



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **LEATHER BOX, s.r.o., IČ: 256 23 656**, se sídlem Praha 1, Melantrichova 8/470, zastoupen Mgr. Michalem Hanzlíkem, advokátem v Praze 4, Na Hřebenech II. 1718/8, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Praha 1, Maltézské nám. 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MK 17498/2010 OPP ze dne 13. 9. 2010,

T a k t o:

I. Rozhodnutí Ministerstva kultury č. j. MK 17498/2010 OPP ze dne 13. 9. 2010 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 7.808 Kč, k rukám zástupce žalobce Mgr. Michala Hanzlíka, advokáta, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podáním ze dne 27. 5. 2010 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí Ministerstva kultury č. j. MK 17498/2010 OPP ze dne 13. 9. 2010, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu, č. j. S-MHMP 723799/2009 ze dne 4. 6. 2010, ve věci uložení pokuty podle § 35 odst. 1 písm. h) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (ve znění zákona č. 425/1990 Sb.), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 50.000 Kč za porušení povinnosti za umístění zařízení na nemovitosti č. p. 470, k. ú. Staré Město, Melantrichova 8, Praha 1, bez závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 památkového zákona, konkrétně za umístění nového nápisového pásu výkladce, umístění polepů na vitrínách výkladců, realizaci povrchového vedení rozvodu elektroinstalace po ploše výkladce a porušení výkladce výřezem pro nově umístěné osvětlovací těleso, to vše na nemovitosti nacházející se v památkové rezervaci v hl. m. Praze prohlášené nařízením vlády č. 66/1971 Sb.

Žalovaný ve svém rozhodnutí mj. uvedl, že ze strany prvoinstančního správního orgánu byl posuzován podnět odborné organizace památkové péče, a to územního odborného pracoviště Národního památkového ústavu v hl. m. Praze č. j. NPÚ-311/10140/2009 ze dne 4. 9. 2009, fotodokumentace pořízená na místě dne 27. 8. 2009, výpis z katastru nemovitosti, přípis ze dne 3. 2. 2010 zaslaný správnímu úřadu elektronickou poštou panem Martinem Vladykou, zástupcem nájemce / uživatele části předmětné nemovitosti – společnosti LEATHER BOX, výpis z obchodního rejstříku odvolatele, doručka podepsaná panem Martinem Vladykou s připojením otisku razítka společnosti LEATHER BOX, prokazující doručení sdělení, č. j. S-MHMP 723799/2009 ze dne 3. 3. 2010 o zahájení správního řízení o uložení pokuty v dané věci odvolateli a vyjádření odvolatelem zplnomocněného advokáta Mgr. Michala Hanzlíka k zahájení správního řízení ze dne 26. 3. 2010.

Žalovaný uvedl mj., že má za prokázané, že v důsledku nesplnění povinnosti obstatat předem ke konkrétnímu zamýšlenému umístění reklamního zařízení na objektu ležícím v památkové zóně závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 památkového zákona došlo ze strany odvolatele k jednání podléhajícímu sankci ukládané v takových případech správním orgánem příslušným k rozhodování na úseku péče o památky, a to z důvodu, že odvolatel postupoval v rozporu se zákonem a měl si být vědom skutečnosti, že tímto konáním se dostává do konfliktu se závaznou uvedenou právní normou.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nezákonnosti s tím, že bylo vydáno po uplynutí prekluzivní subjektivní lhůty, která začala běžet dne 7. 9. 2009. Poukazoval na znění ustanovení § 37 odst. 2 památkového zákona.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 23. 9. 2010 navrhl žalobu zamítnout a odkázal na odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 42/2008-98 ze dne 29. 10. 2008, podle něhož subjektivní lhůta jednoho roku uvedená v § 8 odst. 5 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, počíná běžet v okamžiku, kdy je dáno důvodné podezření z porušení zákona, nikoli až dnem, kdy je podezření z porušení zákona prokázáno. Uvedl, že o zahájení správního řízení bylo rozhodnuto dne 3. 3. 2010 a k pravomocnému uložení pokuty došlo dne 22. 9. 2010, kdy bylo zástupci žalobce doručeno žalobou napadené rozhodnutí.

Žalobce ve své replice ze dne 27. 10. 2011 uvedl, že při odkazu žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 42/2008-98 došlo ze strany žalovaného k účelové desinterpretaci, resp. všechny skutečnosti vyplývající z označeného rozsudku nebyly ve vyjádření prezentovány.

Žalovaný ve své duplice ze dne 15. 11. 2011 odmítnul tvrzení žalobce a vyjádřil názor, že za relevantní začátek běhu jednoleté subjektivní lhůty nelze považovat den, kdy byl magistrátu doručen podnět k zahájení správního řízení ze strany Národního památkového ústavu, neboť je to toliko magistrát, kdo je ze zákona nadán pravomocí posoudit, zda k porušení zákonem uložené povinnosti došlo a kdo za toto porušení odpovídá.

Městský soud v Praze ve věci rozhodl bez jednání, neboť k výzvě soudu podle § 51 odst. 1 soudního řádu správního se žalobce ani žalovaný nevyjádřili.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 14 odst. 2 památkového zákona vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, § 17).

Podle § 35 odst. 1 písm. h) památkového zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností uloží pokutu až do výše 2,000.000 Kč právnické osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, jestliže při výkonu svého podnikání provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. 2 nebo nedodržuje podmínky uvedené v tomto závazném stanovisku, nejde-li o případ vyloučení povinnosti tohoto vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko (§ 17).

Podle § 37 odst. 2 památkového zákona pokutu lze uložit jen do jednoho roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti dozvěděl orgán státní památkové péče, který je příslušný pokutu uložit, nejdéle však do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 42/2008-98 subjektivní lhůta jednoho roku uvedená v § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy počíná běžet v okamžiku, kdy je dáno důvodné podezření z porušení zákona, nikoli až dnem, kdy je podezření z porušení zákona prokázáno.

Podle nálezu Ústavního soudu I. ÚS 947/09 podle § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy, v předchozím znění, platí, že "pokutu lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy orgán dozoru zjistil porušení zákona, nejdéle však do tří let, kdy k porušení zákona došlo". Jasně a jednoznačné znění tohoto ustanovení tedy nevyžaduje, že by se mělo jednat o zjištění porušení zákona ve vztahu k určitému, konkrétnímu subjektu, nýbrž pouze zjištění porušení zákona jako takového (rovina jazykového výkladu). Správní soudy tak vyložily a aplikovaly ustanovení § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy v rozporu již s jeho jazykovým výkladem,

aniž by přitom předložily jakoukoliv argumentaci pomocí jiné metody výkladu, která by byla s to konkurovat metodě výkladu jazykového, či by byla způsobilá jazykový výklad prolomit. Proto nelze než takový postup - pro absenci jakýchkoli úvah objektivně způsobilých odůvodnit správními soudy přijatý výklad právní normy - hodnotit jako libovůli, a tudíž porušující právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jazykový výklad - sám o sobě - však zpravidla není dostačující. Především si totiž správní soudy nepoložily otázku po smyslu a účelu ustanovení § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy, tedy nezkoumaly význam a účel jimi dovozené právní normy (rovina teleologického výkladu). Stejně tak nezkoumaly ani její ústavní konformitu.

Ústavní soud v nálezu I. ÚS 947/09 dále uvedl, že smyslem uvedené jednorocní prekluzivní subjektivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti - včetně zjišťování a prokazování, kdo je za porušení zákona odpovědný - bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového; to platí s ohledem na ústavní princip právní jistoty a na povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů. Výklad správních soudů - který má za následek, že (prekluzivní subjektivní) jednorocní lhůta nezapočne nutně běžet od získání shora uvedené vědomosti (tj. o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona), nýbrž až od okamžiku získání vědomosti správního orgánu o porušení zákona ze strany určitého, konkrétního subjektu - zakládá důsledky nerozumné. Takový výklad totiž umožňuje správnímu orgánu nečinnost v podobě absence či neadekvátního zjišťování a prokazování, kdo je odpovědný za porušení zákona, i po dobu dlouhé řady měsíců. Výklad správních soudů tak v podstatné míře ponechává volný proud libovolnému prodlužování řízení ze strany správního orgánu na úkor účastníka řízení. Správní soudy tak v dané věci vyložily a aplikovaly § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy - jak již bylo uvedeno - v rozporu se zárukou právní jistoty stěžovatelky dle čl. 1 odst. 1 Ústavy; založily tedy pro stěžovatelku ztrátu jistoty, že může být veřejnou mocí sankciována jen v limitovaném časovém prostoru, který je stanoven právním předpisem.

Podle nálezu Ústavního soudu III. ÚS 949/09 pro posouzení, zda rozhodnutím Rady pro rozhlasové a televizní vysílání byla za porušení ustanovení § 5d písm. d) zákona o regulaci uložena pokuta po uplynutí prekluzivní lhůty podle § 8 odst. 5 tohoto zákona či nikoli, je v dané věci rozhodné, že posuzovaná ústavní stížnost se jak z hlediska vymezení rozhodné materie a jejího skutkového základu, tak i otevřeného výkladového sporu, zcela identifikuje se stížnostmi stěžovatelky, o nichž Ústavní soud již dříve rozhodl, a to jmenovitě nálezy ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, ze dne 17. 2. 2010 sp. zn. I. ÚS 1898/09 a ze dne 17. 3. 2010 sp. zn. I. ÚS 947/09 a sp. zn. I. ÚS 948/09. Pakliže ve všech těchto věcech Ústavní soud ústavním stížnostem stěžovatelky vyhověl a napadená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu stejně jako předcházející rozhodnutí městského soudu zrušil, není prostor se od dříve vyjádřených závěrů jakkoliv odchýlit, neboť závaznost vykonatelných nálezů ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy zásadně dopadá i do rozhodovacích poměrů Ústavního soudu samého. Platí tedy, co bylo řečeno v nálezu Ústavního soudu I. ÚS 947/09, že "správní soudy vyšly z protiústavního názoru, že předmětná prekluzivní subjektivní lhůta počala běžet teprve okamžikem, kdy byly správnímu orgánu známy konkrétní skutečnosti, které odůvodňovaly podezření o porušení zákona ze strany žalobce", a nevěnovaly pozornost tomu, "zda nedošlo ke zjištění porušení zákona (jako takového) již dříve".

V inkriminované věci je nesporné, že správní orgán prvního stupně obdržel dne 7. 9. 2009 podnět odborné organizace památkové péče, a to územního odborného pracoviště Národního památkového ústavu v hl. m. Praze č. j. NPÚ-311/10140/2009 ze dne 4. 9. 2009, včetně fotodokumentace pořízené na místě dne 27. 8. 2009.

Podle § 37 odst. 2 památkového zákona pokutu lze uložit jen do jednoho roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti dozvěděl orgán státní památkové péče, který je příslušný pokutu uložit, nejdéle však do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Den, kdy se o porušení povinnosti dozvěděl orgán státní památkové péče, tj. Magistrát hl. m. Prahy, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu, je tedy den 7. 9. 2009. Došlo-li, jak uvádí sám žalovaný, k pravomocnému uložení pokuty až dne 22. 9. 2010, je nesporné, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí prekluzivní subjektivní lhůty, která uběhla marně dne 7. 9. 2010.

Počátek běhu prekluzivní subjektivní lhůty ve smyslu ustanovení § 37 odst. 2 památkového je dán okamžikem vědomosti o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového. Za takový okamžik vědomosti je nutno považovat v inkriminované věci den 7. 9. 2009, kdy správní orgán prvního stupně obdržel podnět odborné organizace památkové péče, a to územního odborného pracoviště Národního památkového ústavu v hl. m. Praze č. j. NPÚ-311/10140/2009 ze dne 4. 9. 2009.

Podle nálezu Ústavního soudu III. ÚS 949/09 smyslem právního institutu lhůt je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích, urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97). Smyslem uvedené jednorozhodnutí prekluzivní subjektivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti - včetně zjišťování a prokazování, kdo je za porušení zákona odpovědný - bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového; to platí s ohledem na ústavní princip právní jistoty a na povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů. Lhůty k rozhodnutí totiž představují v právním státě jeden z mechanismů výrazně omezujících tendence k nekontrolovatelnosti správních orgánů a průtahům v řízení před nimi. Tomu je třeba přizpůsobit i interpretaci zkoumaného ustanovení a vyvarovat se takového výkladu, který by smysl lhůty opomíjel.

Městský soud v Praze s ohledem na shora uvedené skutečnosti ve věci rozhodl tak, že žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil podle vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to tak, že 2.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku, dále náklady právního zastoupení za dva úkony právní pomoci podle § 9 odst. 3 a

2.100 Kč, tj. převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby, a 2x režijní paušál podle § 13 odst. 3 á 300 Kč, tedy celkem 7.808 Kč včetně DPH ve výši 21%.

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 (více) 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 6. prosince 2013

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová