



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci žalobců: **a) JUDr. V. D.**, nar. X., **b) E. D.**, nar. X., oba bytem P., oba zast. JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, se sídlem Praha 2, Sokolská 60, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Praha 1, Maltézské náměstí 471/1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30.3.2016, č.j. MK 16101/2016 OPP, sp.zn. MK-S 2088/2016 OOP,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 4.1.2016, č.j. MHMP 2169217/2015, jímž bylo žalobcům uloženo opatření dle ust. § 10 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „památkový zákon“) ve vztahu k nemovitosti č. p. 840, k. ú. Nové Město, Václavské náměstí 5, Praha 1, aby ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí šetrně odstranili světlené reflektory, umístěné na visutém rameni na čelní fasádě (celkem 16 ks): 4 ks (dvě dvojice) ve výši 3. NP na bočních pilířích arkýřů ve výši okenních poutců, 5 ks ve výši 5. NP nad čtyřmi středními okenními výplněmi pod římsou balkonu, 5 ks ve výši 6. NP na pilířích balkonu na rizalitech a středového průběžného balkonu, 2 ks na úrovni 8. NP, a odborně opravili porušené části fasády, způsobené odstraněním shora uvedených reflektorů, a začistili v materiálu a barevném provedení fasády nemovitosti.

Dle žalobců je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť nedošlo k porušení ust. § 9 odst. 1 památkového zákona.

Dle odborného vyjádření Národního památkového ústavu je osvětlení fasády na nemovitosti č. p. 840, k. ú. Nové Město, Václavské náměstí 5, Praha 1, „hotel Ambassador“, která je kulturní památkou, z hlediska zájmů státní památkové péče nežádoucí a je v Pražské památkové rezervaci vyloučeno, vyjma budov, jejichž nasvětlení je ve veřejném zájmu. Z tohoto odborného vyjádření správní orgány dovodily porušení povinnosti uložené v ust. § 9 odst. 1 památkového zákona. Ačkoliv správní orgány respektují, že závadný stav kulturní památky nepřivodili žalobci, neboť sporné reflektory byly na nemovitosti umístěny ještě před tím, než k ní žalobci nabyli vlastnická práva, dle názoru správních orgánů je tato skutečnost nezbavuje povinnosti uvést kulturní památku do stavu, který bude v souladu s režimem její právní ochrany. Dle správních orgánů povinnost řádně pečovat o kulturní památky v sobě rovněž zahrnuje povinnost spolupracovat s orgány státní památkové péče a respektovat jejich odborný názor. Z výše uvedeného žalobce dovozuje, že dle právního názoru správních orgánů je porušením povinností uvedených v § 9 odst. 1 památkového zákona to, že vlastník nemovitosti je povinen řídit se názorem správního orgánu na zachovalost estetické hodnoty kulturní památky a dle pokynu správního orgánu neomezeně udržovat (roz. opravovat, renovovat, rekonstruovat) kulturní památku v souladu s aktuálně převažujícím názorem správního orgánu o tom, co je a co není v zájmu ochrany památkové péče. Dle názoru žalobce však z ustanovení § 9 odst. 1 památkového zákona nelze dovodit žádnou takovou povinnost.

Z ust. § 9 odst. 1 památkového zákona lze dovodit základní povinnosti vlastníka kulturní památky, tj. na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Zákon sice nevysvětluje, co rozumí dobrým stavem památky, nicméně s odkazem na důvodovou zprávu k tomuto zákonu lze dobrý stav považovat za takový, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy, může sloužit svému společenskému účelu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.4.2011, č.j. 1 A 8/2010-36). Žalobci řádně vlastním nákladem pečují o zachování kulturní památky, a to v té podobě, v jaké ji převzali, a udržují ji nadále v dobrém stavu, chrání ji před ohrožením, poškozením, nebo jiným znehodnocením. O tom jednoznačně svědčí to, že sporné reflektory jsou na budově instalovány velmi dlouhou dobu v průběhu, které rozhodně nedošlo k poškození fasády budovy v důsledku instalace a vzhledem k tomu rozhodně nelze říci, že by k tomu mohlo dojít v budoucnosti. Žalobci předmětnou nemovitost také v souladu s § 9 odst. 1 památkového zákona užívají pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu – tj. k provozování hotelu Ambassador. Ze strany žalobců tedy nelze dovozovat porušení ust. § 9 odst. 1 památkového zákona, neboť tento nestanovuje účastníku řízení povinnost řídit se názorem správního orgánu ohledně „správného“ estetického cítění, ale pouze povinnost o nemovitost řádně pečovat.

Žalobci souhlasí s tím, že zákon nestanovuje správnímu orgánu žádnou lhůtu k uložení nápravného opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona, nicméně ze skutečnosti, že po 23 let správní orgány nerušeně akceptovaly stávající stav předmětné nemovitosti, lze důvodně pochybovat o správnosti názoru správních orgánů o tom, že instalace sporných reflektorů je nyní nežádoucí k zájmům státní památkové péče, snižuje památkové i estetické hodnoty dané nemovitosti a na území Pražské památkové rezervace je nelze akceptovat. Jednou ze základních zásad ovládajících veřejné i soukromé právo je předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci, resp. práva jako takového. Z této pak vyplývá též zákaz libovůle postupu správních orgánů. Z absence činnosti správních orgánů dospěli žalobci k přesvědčení, že instalace světelných reflektorů na budově hotelu Ambassador není v rozporu se zájmy památkové péče, přitom v tomto názoru byli utvrzováni 23 let trvajícím faktickým stavem, který nebyl nikdy nikým namítán. Navíc v roce 2012 provedl správní orgán (tj. v tomto případě Úřad městské části Praha 1) ověření dokumentace skutečného stavu budovy, tzv.

pasportizace, podle ust. § 125 a § 154 stavebního zákona; správní orgán neměl proti stavu předmětné nemovitosti žádné výhrady. Správní orgány na úseku památkové ochrany tedy i skrze tento úkon měly mít z povahy své činnosti dostatek informací o stavu předmětné nemovitosti. Žalobci proto legitimně očekávali, že instalace sporných reflektorů je v souladu s veřejnoprávním zájmem na ochraně kulturních památek. Správní orgány tedy legitimizovaly umístění nasvětlovacích těles na budovu tím, že dlouhodobou nečinností konkludentně schvalovaly existující stav, resp. tím žalobce udržovaly v dobré víře ohledně nezávadnosti stavu předmětné budovy. Žalobci proto považují nynější postup správních orgánů za šikanózní a za hranici libovůle.

Uložené opatření fakticky představuje sankcionování žalobců. Sankční charakter uloženého opatření vyplývá již z toho, že odborná odinstalace nasvětlovacích těles bude pro žalobce znamenat značné výdaje, jejichž vydání sami nezavinili, ani k nutnosti jejich vydání nijak nepřispěli. Případné odstranění nasvětlovacích těles by musela být provedena odborným a šetrným způsobem se zaházením a ošetřením fasády domu v místech, kde byla nasvětlovací tělesa nainstalována. Takto rozsáhlé stavební úpravy by nepochybně vyžadovaly mj. instalaci lešení z celé čelní strany budovy.

Z výše uvedeného důvodu je lhůta 60 dní, stanovená správním orgánem v prvostupňovém rozhodnutí, absolutně nepřiměřená. Žalobci by mohli provést rozsáhlejší rekonstrukci v příštích dvou letech a nikoli dříve, se kterou by mohlo být spojeno též odstranění sporných reflektorů. Proto by bylo vynaložení nákladů na odstranění světel již nyní zcela nevhodné. Nasvětlovací tělesa jsou na budově již velmi dlouhou dobu, dle názoru žalobců proto není relevantní důvod stanovit jejich odstranění téměř okamžitě, tj. pouze ve lhůtě 60 dní. Správní orgán měl vzít v úvahu dobu, po kterou jsou nasvětlovací tělesa instalována, skutečnost, že žalobci by jejich odstranění mohli spojit s rekonstrukcí hotelu, a zejména možnosti provedení takové stavební úpravy i po odborně-technické stránce (vhodné roční období pro stavební úpravy, nutnost zajistit odborné provedení, atd.). Stanovení lhůty 60 dní k odstranění nasvětlovacích těles je z uvedených důvodů nepřiměřeným zásahem do práv žalobců. Správní orgán své rozhodnutí, co se týče stanovení lhůty, vůbec nezduvodnil, ačkoliv jde o náležitost rozhodnutí podle § 10 odst. 1 památkového zákona. Pokud by požadavek na odstranění sporných reflektorů byl shledán v souladu se zákonem, měl by náklady na jejich šetrné odstranění nést MHMP OPP jako správní orgán pověřený zákonem k výkonu pravomoci na úseku kontroly dodržování památkového zákona, neboť jako příslušný orgán veřejné moci evidentně po dlouhou dobu neplnil své úkoly a v důsledku toho nyní zavinil, že účastník řízení musí vynaložit náklady na šetrné odstranění nasvětlovacích těles.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění obou správních rozhodnutí, neboť argumenty, které žalobci uvádí v žalobě, jsou téměř totožné s námitkami uplatněnými v rámci prvoinstančního řízení a uvedenými v odvolání proti rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu. Dále žalovaný zdůraznil, že skutečnost, že reflektory byly na fasádu namontovány bez závazného stanoviska, nebyla v řízení nijak k tíži žalobců, neboť postup dle ust. § 10 památkového zákona není sankcí, nýbrž nápravným opatřením. Pokud by se postupovalo podle právní úpravy přestupků či správních deliktů, byla by žalobcům kromě povinnosti odstranit na vlastní náklad reflektory z fasády uložena rovněž peněžitá pokuta.

Žalovaný trvá na tom, že žalobci jsou povinni pečovat o kulturní památku tak, jak jim ukládá § 9 odst. 1 památkového zákona, tedy na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Povinností vlastníka kulturní památky je dle zmíněného ustanovení udržovat ji v dobrém stavu, nikoliv udržovat ji ve stávajícím stavu. Výklad žalobců, že udržují-li kulturní památku ve stavu, v jakém ji získali, postačuje to k naplnění povinností zakotvených v § 9

památkového zákona, dle názoru žalovaného nelze akceptovat a žalovaný shodně s právním názorem MHMP OPP trvá na tom, že strpěním reflektorů na fasádě předmětné nemovitosti dochází ze strany žalobců k porušování ust. § 9 památkového zákona. Povinností majitele kulturní památky je dle ust. § 9 odst. 1 památkového zákona nejen udržovat ji v dobrém stavu, ale mj. dbát o to, aby nebyla znehodnocena. Dle názoru žalovaného předmětné reflektory instalované na výše zmíněné kulturní památce lze považovat za její znehodnocení. Reflektory byly na fasádu umístěny bez závazného stanoviska orgánu státní památkové péče, tedy nekvalifikovaným způsobem. Předmětná kulturní památka se tak nyní nenachází ve stavu, který by byl v souladu s režimem její památkové ochrany, její vlastníci jsou podle památkového zákona povinni tento nesoulad odstranit a to na vlastní náklady, byť tento stav sami nezpůsobili.

Z odborného vyjádření Národního památkového ústavu, Územního odborného pracoviště v hlavním městě Praze, je zjevné, že osvětlení fasády je z hlediska zájmů státní památkové péče nežádoucí, a je v Pražské památkové rezervaci vyloučeno, vyjma budov, jejichž nasvětlení je ve veřejném zájmu. Pro osvětlení městského veřejného interiéru má v Pražské památkové rezervaci sloužit primárně systém intenzivního veřejného osvětlení. Odborná organizace památkové péče tak považuje za nutné, aby byly reflektory z fasády předmětné kulturní památky urychleně odstraněny. Nasvícení nemovitostí rozhodně není v Pražské památkové rezervaci běžné a je vyhrazeno pouze pro nejdůležitější památky, jakými jsou např. Národní divadlo či Národní muzeum.

Listina základních práv a svobod v čl. 11 odst. 3 stanovuje, že vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Mezi tyto zákonem chráněné obecné zájmy bezesporu patří i zájem státu na ochraně jeho kulturního dědictví, který je ve vztahu k vlastnictví dále rozvinut v článku 35 odst. 3 Listiny. Konkretizací tohoto požadavku je pak zákon o státní památkové péči, který mj. stanoví vlastníkům kulturních památek meze výkonu jejich vlastnického práva a v souvislosti s ním jim rovněž ukládá povinnosti, které vlastníci jiných nemovitostí, které kulturními památkami nejsou, nemají. Mezi tyto povinnosti pak náleží i dodržování ustanovení § 9 památkového zákona, které se dle právního názoru žalovaného na vlastníka kulturní památky vztahuje kdykoliv po celou dobu, kdy je kulturní památka v jeho vlastnictví.

Jelikož k uložení nápravného opatření není stanovena žádná subjektivní ani objektivní lhůta, ve které je možné opatření uložit, má žalovaný za to, že opatření lze ze strany orgánu státní památkové péče uložit vlastníku kulturní památky kdykoliv. Dle památkového zákona nese náklady vynaložené na péči o kulturní památku její vlastník. Je tedy povinností vlastníků dotčené nemovitosti odstranit závadný stav na své vlastní náklady. Žalovaný akceptuje, že správní orgán v tomto případě rozhoduje o uložení opatření v rámci správního uvážení, které je soudně přezkoumatelné a správní orgán si nemůže počínat libovolně. Uložení opatření podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči závisí na zjištění, zda správní orgán shledá potřebu těchto opatření v zájmu ochrany kulturní památky. V tomto konkrétním případě MHMP OPP zjistil, že na kulturní památku byly instalovány bez jeho závazného stanoviska reflektory, které tuto kulturní památku znehodnocují a MHMP OPP je tak z moci úřední povinen konat a v souladu s ustanovením § 10 odst. 1 památkového zákona vydat rozhodnutí o opatřeních, které povedou k nápravě závadného stavu.

V souladu se zákonem rovněž žalovaný shledává požadavek MHMP OPP, aby byly reflektory z fasády nemovitosti odstraněny do 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí MHMP, respektive napadeného rozhodnutí. Žalobci uvádějí, že pokud by byl požadavek na odstranění reflektorů shledán v souladu se zákonem, mohlo by k jejich odstranění dojít v průběhu rekonstrukce, kterou plánují v průběhu příštích dvou let. Krom tohoto obecného konstatování však neexistuje žádná záruka, že k rekonstrukci v daném období skutečně dojde

a žalovaný má za to, že k odstranění reflektorů je třeba žalobcům stanovit pevnou lhůtu, přičemž lhůta 60 dnů ode dne nabytí právní moci se mu, na rozdíl od žalobců, nejeví jako nepřiměřená.

Žalobci v replice setrvali na své argumentaci stran faktického sankčního charakteru vydaného opatření. Podle žalobců je výklad ust. § 9 odst. 1 památkového zákona správními orgány extenzivní, neboť ze samotného ustanovení rozhodně nevyplývá povinnost, uvádět památku do nějakého původního či předchozího stavu, pokud samozřejmě do stavu této památky svévolně nezasáhli.

Dle žalobců celý problém pramení z toho, jak správní orgány na úseku památkové ochrany přistupují k výkonu svých pravomocí svěřených jim zákonem o státní památkové péči (zák. č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů). To fakticky odkazuje na dobu vzniku tohoto zákona, kdy vedoucí iniciativu ve veřejném i soukromém životě zcela převzal totalitní stát, pro který byl příznačný despekt k soukromému vlastnictví a naopak naprosté podřízení všech soukromých subjektů vůli státu. Vlastnická práva vlastníků kulturních památek jsou v důsledku toho omezována v tom rozsahu, v jakém příslušný správní orgán shledá nesoulad s koncepcí památkové ochrany. Přitom v demokratickém právním státě uznávajícím hodnotu kulturního dědictví i soukromého vlastnictví není přijatelné, aby takové omezení vlastnického práva bylo vlastníkovu vnucováno byť i na základě zákona pouze jednostranně, tj. bez poskytnutí náležité náhrady, jak tomu je analogicky v případě vyvlastnění. Nápravné opatření podle § 10 památkového zákona nepochybně do Listinou garantovaného práva na nerušené vlastnictví zasahuje, ať už jde o vlastnictví samotné památkově chráněné hodnoty, nebo vlastnictví prostředků nutných k provedení nápravného opatření.

Dále žalobci konstatovali, že žalovaný ani ve svém vyjádření délku lhůty na odstranění sporných reflektorů z fasády domu nijak neodůvodňuje. Kromě prostého konstatování, že lhůta se nejeví jako nepřiměřená, žalovaný opět neuvádí, žádné úvahy, jak by takto stanovenou lhůtu odůvodnil. Pokud jde o konstatování žalovaného, že neexistuje žádná záruka, že by žalobci provedli odstranění reflektorů v průběhu 2 let v rámci plánované rekonstrukce, jde o argument zcela lichý. Žalobci na tuto skutečnost upozornili již v rámci svého odvolání, kdyby se tedy žalovaný tímto argumentem řádně zabýval, nic by mu nebránilo změnit odvoláním napadené rozhodnutí a stanovit lhůtu k odstranění reflektorů v délce např. právě 2 let. Tím by z pohledu žalovaného byla dána záruka, že k odstranění reflektorů v budoucnu dojde, přičemž u reflektorů instalovaných na budově již bezmála 25 let lze těžko hovořit o tom, že takovéto stanovení lhůty by mohlo ohrozit zájmy památkové péče. Žalovaný však požaduje odstranění urychlené a odborné, a to i bez zřetele k technickým možnostem. Žalovanému by mělo být z jeho odborné činnosti zřejmé, nebo alespoň měl ve svém rozhodnutí ve vztahu k určení lhůty náležitě vysvětlit zejména to, jaké jsou možnosti provedení požadovaných stavební úpravy i po odborně-technické stránce (např. výběr vhodného ročního období pro stavební úpravy, nutnost zajistit odborné provedení, provedené výběrového řízení na dodavatele, atd.). Z toho důvodu se žalobcům jeví požadavek na odstranění reflektorů v 60 denní lhůtě naprosto nepřiměřený a ve svém důsledku i nezákonný.

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v hl. m. Praze vydal dne 25.8.2015 písemné vyjádření č.j. NPÚ-311/56744/2015, ve kterém uvedl, že dotčený objekt čp. 840 je nemovitá kulturní památka (r. č. ÚSKP 41366/1-2061 Hotel Ambassador), a je proto chráněn ve smyslu ustanovení zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění

pozdějších předpisů. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o stavbu nacházející se na území Pražské památkové rezervace (PPR), vztahuje se na stavební úpravy této stavby ustanovení nařízení vlády č. 66/1971 Sb., o památkové rezervaci v hlavním městě Praze. Pro vnější úpravy nechráněných objektů v PPR se v ust § 3, odst 1. písm. b) citovaného nařízení vlády stanoví podmínka, že „musí dbát architektonických vztahů ke kulturním památkám a jejich souborům, navazovat na jejich objemovou a prostorovou skladbu i prostředí a dotvářet jejich celky přiměřenými prostředky současné architektonické tvorby“. Hotel Ambassador a hotel Zlatá Husa jsou již od 70. let 20. století provozně architektonickým celkem. Oba objekty v průčelních plochách na sebe navazují a mají provozně propojené interiéry. Oba objekty jsou nově, obdobně nežádoucím způsobem, opatřeny přisvětlením fasád zavěšeným na obou průčelích. Umístění přídavného reflektorového přisvětlení fasád je v PPR vyloučeno vyjma budov, jejichž nasvětlení je ve veřejném zájmu. Pro osvětlení městského veřejného interiéru slouží v PPR systém intenzivního veřejného osvětlení, případně jsou partery obchodních jednotek nasvětleny v prostorech výkladen. Celkové nasvětlení průčelí či celkového architektonického pláště je v PPR památce UNESCO vyhrazeno pro výjimečné architektonické objekty prohlášené NKP (tj. národní kulturní památky; pozn. MHMP OPP), nebo objekty se zásadním vztahem k výjimečným událostem dějin ČR. Takovéto osvětlení je realizováno pomocí samostatných konstrukcí, které nepoškozují vlastní objekt, ani okolní prostředí NKP, v případě PPR památky UNESCO je realizován tento typ osvětlení rovněž bez pohledového poškození veřejného prostoru městských ploch.

Realizované nasvětlení obou objektů je způsobem uchycení (na hluboké vrtané kotvy, které vynášejí celou předsazenou konstrukci s reflektorem) výrazným a nežádoucím zásahem do konstrukcí nosného zdiva i omítkových souvrství. V okolních plochách u kotvicích prvků dochází k vzniku tepelných mostů se vznikem rosných ploch, které zvlhčují zdivo do hloubky a dochází k odmrzáni a hloubkovému rozvolnění nosného zdiva průčelí i celých omítkových ploch. K rozvolnění rovněž přispívá i stálé chvění a vibrace reflektorových konstrukcí, které se přenášejí do zdiva a urychlují rozpad průčelních konstrukcí. Mistrovské zpracování štukových povrchů, zejména v užitých tzv. ušlechtilých omítkách u obou objektů, patří v současné době k omezeně zachovaným dobovým realizacím v PPR, jejichž rekonstrukce je technologicky velmi složitá a náročná. Proto je nezbytné odstranění těchto nežádoucích konstrukcí urychlené odborné začistění již vzniklých poškození a pohledové zčelení fasádních ploch v původním architektonickém charakteru řešení průčelí. Ponechávání těchto nevhodných prvků ve zdivu urychluje celkové degradační procesy. Zároveň tyto přídavné prvky nežádoucím způsobem mění původní plochy průčelí a zastírají jejich dobové architektonické řešení. Optická deformace fasád nevhodným nasvětlením je patrná především s poklesem intenzity denního světla (podvečer, noc, zimní měsíce). Vynášecí konstrukce s reflektory jsou nevhodnými novodobými prvky na chráněném dobovém členění průčelí a znepřehledňují původní staticky a plošně konstruovaný charakter monumentálně působících architektonických hmot nejenom kotvením vlastních konstrukcí zavěšených reflektorů a jejich chvěním, ale rovněž i nezbytnými rozvody elektro, které jsou zachytávány v drobných štukových ornamentech a nežádoucím způsobem urychlují rozpad jemných detailů členění.

Realizované práce přídavného reflektorového nasvětlení průčelních ploch nejsou v souladu s režimem památkové ochrany stanoveným pro objekty v Pražské památkové rezervaci, památce UNESCO. NPÚ považuje za nutné urychlené odstranění těchto novodobých nežádoucích technologií a rozvodů, a okamžité uvedení stávajících fasád do technicky řádného stavu (bez časové prodlevy, která by ještě urychlila rozpad fasádního pláště) dle výše uvedeného odůvodnění.

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 4.1.2016, č.j. MHMP 2169217/2015, bylo žalobcům uloženo předmětné opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona, neboť MHMP OPP po posouzení všech skutečností dospěl k závěru, že v daném případě došlo ze strany spoluvlastníků kulturní památky k porušení ust. § 9 odst. 1 památkového zákona, neboť povinností vlastníka kulturní památky je pečovat na vlastní náklady o zachování kulturní památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením a znehodnocením. Žalobci tyto povinnosti porušují, když jako spoluvlastníci kulturní památky přes výzvy MHMP OPP nezajistili odstranění nasvětlovacích reflektorů, které se ve vztahu k dotčené kulturní památce projevují negativně z hlediska památkového i estetického. MHMP OPP se ztotožňuje s požadavkem NPÚ, uvedeným v odborném vyjádření ze dne 25.8.2015, že předmětné reflektory je nutné z objektu kulturní památky odstranit, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Uložené opatření má zajistit odstranění a nápravu závadného stavu. Účastníci řízení dostatečně nechrání kulturní památku před jejím ohrožením a snížením jejích památkových a estetických hodnot, tedy jejím poškozením a znehodnocením, a v zájmu zajištění plnění této povinnosti je jim uloženo provést opatření uvedená ve výrokové části tohoto rozhodnutí. MHMP OPP stanoví též povinnost opravit porušené části fasády způsobené odstraněním shora uvedených zařízení. Proto MHMP OPP rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí. Lhůta k odstranění uvedených zařízení se jeví MHMP OPP, s ohledem na uložená opatření, jako přiměřená.

Ministerstvo kultury se v napadeném rozhodnutí ztotožnilo s právním názorem MHMP OPP, tj. že žalobci svým jednáním porušili ust. § 9 odst. 1 památkového zákona a nápravná opatření byla nařízena v souladu s ust. § 10 památkového zákona.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud při splnění podmínek podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. o podané žalobě rozhodl, aniž nařizoval ústní jednání.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vlastník kulturní památky je povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Kulturní památku je povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Je-li kulturní památka ve státním vlastnictví, je povinností organizace, která kulturní památku spravuje nebo ji užívá nebo ji má ve vlastnictví, a jejího nadřízeného orgánu vytvářet pro plnění uvedených povinností všechny potřebné předpoklady.

Podle ust. § 10 odst. 1 téhož zákona, neplní-li vlastník kulturní památky povinnosti uvedené v § 9, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, a zároveň určí lhůtu, v níž je vlastník kulturní památky povinen tato opatření vykonat. Jde-li o národní kulturní památku, vydá toto rozhodnutí po vyjádření odborné organizace státní památkové péče krajský úřad v souladu s podmínkami, které pro zabezpečení ochrany národní kulturní památky stanovila vláda České republiky.

Podle ust. § 8 odst. 1 písm. a) vyhlášky ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, *vlastník kulturní památky je povinen se postarat o včasnou přípravu a řádné provedení všech prací a jiných opatření potřebných k zabezpečení péče o kulturní památku, zejména o zajištění dobrého technického stavu a estetického vzhledu kulturní památky.*

V posuzované věci je spornou otázkou, zda žalobci jako vlastníci kulturní památky ponecháním (neodstraněním) světelných reflektorů, umístěných na visutých ramenech na čelní fasádě předmětné nemovitosti, porušují své povinnosti stanovené ust. § 9 odst. 1 památkového zákona.

Předmětné ustanovení památkového zákona konkretizuje čl. 35 odst. 3 Listiny, podle něhož při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem, a stanoví základní povinnosti vlastníka kulturní památky, jimiž jsou vlastním nákladem pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Tyto povinnosti jsou dále konkretizovány v ust. § 8 vyhlášky ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb. Dle důvodové zprávy k památkovému zákonu se uplatněním kulturně politických hledisek při plnění základních povinností vlastníka kulturní památky zabezpečují povinnosti vlastníka se řídit rozhodnutími orgánů státní památkové péče vydanými po odborném vyjádření organizací státní památkové péče.

V případě, že vlastník kulturní památky neplní dobrovolně své povinnosti stanovené v ust. § 9 odst. 1 památkového zákona, postupuje orgán památkové péče podle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona. Zmocnění k uložení opatření k nápravě není sankcí; ty jsou upraveny v ust. § 35 - § 41. Obligatorním důkazem v řízení o uložení opatření podle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona je vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Správní orgán není tímto vyjádřením vázán, avšak pokud rozhodne odlišně od obsahu tohoto vyjádření, je nutné, aby za tím účelem provedl další důkazy - ohledání na místě samém, specializovaná odborná posouzení, znalecké posudky aj.

V projednávané věci vycházely správní orgány v řízení o uložení opatření k nápravě zejména z odborného písemného vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v hl. m. Praze, ze dne 25.8.2015, č.j. NPÚ-311/56744/2015, jehož obsah Magistrát hlavního města Prahy, odbor památkové péče v prvostupňovém rozhodnutí převzal a plně se se závěry zde uvedenými ztotožnil. Národní památkový ústav v odborném vyjádření spatřuje v ponechání světelných reflektorů, umístěných na visutých ramenech na čelní fasádě hotelu Ambassador, znehodnocení (znehodnocování) této kulturní památky následujícími dvěma způsoby. Zaprvé se jedná o faktickou degradaci fasády a nosného zdiva průčelí domu („Realizované nasvětlení obou objektů je způsobem uchycení (na hluboké vrtané kotvy, které vynášejí celou předsazenou konstrukci s reflektorem) výrazným a nežádoucím zásahem do konstrukcí nosného zdiva i omítkových souvrství. V okolních plochách u kotvicích prvků dochází k vzniku tepelných mostů se vznikem rosných ploch, které zvlhčují zdivo do hloubky a dochází k odmrzáni a hloubkovému rozvolnění nosného zdiva průčelí i celých omítkových ploch. K rozvolnění rovněž přispívá i stálé chvění a vibrace reflektorových konstrukcí, které se přenášejí do zdiva a urychlují rozpad průčelních konstrukcí. Ponechávání těchto nevhodných prvků ve zdivu urychluje celkové degradační procesy.“) a zadruhé se jedná o optickou degradaci fasády (...“přídavné prvky nežádoucím způsobem mění původní plochy průčelí a zastírají jejich dobové architektonické řešení.

Optická deformace fasád nevhodným nasvětlením je patrná především s poklesem intenzity denního světla (podvečer, noc, zimní měsíce). Vynášecí konstrukce s reflektory jsou nevhodnými novodobými prvky na chráněném dobovém členění průčelí a znepřehledňují původní staticky a plošně konstruovaný charakter monumentálně působících architektonických hmot nejenom kotvením vlastních konstrukcí zavěšených reflektorů a jejich chvěním, ale rovněž i nezbytnými rozvody elektro, které jsou zachytávány v drobných štukových ornamentech a nežádoucím způsobem urychlují rozpad jemných detailů členění.“).

Závěry odborného vyjádření Národního památkového ústavu zcela zřetelně vyvrací ničím nepodložené tvrzení žalobce, že k faktické degradaci fasády domu umístěnými světelnými reflektory nedochází. Naopak, již v okamžiku instalace světelných reflektorů na budovu došlo k faktickému znehodnocení fasády domu stran způsobu uchycení světelných reflektorů (na hluboké vrtané kotvy), jímž bylo zasaženo do konstrukcí nosného zdiva a omítkových souvrství. Toto znehodnocení se i nadále prohlubuje prostřednictvím hloubkového zavlhčování zdiva v okolních plochách kotvicích prvků, kde následně dochází k odmrazání a hloubkovému rozvolnění nosného zdiva průčelí i celých omítkových ploch. Tato degradace je pak dále umocněna chvěním a vibracemi nosných konstrukcí. Závažnost faktické a optické degradace fasády budovy je pak ještě zvýšena skutečností, že mistrovské zpracování štukových povrchů, zejména v užitých tzv. ušlechtilých omítkách, patří v současné době k omezeně zachovaným dobovým realizacím v Pražské památkové rezervaci.

Z hlediska památkové ochrany je klíčové zachování adekvátního vzhledu nemovitosti, která se nachází na území památkové rezervace nebo zóny, tj. vzhledu v širším slova smyslu původního. Původnost může být někdy výrazem postupného vrstvení různých architektonických proměn dotyčné stavby, takže památkově cenný je právě stav památky zrcadlící proces těchto postupných proměn, jindy zas výrazem jejího prvotního architektonického ztvárnění, takže památkově cenná je právě ona prvotní, v užším slova smyslu původní, podoba. Prostředkem k dosažení adekvátního vzhledu je i původnost materiálů či technologií použitých při stavebních zásazích do dotyčné nemovitosti. 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. Uchování památkově chráněné nemovitosti, včetně nemovitosti, jež sice sama není kulturní památkou, ale nachází se na území památkové zóny, 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 dotyčná nemovitost památkově chráněna nebyla (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.8.2009, č.j. 7 As 34/2009-52).

Posouzení, zda ponechání předmětných světelných reflektorů, umístěných na čelní fasádě nemovitosti prohlášené za kulturní památku, nacházející se v Pražské památkové zóně, je slučitelné se zájmy památkové ochrany, je proces, v němž má orgán památkové péče nepochybně významný prostor pro správní uvážení. To musí přirozeně být založeno v první řadě na odborné kompetenci příslušného odborně specializovaného správního orgánu, který se zabývá ochranou kulturních památek, a musí tedy vycházet z hledisek, o nichž v odborné památkářské obci panuje obecné přesvědčení, že mají být vzata v úvahu. Takový správní orgán je tedy nepochybně povinen znát nejnovější odborně relevantní trendy v památkové ochraně a dokázat zhodnotit, zda a jak mají být v jeho činnosti aplikovány. Skutečnost, že žalobci mají na výše uvedené hodnocení jiný názor, ještě neznamená, že odborné vyjádření Národního památkového ústavu a závěry orgánu památkové péče jsou nezákonné a nesprávné.

V případě soudního přezkumu správního uvážení správní soud nenahrazuje správní orgán v jeho odborné kompetenci a nemůže nahradit jeho správní uvážení svým vlastním, ale posuzuje, zda nedošlo ke zneužití či vybočení z mezí správního uvážení, a zda se správní orgán dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem. Soud shledal, že žalovaný měl pro své rozhodnutí dostatek relevantních pokladů, z odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, jak je hodnotil, a proto nelze přisvědčit žalobcům, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a je výsledkem svévolného jednání.

Je nepochybné, že správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany vždy pečlivě vážit, zda omezení vlastnického práva, kterým je i uložení opatření k odstranění předmětných světelných reflektorů a opravení porušené části fasády, je proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality. Vedle zájmu na památkové ochraně dané nemovitosti stojí zcela nepochybně legitimní zájem vlastníka nemovitosti na jejím ekonomicky udržitelném a dlouhodobě životaschopném využití, jakož i veřejný zájem na účelném uspořádání měst. Památková ochrana tedy nesmí volit extrémní řešení nezohledňující v potřebné míře i jiné konkurující legitimní zájmy, práva či hodnoty, a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.5.2016, č.j. 5 As 155/2015-35). Veřejný zájem na zachování adekvátního stavu a vzhledu nemovitosti, která byla prohlášena kulturní památkou a nachází se na území vymezené památkové zóny, nepochybně plyne právě ze zákona o památkové péči a uvedené vyhlášky Ministerstva kultury. Při posouzení, zda je v daném konkrétním případě uložení předmětného opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona přípustné, neboť je slučitelné s veřejným zájmem na ochraně památkové zóny, je nepochybně dán prostor správnímu uvážení orgánu památkové péče; v daném případě správní orgány z mezí správního uvážení nepřipustným způsobem nevybočily.

Soud dále taktéž neshledal důvodnou námitku, že dlouholetá „nečinnost“ orgánů památkové péče založila legitimní očekávání žalobců, že instalace světelných reflektorů je v souladu s veřejnoprávním zájmem na ochraně kulturních památek. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21.7.2009, č.j. 6 Ads 88/2006-132, konstatoval, že *„správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán.“*

Ústavní soud v nálezu ze dne 19.3.2009, sp. zn. III. ÚS 2822/07, primárně zdůraznil, že *„ke znakům právního státu neoddělitelně patří hodnota právní jistoty a z ní vyplývající princip ochrany důvěry občanů v právo, které jsou v nejobecnější podobě obsaženy v článku 1 odst. 1 Ústavy; povaha materiálního právního státu přitom obsahuje s ním rovněž spjatou maximu, podle níž, jestliže někdo jedná v (oprávněné) důvěře v určitý zákon (resp. v právo jako takové), nemá být ve své důvěře zklamán. Ochrana jednání učiněného v důvěře v právo pak předpokládá, že právnícká nebo fyzická osoba jedná v důvěře nejen v text relevantního právního předpisu, ale zejména též v důvěře v trvalý výklad takového předpisu orgány veřejné moci, včetně (zde) konstantní správní praxe správních úřadů a výkladu práva podávaného správními soudy.“*

Zákon o státní památkové péči nestanovuje žádnou subjektivní či objektivní lhůtu, ve které by byl orgán památkové péči povinen uložit opatření dle ust. § 10 odst. 1, tudíž samotný

památkový zákon nespojuje s nečinností orgánu památkové péče (třebaže i několikaletou) legitimní očekávání, že opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona uloženo nebude. Co se týče správní praxe správních orgánů při (ne)ukládání opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona, soud předně podotýká, že princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí se uplatní v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, a zároveň pokud se taková praxe vytvořila. V daném případě však neexistují poznatky o jakékoliv ustálené praxi stran lhůty pro uložení opatření dle ust. § 10 odst. 1 památkového zákona. Ani samotní žalobci soudu nepředložili žádný důkaz o tom, že by bylo v jiných případech při obdobných situacích rozhodováno odlišně, a že by se tedy v projednávané věci jednalo o libovůli správních orgánů a neodůvodněně nerovné zacházení. Poukaz žalobců na skutečnost, že v roce 2012 provedl Úřad městské části Praha 1 ověření dokumentace skutečného stavu budovy, tzv. pasportizace, podle ust. § 125 a § 154 stavebního zákona a neměl proti stavu předmětné nemovitosti žádné výhrady, je v posuzované věci irrelevantní, neboť se jednalo o řízení dle odlišného zákona (stavební zákon), v řízení byla posuzována předmětná nemovitost s naprosto odlišných hledisek, a toto řízení vedl jiný správní orgán, nikoli orgán památkové péče.

Pokud jde o námitku přiměřenosti lhůty 60 dnů k provedení uloženého opatření a jejího dostatečného odůvodnění, soud poukazuje na skutečnost, že žalobci tuto námitku nevznegli ve svém odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 4.1.2016, č.j. MHMP 2169217/2015, kterým bylo žalobcům opatření uloženo. Podle ust. § 89 odst. 2 správního řádu *odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.* Žalobci tedy nyní v soudním řízení správním nemohou namítat nesprávnost napadeného rozhodnutí stran lhůty pro provedení uloženého opatření, neboť tyto námitky v jimi podaném odvolání obsaženy nebyly a žalovaný, který je odvolacími námitkami vázán co do rozsahu přezkumu správnosti prvostupňového rozhodnutí, je proto v odvolacím správním řízení nemohl přezkoumávat.

S ohledem na výše uvedené tedy soud shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci neměli ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti

němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Praze dne 17. února 2017

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková