**Stanovisko Ministerstva kultury**

**památkové inspekce**

**č.j. MK 69339/2016 PI ze dne**

**31. října 2016**

Věc: Sdělení Památkové inspekce Ministerstva kultury k žádosti Magistrátu města WW, odboru NN o stanovisko k umisťování reklamních nosičů v památkové rezervaci v RR

Na Ministerstvo kultury se obrátil Magistrát města WW, odbor NN (dále jen „magistrát“), se žádostí č. j. WW/0123456/2016 ze dne 3. 10. 2016 o stanovisko k umisťování různých typů reklamních nosičů v památkové rezervaci v RR. Magistrát konstatuje, že v poslední době se nejen na území památkové rezervace v RR rozšířilo množství tzv. reklamních polepů zejm. výkladců v obchodních parterech a dále jsou v interiéru za prosklenými plochami výkladců umisťovány obrazovky vysílající reklamní obsah. V prvním případě jde konkrétně zejm. o polepy výloh či panelů samolepícími neprůhlednými fóliemi s reklamním textem, jehož obsahem jsou uvedení obchodní firmy a nezřídka také informace o nabízených výrobcích, službách, slevách, telefonní čísla, vyobrazení konkrétních výrobků, vyobrazení postav apod. Reklamní polepy buď nahrazují tzv. firemní označení, vývěsní štíty, výstrče či panely, jindy se v uličních fasádách budov objevují souběžně. Dále jde o umístění standardních obrazovek do prostoru za výkladcem, které vysílají reklamu na prodávané výrobky, poskytované služby, informace o obchodních společnostech, které buď v provozovně přímo sídlí, nebo vysílají reklamu na obchodní společnosti, které nemají s provozovnou nic společného a čas v reklamním vysílání si zaplatily.

Magistrát cituje ustanovení § 14 odst. 1 a 2 a § 29 odst. 2 písm. b) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění (dále jen „zákon o státní památkové péči), a uvádí, že stavební úřad Městské části RRW, v jehož správním obvodu se památkové rezervace v RR nachází, žádné své opatření k tzv. reklamním polepům (rozhodnutí, souhlas apod.) nevydává. V této souvislosti se magistrát táže, zda je polep výkladce nebo jeho části z vnější či vnitřní strany činností nebo úpravou, která vyžaduje dle stávající právní úpravy vydání závazného stanoviska dle zákona o státní památkové péči, a jakou formou by v případě kladné odpovědi mělo být takové reklamní zařízení posouzeno.

Magistrát dále cituje § 3 písm. b), c) a d) nařízení vlády 54/1989 Sb., o prohlášení území historických jader měst Kolína, Plzně, Brna, Lipníku nad Bečvou a Příboru za památkové rezervace. Dle názoru magistrátu je využití domů v památkové rezervaci jako nosičů reklamního sdělení (i pokud se jedná o propagaci vlastních výrobků a služeb) standardní reklamou, překračuje běžné kapacitní možnosti budov a je v rozporu s historickou památkovou hodnotou památkové rezervace v RR. Magistrát současně zdůrazňuje, že se nejedná ani o tzv. označení provozovny ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. U kulturních památek pak umístění předmětných polepů dle magistrátu narušuje autenticitu jejich historického vzhledu a znehodnocuje jejich vizuální účinek.

V této souvislosti se magistrát současně táže, zda realizace zmíněných polepů může naplnit skutkovou podstatu přestupku nebo správního deliktu dle ust. § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči a za jakých okolností. Dále se magistrát táže, zda existuje příčinná souvislost mezi povinností vyžádat si závazné stanovisko dle ust. § 14 zákona o státní památkové péči a skutkovými podstatami dle § 35 odst. 1 písm. d) a § 39 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

Dalším specifickým druhem reklamního nosiče, který magistrát ve svém podání zmiňuje, jsou obrazovky umisťované do prostoru za výkladcem v interiéru budov, které vysílají reklamní sdělení směrem do veřejného prostoru. Magistrát se táže, zda umístění předmětných obrazovek je činností nebo úpravou, která vyžaduje vydání závazného stanoviska dle zákona o státní památkové péči a zda umístění předmětných obrazovek naplňuje skutkovou podstatu přestupku nebo správního deliktu dle ust. § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči.

Žádost o metodickou pomoc zasílá magistrát proto, že mu není známo žádné stanovisko Ministerstva kultury, které by se výkladem shora uvedené problematiky zabývalo.

Podle platného právního řádu Ministerstvo kultury není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů, k tomu by byl v konkrétním případě oprávněn pouze soud. Z této pozice je třeba přijímat níže prezentované názory Ministerstva kultury.

Problematika polepů zejména výkladců musí být vykládána s ohledem na to, zda v daném případě jde o polep realizovaný na nebo v budově, která je kulturní památkou, nebo na, popř. v budově, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci.

Jde-li o případ kulturní památky, je Ministerstvo kultury tohoto názoru, že v takovém případě by mohlo jít o případ modernizace kulturní památky. Ve svém rozsudku sp. zn. 2 As 11/2009 – 64 ze dne 29. 7. 2009 Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že pojem „obnova“ nemůže být naplněn jakýmkoliv zásahem do památky, ale jen některou z činností, pro které zákon o památkové péči tuto legislativní zkratku zavedl. V této souvislosti zmiňuje Nejvyšší správní soud pojem „jiná úprava kulturní památky“, který podle § 9 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, jinou úpravou kulturní památky podle § 14 odst. 1 zákona rozumí modernizaci budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavbu či přestavbu.

Výkladem pojmu modernizace se zabývalo Ministerstvo kultury ve stanovisku č. j. MK 41324/2014 PI ze dne 22. srpna 2014, jehož text je od počátku roku 2015 umístěn na webových stránkách Ministerstva kultury (viz [http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2014\_041324.docx](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014_041324-3444.docx)). V tomto stanovisku je uvedeno:

*« Pojem „modernizace“ lze definovat s využitím § 6 odst. 5 dnes již zrušené vyhlášky Ministerstva financí č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, která byla vydána k provedení hospodářského zákoníku. Podle této vyhlášky jsou modernizací takové úpravy, jimiž se při uplatňování prvků technického pokroku nahrazují části základního prostředku modernějšími částmi za účelem odstranění následků opotřebení a zastarání vlivem technického rozvoje, zvyšuje se vybavenost základního prostředku (domu), popřípadě se rozšiřuje jeho použitelnost.*

*Bezesporu cílem reklamního zařízení je něco propagovat. Bez propagace a bez informování veřejnosti o funkci objektu by prostory využívané k této funkci byly využívané méně nebo i vůbec, pokud je jejich využití vázáno na veřejnou znalost tohoto využití kulturní památky. Propagace obchodu či jiných služeb, které jsou v objektu provozovány, může zvýšit i jeho vybavenost nebo použitelnost. Navigační systémy zcela nesporně umožňují zejména u rozsáhlejších objektů lepší využití všech funkcí, které objekt poskytuje. Osazením technického zařízení, na kterém lze umístit reklamní zařízení, tak může dojít ke zhodnocení kulturní památky, když byla rozšířena její vybavenost a použitelnost, nicméně to, zda se jedná o její modernizaci ve smyslu § 9 odst. 1 vyhlášky, je nezbytné posuzovat u každého případu zvlášť s ohledem na výše uvedené a s ohledem na specifickou dikci zmíněného § 9 odst. 1 vyhlášky.*

*V neposlední řadě je potřeba uvést, že náš právní řád zná platnou a účinnou zákonnou definici pojmu modernizace v § 33 odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Pro účely právě tohoto právního předpisu se modernizací rozumí rozšíření vybavenosti nebo použitelnosti majetku. Tato definice přímo navazuje na definici k již zrušené prováděcí vyhlášce k hospodářskému zákoníku.* *»*

Ministerstvo kultury je přesvědčeno, že výše zmíněný výklad je plně aplikovatelný i na případ polepů kulturních památek zmíněných v žádosti magistrátu. Při posuzování konkrétních případů bude záležet, zda informace uvedené na polepu bude možné podřadit pod výše rozebíraný pojem modernizace nebo nikoliv, kdy se např. bude jednat o „pouhé“ firemní označení.

Za situace, kdy je realizován takovýto polep bez závazného stanoviska, lze podle soudu Ministerstva kultury naplnit nejen skutkovou podstatu popsanou v § 35 odst. 1 písm. e) nebo § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, ale současně i skutkovou podstatu popsanou v § 35 odst. 1 písm. c) nebo § 39 odst. 1 písm. c) cit. zákona. K této problematice pak blíže materiál „[Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014-10-22-hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-4384.doc)“, naposledy aktualizovaný k 30. červnu 2016, zejména kapitola č. 2.1.1.3., 2.1.5., 2.2.1.3 a 2.2.1.5., uveřejněný na webových stránkách Ministerstva kultury (<https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>). *[dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, z tohoto důvodu byl připraven nový materiál* [*Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče*](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-final-7575.doc)*, který reaguje na přijetí zákona č. 250/2016 Sb., poznámka vydavatele]*

Problematiku polepů zejména výkladců na nebo v budově, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, lze posuzovat z rovněž z několika pohledů. Tím prvním pohledem je pohled zmocnění orgánu památkové péče.

Z hlediska zájmů památkové péče je stěžejním výkladovým principem rozbor obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 63/2012 - 37 ze dne 6. 8. 2013 (na obsah tohoto rozsudku byl magistrát upozorněn např. mailovým sdělením Informace z PI odeslaným dne 4. 9. 2013, tento rozsudek je rovněž citován v textu [aktuální znění památkového zákona nejen s výběrem z judikatury ale i s výběrem stanovisek](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/zakon-o-statni-pamatkove-peci-judikatura-a-stanoviska_duben_2016-4393.doc), který je uveřejněn na webu Ministerstva kultury <https://www.mkcr.cz/metodicka-spoluprace-s-organy-pamatkove-pece-292.html>).

V rozsudku sp. zn. 8 As 63/2012 – 37 ze dne 6. 8. 2013 konstatuje Nejvyšší správní soud zejména:

*« 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 prvé řadě sankční, obtížně aplikovatelná. … 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. … 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.*

*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 (zařízením se pro účely stavebního zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3; v pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu; zařízení o celkové ploše větší než 8 m2 se považuje za stavbu pro reklamu.)*

*Konečně čl. 4 Úmluvy. 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. 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 nepřímo 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.»*

Ve vztahu k výše citovanému rozsudku pak Ministerstvo kultury ve výše uvedeném mailovém sdělení Informace z PI ze dne 4. 9. 2013 uvedlo následující:

*«Dovolím si tedy za Památkovou inspekci připojit jedno doporučení, momentálně bych směřoval případné sankční řízení vůči reklamním zařízením, jejichž součástí je plachta, pouze vůči takovým případům, kdy nejde o prosté vyvázání plachty na stávající úchyty (balkóny, hromosvody atp.), ale na ty případy, kdy za účelem umístění plachty musí dojít k trvalému či trvalejšímu zásahu do pláště budovy, tj. pro umístění plachty musí být vytvořeny technické podmínky, které při zhotovování fasády nebyly předpokládány a které pak v souvislosti s plachtou mohou představovat znetvoření architektonického vzhledu chráněného dědictví. Jinými slovy jde o případy, kdy plachta je umisťována do pevného rámu, který musí být nově ukotven do fasády, kdy je fasáda za účelem přichycení plachty poseta soustavou kotev, kdy pro vyšší reklamní či informační účin zařízení je součástí zařízení nasvětlení nově zasekané či přivrtané do fasády a s celou soustavou tak tvoří jeden technický celek, který jak svým účelem, tak rozsahem je jistě nesouměřitelný s dětským obrázkem za sklem okna.*

*Rozhodně bych však nedoporučoval s ohledem na výše uvedený rozsudek sankcionovat výměnu plachty ve stávajícím rámu nebo ve stávajícím kotvícím systému. Vždy bych tedy doporučoval nepostihovat sankcí „pouhou“ plachtu ale instalaci celé soustavy technických zařízení, které plachty nesou nebo zvyšují její informační nebo reklamní účinek, které svou povahou vyžadují invazivní zásah do pláště budovy. Vždy bychom tedy v této souvislosti měli v odůvodnění sankčního rozhodnutí výslovně uvést, že konkrétně popsanou soustavu prvků, z nichž je plachta pouze jednou z částí, považujeme ve smyslu § 3 odst. 2 stavebního zákona za „jinou konstrukci“ a současně mnohdy i „technické zařízení“ a splňuje tak zákonné znaky pojmu zařízení uvedeného v § 14 odst. 2 památkového zákona a s poukazem na odstavec [17] a [18] zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu tedy naplňuje úmysl zákonodárce vykládat pojem „zařízení“ v souladu s definicí obsaženou v § 3 odst. 2 stavebního zákona. Takováto soustava technického zařízení by tak byla z hlediska argumentace Nejvyššího správního soudu „jizvou na lidské tváři“, kterou nelze odstranit převlečením, ale pouze chirurgicky (tedy opět za pomocí invazivních stavebních metod).»*

S ohledem na výše uvedený rozbor v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 63/2012 - 37 ze dne 6. 8. 2013 se kloní Ministerstvo kultury k závěru, že v případě polepů výkladců nedojde k té intenzitě zásahu do architektonického dědictví, která by za stávajícího právního rámce umožňovala orgánu památkové péče tuto situaci postupem podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči regulovat.

Tohoto stavu si je Ministerstvo kultury dlouhodobě vědomo, a proto například § 3 písm. g) návrhu zákona o ochraně památkového fondu předpokládá, že prací v památkovém území se rozumí nejen umístění nebo odstranění zařízení podle stavebního zákona ale i umístění nebo odstranění reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona (sněmovní tisk č. [666](http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=666), s jehož obsahem se lze seznámit například na stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> *[návrh zákona o ochraně památkového fondu byl dne 12. 7. 2017 zamítnut v rámci třetího čtení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR, poznámka vydavatele]*).

Tím druhým pohledem, který lze na problematiku polepů výkladců souběžně aplikovat, je regulace reklamy.

Částečně se může na danou problematiku vztahovat totiž i úprava obsažená v zákoně č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění (dále jen „zákon o regulaci reklamy“). Obcím tento zákon svěřuje pravomoc svým nařízením v přenesené působnosti stanovit veřejně přístupná místa, na nichž je reklama zakázána, dobu, v níž je reklama zakázána, druhy komunikačních médií, kterými nesmí být reklama šířena, popřípadě též akce, na něž se zákaz šíření reklamy nevztahuje. Slabinou této úpravy je, že ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) a odst. 5 zákona o regulaci reklamy lze touto cestou regulovat reklamu šířenou na veřejně přístupných místech mimo provozovnu jiným způsobem než prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení zřízeného podle stavebního zákona. Dozor v této věci přísluší krajským živnostenským úřadům.

Tomuto tématu se mimo jiné věnovala konference „Veřejný prostor v památkově chráněných územích“, kterou ve dnech 5. až 7. 10. 2016 pořádal Magistrát hlavního města Prahy a jíž se zástupce magistrátu rovněž účastnil. V rámci vystoupení Mgr. P. D. (Magistrát TT, odbor UU) a vystoupení JUDr. E. N. (Magistrát TT, odbor ŽŽ) bylo poukázáno na praktické zkušenosti s aplikací této regulace zejména na území památkové rezervace v hlavním městě Praze. Limitem, který v souvislosti s aplikací nařízení č. 26/2005 Sb. hl. m. Prahy, kterým se zakazuje reklama šířená na veřejně přístupných místech mimo provozovnu, v platném znění danému krajskému živnostenskému úřadu dává zákon o regulaci reklamy, je skutečnost, zda je polep realizován z vnitřní či vnější strany výkladce. Polep z vnější strany výkladce dle současné výkladové praxe daného krajského živnostenského úřadu již má být realizován mimo provozovnu a s ohledem na text zmíněného nařízení rady hlavního města Prahy podléhá dozorové pravomoci krajského živnostenského úřadu, včetně zmocnění pro uložení sankce podle zákona o regulaci reklamy. Zde jde však o formu regulace stojící mimo režim památkové péče a postihující výlučně polepy z vnější strany výkladců.

Ač by se ve světle výše uvedeného měl zdát dotaz k naplnění skutkové podstaty přestupku nebo správního deliktu dle ust. § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči *[k datu revize jde v obou případech o přestupky, poznámka vydavatele]* v souvislosti s polepem výkladců nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, výše uvedeným rozborem fakticky zodpovězen, považuje Ministerstvo kultury již na tomto místě se obecně vypořádat s tímto dotazem.

Skutková podstata popsaná v citovaných ustanoveních § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči, dopadá na jinou problematiku. Magistrát ve svém podání cituje předmětná ustanovení v následující graficky zvýrazněné podobě:

*„…* ***poruší podmínky určené v rozhodnutí o vymezení*** *ochranného pásma nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky,* ***památkové rezervace nebo památkové zóny****,“*

Magistrát zjevně ztotožňuje podmínky uvedené v předmětných ustanoveních s podmínkami aktů, jimž byly vymezeny památkové rezervace nebo památkové zóny. Takovýto výklad však neodpovídá konstrukci, ve které je tato vazba v zákoně o státní památkové péči používána. Zde se jedná výlučně o podmínky ochranného pásma vymezeného podle zákona o státní památkové péči. Pokud zákon o státní památkové péči hovoří o ochranném pásmu, vždy současně uvádí výčet statků, pro jejichž ochranu může být takové ochranné pásmo vymezeno. Tak například ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči zní:

*„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).“*

Obdobně lze citovat ustanovení § 7 odst. 1, § 17 odst. 5 nebo § 29 odst. 2 písm. c), ze kterých rovněž vyplývá, že památková rezervace nebo památková zóna je zmiňována ve vztahu k ochrannému pásmu. Tato logika pak pochopitelně platí i v případě citovaných ustanovení § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči, kdy je třeba vztahovat spojení „památkové rezervace nebo památkové zóny“ ke slovům „ochranného pásma“ a nikoli ke slovům „podmínky určené v rozhodnutí o vymezení“.

Tomuto výkladu odpovídá dále skutečnost, že památkové rezervace a památkové zóny nikdy nebyly vymezovány rozhodnutím, ale jiným typem aktu (právním předpisem a památkové zóny v současné době opatřením obecné povahy). I z hlediska jazykového výkladu nelze uvažovat o tom, že by bylo možné spojovat slova „podmínky určené v rozhodnutí o vymezení“ se slovy „památkové rezervace nebo památkové zóny“. Aby byl možný takový výklad, musela by být jazyková konstrukce předmětného ustanovení odlišná, neboť by za slovy „nemovité národní kulturní památky“ nemohla následovat čárka, ale musela by být nahrazena právě slovem „nebo“. Takový výklad by však současně představoval i určitý logický rozpor předmětného ustanovení, který by předpokládal, že porušení podmínek rozhodnutí o vymezení ochranného pásma nemovité kulturní památky nebo národní kulturní památky by sankčně postihnout šlo, ale porušení podmínek rozhodnutí o vymezení ochranného pásma památkové rezervace nebo památkové zóny nikoli. Lze tedy uzavřít s tím, že na úpravy nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, skutková podstata obsažená v § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči nedopadá, jak to v současné době popisuje rovněž metodický materiál „[Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014-10-22-hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-4384.doc)“, kapitola č. 2.1.1.4 a 2.2.1.4., uveřejněný na webových stránkách Ministerstva kultury (<https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>). *[dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, z tohoto důvodu byl připraven nový materiál* [*Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče*](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-final-7575.doc)*, který reaguje na přijetí zákona č. 250/2016 Sb., poznámka vydavatele]*

Rovněž problematiku umisťování obrazovek do prostoru za výkladcem v interiéru budov, přičemž tyto obrazovky mají vysílat reklamní sdělení směrem do veřejného prostoru, je vhodné rozdělit na případ, kdy jde o kulturní památku a kdy jde o nemovitost, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci.

V případě umístění obrazovky do prostoru za výkladcem v interiéru kulturní památky, přičemž taková obrazovka má vysílat reklamní sdělení směrem do veřejného prostoru, lze podle soudu Ministerstva kultury odkázat opět na výše zmíněné stanovisko Ministerstva kultury č. j. MK 41324/2014 PI ze dne 22. srpna 2014 (viz [http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2014\_041324.docx](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014_041324-3444.docx)) a výklad pojmu „modernizace, který by měl pokrývat i tuto problematiku. Obdobně platí i závěr o případné sankční odpovědnosti, v případě, kdy je takováto obrazovka umístěna v kulturní památce. Takovýmto nezákonným jednáním lze podle soudu Ministerstva kultury naplnit nejen skutkovou podstatu popsanou v § 35 odst. 1 písm. e) nebo § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči ale současně i skutkovou podstatu popsanou v § 35 odst. 1 písm. c) nebo § 39 odst. 1 písm. c) cit. zákona. K této problematice pak blíže materiál „[Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014-10-22-hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-4384.doc)“, naposledy aktualizovaný k 30. červnu 2016, zejména kapitola č. 2.1.1.3., 2.1.5., 2.2.1.3 a 2.2.1.5., uveřejněný na webových stránkách Ministerstva kultury (<https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>). *[dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, z tohoto důvodu byl připraven nový materiál* [*Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče*](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-final-7575.doc)*, který reaguje na přijetí zákona č. 250/2016 Sb., poznámka vydavatele]*

Otázkou umístění reklamního LCD panelu v nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území, se ve svém rozsudku sp. zn. 6 A 12/2013 – 54 ze dne 10. 8. 2016 zabýval Městský soud v Praze a konstatoval mimo jiné následující:

*«Žalobní námitky směřují do naplnění znaku třetího, tedy k otázce, zda umístění světelných reklamních panelů v konkrétním nyní posuzovaném případě v meziplášti (pod vnějším skleněným pláštěm) budovy je podřaditelné pod některou z činností vymezených v ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona.*

*Jak již bylo výše uvedeno, ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona vymezuje jako činnosti, k nimž je zapotřebí předchozího závazného stanoviska, stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti. S výjimkou úpravy dřevin jde o činnosti, jejichž pojmové vymezení užívá označení činností vymezených v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon“). Z hlediska principu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu (k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 81/2004-54, publikovaný pod č. 791/2006 Sb. NSS, podle kterého právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích) a právní jistoty lze dospět k závěru, že by stejné pojmy užívané v různých právních předpisech měly mít v zásadě stejný význam. Podle § 3 odst. 2 stavebního zákona se přitom zařízením rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Nabízí se tak interpretační východisko, které pojem „zařízení“ podle § 14 odst. 2 památkového zákona ztotožní s pojmem „zařízení“ podle § 3 odst. 2 stavebního zákona. Tomuto interpretačnímu východisku přisvědčil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 63/2012-37.*

*Otázkou tak je, zda lze reklamní zařízení umístěné žalobcem na jím užívané nemovitosti takto vymezenému pojmu „zařízení“ podřadit. Z hlediska legální definice podle ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona není zjevně rozhodné technické provedení reklamního zařízení. Uvedená definice užívá toliko pojmů „panel“, „tabule“, „deska“ či „jiná konstrukce a technické zařízení“, tedy pojmů z hlediska konstrukčního uspořádání značně neurčitých.*

*Judikatura doposud dovodila (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2012, čj. 8 Ca 169/2009 – 42, ve spojení s právě citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 63/2012-37), že pojmové znaky takového zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků (zavěšení tzv. „horolezeckým způsobem“). Takovému závěru přisvědčuje i literatura; Machačková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, uvádí k ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona, že „pro plnění funkce zařízení jsou používány různé nosiče reklamy, rámy, rošty, konzoly, na něž je pak reklama (plakát, reklamní plachta apod.) upevňována, ta však sama o sobě zařízením není“. Stejně tak zdůrazňuje, že „pojem „zařízení“ je definován pouze rámcově a nejsou řešeny otázky jeho technického provedení ani způsobu upevnění na nosnou konstrukci. Není řešeno ani jejich umisťování na pozemku nebo stavbě“ (srov. str. 29 – 30).*

*V případě zařízení umístěného žalobcem se však již podle názoru soudu o zařízení splňující definiční znaky zařízení podle § 3 odst. 2 stavebního zákona jednalo. Velkoplošné LCD monitory umístěné na fasádě budovy (resp. pod vnějším transparentním opláštěním budovy), které slouží k šíření reklamních sdělení vizuálními prostředky, lze označit těžko za něco jiného než za informační či reklamní panel, resp. desku. Jde o technické zařízení, jež vyžaduje alespoň minimální konstrukční zásah směřující k jeho umístění, nejde o pouhé vyvěšení samotného hmotného nosiče reklamy v podobě plakátu či plachty. Funkci hmotného nosiče reklamního sdělení v případě LCD monitorů plní obrazovkové rozhraní, které však k plnění své funkce vyžaduje instalaci celého přístroje, který se svou hmotou a uspořádáním fakticky neliší od nejrůznějších „desek“, „panelů“ či jiných nosičů reklam. Na rozdíl od pouhého vyvěšení plakátu apod. tedy umístění velkoplošné LCD obrazovky vyžaduje již jistý konstrukční zásah srovnatelný s umístěním a upevněním desky, tabule, panelu či jiného konstrukčního prvku, na který je reklama umisťována. Soud zdůrazňuje, že míra potřebného konstrukčního zásahu do konstrukčních prvků nemovitosti, na níž je zařízení pro reklamu umisťováno, není z hlediska definice obsažené v § 3 odst. 2 stavebního zákona rozhodující. Že instalace zařízení žalobce vyžadovala nějaký konstrukční zásah, dosvědčuje ostatně sám žalobce, pokud uvádí, že „zařízení bylo vyrobeno speciálně pro tento účel, pro dané umístění na vnitřní stranu skel“.*

*S ohledem na výše podaný výklad pojmu „zařízení“ a s ohledem na zjištěný skutkový stav je nepřípadná námitka žalobce, že se nemohl dopustit porušení památkového zákona, neboť reklamní zařízení není umístěno na fasádě, není umístěno „na nemovitosti“, ale uvnitř nemovitosti, resp. že světelné LED panely jsou umístěny v interiéru jeho řádně pronajatých obchodních kancelářských prostor - v provozovně žalobce, v budově, která slouží jako kancelářská budova, a z této námitky plynoucí závěr, že každý, kdo užívá byt či nebytový prostor v budově v prostoru památkové rezervace města Prahy, by si tedy měl vyžádat souhlas odboru památkové péče s tím, aby si ve svém bytě či ve své provozovně mohl umístit barevnou LED televizi a sledovat na ní reklamy. Ze skutkových zjištění správního orgánu prvního stupně totiž jednoznačně vyplývá, že reklamní zařízení žalobce bylo umístěno bezprostředně pod vnějším opláštěním budovy, jež bylo provedeno transparentními skleněnými tabulemi, v meziprostoru mezi vnějším a vnitřním pláštěm budovy. Jde tak o situaci, kdy umístění reklamního zařízení využívá svébytného konstrukčního prvku dané budovy, je sice umístěno pod vnějším pláštěm, ale z hlediska funkčního jde o srovnatelnou situaci, jako kdyby bylo umístěno na vnějším plášti budovy. Konkrétní umístění zařízení v daném případě tedy rozhodně není srovnatelné se situací, kdy je LCD obrazovka umístěna uvnitř místnosti, jak žalobce ve svém poněkud „ad absurdum“ vyhroceném příkladu zmiňuje.*

*Pokud v této souvislosti žalobce poukazuje na závěr Ministerstva průmyslu a obchodu vyslovený v rozhodnutí ze dne 19. 7. 2012, č. j. 24483/12/41220, jež přiložil k žalobě, je třeba zdůraznit, že předmětem posouzení Ministerstva průmyslu a obchodu v dané věci byla otázka výkladu pojmu „šíření reklamy“ podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů. Šlo tedy o výklad pojmu, který se nyní projednávané věci týká pouze nepřímo a závěry Ministerstva průmyslu a obchodu nejsou přenositelné. Z hlediska pojmu „šíření reklamy“ příslušný správní orgán dospěl k závěru, že reklamní zařízení žalobce bylo umístěno uvnitř jeho provozovny, nikoliv vně provozovny, přičemž místem šíření reklamy nelze rozumět místo, kde je reklama smyslově vnímána. Z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 8a odst. 1 písm. b) zákona o regulaci reklamy tak dospěl k závěru, že žalobce svým jednáním zákaz šíření reklamy podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy neporušil. Tento závěr však není pro svou specifičnost z hlediska posouzení otázky, zda zařízení umístěné žalobcem je zařízením ve smyslu § 14 odst. 2 památkového zákona ve spojení s § 3 odst. 2 stavebního zákona, relevantní. Jak památkový zákon, tak zákon stavební chrání v daném případě jiný veřejný zájem, jímž je primárně v případě prvního ochrana památkových hodnot území památkové rezervace, v případě druhém ochrana architektonického a urbanistického rázu a pohody bydlení. V této souvislosti lze poukázat na to, že podle čl. 60 odst. 1 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP hlavního města Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, jež byla účinná v době rozhodování správního orgánu prvního stupně, stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci svým provedením a umístěním nesmějí porušovat vzhled města nebo krajiny, ohrožovat bezpečnost silničního provozu, bránit rozhledu na pozemních komunikacích a dráhách a nad přípustnou míru obtěžovat okolí, zejména obytné prostředí, hlukem nebo světlem, obzvláště přerušovaným; podle odst. 6 písm. a) téhož ustanovení stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci umístěné na budovách pak nesmí rušit základní členění průčelí a jeho významné detaily. Z hlediska zájmů chráněných jak památkovým zákonem, tak zákonem stavebním, je v případě umisťování reklamních zařízení relevantní právě jejich vnější působení v kontextu s budovou, na níž jsou umisťovány. Z tohoto hlediska, má-li být tento chráněný zájem respektován, nelze jako rozhodnou skutečnost zohlednit to, že v případě žalobce pouze proto, že to umožňovalo specifické architektonické ztvárnění fasády nemovitosti, bylo reklamní zařízení umístěno bezprostředně pod vnějším pláštěm budovy. Jak v případě památkového zákona, tak v případě zákona stavebního je předmětem ochrany mj. estetická kvalita nemovitostí, jež jsou předmětem zásahu v podobě umístění reklamního zařízení. V případě budovy, v níž bylo zařízení žalobce umístěno, je významným estetickým prvkem, jak podrobně správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí rozvedl, právě ztvárnění fasády jako jednolitého subtilního skleněného pláště („transparentní skleněný plášť tvarovaný půdorysně do křivky nehmotně definuje základní objem domu, přičemž jeho subtilní hladký vzhled je podtržen použitím zdvojené skleněné fasády“). Umístění reklamního zařízení do meziprostoru mezi takto zdvojenou skleněnou fasádou tedy nepochybně vnější vzhled budovy ovlivní a z hlediska chráněných zájmů nelze takové umístění shledat obdobným jako umístění reklamního panelu uvnitř místnosti (či za výlohou apod.).*

*Lze tak uzavřít, že sice neobstojí úvaha správního orgánu prvního stupně v tom smyslu, že pokud památkový zákon neobsahuje definici pojmu „zařízení“, pak je nutno vycházet „z úmyslu zákonodárce a účelu památkového zákona, jímž je zájem na tom, aby nebyl narušen vzhled Pražské památkové rezervace“, neboť takový přístup byl již výše uvedenou judikaturou odmítnut, nicméně sám závěr správního orgánu o tom, že zařízení umístěné žalobcem definiční znaky „zařízení“ podle § 14 odst. 2 památkového zákona ve spojení s § 3 odst. 2 stavebního zákona splňuje, obstojí a obstojí tedy rovněž závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. h) památkového zákona jednáním žalobce, jež bylo vymezeno ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. »*

V daném případě citovalo Ministerstvo kultury zmíněný rozsudek v tak rozsáhlé podobě z důvodu, že se velmi podrobně zabývá otázkami, které jsou pro posouzení problematiky umisťování obrazovek, které vysílají reklamní obsah směřující vně provozoven.

S ohledem na citovaný rozbor Městského soudu v Praze, jehož rozsudek ještě může být napaden kasační stížností, považuje Ministerstvo kultury za rozhodující při posuzování umístění obrazovky ve výkladci nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, následující okolnosti:

1. zda umístění předmětné obrazovky či LCD panelu vyžaduje již jistý konstrukční zásah srovnatelný s umístěním a upevněním desky, tabule, panelu či jiného konstrukčního prvku, na který je reklama umisťována [míra potřebného konstrukčního zásahu do konstrukčních prvků nemovitosti, na níž je zařízení pro reklamu umisťováno, není z hlediska definice obsažené v § 3 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění rozhodující] nebo
2. zda jde o situaci, kdy jsou obrazovka či LCD panel položeny do stávajícího prostoru výkladce bez potřeby jakéhokoli konstrukčního zásahu.

Zde tedy jde o individuální posouzení toho, jakým způsobem byla případná obrazovka do výkladce umístěna. V případě volného položení obrazovky do výkladce jde o situaci právem neregulovanou, na kterou nedopadá ani regulace ve smyslu zákona o regulaci reklamy (rovněž zmíněno v citovaném rozsudku Městského soudu v Praze). Je-li naopak k umístění obrazovky třeba upevnění, které je srovnatelné s upevněním desky, tabule, panelu či jiného konstrukčního prvku, pak lze takový zásah pod regulaci podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči podřadit.

Rovněž na tuto situaci bylo v již zmíněném návrhu zákona o ochraně památkového fondu pamatováno, a to ve výše citovaném v § 3 písm. g) návrhu tohoto zákona (sněmovní tisk č. [666](http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=666), s jehož obsahem se lze seznámit například na stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR [<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>)](http://www.psp.cz)) *[návrh zákona o ochraně památkového fondu byl dne 12. 7. 2017 zamítnut v rámci třetího čtení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR, poznámka vydavatele]*.

I v tomto případě pak rovněž platí výše popsané závěry, že na úpravy nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, skutková podstata obsažená v § 35 odst. 1 písm. d) nebo § 39 odst. 1 písm. d) zákona o státní památkové péči nedopadá, jak to v současné době popisuje rovněž metodický materiál „[Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014-10-22-hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-4384.doc)“, kapitola č. 2.1.1.4 a 2.2.1.4., uveřejněný na webových stránkách Ministerstva kultury (<https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>). *[dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, z tohoto důvodu byl připraven nový materiál* [*Postih za protiprávní jednání na úseku památkové péče*](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/hlavni-postih-za-protipravni-jednani-na-useku-pamatkove-pece-final-7575.doc)*, který reaguje na přijetí zákona č. 250/2016 Sb., poznámka vydavatele]*

Revize aktuálnosti textu stanoviska proběhla naposledy dne: 28. února 2023