



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Super poster, s. r. o.**, se sídlem Koněvova 660/141, Praha 3, IČ 25063723, zast. JUDr. Janem Marečkem, advokátem, se sídlem Na Švihance 1476/1, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 471/1, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2011 čj. MK 24586/2011 OPP sp. zn. MK-S 5813/2011 OPP

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 22. 6. 2011 čj. MK 24586/2011 OPP sp. zn. MK-S 5813/2011 OPP a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 24. 1. 2011 čj. S-MHMP 715884/2010 se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.922 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Jana Marečka, advokáta.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče (dále jen magistrát), ze dne 24. 1. 2011 čj. S-MHMP 715884/2010, kterým byla žalobci uložena pokuta podle ust. § 35 odst. 1 písm. h) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen památkový zákon), ve výši 200.000,- Kč za umístění reklamního zařízení na domě čp. 50 v katastrálním území Smíchov bez závazného stanoviska magistrátu podle ust. § 14 odst. 2 památkového zákona, která se nachází na území památkové zóny Smíchov. Na předmětném domě byla žalobcem umístěna následující zařízení: velkoplošná plachta s reklamou na multifunkční tiskárnu značky Epson, které byla na budovu umístěna nejdříve v průběhu měsíce dubna 2010, velkoplošná plachta s reklamou na PlayStation, která byla na dům umístěna nejdříve dne 20. 10. 2010, velkoplošná plachta s reklamou na bezdrátové reproduktory Logitech Z515, která byla na nemovitost umístěna nejdříve 19. 11. 2010.

Žalobce v žalobě uvádí, že řízení o uložení pokuty bylo zahájeno dne 18. 10. 2010. Z předchozího řízení však vyplývá, že magistrát zjistil na základě vlastního šetření dne 14. 4. 2008 umístění reklamního zařízení, které bylo tvořeno velkoplošnou reklamní plachtou upevněnou k nemovitosti včetně tří kusů osvětlovacích reflektorů a v tomto ohledu poukazuje na rozhodnutí magistrátu ze dne 29. 10. 2008 č.j. S-MHMP 236313/2008. Žalobce proto namítá promlčení postihu za tvrzené protiprávní jednání s odkazem na ust. § 37 odst. 2 památkového zákona.

Žalobce ve svých námitkách uplatněných již v předchozích řízeních uvedl, že „výměna motivu“ na reklamním zařízení není novým protiprávním stavem a není tudíž porušením zákona. Podle názoru žalobce samotná reklamní plachta není zařízením nebo konstrukcí, která by spadala pod pojem zařízení vyžadující stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, a není tedy možné tak, jak to vykládá žalovaný, aby tato plachta byla zahrnována pod tento pojem ve smyslu ust. § 14 odst. 2 památkového zákona. Proto nelze dovodit porušení zákonné povinnosti žalobce podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Úchyty pro reklamní plachtu byly zřízeny na fasádě před účinností novely památkového zákona provedené zákonem č. 186/2006 Sb., tedy před 1. 1. 2007. Žalobce je přesvědčen, že se nedopustil porušení zákona za doby tehdy platného ust. § 14 odst. 2 zákona památkového zákona, které výslovně nevyžadovalo předchozí souhlas příslušného orgánu státní památkové péče k umístění nebo odstranění zařízení. Tehdy platné ustanovení používalo slova „stavební změna“, pod která nebylo možné podřadit umístění nebo odstranění reklamního zařízení, jako jsou například reklamní plachty uchycené ve fasádě staveb různými technickými způsoby. Žalovaný se na jedné straně dovolává při řešení obdobných případů výkladového pojmu „reklamní zařízení“ použitého ust. § 79 odst. 3 a odst. 4 a § 103 odst. 1 písm. c) bod 8 stavebního zákona, na druhé straně však tvrdí, že se výklad uvedených pojmů na daný případ nevztahuje. Památkový zákon neobsahuje vlastní definici pojmu zařízení a v rámci účelu dané právní úpravy a požadavku na jednotu právního řádu nelze nevidět, že tento pojem je použit právě s důrazem na regulaci příslušných činností v souvislosti s činnostmi regulovanými podle stavebního zákona. Tomu nasvědčuje především souvislost uváděných pojmů, jinak definovaných ve stavebním zákoně, jako je stavba, změna stavby, terénní úpravy, citovaných ust. § 14 odst. 2 památkového zákona.

Žalobce je proto toho názoru, že předmětné reklamní zařízení, tj. úchyty pro reklamní plachtu, byly umístěny na předmětné nemovitosti před účinností právní úpravy, podle které je prováděn sankční postih. V tomto směru žalobce poukazuje na rozhodnutí magistrátu ze dne 25. 4. 2011, kde magistrát uvádí, že doba umístění osvětlovacích reflektorů není magistrátu známa, slouží k nasvětlování pravidelně vyměňovaných reklamních plachet. Fotodokumentace z první poloviny dubna 2008 svědčí o tom, že nejpozději v této době již byly na nemovitosti předmětné reflektory umístěny. Jejich umístění proto magistrát nemůže sankcionovat z důvodu uplynutí zákonem stanovených lhůt. Je zcela evidentní, že v době umístění nasvětlovacích reflektorů bylo umístěno i úchytové zařízení pro reklamní plachtu. V té době byla umístěna prokazatelně též reklamní plachta, na které jsou pouze vyměňovány motivy. Při srovnání výměny reklamních motivů s jinými obdobnými zařízeními a staveb pro reklamu, jako jsou například velkoplošná digitální zařízení, by pak podle použitého výkladu magistrátu a žalovaného znamenalo povinnost jejich vlastníků žádat pro každou změnu motivu závazné stanovisko magistrátu.

Magistrát postihl žalobce za umístění zařízení, a to opakovaně tři velkoplošných plachet s reklamou na stejném reklamním zařízení. Podle magistrátu se tak jedná o tři po sobě jdoucí porušení zákona ze strany žalobce. Přitom řízení bylo zahájeno dne 18. 10. 2010, přičemž postih je prováděn za umístění plachty s reklamou, které zjistil magistrát dne 14. 1. 2011. Žalobce proto tvrdí, že magistrát shromažďoval podklady pro své rozhodnutí

ještě po vydání sdělení o zahájení řízení ze dne 6. 1. 2011, čímž zkrátil žalobce na jeho právech.

V další části žaloby žalobce namítal nesprávnost postupu při určení konkrétní výše ukládané pokuty.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že nesouhlasí s názorem, že reklamní plachta není zařízením, nebo konstrukcí, která by spadala pod pojem zařízení vyžadující povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu. Žalovaný trvá na tom, že reklamní plachty jsou zařízením podle citovaných ustanovení památkového zákona a každá výměna reklamní plachty bez předchozího vyžádání závazného stanoviska je vyvoláním nového protiprávního stavu, který je potřeba sankcionovat. V dalším žalovaný odkázal na obsah spisového materiálu a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. K námitce, že magistrát shromažďoval podklady pro své rozhodnutí ještě po zahájení řízení, žalovaný poukázal na to, že tímto postupem nemohlo dojít k faktickému krácení práv žalobce v řízení, neboť ze spisu je zřejmé, že zástupce žalobce se k nahlížení do již kompletního správního spisu dostavil dne 19. 1. 2011, tedy až po dni 4. 1., kdy došlo ke zjištění nové skutečnosti ve věci.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného poukázal na věc projednávanou zdejším soudem pod sp.zn. 8 Ca 169/2009, v němž bylo ve skutkově obdobné věci žalobce jeho žalobě vyhověno, přičemž kasační stížnost žalovaného proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp.zn. 8 As 63/2012.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Opatřením ze dne 7. 10. 2010 bylo zahájeno řízení o správním deliktu se žalobcem. Po provedeném řízení vydal magistrát dne 24. 1. 2011 rozhodnutí čj. S-MHMP 715884/2010, kterým žalobci za správní delikt uložil pokutu ve výši 200.000 Kč. Jednání, jímž se měl žalobce správního deliktu dopustit, bylo již uvedeno shora. Současně magistrát uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000 Kč. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž argumentoval obdobně jako nyní v podané žalobě. O odvolání rozhodlo Ministerstvo kultury žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítlo, a rozhodnutí magistrátu bylo potvrzeno.

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. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Při rozhodování v této věci zdejší soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013 čj. 8 As 63/2012-37, který se týkal skutkově a právně srovnatelné věci žalobce a na nějž žalobce v tomto řízení zcela přílehavě poukazuje. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl zejména následující:

(*začátek citace*) Podstatou věci předložené Nejvyššímu správnímu soudu je, zda by se pojem „zařízení“ obsažený v zákoně o památkové péči měl vykládat dle definice obsažené ve stavebním zákoně a zda je možné pod tento pojem zahrnout samotnou reklamní plachtu.

Zákon o památkové péči pojem „zařízení“ nedefinuje a nečiní tak ani prováděcí předpisy k němu. Bez legislativně řádné definice jsou však příslušná ustanovení zákona, v první řadě sankční, obtížně aplikovatelná. Zahrnutí pouhých reklamních plachet bez dalších konstrukčních prvků pod pojem zařízení by vedlo k řadě dalších navazujících problémů. Předně by těžko bylo možné bez bližší zákonné definice rozlišit, do jakých rozměrů reklamní plachta zařízením ještě není a od jakých už je. Dalo by se pak uvažovat i nad tím, zda dětský obrázek pověšený na okně či vlajka umístěná v okně či na budově je „zařízením“ či ne. Lze předpokládat, že čím menší by například reklamní plachty i ostatní (reklamní či ozdobné) prvky byly, tím častěji by docházelo k jejich výměně. Pokud by správní orgány takto postihovaly i výměnu těchto různých „zařízení“, došlo by nejen k zákonem zřejmě nepředvídané zátěži samotných správních orgánů, ale i nepřiměřené a zákonem nepředvídané zátěži jednotlivců. Ve všech případech by pak orgány státní památkové péče narážely na naprostou právní nejistotu ohledně toho, co je postižitelné jako správní delikt a co nikoliv. Taková situace je však v právním státě vyloučena.

Aby pojem zařízení obsažený v sankčním ustanovení § 35 odst. 1 písm. h) zákona o památkové péči nezůstal zcela prázdným, a tak i neaplikovatelným, zabýval se Nejvyšší správní soud tím, zda je pro výklad tohoto pojmu možné použít definici obsaženou v § 3 odst. 2 stavebního zákona. Zákon o památkové péči i stavební zákon jsou často používány souběžně při posouzení téže věci, zejména v územním a stavebním řízení podle stavebního zákona. Důvodová zpráva k zákonu č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění, kterým byl pojem „zařízení“ vnesen do zákona o památkové péči, v příslušných bodech výslovně uvádí: *„Navrhované změny se týkají ustanovení § 14, které se uplatňuje v řízeních o stavbách, jejich změnách, terénních úpravách, zařízeních a udržovacích pracích, vedených stavebními úřady podle stavebního zákona, pokud se dotýkají zájmů státní památkové péče. V § 14 odst. 2 se zpřesňuje díkce s cílem dosáhnout souladu používané terminologie se stavebním zákonem. Zároveň se rozšiřuje okruh případů, kdy se vyžaduje závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností z hlediska zájmů památkové péče.“* Ke změně § 35 odst. 1 písm. h) se pak uvádí, že *„[s]myslem úpravy je dosažení souladu používané terminologie se stavebním zákonem“*. (digitální repozitář PSP ČR, IV. volební období, tisk č. 999/0, dostupné na www.psp.cz)

Pokud tedy zákonodárce chtěl dosáhnout souladu používané terminologie u zákona o památkové péči a stavebního zákona, zřejmě nepředpokládal, že by se výkladová praxe mohla podstatně odlišovat. Z uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že je třeba pojem „zařízení“ obsažený v zákoně o památkové péči, dokud tento zákon nebo jeho prováděcí předpisy vlastní definici pojmu neobsahují, vykládat ve shodě s definicí obsaženou v § 3 odst. 2 stavebního zákona. Tento výklad je i v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 69/2007-86, který stěžovatel (tedy Ministerstvo kultury, pozn. Městského soudu v Praze) zmiňoval v kasační stížnosti. Zákonodárce soulad stavebního zákona a zákona o památkové péči sám předvídal; tím spíše se tak neuplatní výjimka z obecného požadavku na provázanost a souladnost celého právního řádu a „výkladu v širších souvislostech“ zmiňovaná v uvedeném rozsudku.

Na druhou stranu ve vztahu ke stanoviskům Ministerstva pro místní rozvoj, která by snad mohla pojem „zařízení“ ve vztahu k řízení před stavebními úřady dále upřesňovat, je možné uvést, že tato stanoviska orgány státní památkové péče nezavazují. Z právně teoretického hlediska se u stanovisek jedná o vnitřní předpisy, které nemají obecnou závaznost, nejsou obecným pramenem správního práva, a zavazují tak pouze subjekty

instančně podřízené tomu, kdo je vydal. Takovým subjektem orgány státní památkové péče nejsou. Naopak, sám stěžovatel je orgánem, který je Ministerstvu pro místní rozvoj hierarchicky roven. Nic mu navíc nebrání, aby sám vydával vlastní stanoviska a metodiky určené pro řízení jemu podřízených orgánů, samozřejmě za podmínky, že tyto vnitřní předpisy budou souladné se zákonem.

Na okraj lze poznamenat, že výše uvedeným výkladem Nejvyšší správní soud nepopírá to, že v některých případech může rozhodovat orgán státní památkové péče bez toho, aby následně rozhodoval stavební úřad či jiný správní orgán. To, že taková možnost existuje a závazné stanovisko vydané dle zákona o památkové péči pak má povahu správního rozhodnutí, ostatně potvrdil rozšířený senát tohoto soudu v rozhodnutí čj. 2 As 75/2009 - 113.

Konečně čl. 4 Úmluvy (míněna Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy ze dne 3. 10. 1985 publikovaná v České republice Sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb. m. s., pozn. Městského soudu v Praze), na nějž odkazoval stěžovatel, na posuzovanou věc nedopadá. V druhém bodě nepřímě citovaném stěžovatelem upravuje závazek států *k zavedení legislativy* na ochranu architektonického dědictví. Mimoto čl. 4 spadá pod část Úmluvy nazvanou „*Zákonné ochranné procedury*“. Pokud pak druhý bod tohoto článku hovoří o předcházení „*znetvoření, zchátrání nebo demolici*“ chráněných statků, je tento soud toho názoru, že vyvěšování reklamních plachet nezpůsobuje žádný z těchto následků. Zchátrání nemovitosti či její demolici vyvěšení reklamní plachty nezpůsobí. Slovo *znetvoření*, v rozhodné anglické verzi *disfigurement*, ve francouzské jako příčestí minulé *défiguré*, je odvozeno z latinského *figura*, které lze překládat jako tvar, forma, obrys, profil, postava, útvar. Aby tedy vzhledem k etymologii slova došlo ke *znetvoření*, muselo by docházet ke změně vnějšího tvaru budovy. I o *znetvoření* člověka hovoříme tehdy, došlo-li k (trvalému) poškození jeho vzhledu, např. částí jeho těla nebo obličeje, a nikoli tehdy, pokud je jen neslušivě oblečen. Tuto úvahu pak nepřímě potvrzuje Úmluva samotná, když v čl. 4 bodu 2 pod písmenem b) vyžaduje předkládání plánů památkovým úřadům, které obsahují demolici budov, výstavbu nových budov nebo *závažné změny*, které se dotýkají charakteru architektonického souboru nebo místa (v originálech *substantial alterations, modifications importantes*, ve Vysvětlující zprávě k Úmluvě pak *major alterations*). Jakkoli tedy vyvěšení reklamní plachty v památkové zóně může vést k nevzhlednosti budovy, nelze jej označit za závažnou změnu na budově samotné ve výše vyloženém smyslu. (*konec citace*)

Výše uvedené závěry lze beze zbytku vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Je tedy zřejmé, že také v projednávaném případě byla žalobci uložena pokuta za jednání, které správním deliktem není a ani být nemůže, neboť nenaplnuje skutkovou podstatu správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. h) památkového zákona. Proto soud zrušil nejen rozhodnutí žalovaného o odvolání, ale také prvoinstanční rozhodnutí magistrátu, neboť je zřejmé, že pokuta nemůže být žalobci uložena znovu a řízení o správním deliktu bude muset být zastaveno.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve

znění pozdějších předpisů za 2 úkony právní služby po 2100 Kč podle znění advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2012 (za převzetí věci a sepsí žaloby), a jeden úkon právní služby po 3100 Kč, podle znění advokátního tarifu účinného od 1. 1. 2013 (replika k vyjádření žalovaného) a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 8.200 Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, již je žalobcův advokát plátcem, ve výši 1722 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.922 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Praze dne 3. dubna 2014

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