavebního zákona; v ostatních případech vydává orgán státní památkové péče rozhodnutí.*
16. V nyní řešené věci správní orgány na úseku památkové péče hodnotily záměr žalobkyně umístit FVE na střechu objektu hlavního hradebního valu fortu Š. v., který je nemovitou kulturní památkou. Jelikož pro instalaci FVE není nutné žádné rozhodnutí dle stavebního zákona, své hodnocení správní orgány vtělily do rozhodnutí, nikoliv závazného stanoviska ve smyslu citovaného § 14 odst. 8 zákona o státní památkové péči.
17. Z hlediska obsahu byl však jejich předmět, resp. posouzení odborných otázek upravených v § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči, totožný jako při vydání závazného stanoviska. Lze tak vyjít z ustálené judikatury NSS týkající se přezkumu závazných stanovisek dotčených orgánů. Z ní vyplývá, že věcný přezkum odborných závěrů závazného stanoviska není možný (např. rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38 nebo ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49). To ale neznamená, že by závěry závazného stanoviska byly imunní vůči soudnímu přezkumu. Platí však, že správní soud stejně jako při přezkumu jiných odborných otázek sám nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů závazného stanoviska. Takové posouzení náleží orgánu, který má pro takové posouzení odborné znalosti. Soudní přezkum neznamená nekritické převzetí závěrů závazných stanovisek. Správní soud, aniž by závazné stanovisko hodnotil po odborné stránce (k tomu nemá odborné znalosti), se musí zabývat zejména otázkou, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39).

Shrnutí argumentace správních orgánů

18. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 22. 1. 2024 uvedl, že fort Š. v. je klasicistní vojenskou stavbou raného polygonálního fortu z let 1839-1846 uplatňující přísnou symetrii jak v rozmístění fortifikačních objektů, tak i při užití klasických technologických postupů výstavby účelového pevnostního objektu předindustriální doby. F. Š. v. je osově absolutně symetrický pevnostní objekt vystavěný na pětiúhelníkovém půdorysu. Z jeho hlavních fortifikačních prvků lze odvodit čtyři linie obrany. První linii obrany tvoří koliště původně se zemním valem a krytou cestou, chránícím jádro fortu ze všech stran, s plně vybudovaným podzemním systémem zděných minových chodeb pod kolištěm a s podzemní zděnou hlavní střeleckou galerií v kontreskarpě po obvodu fortu. Druhou linii obrany tvoří kasematní hradba s třemi příkopovými kaponiérami (pravá boční kaponiéra dnes neexistuje), vedená paralelně s kontreskarpou a oddělená od kontreskarpy vnějším obvodovým suchým příkopem. Třetí linii obrany tvoří plně kasematovaný podkovovitý hlavní hradební val, oddělený od kasematní hradby vnitřním suchým příkopem. Následuje shromaždiště s nájezdovými rampami (dnes neexistujícími) a postranními schodišti na hlavní hradební val, které je situováno mezi hlavním hradebním valem a budovou reduitu. Čtvrtou poslední linii obrany fortu tvoří samostatně stojící podkovovitý kasárenský objekt, reduit, přístupný původně z koruny šíjové kontreskarpy prostřednictvím dřevěného mostu (dnes neexistujícího). Šíjová část kontreskarpy v původním tvaru s kolištěm je dochována pouze na levém křídle fortu. Fortové objekty jsou vystavěny z režných neomítaných cihel pevnostního formátu o R: cca 31-32 x 15,5-16 x 6-7 cm, zděných v zásadě křížovou vazbou, tj. střídáním řádku běhounů s řádkem vazáků. Římasy jsou kamenné. Římasy kontreskarpy je z římsových cihel atypického formátu. Pevnost fort Š. v. je unikátní pevnostní stavbou z doby rozšiřování pevnostního okruhu olomoucké bastionové pevnosti, o které se dá říci, že i přes úpravy a rekonstrukce, prováděné od 80. let 19. století do 2. poloviny 19. století, odpovídá původnímu stavu. V tomto období bylo odstraněno zemní nakrytí z kasematní hradby, hlavního valu a hlavní budovy (reduit). Hlavní val byl opatřen sedlovými střechami. Hlavní budova (reduit) byla nadstavěna o jedno podlaží a byla opatřena zčásti sedlovou a zčásti plochou střechou. Část kasematní hradby s pravou boční kaponiérou na pravém křídle fortu byla demolována. Plocha koliště byla opatřena asfaltovými a betonovými povrchy. Na ploše koliště byly vystavěny nevhodné provozní objekty. Po oficiálním zrušení olomoucké pevnosti v roce 1888 zůstal F. Š. v. nadále v majetku armády a v roce 1892 byl upraven na kasárna těžkého dělostřelectva. V rámci těchto úprav byly odstraněny nájezdové rampy na hlavní hradební val ze shromaždiště. Hlavní hradební val byl na bocích nadezděn a opatřen nepravidelnou sedlovou střechou (str. 1 a 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně).
19. S odkazem na vyjádření NPÚ ze dne 11. 12. 2023 správní orgán I. stupně dále uvedl, že FVE na střechách významných kulturních památek je v zásadě nepřípustná. Za takovou památku je nutné považovat i fort Š. v. Realizací záměru by došlo k poškození jeho kulturně historických hodnot, v tomto případě by se realizace FVE podepsala na vzhledu střechy. K námitce žalobkyně stran barvy, materiálu a způsobu provedení FVE uvedl, že FVE je moderním prvkem, který se bude pohledově uplatňovat, což přiznává i žalobkyně ve vyjádřeních ze dne 31. 8. 2023 a 18. 12. 2023 s tím, že tato vrstva bude rozpoznatelná. Zeleně, která brání významnějšímu uplatňování, se může změnit či být odstraněna. Z hlediska zájmů státní památkové péče je rozpoznatelnost této nové moderní vrstvy zásadním porušením zásady zachování autenticity vzhledu, a to nejen střechy ale i celého objektu. Fort sice prošel modernizačními zásahy, ale ty jsou součástí jeho vývoje. Nelze zohlednit, co se v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

modernizačních zásahů v minulosti událo. Nynější památková péče je o tom, že se snaží zachovat co nejvíce ze stavebně historického vývoje nemovitých kulturních památek. Autenticita památky proto nesmí být nadále umenšena v důsledku dalších nevhodných modernizačních zásahů (zde FVE). Střecha prošla vývojem od jejího krytí travními drny až po současný stav. Jedná se o stavebně historický vývoj, nikoliv novodobou záležitost. V řešené věci je realizací záměru ohroženo kritérium zachování autenticity vzhledu, tak i autenticity materiálu. Realizací záměru by došlo k popření základních zásad obnovy a způsobů interpretace památek, zejména zásady šetrnosti v přístupu k dochované historické substanci, kdy by došlo k poškození hmotné substance (povrchu střechy). Dále by došlo k porušení zásady respektování vývojové vrstevnatosti díla. Vývojová vrstevnatost je součástí historie objektu a měla by být respektována. Moderní, ahistorická vrstva, kterou zamýšlená FVE je, představuje neuváženou utilitární modernizaci objektu. Z hlediska památkové ochrany je klíčové zachování adekvátního vzhledu nemovitosti, tj. vzhledu ve smyslu původního, kdy původnost může být výrazem postupného vrstvení různých architektonických proměn dotyčné stavby, takže památkově cenný je právě stav památky zrcadlící proces těchto postupných proměn. Jindy to může být prvotní architektonické ztvárnění, takže památkově cenná je prvotní podoba. K otázce proporcionality správní orgán I. stupně uvedl, že svého záměru může žalobkyně dosáhnout umístěním FVE na okolní objekty či plochy, které nejsou památkově chráněné a zdůraznil, že jde o ochranu nemovité kulturní památky technického typu, jejíž význam spočívá v tom, že se jedná o cenný doklad historie fortifikace města v průběhu 19. století. Dochované hmotové uspořádání, materiálová skladba, tvar střešních plášťů a dochované fortifikační prvky jsou základní památkové hodnoty tohoto dochovaného pevnostního objektu. Stavební úpravy zmíněné žalobkyní jsou nedílnou součástí stavebně historického vývoje dotčeného fortu a nemůžou být jako takové relevantním důvodem pro novodobou instalaci FVE na střechu fortu. Instalace FVE nemá oporu ve stavebně historickém vývoji tohoto jedinečně zachovaného, památkově chráněného fortu (str. 10 až 15 rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

20. Žalovaný ve svém rozhodnutí předně s odkazem na vyjádření NPÚ uvedl, že umístění FVE by sice představovalo vytvoření nové historické vrstvy, která by se tak stala na prvním pohled jeho jasně identifikovanou součástí, zároveň by však došlo ke snížení kulturně historických hodnot chráněného statku. Fotovoltaické panely představují cizorodý novotvar technicistního charakteru, který svým tvaroslovím, velikostí, barevným i optickým působením negativně naruší vzhled samotné střechy hlavního valu, ale při leteckých pohledech i celého fortu. Znevěrohodní jeho vzhled. Toto zařízení mění celkovou vizuální stránku památky a vyznění její střešní krajiny. Jedná se o velmi výrazné prvky zabírající rozměrné plochy střešních rovin, které jsou do daného prostředí nevhodné. Dále žalovaný uvedl, že z metodiky NPÚ *Fotovoltaické systémy a památková péče* z roku 2022 nevyplývá, že FVE je možná v situacích, kdy existuje řešení, které nebude mít na vzhled, respektive kulturní hodnoty chráněného statku negativní dopad a že absence negativního dopadu na vzhled dle jeho názoru předpokládá, že FVE buď 1) nebude vidět, nebo 2) bude výtvarně a funkčně plně kompatibilní s charakterem a architektonickým výrazem chráněného statku. Naopak z této metodiky vyplývá, že u kulturních památek je umísťování FVE obecně nežádoucí. U kulturních památek bude instalace FVE posuzována vždy individuálně a bude výjimečná. Zařízení je zde tak možné osadit pouze ve velmi specifických situacích – typicky na novodobých částech kulturních památek či jejich areálů obecně utilitární povahy či na nově doplňovaných doprovodných stavbách. Podmínkou umístění je

pohledová skrytost systému v blízkých i dálkových pohledech (str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí).

21. Dále žalovaný uvedl, že žalobkyní navržená FVE představuje pouhé technické zařízení a nemá žádnou architektonickou hodnotu a nijak nedotváří architektonický prostor předmětné kulturní památky. Žalovaný zdůraznil, že střecha je jednou z chráněných hodnot kulturní památky a dodržení její tradiční podoby je podstatnou součástí architektonického dědictví. Umístění panelů je novodobým a cizorodým prvkem technicistního charakteru, který střechu pohledově výrazně narušuje. Jedná se o neautentickou a ahistorickou úpravu střešního pláště. Ztotožnil se s tím, jak správní orgán I. stupně vyložil kulturně historické hodnoty předmětného fortu a uvedl, že umístěním FVE panelů by došlo k poškození existujících hodnot této kulturní památky, konkrétně historické věrohodnosti stavby. Pro vnímání architektonického dědictví je důležitá jeho věrohodnost, tj. autenticita, opravdovost, která se týká jak architektonického ztvárnění, tak užitých materiálů. Vnesením nových výrazně kontrastních, ahistorických prvků, s daným místem historicky nesouvisějících, by došlo ke znehodnocení dané kulturní památky. Předmětem památkové ochrany je nejen historicko-umělecká a architektonická hodnota, ale i materiálová a vizuální. FVE panely jsou cizorodý prvek, nerespektující historický a architektonický výraz stavebního díla. Jejich realizací by byla snížena kulturně historická hodnota předmětné památky a došlo by k degradaci zjištěných hodnot stavebního díla. Z hlediska památkové ochrany je klíčové zachování adekvátního vzhledu nemovitosti, tj. vzhledu v širším slova smyslu původního. Původnost vzhledu a v menší míře i původnost materiálů či technologií mají v rámci památkové ochrany zásadní váhu a musí být v rámci rozhodovací činnosti správního orgánu na úseku památkové ochrany zohledněny, což správní orgán I. stupně učinil. V dané věci není sporu o tom, že se v případě umístění na střechu fortu budou FVE panely pohledově uplatňovat. Žalovaný nesouhlasil s tím, že FVE bude nerušivou vrstvou a poukázal na zásadu šetrnosti v přístupu k dochované historické substanci a zásadu respektování vývojové vrstevnatosti díla, na které poukázal rovněž správní orgán I. stupně (str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí).
22. K umístění FVE panelů v okolí fortu L. žalovaný uvedl, že na tomto fortu nikdy umístění FVE panelů nebylo povoleno. FVE panely jsou umístěny na pozemku parc. č. X v k.ú. Č., tento pozemek kulturní památkou na rozdíl od fortu Š. v., není (str. 9 napadeného rozhodnutí).
23. K proporcionalitě řešení žalovaný uvedl, že rozhodnutí o tom, že je záměr nepřípustný, představuje prostředek, který umožňuje dosažení sledovaného cíle, v daném případě památkové ochrany dané kulturní památky (kritérium vhodnosti). V projednávané věci neexistuje jiný právní prostředek, kterým by zájmy ochrany kulturní památky mohly být prosazeny, s takovým tvrzením nepřišla ani žalobkyně (kritérium potřebnosti). K přiměřenosti v užším slova smyslu žalovaný uvedl, že dochází ke střetu vlastnického práva a ochrany kulturního bohatství ve smyslu ochrany veřejného statku. Zachování kulturního dědictví ochranou, která je poskytována kulturním památkám a památkově chráněným územím (památkové rezervace, památkové zóny a památková ochranná pásma) je považováno za obecný zájem. Existence obecného zájmu, ke kterému zcela nepochybně patří zájmy státní památkové péče, je překážkou, aby vlastnické právo bylo vykonáváno v rozporu s takovým zájmem. Způsob obnovy památky se musí podřítit památkové hodnotě památky, nelze narušit její hodnotu jen z důvodu požadavku žalobkyně na osazení FVE panelů. Cílem obnovy památky je odhalovat a zachovat estetické a historické hodnoty

památky při respektování staré podstaty a autenticity dokumentů. Z toho důvodu je třeba přistupovat k obnově kulturní památky tak, aby byla zachována v co největší míře ve své dochované podobě a mohla tak sloužit jako autentický dokument. Tyto požadavky navrhované umístění panelů na střeše fortu, který je kulturní památkou, nesplňuje. Správní orgán I. stupně dle žalovaného návrhem na umístění FVE na jiné okolní objekty či pozemky pouze navrhl alternativu, která by umožnila kompromis. Žalobkyně má možnost si FVE pořídit, neboť pokud by FVE panely byly umístěny na střechy sousedních objektů, jistě by to instalaci a provoz FVE při současných technických parametrech těchto panelů neznemožnilo, i když zřejmě s ohledem na efektivitu této elektrárny by bylo výhodnější umístit FVE panely dle záměru. To je však dle odvolacího orgánu přiměřené omezení, s nímž musí vlastník nemovité kulturní památky počítat, neboť uchování památkově chráněné nemovitosti, ve stavu z hledisek památkové ochrany žádoucím, nepochybně v řadě případů znamená zvýšené náklady pro jejího vlastníka oproti nákladům, které by musel vynaložit, pokud by předmětná nemovitost památkově chráněna nebyla (str. 10 až 12 napadeného rozhodnutí).

Posouzení žalobních námitek

24. Krajský soud předně nesouhlasí s žalobkyní v tom, že by žalovaný posoudil její záměr dle jiných kritérií než správní orgán I. stupně. Oba správní orgány s odkazem na metodiku NPÚ z roku 2022 uvedly, že v případě kulturních památek je umísťování FVE obecně nežádoucí a že její instalace bude výjimečná (str. 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně a str. 6 napadeného rozhodnutí).
25. Nadto se podle názoru soudu nedá říct, že by žalobkyní zmíněná kritéria byla různá. Jak je uvedeno v předchozím odstavci a také ve vyjádření NPÚ (str. 4): *U kulturních památek je možnost instalace fotovoltaických zařízení pouze výjimečně přijatelná. Osazení fotovoltaických zařízení je tak zde možné akceptovat pouze ve velmi specifických situacích – typicky na novodobých částech kulturních památek či jejich areálů obecně užitá povahy či na nově doplňovaných doprovodných stavbách.* Tato část vyjádření NPÚ vyplývá přímo z metodiky NPÚ z roku 2022.
26. Ve vyjádření NPÚ (str. 5) se dále uvádí: *...instalace je možná ve výjimečných situacích, kdy existuje řešení, které nebude mít na vzhled, respektive kulturní hodnoty chráněného statku negativní dopad. Absence negativního dopadu na vzhled předpokládá, že FVZ nebude vidět, nebo bude výtvarně a funkčně plně kompatibilní s charakterem a architektonickým výrazem chráněného statku. Myslitelným příkladem mohu být industriální areály nebo architektura poslední třetiny 20. století.* Tato část pak byla převzata z vyjádření generálního ředitelství NPÚ.
27. Krajský soud má za to, že se stále jedná o totéž, a sice že instalace FVE na kulturní památce bude s ohledem na okolnosti výjimečná. Vyjádření NPÚ uvádí příkladmo, kdy tato výjimečná situace může nastat, a sice na novodobých částech památek nebo třeba i na starších částech památek, pokud nebude mít vliv na vzhled památky. Vyjádření NPÚ také nabízí příklady, které by definovaným situacím mohly odpovídat.
28. Ze shora reprodukováného obsahu rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že oba správní orgány posoudily možnost umístění FVE na střeše kulturní památky jako výjimečnou a zabývaly se viditelností a vlivem FVE na charakter a architektonický výraz fortu, tj. skutečnostmi, které by mohly mít vliv na vzhled památky. Konkrétně uvedly, že se bude jednat z pohledu pozorovatele o rozpoznatelnou vrstvu, že se jedná o novodobou

technicistní vrstvu, který svým tvaroslovím, velikostí, barevným i optickým působením negativně naruší vzhled samotné střechy hlavního valu. Dále že naruší autenticitu památky, nerespektuje vývojovou vrstevnatost památky atd (viz shrnutí výše).

29. K žádné změně tedy nedošlo. Navíc i kdyby tomu tak bylo, tak zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí I. stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, resp. změnit posouzení věci, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS).
30. Správní orgány si dle obsahu napadených rozhodnutí byly vědomy konkrétního návrhu realizace FVE (barva, způsob provedení, materiál), když měly k dispozici žalobkyní předložené vizualizace (viz také popis záměru na str. 2 napadeného rozhodnutí), přesto jej shledaly rozporným s charakterem fortu. Uvedly, že tvaroslovím, velikostí, barevným i optickým působením negativně naruší vzhled samotné střechy hlavního valu a změni celkovou vizuální stránku památky a vyznění její střešní krajiny. Dle správních orgánů se jedná se o velmi výrazné prvky zabírající rozměrné plochy střešních rovin, které jsou do daného prostředí nevhodné. Z jejich pohledu se tedy jedná o rušivou vrstvu, a nikoliv o architektonický prvek, protože se jedná o technické zařízení, které nijak nedotváří architektonický prostor předmětné památky. Také uvedly, že pro vnímání architektonického dědictví je důležitá jeho věrohodnost, autenticita, opravdovost, která se týká jak architektonického ztvárnění, tak užitých materiálů. Odkázaly na zásady památkové péče, které je nutné respektovat a popsaly význam kulturně historické hodnoty předmětného fortu. To vše spadá pod odborné úvahy správních orgánů, které soud, jak vyplývá ze shora citované judikatury, není oprávněn hodnotit. Z hlediska soudu je rozhodující, zda správní orgány logicky a přesvědčivě odůvodnily, proč není instalace FVE na střechu památky možná, což se stalo. Hodnocení správních orgánů je pochopitelně subjektivní. Každé hodnocení jakékoliv skutečnosti je vždy subjektivní, protože se váže k osobě hodnotitele. Podklady ve spise je nutné mít ke zjištění skutkového stavu, nikoliv k vlastnímu hodnocení, které vyvěrá z odborných znalostí, kterými úřední osoby disponují.
31. Správní orgány se v rozhodnutích vypořádaly s námitkami žalobkyně, že střecha fortu prošla změnami a byly si vědomy toho, že povrch střechy tvoří asfaltové pásy, srov. např. str. 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde se pojednává o stavu fortu a o tom, že střecha prošla změnou, resp. str. 11 téhož rozhodnutí, kde je uvedeno, že nelze zohlednit dříve nevhodné zásahy, že narušení autenticity v minulosti nelze brát jako argument pro další nevhodné zásahy a kde správní orgán I. stupně vysvětlil, že změna střechy je stavebně historickým vývojem, nikoliv novodobou záležitostí. Na tuto argumentaci žalobkyně konkrétněji nereaguje, proto soud na toto hodnocení, se kterým se ztotožňuje, odkazuje. Pro úplnost lze v tomto směru doplnit, že ani v případě jiných veřejných zájmů, např. krajinný ráz, nelze dříve provedený nevhodný zásah užít jako argument pro další nevhodné zásahy a krajinu tak dále devalvovat (přiměřeně srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 7. 2023, č. j. 65 A 10/2023-123, odst. 36 až 40).
32. K namítanému rozporu s čl. 11 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví se vyjádřil správní orgán I. stupně na str. 12 svého rozhodnutí. Na jeho argumentaci žalobkyně v žalobě konkrétně nereaguje. Krajský soud proto odkazuje na hodnocení správního orgánu.
33. Žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí uvedl, že nikoliv každé rozdílné posuzování obdobných situací musí být nutně libovůlí a neodůvodněně nerovným zacházením. Zjevně

si tak byl vědom toho, že zásah způsobený instalací FVE je nutné hodnotit individuálně. Žádnou rozpornost této úvahy s ostatními krajský soud nenalezl. Naopak žalobkyně předně poukazuje na to, že každý záměr je nutné hodnotit individuálně, aby vzápětí uvedla, že jí vzniklo legitimní očekávání z důvodu, že v bezprostředním okolí fortu L. (na pozemku parc. č. X, který je dle žalobkyně kulturní památkou), byla povolena FVE, která se navíc vůbec nepřizpůsobila okolí. Spíše v této argumentaci žalobkyně spatřuje krajský soud rozpornost.

34. Podle § 2 odst. 4 správního řádu platí, že *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly*. V citovaném ustanovení je vyjádřena zásada legitimního očekávání. Podle ustálené judikatury NSS lze za správní praxi zakládající legitimní očekávání považovat ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS).
35. Uplatnění této zásady v typu řízení, kterým je posouzení vlivu záměru na konkrétní kulturní památku, bude velmi omezené. Tento vliv totiž musí být posuzován v každém jednotlivém případě přísně individuálně. Mezi účastníky není sporné, že na střechě fortu L. žádná FVE povolena nebyla, ale nachází se na pozemku v bezprostředním okolí tohoto fortu. Už jen tato skutečnost případ této památky odlišuje od nyní řešeného záměru na fortu Š. v. Z rozhodnutí nelze dovodit, že by správní orgány kladly důraz na ochranu celé lokality – území města, jak namítá žalobkyně. Samy správní orgány žalobkyni v rámci testu proporcionality naznačily, že umístění FVE v bezprostředním okolí fortu Š. v. by mohlo být přijatelné, z čehož vyplývá, že v řízení šlo zejména o ochranu fortu samotného, nikoliv jeho okolí. To jen nastíněnou odlišnost obou případů potvrzuje. Proto soud neprovedl k důkazu výpis z katastru nemovitostí, kterým žalobkyně hodlala prokázat, že pozemek parc. č. 490/16 je kulturní památkou. Argumentace žalobkyně tím, že NSS v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52 uvedl, že správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany vždy pečlivě vážit, zda je omezení vlastnického práva proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality, je zcela vytržená z kontextu. V uvedeném rozsudku se totiž NSS zabýval případem výměny dřevěného okna za plastové na domě, který sám kulturní památkou nebyl, ale nacházel se na území městské památkové rezervace. Proto soud zmínil památkovou hodnotu lokality. Zde však nejde o památkovou hodnotu lokality, nýbrž konkrétní stavby.
36. Krajský soud nesouhlasí s námitkou žalobkyně týkající se provedení testu proporcionality. Předně je nutné uvést, že z rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že považují fort Š. v. za natolik významnou památku, že na střechu hlavního valu nelze připustit realizaci FVE, z čehož vyplývá, že je nutné v tomto případě dát přednost veřejnému zájmu na ochraně kulturních památek před vlastnickým právem. Jak správně uvedl žalovaný, správní orgán I. stupně chtěl poukázat na to, že existuje kompromis, který umožní žalobkyni realizaci FVE, byť na jiný objekt v bezprostředním okolí. Sama žalobkyně přitom připouští, že na stavbu na pozemku parc. č. st. XA by bylo možné FVE umístit, byť v menším rozsahu (FVE by nedosáhla potřebného výkonu). To však úvahu správního orgánu nevyvrací. Žalovaný si byl vědom toho, že by to nebylo nejvhodnější řešení, ale řešení, které alespoň částečně umožní žalobkyni vyrábět elektřinu z obnovitelných

zdrojů (str. 12 napadeného rozhodnutí). Na této úvaze nespátřuje krajský soud nic nezákonného. Žalobkyně je vlastníkem významné kulturní památky, proto musí počítat s tím, že její vlastnické právo může být omezeno za účelem ochrany této památky, přičemž toto omezení se může projevit i v tom, že zkrátka nebude moci instalovat tolik fotovoltaických panelů, kolik by v ideálním případě potřebovala.

37. Území studii US 56 F. Š. v. – část A soud neprovedl k důkazu, protože i kdyby bylo prokázáno, že je umístění FVE na pozemku parc. č. XC nepřipustné, nevyvrací to úvahu správních orgánů o tom, že přinejmenším na stavbu na pozemku parc. č. st. XA bylo možné FVE umístit, byť ne v požadovaném rozsahu. Celkově lze navíc argumentaci správních orgánů navrženým kompromisem označit za doplňkovou, protože z odůvodnění obou rozhodnutí jako celku plyne, že by umístění FVE dle záměru významně zasáhlo hodnotu fortu. Proto by mělo vlastnické právo žalobkyně ustoupit, i kdyby jiná varianta realizace FVE možná nebyla. Správní orgány ani nebyly povinny vymýšlet, kde by bylo umístění FVE přípustné.
38. Odkaz žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2022, č. j. 55 A 47/2022-32 není přílehlavý. Krajský soud v něm zrušil napadeného rozhodnutí z důvodu, že správní spis neobsahoval žádný podklad pro skutkové zjištění, že budou fotovoltaické panely viditelné. V nyní řešené věci přitom, jak správně poukázaly správní orgány, žalobkyně v řízení sama tvrdila, že panely budou viditelné (např. vyjádření žalobkyně ze dne 31. 8. 2023). Podklad tedy existoval. Spor byl v nyní řešené věci v tom, zda by tyto viditelné panely působily rušivě či nikoliv. To je však otázka hodnocení, nikoliv zjišťování skutkového stavu.
39. K odkazu na rozsudek krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2023, č. j. 30 A 60/2022-27 zdejší soud uvádí, že požadavkům tohoto rozsudku odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v této věci dostalo.
40. Žalobkyně námitku ohledně toho, že správní orgány mohly docílit ochrany předmětné památky prostřednictvím závazných podmínek, což by umožnilo ochránit předmětnou památku a zároveň by to bylo šetrnější k právům žalobkyně (tj. v podstatě námitku směřující do druhého kroku testu proporcionality), uplatnila poprvé až u ústního jednání. Jelikož dle § 71 odst. 2 s. ř. s. je možné žalobní body vznášet jen ve lhůtě pro podání žaloby, soud se touto námitkou nezabýval.

C. Závěr a náhrada nákladů řízení

41. Jelikož krajský soud posoudil námitky žalobkyně jako nedůvodné, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně úspěšný byl žalovaný, kterému vzniklo právo na náhradu účelně vynaložených výdajů. Žalovaný je správním orgánem, do jehož působnosti spadá mj. památková péče. Disponuje odborným aparátem k tomu, aby své rozhodnutí obhájil v soudním řízení, resp. obhajoba vlastních rozhodnutí v řízení před soudem by měla být běžnou součástí úřední činnosti žalovaného. Proto mezi účelně vynaložené náklady nelze zařadit náklady právního zastoupení. Jiné náklady, mimo těch, které jsou spojeny s běžnou úřední činností, dle obsahu spisu žalovanému nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 18. března 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu